

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du jeudi 10 octobre 2013

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



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



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN

### Secrétaires :

MM. Alain Dufaut, Jacques Gillot.

1. **Procès-verbal** (p. 9474)
2. **Contrôle des comptes des comités d'entreprise.** – Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission (p. 9474)

Discussion générale : Mme Catherine Procaccia, auteur de la proposition de loi et rapporteur de la commission des affaires sociales ; M. Michel Sapin, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

MM. Jean Desessard, Jean-Marie Vanlerenberghe, Mme Isabelle Pasquet, MM. Claude Jeannerot, Nicolas Alfonsi, Mme Caroline Cayeux.

Clôture de la discussion générale.

M. Michel Sapin, ministre.

Article 1<sup>er</sup> (p. 9485)

Mmes la rapporteur, Catherine Deroche, MM. Jean Desessard, Nicolas Alfonsi, Jacky Le Menn, Jean-Marie Vanlerenberghe, Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.

Adoption, par scrutin public, de l'article.

Articles 2 et 3 (*nouveaux*). – Rejet (p. 9488)

Vote sur l'ensemble

MM. Claude Jeannerot, Jean Desessard, Jean-Marie Vanlerenberghe, Mmes Isabelle Pasquet, Catherine Deroche, la rapporteur.

Adoption, par scrutin public, de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

Mme la présidente de la commission.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 9490)

3. **Questions cribles thématiques** (p. 9490)

SITUATION DES UNIVERSITÉS FRANÇAISES À L'HEURE DE LA RENTRÉE 2013 (p. 9490)

M. Robert Tropeano, Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Mmes Colette Mélot, Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Mmes Chantal Jouanno, Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Mmes Dominique Gillot, Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Mmes Corinne Bouchoux, Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Mmes Natacha Bouchart, Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

M. David Assouline, Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

M. Maurice Antiste, Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 9498)

4. **Dépôt d'un rapport** (p. 9498)
5. **Démission d'un membre d'une délégation et candidature** (p. 9498)
6. **Renvoi pour avis multiple** (p. 9498)
7. **Réforme de la dotation globale de fonctionnement.** – Rejet d'une proposition de loi (p. 9498)

Discussion générale : MM. Gérard Le Cam, auteur de la proposition de loi ; Jean Germain, rapporteur de la commission des finances ; Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée chargée de la décentralisation.

MM. Charles Guené, Vincent Delahaye, Mme Marie-France Beauflis, MM. Yvon Collin, Jean-Vincent Placé, Yannick Botrel, François Grosdidier, Georges Patient.

M. Roland du Luart, vice-président de la commission des finances ; Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.

Clôture de la discussion générale.

Demande de renvoi à la commission (p. 9515)

Motion n° 1 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Rejet.

Article 1<sup>er</sup> (p. 9516)

Mme Mireille Schurch, M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée ; MM. Vincent Delahaye, François Marc, Mme Marie-France Beauflis, MM. Charles Guené, Yannick Botrel.

Rejet, par scrutin public, de l'article.

Article 2. – Rejet (p. 9519)

Article 3 (p. 9519)

M. le président.

Rejet, par scrutin public, de l'article.

Tous les articles étant rejetés, la proposition de loi est rejetée.

**8. Nomination d'un membre d'une délégation** (p. 9519)

**9. Maîtrise publique du système ferroviaire national.** – Rejet d'une proposition de résolution (p. 9519)

Mme Mireille Schurch, auteur de la proposition de résolution.

Mme Marie-France Beaufile, MM. Michel Teston, Jean-Vincent Placé, Francis Grignon, Vincent Capo-Canellas.

M. Frédéric Cuvillier, ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche.

Texte de la proposition de résolution

Rejet, par scrutin public, de la proposition de résolution.

**10. Ordre du jour** (p. 9531)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN

**vice-président**

**Secrétaires :**  
**M. Alain Dufaut,**  
**M. Jacques Gillot.**

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

*(La séance est ouverte à neuf heures.)*

1

## PROCÈS-VERBAL

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

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

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

2

## CONTRÔLE DES COMPTES DES COMITÉS D'ENTREPRISE

### ADOPTION D'UNE PROPOSITION DE LOI DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION

**M. le président.** L'ordre du jour appelle, à la demande du groupe UMP, la discussion de la proposition de loi visant à établir un contrôle des comptes des comités d'entreprise, présentée par Mme Catherine Procaccia (proposition de loi n° 679 [2011-2012], texte de la commission n° 15, rapport n° 14).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme Catherine Procaccia, auteur de la proposition de loi et rapporteur.

**Mme Catherine Procaccia,** *auteur de la proposition de loi et rapporteur de la commission des affaires sociales.* Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la présidente de la commission, mes chers collègues, il m'est particulièrement agréable, en tant que rapporteur de la commission des affaires sociales, d'ouvrir la discussion générale sur la proposition de loi visant à établir un contrôle des comptes des comités d'entreprise, dont je suis également l'auteur.

Nos concitoyens attachent une grande importance à cette institution représentative du personnel, née au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, qui a pour objet d'assurer l'expression collective des intérêts des salariés dans la vie de l'entreprise, et, le cas échéant, de gérer les activités sociales et culturelles.

Mais il est vrai que les comités d'entreprise sont restés à l'écart de la dynamique de transparence financière qui touche tous les secteurs d'activité. La certification des comptes par un commissaire aux comptes concerne un très grand nombre d'entreprises privées, d'établissements publics, des organismes de sécurité sociale, des associations, les syndicats depuis la loi du 20 août 2008, et très prochainement certains établissements publics de santé. Peut-on laisser les comités d'entreprise en dehors de cette dynamique alors que le budget de certains d'entre eux est parfois conséquent, avoisinant plusieurs dizaines de millions d'euros par an?

Les prestations assurées par certains comités d'entreprise correspondent à du salaire mutualisé et constituent parfois des facteurs importants d'attractivité sur le marché du travail : que l'on songe aux voyages organisés, aux arbres de Noël, à la gestion des restaurants d'entreprise ou encore à la création de bibliothèque. Les salariés sont en droit de disposer d'outils pour apprécier et contrôler leur gestion.

La transparence des comités d'entreprise s'impose également pour une deuxième raison, liée à la recodification du code du travail en 2008. En effet, la nouvelle rédaction de l'article R. 2323-37 du code du travail a abouti, en théorie, à rendre obligatoire la certification des comptes dans tous les comités d'entreprise, quelle que soit leur taille, ce qui, chacun le comprendra, n'est pas vraiment réaliste.

En tant que rapporteur de la loi recodifiant le code du travail, j'avais été saisie par des organisations syndicales et des employeurs de cette rédaction problématique. Dès le 21 décembre 2010, j'ai ainsi demandé par courrier au cabinet du ministre du travail de se pencher sur les difficultés soulevées par cette nouvelle rédaction.

Enfin, les comportements de quelques comités d'entreprises de grande taille, dénoncés par la Cour des comptes et les médias, comportements qui ont parfois donné lieu à des poursuites judiciaires, ont alimenté un climat de suspicion injustifiée à l'égard de l'immense majorité des autres comités d'entreprise. J'avais d'ailleurs interrogé le gouvernement précédent, ici même dans cette enceinte, sur l'état d'avancement du chantier de la transparence financière de ces organismes.

À la suite de ce triple constat, j'ai présenté la présente proposition de loi le 18 juillet 2012 afin d'imposer aux comités d'entreprise des règles simples en matière d'obligations comptables annuelles, de communication, de publication et de certification des comptes. Notre collègue Caroline Cayeux ici présente a eu un objectif très proche en déposant également une proposition de loi sur la gestion des comités d'entreprise le 27 juillet 2012.

Ma démarche est claire, pragmatique, dépourvue d'arrière-pensée et d'animosité : je souhaite simplement renforcer la légitimité des comités d'entreprise en instaurant des règles de

transparence financière, pour que l'on ne jette plus l'opprobre sur les quelque 53 000 comités d'entreprise que compte notre pays.

Lors des auditions des partenaires sociaux, j'ai appris qu'un groupe de travail tripartite sur la transparence financière des comités d'entreprise avait été mis en place par le précédent gouvernement en décembre 2011 et qu'il avait rendu ses conclusions par consensus en ce début d'année 2013.

Ce groupe de travail, qui avait été demandé au ministre du travail par la CGT, la CFDT, la CFE-CGC et la CFTC dans un courrier du 7 février 2011, a été animé par la Direction générale du travail. Il était composé de fonctionnaires du ministère de la justice et du ministère de l'économie ainsi que de représentants des partenaires sociaux, sur le modèle de la Commission nationale de la négociation collective, autrement dit des cinq syndicats représentatifs de salariés au niveau national, et, côté patronal, du Medef, de la CGPME, de l'UPA, de l'UNAPL et de la FNSEA.

Les partenaires sociaux ont choisi de mettre en place un groupe de travail tripartite, qui leur paraissait plus adapté qu'une négociation dans le cadre d'un accord national inter-professionnel.

Les conclusions de ce groupe reprennent l'essentiel des recommandations émises par la Cour des comptes dans son rapport sur le comité d'entreprise de la RATP de novembre 2011, et ne sont guère éloignées des principales dispositions de la proposition de loi de Nicolas Perruchot sur le financement des comités d'entreprise, telle qu'adoptée en séance publique par l'Assemblée nationale le 26 janvier 2012. En outre, un groupe de travail piloté par l'Autorité des normes comptables a travaillé entre septembre 2012 et février dernier à l'élaboration du futur, et indispensable, référentiel comptable pour les comités d'entreprise.

Dès lors, que faire ? Maintenir ma proposition de loi dans sa rédaction initiale, ou tenter de l'améliorer à l'issue de mes auditions ? Après réflexion, et en concertation avec ma collègue Caroline Cayeux, il m'a semblé préférable de proposer à la commission des affaires sociales sept amendements visant à reprendre le plus fidèlement possible les conclusions du groupe de travail tripartite de la Direction générale du travail.

Ces amendements ont tous été adoptés mercredi dernier en commission, et je tiens ici à remercier les groupes UMP, UDI-UC et RDSE pour leur soutien. Je remercie également le groupe socialiste et le groupe communiste, républicain et citoyen d'avoir bien voulu ne pas prendre part au vote pour nous permettre de débattre aujourd'hui d'un texte refondu et consolidé qui correspond à mes attentes.

Je voudrais maintenant vous présenter rapidement la proposition de loi issue de nos travaux, qui compte désormais trois articles, et vous en indiquer les justifications et les enjeux.

Le premier article a désormais cinq objectifs principaux.

Premier objectif : créer des obligations comptables annuelles différenciées selon la taille du comité d'entreprise.

La rédaction de ces dispositions reprend les mesures en vigueur pour les syndicats, tout en les adaptant. Ainsi, en dessous d'un seuil de ressources qui pourrait être fixé par le pouvoir réglementaire à 153 000 euros, le comité d'entreprise pourrait avoir recours à une comptabilité ultra-simplifiée. Les comités dépassant ce seuil et remplissant au moins deux des

critères suivants seraient soumis à la certification de leurs comptes : employer au moins cinquante salariés en équivalent temps plein, disposer d'un bilan supérieur à 1,5 million d'euros et posséder plus de 3,1 millions d'euros de ressources. Dans tous les autres cas de figure, les comités pourraient recourir à une comptabilité avec présentation simplifiée.

Compte tenu de l'absence de données consolidées au niveau national sur les ressources des comités d'entreprise, on ne connaît pas aujourd'hui exactement le budget moyen des comités d'entreprise. On peut toutefois, à grands traits, estimer que 90 % d'entre eux pourraient utiliser la comptabilité ultra-simplifiée et 5 % la comptabilité avec présentation simplifiée, tandis que 5 % des comités d'entreprise – les plus gros – seraient soumis à la certification des comptes.

Le texte prévoit enfin que les conditions d'application de ces dispositions seront fixées par décret et par un règlement de l'Autorité des normes comptables.

Deuxième objectif : préciser les modalités de la certification et de la consolidation des comptes.

Tout comité d'entreprise soumis à la certification de ses comptes nomme au moins un commissaire aux comptes et un suppléant, qui ne peuvent pas contrôler simultanément les comptes de l'entreprise afin d'éviter tout risque de conflit d'intérêt. Par ailleurs, tout comité qui contrôle une ou plusieurs personnes morales devra consolider ses comptes.

Troisième objectif : instaurer une procédure d'alerte spécifique pour le commissaire aux comptes. Cette procédure s'inspire de celle qui est actuellement prévue dans le code de commerce, et prévoit une liste d'obligations et de réponses graduées si le commissaire estime que la continuité des missions du comité d'entreprise est compromise. Si les difficultés persistent malgré tout, le commissaire aux comptes devra saisir le président du tribunal de grande instance.

Quatrième objectif : instituer une commission des marchés dans tout comité d'entreprise soumis à la certification de ses comptes. Son existence, ses missions et ses procédures devront être définies dans le règlement intérieur du comité d'entreprise. L'objectif est de renforcer la transparence des procédures relatives au paiement des travaux et à l'achat de biens et de services, sans imposer aux gros comités d'entreprise les règles très lourdes issues du code des marchés publics.

Cinquième et dernier objectif de l'article 1<sup>er</sup> : clarifier les règles de communication et de publicité des comptes et du rapport de gestion.

Ce rapport constitue une innovation importante, car son contenu, qui sera fixé par décret, ira plus loin que l'actuel compte rendu détaillé. Son objectif étant de rendre compréhensible par tout salarié les choix et orientations du comité d'entreprise, il comprendra une présentation de ses missions, un bilan de l'année écoulée, un bilan financier et un volet ambitieux sur les activités sociales et culturelles.

Le texte de la commission prévoit que le comité d'entreprise devra assurer la publication de ses comptes et du rapport de gestion auprès de tous les salariés, sans obligation ni interdiction de les publier en dehors de l'enceinte de l'entreprise. Nous n'avons pas tous eu la même approche sur ce point en commission et nous aurons peut-être l'occasion d'y revenir au cours de notre discussion.

J'en viens au deuxième article, qui étend les nouvelles règles de transparence financière posées par l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi à toutes les entités assimilables à un comité d'entreprise, comme par exemple les comités de groupe et les comités centraux.

Il aurait été pour le moins paradoxal que la proposition de loi ne traite que des petits comités d'entreprise, alors que ce sont les grands comités centraux qui sont souvent – et c'est un euphémisme! – montrés du doigt. Par ailleurs, le texte étend les nouvelles règles de transparence financière aux institutions sociales du personnel des industries électriques et gazières, afin de répondre à la recommandation du rapport public de la Cour des comptes d'avril 2007.

Enfin, le dernier article prévoit que l'obligation de tenir des comptes annuels s'appliquera à partir de l'exercice comptable de 2015, tandis que l'obligation de certification et, le cas échéant, de consolidation des comptes concernera l'exercice comptable de 2016.

Tel est, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le fruit des travaux de notre commission. Si ces derniers sont sans doute perfectibles, ils témoignent de notre souhait de reprendre l'essentiel des conclusions du groupe de travail tripartite de la Direction générale du travail.

Notre présidente Annie David, dans le cadre du protocole adopté par le bureau du Sénat le 16 décembre 2009 sur la concertation des partenaires sociaux, a saisi l'ensemble des organisations représentatives de salariés et d'employeurs au niveau national et interprofessionnel. Tous rappellent leur attachement aux conclusions du groupe de travail.

J'avoue que, depuis que j'ai l'honneur de siéger au Sénat, j'ai rarement eu l'occasion d'observer un tel consensus entre partenaires sociaux sur un texte relatif au droit social et au droit du travail. Tous souhaitent que ces conclusions prennent rapidement force de loi, en se fondant sur la feuille de route de la dernière grande conférence sociale des 20 et 21 juin 2013, laquelle prévoit, sur la base du relevé de conclusions du groupe de travail animé par la Direction générale du travail, que des dispositions législatives sur la transparence des comptes des comités d'entreprise seront proposées au Parlement avant la fin de l'année.

J'observe qu'un engagement similaire avait été pris lors de la première grande conférence sociale, en vain, sans doute à cause de l'encombrement du calendrier parlementaire.

Monsieur le ministre, le calendrier de la session parlementaire 2013-2014 ne me paraissant pas beaucoup moins chargé, cette proposition de loi pourrait être le véhicule législatif opportun. Cela éviterait que nous nous heurtions à l'encombrement de l'ordre du jour de nos travaux. Par ailleurs, la navette parlementaire pourrait améliorer et enrichir ce texte.

En outre, monsieur le ministre, vous le savez, certaines organisations syndicales ne veulent pas que ces dispositions législatives sur les comités d'entreprise soient agglomérées à un autre texte social, qu'il s'agisse de dialogue social, de représentativité sociale ou de formation professionnelle. Cela pourrait en effet les affaiblir, alors qu'il existe depuis longtemps un consensus politique sur la nécessité de rendre plus transparente la gestion des comités d'entreprise.

Puisque le dialogue social a eu lieu au sein du groupe de travail de la Direction générale du travail et que l'indispensable travail technique pour élaborer un nouveau référentiel comptable est quasiment achevé, retrouvons-nous

aujourd'hui sur ce sujet qui dépasse les clivages politiques. Les partenaires sociaux attendent avec impatience cette transcription législative. Quant aux salariés et au grand public, ils ne comprennent pas pourquoi l'État et le législateur restent passifs sur un point somme toute technique et facile à résoudre.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, je me permets encore d'espérer que vous profiterez de la fenêtre législative que vous offre le groupe UMP pour respecter, dans les délais, les engagements que vous avez pris lors des conférences sociales de 2012 et de 2013.

Malgré ce que j'ai lu dans la presse ou ce que m'ont affirmé certains journalistes, je ne veux pas croire que vous vous apprêtiez à repousser ce texte sans même que votre cabinet, qui connaît l'état d'esprit qui est le mien, ait pris soin de m'en informer. (*M. le ministre sourit.*) Je vois que cela vous fait sourire, monsieur le ministre!

**M. Gérard Longuet.** Il est vrai que c'est un ministre souriant! C'est méritoire, d'ailleurs! (*Sourires.*)

**M. Michel Sapin, ministre.** La vie est plus heureuse quand on sourit! (*Nouveaux sourires.*)

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** Cette proposition de loi modifiée, présentée ce matin, est tout autant la mienne, la vôtre que celle des partenaires sociaux et de la Direction générale du travail. En permettant son adoption, nous renforcerons, ensemble, non seulement la légitimité des comités d'entreprise et les droits des salariés, mais aussi la démocratie sociale et parlementaire.

En conclusion, je ne puis que réitérer le souhait que j'ai exprimé la semaine dernière en commission. J'appelle les élus, de la majorité comme de l'opposition, et le Gouvernement à adopter une « attitude constructive, ouverte et bienveillante » qui permettra de ne pas encore repousser aux calendes grecques un texte, certes très technique, mais attendu par tous. (*Bravo! et applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

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

**M. Michel Sapin, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.** Monsieur le président, madame la présidente de la commission des affaires sociales, madame la rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, votre assemblée examine aujourd'hui la proposition de loi visant à établir un contrôle des comptes des comités d'entreprise.

Vous savez à quel point je suis personnellement attaché à la question de la transparence, exigence démocratique aussi légitime qu'incontournable. Cette exigence n'est pas nouvelle: elle fait partie de notre histoire collective comme de mon histoire personnelle, ce qui me donne de temps en temps l'occasion, dans le cadre de mes responsabilités, d'appliquer une loi qui porte mon nom sur la transparence dans le domaine économique! (*Sourires.*)

La société évolue et l'exigence de transparence se renouvelle, s'étend, se déplace vers les autres sphères de la vie publique. C'est un mouvement que je soutiens et que j'encourage. Voilà quelques semaines, vous examiniez dans cette enceinte le projet de loi organique relatif à la transparence de la vie publique, qui a donné lieu à des débats importants.

**M. Gérard Longuet.** Et à une décision du Conseil constitutionnel!

**M. Michel Sapin, ministre.** Ce texte a constitué un pas supplémentaire, non pas forcément pour moraliser la vie publique – elle n'est évidemment pas majoritairement immorale –, mais tout simplement pour répondre à une demande sociale nouvelle et à un niveau d'exigence supérieur vis-à-vis de nous-mêmes.

La démocratie sociale ne saurait rester en marge de ce mouvement général. Au contraire, le dialogue social a trop longtemps souffert d'apparaître comme une sorte de « boîte noire », aiguisant la suspicion, au demeurant le plus souvent fort illégitimement. Il doit aujourd'hui entrer dans un nouveau cycle.

J'emploie fréquemment l'expression de dialogue social « à la française » pour nommer les nouvelles attentes de la société en la matière : attente, d'abord, de parvenir à davantage de compromis féconds permettant à chacun de s'y retrouver, attente, ensuite, d'une plus grande association des partenaires sociaux à la vie économique des entreprises, attente également d'un cadre clair et protecteur pour mener des négociations dans lesquelles, inévitablement, les forces des salariés et des employeurs ne sont pas égales, attente encore d'une meilleure représentativité des syndicats et des organisations patronales pour que le dialogue social repose davantage sur des bases solides et légitimes, attente aussi d'une articulation subtile, délicate, mais nécessaire, entre démocratie sociale et démocratie politique, attente, enfin, d'une plus grande transparence.

Ces différentes attentes de la société à l'égard de la démocratie trouvent des aboutissements concrets dans les politiques que nous menons. L'accord national interprofessionnel du 11 janvier et la loi relative à la sécurisation de l'emploi donnent par exemple aux partenaires sociaux les pouvoirs de négocier et de fonder des compromis novateurs dans une logique gagnant-gagnant et dans un dialogue social cadré et transparent.

Ainsi, en tant que principe, la transparence ne se divise pas : elle se décline et progresse pas à pas.

C'est tout le sens de l'agenda ambitieux dont s'est doté le Gouvernement en matière de renforcement de la démocratie sociale à l'issue de la grande conférence sociale du mois de juin dernier à laquelle vous avez fait allusion, madame la rapporteur. Avant de le rappeler, je tiens à insister sur un point : cet effort vers davantage de transparence doit se faire avec les partenaires sociaux et non pas contre eux. Madame la rapporteur, ces propos ne s'adressent pas à vous, qui avez au contraire cherché à associer le plus possible les partenaires sociaux à vos réflexions. Je connais trop cette petite musique qui vise à jeter le trouble et le doute au nom de la transparence, comme si tout n'était qu'arrangement ou détournement. Loin de renforcer la démocratie sociale, cette approche la minerait en discréditant ses acteurs.

Voilà, mesdames, messieurs les sénateurs, l'un des principaux écueils sur la voie de la transparence dans ce domaine.

La transparence n'est pas une sanction contre une gestion frauduleuse et fantasmée. C'est un effort collectif et porteur d'une exigence qui confortera la démocratie sociale comme ses acteurs ; c'est une dynamique positive qui se construit.

Cela étant, je veux indiquer les étapes de notre agenda, arrêté avec les partenaires sociaux, pour la construction d'une démocratie sociale plus forte et donc plus transparente.

En premier lieu, la transparence, c'est la question de la représentativité des partenaires sociaux, pour que celle-ci soit fondée sur des critères objectifs, connus de tous, légitimes et, de ce fait, transparents. La réforme de la représentativité des organisations syndicales a été menée à son terme. Elle sera évaluée et les évolutions nécessaires complémentaires seront apportées. Le chantier de la représentativité patronale est, quant à lui, engagé ; le directeur général du travail me rendra son rapport sur ce point dans les tout prochains jours. Sa traduction législative interviendra dans le cadre du projet de loi qui sera élaboré à l'issue de la négociation en cours sur la formation professionnelle. Il s'agit là d'une opportunité législative qui concernera non pas seulement la formation professionnelle, mais aussi les fondements mêmes de la démocratie sociale, à savoir la représentativité et la transparence.

En deuxième lieu, la transparence, c'est la question des ressources des organisations syndicales et patronales. En effet, les acteurs du dialogue social doivent bénéficier de ressources stables, solides et pérennes qui garantissent leur fonctionnement et qui évitent toute dérive ou toute compromission. Sans pérennité et sans garantie, la transparence n'est pas possible. Tel n'est pas le cas aujourd'hui, puisque les financements sont éclatés, parfois directement rattachés aux politiques publiques et perçus, à tort ou à raison, comme imparfaitement maîtrisés.

Dans la droite ligne des engagements pris lors de la grande conférence sociale, j'ai écrit à l'ensemble des organisations – vous en avez eu connaissance, madame la rapporteur – pour engager une large concertation sur ce point, lever ces incertitudes et clarifier la question des moyens des organisations. Nous le devons à la démocratie sociale, pour garantir son bon fonctionnement ; nous le devons aussi aux salariés et aux citoyens, qui, à bon droit, ne peuvent supporter des dérives dans ce domaine. Là encore, les dispositions législatives qui traduiront les résultats de ces travaux sur l'ensemble des conditions de financement des organisations syndicales et patronales figureront dans le projet de loi qui sera élaboré à l'issue de la négociation en cours sur la formation professionnelle.

En troisième lieu, la transparence se joue au niveau des institutions représentatives du personnel dans l'entreprise. Cela m'amène au sujet qui nous intéresse aujourd'hui.

Madame la rapporteur, je tiens à saluer votre travail. Depuis plusieurs années, vous travaillez en effet pour que des avancées soient réalisées avec un esprit de responsabilité que je veux souligner et qui s'est encore une fois exprimé à l'instant à cette tribune. Je ne peux que regretter que vous n'ayez eu l'opportunité de le faire plus tôt ! (*M. Jacky Le Menn rit.*) S'il y avait tant de scandales à dénoncer, pourquoi certains n'ont-ils pas pris la responsabilité d'y mettre fin ? (*M. Jean Desessard s'exclame.*)

Mais venons-en au sujet des comités d'entreprise.

Les comités d'entreprise sont dotés de la personnalité morale et disposent de ressources financières prévues par la loi : 0,2 % de la masse salariale au titre du budget de fonctionnement, montant auquel s'ajoutent les sommes versées au titre de la prise en charge des activités sociales et culturelles dans l'entreprise.

Dans ce contexte, la question de l'établissement des comptes répond à une double exigence : celle de participer à une gestion saine et efficace de ces ressources et celle de garantir la transparence de l'action du comité d'entreprise devant les salariés qui en sont les bénéficiaires.

Ce sont les organisations syndicales elles-mêmes qui, en 2011, ont souhaité que soit engagé un chantier dans ce domaine pour moderniser les dispositions du code du travail en la matière. Là encore, les travaux ont été menés en toute transparence dans le cadre d'un groupe de travail associant les organisations syndicales et patronales ainsi que les associations et les ordres fédérant les experts-comptables et les commissaires aux comptes. Un relevé de conclusions unanime a eu lieu qui a, à juste titre, beaucoup inspiré vos travaux, madame la rapporteur.

Les grands principes posés sont simples : l'obligation d'établir des comptes et d'en assurer la publicité à l'égard des salariés. Des exigences concrètes en découlent.

Première exigence : la prise en compte des ressources de fonctionnement et des ressources issues de la gestion des activités sociales et culturelles du comité d'entreprise.

Deuxième exigence : une structure de comptabilité adaptée à la taille du comité d'entreprise. Je tiens à souligner ce point. Assez naturellement, la question des ressources des comités d'entreprise est abordée avec le prisme des quelques très gros comités d'entreprise, ceux des très grandes entreprises, dont le budget se chiffre en millions d'euros. Ce prisme est trompeur, car, même si cela correspond à une réalité, il ne faut jamais oublier les dizaines de milliers de petits comités d'entreprise, aux petits budgets, qui ne disposent ni des ressources ni du temps pour gérer une comptabilité aussi exigeante que celle d'une entreprise.

Troisième exigence : l'obligation de consolidation et de certification des comptes par un commissaire aux comptes pour les plus gros comités d'entreprise.

Quatrième exigence : la publicité des comptes et du rapport de gestion vis-à-vis des salariés.

Cinquième exigence : la création d'une commission des marchés pour les comités d'entreprise qui sont amenés à en passer.

Sixième exigence : l'existence d'une procédure d'alerte à la disposition des commissaires aux comptes lorsqu'un problème est identifié.

Madame la rapporteur, dans le cadre des travaux en commission, vous avez fait évoluer votre texte pour reprendre ces principes et ces exigences.

Vous comprendrez que, si je suis naturellement et logiquement favorable sur le fond, je ne peux pas émettre, au nom du Gouvernement, un avis favorable, et ce au regard d'un enjeu de méthode ; ce n'est en effet que de cela qu'il s'agit. Dès le départ, un travail partenarial a été conduit avec les partenaires sociaux sur ce dossier ; il doit évidemment être mené avec eux jusqu'au bout. Le plus sûr levier du changement est d'impliquer les acteurs : c'est ainsi que se construisent la responsabilité et la légitimité. Madame la rapporteur, je sais que, comme bien d'autres ici, vous y êtes attachée. Je vous demande de vous inscrire dans ce processus, dans la mesure où vous en partagez l'esprit. Nous le renforcerons si nous étions unis sur le sujet.

Je présenterai aux organisations syndicales et patronales les dispositions législatives transcrivant les travaux du groupe de travail dans le cadre de la concertation que j'ai engagée, sur l'ensemble des sujets que j'ai décrits, concernant la démocratie sociale, qu'il s'agisse de la représentativité, en l'occurrence patronale, ou du financement de ces organisations, et donc de la transparence d'un certain nombre d'organismes comme les comités d'entreprise.

Et c'est l'ensemble de cette concertation allant donc de la représentativité au financement des organisations qui constituera le volet « renforcement de la démocratie sociale » du projet de loi sur la formation professionnelle.

Ce texte sera élaboré à l'issue de la négociation. Vous en connaissez, madame la rapporteur, le calendrier : les partenaires sociaux ont fixé la fin de ces négociations au début du mois de décembre ; le Gouvernement lui-même a réservé pour le mois de janvier et le mois de février le temps nécessaire à la discussion de ce texte. Je ne sais encore, à ce stade, où se situent les calendres grecques ; il me semble cependant qu'elles sont largement au-delà du mois de février de l'année 2014. Nous n'aurons donc pas à attendre jusqu'aux calendres grecques pour que ces dispositions, comme beaucoup d'autres, dans leur cohérence d'ensemble, puissent se traduire. Et je ne doute pas que nous pourrions bénéficier, madame, de votre soutien, et, au-delà de votre soutien personnel, du soutien de tous ceux qui, ici, s'intéressent à une bonne qualité de la démocratie sociale et donc à une transparence de l'ensemble de sa vie.

Ainsi, avec ce texte global, la transparence fera un nouveau pas en avant, non par une loi qui pourrait être considérée de circonstance – au bon sens du terme –, mais par un processus global et ambitieux. C'est ce à quoi je vous invite à participer. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

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

**M. Jean Desessard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la présidente de la commission, madame la rapporteur, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui deux propositions de loi, présentées par mes collègues sénatrices Catherine Procaccia et Caroline Cayeux, visant à améliorer le contrôle des comptes et la gestion des comités d'entreprise.

Le comité d'entreprise est un lieu important dans l'organisation d'une entreprise. C'est un organe au service des salariés, non seulement dans un but social et culturel, mais aussi en vue de les représenter dans les décisions qui concernent la vie économique de l'entreprise.

Ainsi, le comité d'entreprise doit être consulté en cas de modification de la durée du travail, d'introduction de nouvelles technologies, de modification du règlement intérieur ou encore de licenciement économique : autant d'événements majeurs durant lesquels ces comités ont toute leur place et qui confirment leur rôle central dans le monde du travail.

Ces derniers mois, l'actualité nous a révélé des dysfonctionnements majeurs concernant les finances de comités d'entreprise de plusieurs groupes. Si certains de ces dysfonctionnements peuvent être imputés à une gestion inefficace, d'autres sont clairement liés à des pratiques à la limite de la légalité. La justice est d'ailleurs saisie de plusieurs dossiers.

On sait bien que, à l'époque de l'argent roi, dans tous les secteurs, dans toutes les sociétés, dans toutes les catégories sociales, que ce soit dans le monde politique, le monde syndical, le monde de l'entreprise, il y a des déviations personnelles.

Mais la surprise est qu'aujourd'hui rien n'oblige les responsables d'un comité d'entreprise à communiquer leurs dépenses, et ce ni auprès des salariés qui en sont les bénéficiaires ni auprès de la direction de l'entreprise qui en est le financeur. Cette opacité est un obstacle majeur à toute tentative de régulation, et c'est le rôle du législateur d'y mettre un terme.

Les deux propositions de loi que nous examinons aujourd'hui visent à apporter certaines réponses à ce vide juridique. Ainsi, l'établissement, la certification et la publication des comptes des comités d'entreprise, sous contrôle des commissaires aux comptes, constituent des dispositions permettant une transparence accrue des activités de ces comités.

L'obligation de remettre ces documents au président du conseil d'administration et de soumettre à la réglementation des marchés publics les achats dépassant une certaine somme concourt également à une gestion plus saine. D'ailleurs, monsieur le ministre, vous l'avez-vous-même approuvé en disant que le contenu de cette proposition de loi allait dans le bon sens. Vous avez donc salué le travail de Mmes Procaccia et Cayeux qui se sont particulièrement investies pour définir les conditions d'un meilleur contrôle des comités d'entreprise. Le travail en commission, en particulier les sept amendements déposés, précise de manière utile les procédures.

Ces amendements convergent avec les conclusions de la position commune des syndicats sur la transparence des comités d'entreprise d'avril 2012, notamment en ce qui concerne la modulation des obligations de certification des comptes selon la taille du comité d'entreprise, ou encore l'élargissement des dispositions de la loi aux structures comparables comme les comités interentreprises ou les comités centraux d'entreprise.

Vous avez donc, reconnu, monsieur le ministre – et je le fais également –, le bien-fondé de ces mesures et de ces dispositions.

Quel est donc le problème aujourd'hui posé ? Cette initiative, bien que louable et souhaitable, vous l'avez dit, se heurte à un calendrier législatif inadapté ou mal réglé. Le Gouvernement – et en particulier le ministre du travail que vous êtes, monsieur Sapin – mène actuellement une large concertation avec les syndicats visant à l'élaboration d'un projet de loi qui devrait nous être présenté en début d'année prochaine. Vous nous avez précisé, monsieur le ministre, que la date butoir était le mois de février 2014.

**M. Michel Sapin, ministre.** Février, c'est déjà tard !

**M. Jean Desessard.** En fait, janvier ou février 2014 !

Cette réforme globale, dont nous connaissons aujourd'hui les contours, portera aussi bien sur la formation professionnelle que sur le dialogue social, le financement des organismes paritaires et la transparence des comptes. Elle portera ainsi sur les comités d'entreprise et visera à créer les conditions d'une réelle transparence pour ces institutions. Les syndicats attendent beaucoup de ce texte – nous sommes

restés en contact avec eux – afin d'améliorer la qualité du dialogue social dans l'entreprise et sont aujourd'hui impliqués dans la concertation.

En ce qui nous concerne, nous serons donc extrêmement attentifs au contenu de cette future loi-cadre ainsi qu'à tous les textes portant sur la transparence financière.

En conclusion, il s'agit là d'une proposition de loi correspondant à un vrai besoin de transparence et répondant aux exigences comptables demandées aujourd'hui à chaque organisation ; et il est normal que les comités d'entreprise soient soumis aux dispositions communes. Mais, en parallèle, une concertation a été menée avec les syndicats pour réussir cette transparence, le mieux – vous l'avez dit, monsieur le ministre, et je vous approuve – étant de faire avec, plutôt qu'à côté ou plutôt que contre. (*M. Claude Jeannerot acquiesce.*)

Par conséquent, même si l'on comprend la nécessité d'introduire des normes comptables dans les comités d'entreprise, cinq mois correspondent à un délai que l'on peut supporter.

Monsieur le ministre, votre réponse doit vous engager dans un délai de cinq mois : nous débattons de nouveau de ce point, avec l'accord des syndicats, en février 2014. Ce dispositif peut être une réponse adaptée à ce besoin de transparence que nous approuvons aujourd'hui. Et il importe de faire en sorte que les syndicats soient moteurs et acteurs de cette volonté de transparence. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Michel Sapin, ministre.** Excellent, comme toujours !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Marie Vanlerenberghe.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme son intitulé l'indique, l'objet de cette proposition de loi est d'instaurer un contrôle des comptes des comités d'entreprise.

Concrètement, elle transpose aux comités d'entreprise les obligations de publication et, le cas échéant, de certification, déjà imposées aux syndicats par la loi du 20 août 2008.

Sur le fond, il y a consensus. Nul à ma connaissance ne conteste le bien-fondé de cette mesure. Les syndicats eux-mêmes la réclament depuis le 7 février 2011.

Les membres de mon groupe et moi-même soutiendront d'autant plus fortement la proposition de loi déposée par Mme Procaccia qu'elle reprend l'essentiel de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale le 26 janvier 2012, sur l'initiative de notre ancien collègue et ami Nicolas Perruchot.

Ce texte est juridiquement et éthiquement nécessaire.

Il est juridiquement nécessaire, parce que le code du travail, depuis sa recodification en 2008, oblige théoriquement tous les comités d'entreprise, sans distinction, à certifier leurs comptes, ce qui est impensable et les menace lourdement.

Il est éthiquement nécessaire, car il n'est pas compréhensible que seul le comité d'entreprise échappe aux obligations de transparence des comptes – vous l'avez rappelé, monsieur le ministre –, alors que, dorénavant, la quasi-totalité des organismes, publics ou privés, syndicats en particulier et bientôt hôpitaux, y seront ou y sont soumis.

C'est d'autant moins compréhensible que, d'une part, les sommes en jeu ne sont pas négligeables – elles ont été rappelées par Mme la rapporteur, et je ne reviendrai pas sur ce point – et surtout, d'autre part, certaines dérives ont de longue date et régulièrement été dénoncées; elles l'ont été notamment par la Cour des comptes concernant le comité d'entreprise de la RATP et, plus récemment, la caisse centrale d'activités sociales d'EDF, qui est le plus grand comité d'entreprise de France.

Relativisons donc les choses : le plus souvent, le fonctionnement des 53 000 comités d'entreprise que compte notre pays et qui existent depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale ne suscite aucune difficulté particulière.

C'est la raison pour laquelle le présent texte a pour objet non pas de jeter la suspicion sur les comités d'entreprise, mais au contraire de renforcer ces derniers en garantissant que les abus de quelques-uns ne ternissent pas l'image de tous, et accessoirement ne se reproduisent plus.

Quant aux diverses mesures proposées – reprise des obligations comptables s'imposant aux syndicats adaptées aux comités d'entreprise en fonction de leur taille, consolidation des comptes, procédure d'alerte, champ de la mesure –, nous ne pouvons que les soutenir. C'est très exactement d'ailleurs le texte de la proposition de loi Perruchot.

La commission des affaires sociales, sous la houlette de Catherine Procaccia, rapporteur et auteur de cette proposition de loi, dont je tiens à saluer l'excellence du travail, a toutefois apporté quelques modifications pour tenir compte, notamment, de la négociation récente menée par la DGT.

Par rapport à la proposition de loi Perruchot, le présent texte prévient les conflits d'intérêts en interdisant à un même commissaire aux comptes de contrôler en même temps les comptes de l'entreprise et ceux du comité d'entreprise. Cela me paraît tout à fait naturel.

De plus, il détaille la procédure d'alerte et les modalités de publicité des comptes.

Enfin, là où la proposition Perruchot ne prévoyait que des « procédures » pour l'engagement et le paiement des travaux ou l'achat de biens et de services par le comité d'entreprise, le présent texte impose l'institution au sein des grands comités d'entreprise d'une commission des marchés.

Voilà autant de modifications qui vont dans le bon sens, et que nous soutenons, mais qui ne changent pas fondamentalement le texte adopté par l'Assemblée nationale il y a plus d'un an et demi.

Cela me conduit à conclure par une réflexion sur l'articulation entre démocratie sociale et démocratie politique.

Il se sera écoulé plus d'un an et demi entre l'adoption de la proposition Perruchot par l'Assemblée nationale et l'examen, aujourd'hui, par le Sénat, d'un texte quasi-identique. Et ce, pour répondre à une situation juridique d'urgence sur un sujet consensuel!

Ce cas pourrait être emblématique de la lourdeur et de la complexité du système, de sa pesanteur et de son inertie administrative.

Lorsque Nicolas Perruchot avait déposé sa proposition de loi, il lui avait été reproché de « shunter » la démocratie sociale, alors que des négociations devaient s'ouvrir sur le sujet. On retombe aujourd'hui exactement dans le même travers!

Mais voilà, tout en reconnaissant la nécessité d'agir, les partenaires sociaux ont finalement refusé de négocier en vue d'un accord national interprofessionnel sur ce thème.

Entre temps, un groupe de travail, piloté par la DGT, a rendu ses conclusions début 2013. Celles-ci reprennent le contenu de la proposition Perruchot, et sont elles-mêmes reprises dans la proposition de loi de Mme Procaccia.

Aujourd'hui, si je vous ai bien compris, monsieur le ministre, nous ne sommes même pas sûrs que le présent texte aboutisse. En tout cas, il n'aboutira pas avant la fin de l'année. Le Gouvernement s'est engagé à apporter une solution au problème début 2014, mais l'on sait que la période sera chargée, avec de surcroît la tenue d'élections municipales.

On marche sur la tête! Le sujet est consensuel, la commission des affaires sociales et le Sénat sont d'accord, mais l'on veut repousser le vote à plus tard! Après tout, qui fait la loi dans ce pays? Il me semblait que c'était le Parlement, et non les ministres! Pourtant, aujourd'hui, vous demandez en substance aux parlementaires d'attendre que vous puissiez intégrer – autant dire noyer! – ce texte au sein d'un projet de loi plus large. Il s'agit pourtant d'un texte emblématique, clair et consensuel, qui provient d'une initiative parlementaire. Que peut-on lui reprocher?

Il s'agit là d'une question non pas seulement de méthode, mais aussi de principe.

À cet égard, je désapprouve les propos récemment tenus par un dirigeant syndical, qui n'admet pas qu'un parlementaire fasse ainsi une loi dans son coin. Au nom de qui et de quoi peut-il juger de l'intérêt de légiférer sur cette question? Ces propos m'ont paru insultants à l'égard de Mme Procaccia.

Si l'on n'adopte pas en l'état, aujourd'hui, cette proposition de loi qui fait consensus, ce sera une atteinte à la démocratie parlementaire et à la Constitution, qui nous a conféré ces droits! (*Très bien! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Isabelle Pasquet.

**Mme Isabelle Pasquet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avant d'en venir à l'examen de cette proposition de loi, je voudrais, au nom de mes collègues du groupe CRC, saluer le travail et l'implication de milliers d'élus salariés, dirigeants des comités d'entreprise, qui se mobilisent de manière volontaire et bénévole pour faire vivre au quotidien les comités d'entreprise.

Ces femmes et ces hommes, par leur engagement personnel, œuvrent en faveur de l'émancipation et de l'épanouissement des salariés, en leur permettant de connaître, dans une certaine limite, au moyen d'analyses détaillées, la gestion de leur entreprise, et en leur donnant accès à la culture, au sport et aux loisirs pour tous.

Les deux propositions de lois qui nous conduisent à nous réunir aujourd'hui traduisent – et c'est un fait notable – le désir légitime, au sein de notre société, d'une transparence accrue. Personne ici, sur aucune des travées de la Haute Assemblée, ne peut prétendre que nos concitoyennes et concitoyens ne sont pas en attente de mesures permettant de s'assurer que plus aucun abus ne sera commis, dans quelque domaine que ce soit.

Il y a plusieurs mois, nous légiférions, insuffisamment d'ailleurs, sur la transparence dans le domaine médical et pharmaceutique. Plus récemment, il était question de la transparence de la vie politique. Aujourd'hui, il nous est proposé d'encadrer le fonctionnement des comités d'entreprise ; et demain, nous l'espérons, il faudra légiférer en faveur d'une réelle transparence bancaire et d'un contrôle strict des fonds publics et de leur utilisation.

Car il y a tout de même un paradoxe à vouloir imposer la transparence à des structures financées par des fonds privés, c'est-à-dire à des sommes issues des richesses produites dans les entreprises, quand, dans le même temps, ceux-là mêmes qui exigent cette transparence refusent qu'on l'applique aux sommes perçues par ces mêmes entreprises, sous la forme de subventions publiques ou d'exonérations sociales et fiscales, voire, comme cela fut le cas pour le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, le CICE, sous la forme d'un crédit d'impôt.

Pour le groupe communiste, républicain et citoyen, l'urgence est ici, plutôt que de légiférer sur la transparence et l'encadrement des comités d'entreprise. Car, disons-le clairement pour lever toute ambiguïté, les dérives sont extrêmement rares. Qui plus est, les dirigeants des comités d'entreprise sont parmi les plus vigilants et n'hésitent plus à engager eux-mêmes des recours en justice lorsqu'ils constatent que des fautes ont été commises.

D'ailleurs, nous ne pouvons pas ignorer que, aujourd'hui déjà, les plus gros comités d'entreprise, qui se sont trouvés sous les projecteurs, se sont déjà engagés, de manière volontaire, en dehors de toute obligation légale, sur la voie d'une plus grande transparence.

À cet égard, rappelons que les comités d'entreprise communiquent annuellement leurs comptes à l'entreprise dont ils dépendent, et que certains d'entre eux n'ont pas attendu l'intervention du législateur pour organiser la publication de leurs comptes et la certification de ces derniers par un commissaire aux comptes.

Qui plus est – c'est un fait suffisamment rare pour être souligné –, les organisations syndicales et patronales, sous la houlette de la DGT, ont élaboré une position commune sur ce sujet, ce qui explique que les mêmes partenaires sociaux aient confirmé leur volonté que cette proposition, qui a fait l'objet d'un large consensus, soit appliquée au plus vite sans que s'ouvre une nouvelle phase de concertation ou de dialogue susceptible de remettre en cause l'équilibre qui a été trouvé.

Tout nous conduit aujourd'hui à considérer que, en lieu et place du « serpent de mer » invoqué par notre collègue dans son rapport, le financement et l'encadrement des comités d'entreprise ne constituent plus aujourd'hui une source de tensions, ni entre les groupes de la majorité parlementaire et les groupes de l'opposition ni entre les organisations syndicales et les organisations patronales. C'est pourquoi, bien que partageant la volonté de nos collègues Caroline Cayeux et Catherine Procaccia, nous nous dissociions de cette proposition de loi, qui repose sur une certaine forme de méfiance, voire de suspicion à l'égard d'un certain nombre de comités d'entreprise et de leurs élus.

Ainsi, en dépit des déclarations de Mme la rapporteur – « Je tiens d'emblée à dissiper tout malentendu et éviter tout procès d'intention : ma démarche aujourd'hui ne vise qu'à renforcer l'action des comités d'entreprise » –,

comment ne pas regretter que cette proposition de loi n'aborde que l'aspect relatif aux œuvres sociales et culturelles des comités d'entreprise ? La compétence économique des comités d'entreprise est fondamentale et mériterait tout autant d'être traitée.

On ne peut renforcer les comités d'entreprise sans accroître leurs compétences en la matière, en leur accordant des droits nouveaux : je pense notamment à la possibilité de contrôler l'utilisation des aides publiques, en créant, enfin, de réels comités interentreprises, ou à l'instauration d'un droit suspensif en matière de licenciements.

Ces droits nouveaux, contrairement à ce qui a été prévu dans le projet de loi transposant l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013, devraient être financés par les employeurs.

Ainsi, le fait d'instaurer, comme cela a été fait par le Gouvernement, le droit pour le comité d'entreprise d'engager une expertise sur la situation économique de l'entreprise tout en laissant le comité financer cette expertise sur les ressources limitées du « 0,2 % » de fonctionnement ne constitue pas un droit effectif.

Sur tous ces sujets, pourtant essentiels, la proposition de loi que nous sommes appelés à examiner est silencieuse, et nous le regrettons.

Tout cela nous conduit à repousser aujourd'hui cette proposition de loi, avec d'autant plus de sérénité que le Gouvernement s'est engagé à présenter prochainement un projet de loi plus complet qui, nous l'espérons – nous serons vigilants, monsieur le ministre –, abordera ces deux questions, sans exclusive et dans l'intérêt évident des salariés. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Claude Jeannerot.

**M. Claude Jeannerot.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre assemblée est réunie aujourd'hui pour débattre de la proposition de loi présentée par notre collègue Catherine Procaccia, visant à établir un contrôle des comptes des comités d'entreprise.

Je veux à mon tour commencer par saluer l'important travail réalisé par l'auteur et rapporteur de ce texte, Catherine Procaccia, à laquelle j'associe bien sûr Caroline Cayeux, auteur de la proposition de loi relative à la gestion des comités d'entreprise, jointe à la proposition que nous examinons aujourd'hui.

Le texte proposé ici par la commission est le fruit de nombreuses auditions, témoignant d'un souci de dialogue et de concertation qui mérite d'être salué.

Cette proposition de loi vise à renforcer le contrôle des comptes des comités d'entreprise et à soumettre leur fonctionnement à plus de transparence.

Il est bien entendu normal que les comités d'entreprise gèrent librement les fonds dont ils disposent, que ce soit dans le cadre de leurs attributions économiques ou dans celui des activités sociales et culturelles qu'ils organisent.

Cette liberté de gestion est d'ailleurs protégée par le code du travail et ne fait pas débat.

Toutefois, chacun sait que la liberté, pour être réelle, implique des règles.

Dans le cadre des activités sociales et culturelles, les comités d'entreprise, outre la subvention de fonctionnement, reçoivent une contribution de l'employeur qui ne peut être inférieure au total des sommes affectées aux dépenses sociales de l'entreprise au cours de l'une des trois dernières années, sauf, bien sûr, si la masse salariale baisse. Dans ce cas, la contribution diminue à proportion, ce qui peut parfois être source de difficultés pour des comités d'entreprise dans la gestion des activités engagées sur plusieurs années au bénéfice des salariés.

La plupart des comités d'entreprise gèrent des sommes relativement modestes. Toutefois, certains, dans des groupes importants, disposent de fonds conséquents.

Quoi qu'il en soit, tous, à l'égal des autres organismes publics et privés, doivent se soumettre à des procédures de contrôle de leurs comptes et de leur gestion, qui peuvent être adaptées en fonction de leur taille.

Il y a à cela deux motifs.

Il s'agit, tout d'abord, de mettre un terme à des erreurs, voire à des errements de gestion dont la presse s'est fait l'écho et que la Cour des comptes a soulignés dans un rapport récent.

Comme l'a indiqué Mme la rapporteur, cela ne concerne que quelques cas sur les 53 000 comités d'entreprise que compte notre pays, et qui travaillent à la satisfaction de leurs mandants. Mais ces cas nous alertent sur les inconvénients d'une gestion non contrôlée. Ces faits de mauvaise gestion, souvent découverts *a posteriori*, révèlent surtout, *a priori*, une carence de conseil et de prévention des difficultés.

Par ailleurs, l'application du principe de transparence doit précisément permettre d'anticiper et de venir en aide aux gestionnaires, ce qui est particulièrement nécessaire dans le contexte de la crise économique et de la multiplication des plans sociaux.

La revendication d'une plus grande transparence n'est d'ailleurs pas nouvelle. La loi du 20 août 2008 a constitué une première étape pour clarifier la représentativité et le financement des organisations syndicales. Dans la même perspective, en février 2011, ce sont les organisations syndicales elles-mêmes qui ont sollicité le ministère du travail pour entamer une concertation sur les comités d'entreprise.

Un groupe de travail, piloté par la direction générale du travail et regroupant partenaires sociaux et pouvoirs publics, a alors été mis en place début 2012. Il s'est réuni plusieurs fois et a abouti à des conclusions validées unanimement en avril 2012.

Sur le fond, deux grands principes généraux ont été retenus : l'obligation d'établir des comptes et la transparence à l'égard des salariés par la publicité de ces comptes.

Les prescriptions attachées à ces principes seraient les suivantes : la tenue de compte, dont le niveau d'exigence varierait en fonction des ressources du comité d'entreprise ; la certification des comptes par un commissaire aux comptes pour les comités d'entreprise les plus importants ; une appréciation des seuils de ressources prenant en compte la subvention de fonctionnement et les ressources contribuant aux activités sociales et culturelles du comité d'entreprise, mais pas les cotisations des salariés, ni les recettes des manifestations organisées par le comité ; enfin, seuls les membres élus seraient habilités à approuver et à arrêter les comptes.

La proposition de loi qui nous est soumise tient compte des exigences de fond et des principes dégagés par le groupe de travail.

Si elle va dans le bon sens – vous aurez compris que, au nom de mon groupe, j'en partage les grandes lignes –, je ne peux néanmoins l'approuver, tout simplement parce que le tempo n'est pas le bon.

Un double argument explique mon futur vote.

En premier lieu, à la suite de la position commune des membres du groupe de travail tripartite, le ministère de l'économie et des finances a mis en place, sous l'égide de l'Autorité des normes comptables, un groupe chargé de préciser les normes applicables aux comités d'entreprise. Mais ce travail n'est pas tout à fait terminé.

Or, il n'est pas possible d'inciter les partenaires sociaux à engager un travail de concertation et de ne pas les laisser le mener jusqu'à son terme. Ce serait une incohérence, une négation de la démocratie sociale à laquelle nous sommes tous attachés, quelles que soient les travées sur lesquelles nous siégeons dans cet hémicycle.

Le travail parlementaire ne saurait interférer dans un processus amorcé depuis deux ans et qui, au demeurant, arrivera prochainement à son terme. La précipitation, que nous pouvons néanmoins comprendre, serait en l'espèce contraire à l'efficacité.

En second lieu, lors de la conférence sociale des 20 et 21 juin dernier, le Gouvernement s'est engagé à intégrer le résultat des négociations dans la législation d'ici à la fin de cette année.

Comme vient publiquement de l'évoquer M. le ministre, le projet de loi relatif à la formation professionnelle qui nous sera présenté dans les prochaines semaines intégrera plusieurs mesures de renforcement de la démocratie sociale. Je pense notamment au financement du paritarisme et aux critères de la représentativité patronale.

Mes chers collègues, si ces critères ont été fixés pour les organisations syndicales de salariés, rien, sauf erreur de ma part, n'a pu être décidé à ce jour pour les organisations patronales, qu'il s'agisse du MEDEF, de la CGPME, de l'UPA ou d'autres encore qui frappent à la porte, telles que l'Union de syndicats et groupements d'employeurs représentatifs dans l'économie sociale, ou USGERES, l'Union nationale des professions libérales, ou UNAPL, etc.

Ces différents points ne peuvent être déconnectés les uns des autres. Il est de bonne méthode, et donc de bonne politique, d'attendre quelques semaines. Nous pourrions ainsi élaborer un texte conforme aux résultats précis de la concertation des partenaires sociaux et prenant en compte l'expertise des services de l'État.

Le travail que vous aurez réalisé, madame la rapporteur, ne sera pas à passer en pertes et profits.

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** Je l'espère !

**M. Claude Jeannerot.** Il sera pleinement réutilisable dans le cadre de ce futur texte, lequel prendra en compte l'ensemble des réponses qui, en effet, ne peuvent plus être différées trop longtemps.

Je partage souvent les positions de notre collègue Jean-Marie Vanlerenberghe, mais sur ce point je ne peux le suivre.

Pour terminer, je souhaite insister sur un point de méthode. Je ne vous invite pas à la procrastination, c'est-à-dire à cette tendance pathologique qui consiste à reporter au lendemain ce que l'on peut faire le jour même.

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** Je n'en souffre pas !

**M. Claude Jeannerot.** Le temps qui est devant nous est aujourd'hui, celui, des partenaires sociaux. Viendront ensuite le temps du Gouvernement – je souhaite qu'il soit le plus court possible – puis le temps parlementaire.

Ces trois temps de l'action publique sont nécessaires. Ils ne se mélangent pas, ils ne se confondent pas. Au contraire, leur complémentarité est, à mes yeux, gage d'efficacité, de clarté et de mise en mouvement.

Madame la rapporteur, vouloir accélérer le processus – on peut comprendre les motivations – sans tenir compte de ces trois temps reviendrait, à coup sûr, à le bloquer, le ralentir, et à passer à côté des ambitions que vous soutenez par le biais de la présente proposition de loi.

Pour toutes ces raisons, les membres du groupe socialiste émettront un vote négatif sur ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** Mais dans un esprit positif !

**M. le président.** La parole est à M. Nicolas Alfonsi.

**M. Nicolas Alfonsi.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon groupe m'a désigné ce matin pour faire connaître sa position, mais n'étant pas spécialiste des questions sociales, je serai bref.

Tout d'abord, je souhaite remercier Mme le rapporteur, ainsi que Mmes Cayeux et David, qui ont toujours porté un très vif intérêt aux questions qui nous occupent aujourd'hui.

Je ferai trois observations. Je n'entrerai toutefois pas dans les détails concernant les modifications dont le texte a pu faire l'objet ou la question de savoir si les dépenses de fonctionnement peuvent être cumulées ou confondues avec d'autres dépenses, notamment culturelles.

Premièrement, il faut tenir compte du principe de réalité : il existe aujourd'hui un vide juridique considérable dans le domaine dont nous devons traiter. Un praticien du droit m'a d'ailleurs expliqué que voilà une vingtaine d'années, pour la première fois, une cour d'appel avait rendu une décision permettant au président d'un établissement de surveiller les comptes, et ce afin de pallier la grande incertitude juridique.

Deuxièmement, ce désordre juridique conduit à des désordres financiers. Les avis de la Cour des comptes relatifs aux comités d'entreprise d'Air France, de la RATP, d'EDF ont été rappelés. Tous ces éléments ont été évoqués dans le rapport Perruchot qui est passé à la trappe. Nous connaissons cette mésaventure. Je n'y reviendrai pas.

Troisièmement, malgré certains dysfonctionnements observés dans de grands comités d'entreprise, n'oublions pas la qualité des personnels qui gèrent les comités d'entreprise. Ils font preuve de dévouement et font l'impossible pour améliorer le sort des salariés, indépendamment des difficultés qu'ils peuvent rencontrer.

En fait, le seul problème qui se pose, c'est celui du retard que nous constatons en matière de démocratie sociale par rapport à la démocratie politique. Le financement des partis politiques a été encadré, alors que demeurent de grands vides, qu'il faut combler, par rapport aux organisations syndicales.

J'en viens au texte lui-même, qui présente un réel intérêt. Nous ne pouvons que l'approuver, d'autant que la version initiale a été grandement améliorée. J'en veux pour preuve la certification des comptes, la distinction entre grandes et petites entreprises, les lanceurs d'alerte – si ce dispositif avait existé, la situation ne serait pas ce qu'elle est actuellement ! –, sans oublier les marchés publics, la publication des comptes.

Monsieur le ministre, je vous ai écouté avec attention. Si je n'avais pas été le porte-parole de mon groupe, j'aurais probablement voté cette proposition de loi. Cependant il ressort toujours des débats des choses intéressantes qui peuvent faire évoluer nos positions.

À cet égard, et je prends toujours en considération le principe de réalité, il a été question de calendrier, de l'engagement du Premier ministre, de la conférence sociale.

Je comprends votre sentiment de frustration, madame la rapporteur. Toutefois, ne faudrait-il pas faire nôtre la formule de Foch : « Allons lentement, nous sommes pressés » ?

Qu'advierait-il si la présente proposition de loi était adoptée ? Peut-être perdriions-nous plus de temps en empruntant cette voie au lieu d'attendre l'examen du grand projet de loi que vous avez évoqué, monsieur le ministre. Certes, encore faut-il que vous teniez votre engagement, et en temps et en heure, faute de quoi nous pourrions regretter le vote que nous nous apprêtons à émettre... Mais l'adoption d'un tel texte permettra de faire comprendre à l'opinion qu'une grande réforme a été menée à bien, à laquelle vous aurez apporté votre contribution, madame la rapporteur.

Telles sont les raisons pour lesquelles les membres du groupe RDSE s'abstiendront.

**M. Jean Desessard.** Bravo !

**M. le président.** La parole est à Mme Caroline Cayeux.

**Mme Caroline Cayeux.** Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la présidente de la commission des affaires sociales, madame la rapporteur, mes chers collègues, alors que nous parlons, depuis un certain temps déjà, de transparence de la vie publique et de la démocratie sociale, la présente proposition de loi vise à améliorer la transparence en matière de gestion des comités d'entreprise.

Elle répond à une demande pressante des principaux intéressés : les salariés, les chefs d'entreprise et les dirigeants des comités d'entreprise eux-mêmes. Pourquoi ont-ils formulé une telle demande ? Pour des raisons autant juridiques que pratiques.

Pendant longtemps les comités d'entreprise n'ont été soumis à aucune réglementation relative à la transparence financière. Si les associations et les syndicats connaissent aujourd'hui une procédure de contrôle de leurs comptes, la situation des comités d'entreprise ne s'est guère clarifiée.

Certes, en 2008, la recodification du code du travail a rendu obligatoire la certification des comptes dans tous les comités d'entreprise. Mais cette mesure étant coûteuse – certains intervenants nous l'ont indiqué lors des auditions –, elle pose problème aux comités d'entreprise de taille modeste. En effet, il faut garder à l'esprit que les ressources de certains comités d'entreprise peuvent ne pas excéder 1 600 euros par an. Par ailleurs, la procédure prévue en 2008 peut engendrer des risques de conflits d'intérêts.

Nous nous trouvons donc devant des vides juridiques, qu'il me semble important de palier.

De plus, l'actualité judiciaire des dernières années a été mouvementée. Plusieurs jugements concernant de grands comités d'entreprise ont été fortement médiatisés. Il est évident que la médiatisation jette le trouble sur les activités des comités d'entreprise dans leur ensemble, ce qui est injustifié et dommageable pour eux.

Dans un rapport publié en 2011, la Cour des comptes a préconisé une réforme en profondeur de la législation applicable aux comités d'entreprise.

Contrairement à ce qui vient d'être dit, il me semble qu'il nous revient à nous, législateurs, de nous saisir de cette question sans attendre.

Alertée par des juristes, j'avais décidé de déposer une proposition de loi sur la gestion des comités d'entreprise au mois de juillet 2012. Notre collègue Catherine Procaccia, spécialiste des questions de droit du travail, avait fait de même un peu plus tôt et m'a associée à son travail, ce dont je la remercie.

Nos deux textes prévoyaient un contrôle des comptes des comités d'entreprise et confiaient cette tâche aux commissaires aux comptes. Il nous a également paru essentiel de différencier les comités d'entreprise en fonction de leurs ressources financières, de leur bilan et du nombre de leurs salariés.

Ces principes de fond figurent, mes chers collègues, dans la proposition de loi qui vous est soumise aujourd'hui. Ce nouveau texte, fruit de nombreuses auditions, reprend les préconisations des partenaires sociaux.

En effet, parallèlement au dépôt de nos deux propositions de loi, une réflexion engagée par les partenaires sociaux et animée par la Direction générale du travail sous la forme d'un groupe de travail tripartite a abouti à l'adoption, à l'unanimité, de conclusions permettant de construire un dispositif assurant la transparence des comptes des comités d'entreprise, quelle que soit leur taille. Lors des auditions que nous avons conduites, Catherine Procaccia et moi-même, nous avons retrouvé cette unanimité. Il nous a donc semblé plus pragmatique et plus enrichissant de retranscrire fidèlement les vœux des partenaires sociaux, tout en conservant l'esprit de nos deux propositions de loi.

Catherine Procaccia, dont je tiens à féliciter la qualité du travail, l'écoute, ainsi que la connaissance du dossier, a présenté un certain nombre d'amendements en commission afin de faire évoluer le texte. Ces amendements visaient à assurer un traitement différencié des comités d'entreprise selon leur taille, à donner accès aux salariés aux informations comptables relatives à leur comité d'entreprise, à éviter les conflits d'intérêts au cours de la procédure de certification ou de consolidation des comptes, et à permettre de conclure des marchés dans la transparence.

À titre personnel, je souhaite souligner que ma proposition de loi visait à faire en sorte que les documents comptables produits annuellement par le comité d'entreprise soient fournis non seulement aux membres de celui-ci, mais aussi au président du conseil d'administration de l'entreprise. Elle prévoyait également une publication de ces données. Je regrette que les partenaires sociaux n'aient pas retenu de telles mesures, qui permettraient aux comités d'entreprise

de faire preuve d'une transparence totale. Cependant, comme l'a rappelé notre rapporteur en commission, le présent texte est un premier pas.

L'essentiel est que, dorénavant, les comités d'entreprise soient soumis à des obligations vis-à-vis de leurs membres. Cela les incitera à améliorer leur gestion. De ce point de vue, le texte remplit totalement sa mission.

Monsieur le ministre, lors de la conférence sociale de 2012, le Gouvernement avait annoncé un projet de loi pour le début de l'année 2013. J'ai cru comprendre, en vous écoutant, que la présentation du texte avait été repoussée en raison d'un calendrier parlementaire chargé et qu'elle interviendrait finalement au début de l'année prochaine – j'espère que ce sera au mois de janvier. Je regrette que nous ne puissions saisir l'occasion de cette semaine d'initiative parlementaire pour avancer sans attendre. Du moins aurons-nous peut-être, Catherine Procaccia et moi-même, servi d'aiguillon pour que le Gouvernement s'empare définitivement du sujet. En tout cas, nous participerons à la discussion du projet de loi que vous nous présenterez.

Les membres du groupe UMP voteront bien évidemment cette proposition de loi, même s'ils déplorent que le consensus qui s'était dégagé lors de nos auditions ne conduise pas à l'unanimité des suffrages aujourd'hui. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

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

La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre.

**M. Michel Sapin, ministre.** Je veux redire mon respect pour la personne et le travail de Catherine Procaccia. Je salue également le travail des nombreux autres qui s'intéressent à ce sujet.

De nos échanges, je retiens que nous en revenons à une question de calendrier. Je plaisantais un peu sur les calendes grecques, mais j'avais oublié quelles étaient exactement ces calendes. Cependant, je suis maintenant en mesure de vous dire les choses très précisément ; je terminerai mon propos ainsi.

Il n'existe pas de désaccord entre nous sur l'objectif. Nous sommes d'accord sur la nécessité de surveiller la comptabilité des comités d'entreprise, d'assurer leur transparence et de permettre aux salariés de contrôler leur activité.

Des désaccords auraient pu apparaître. Dans le passé, le sujet a parfois été présenté de manière extrêmement polémique. On a mis en cause telle ou telle organisation syndicale, telle ou telle entreprise, publique ou privée, quoique plus souvent publique. Il s'agissait de dénonciation et non de proposition. Tel n'a pas été le cas aujourd'hui, et je m'en félicite.

Un travail préliminaire, je n'ose pas dire parallèle, au vôtre, et dont vous avez tenu compte – la présidente de la commission l'a également souligné – a été réalisé au sein de la Direction générale du travail en lien avec les partenaires sociaux. Ce travail a permis de parvenir à un consensus de l'ensemble des organisations patronales et syndicales. Tel n'est pas le cas tous les jours, même si cela arrive de plus en plus souvent.

Nous n'avons aucune difficulté. Je vous dirai même, madame la rapporteur, que certaines de vos propositions seront extrêmement utiles à la rédaction du projet de loi que je vous présenterai. Vous aurez vraiment joué un rôle dans l'élaboration de ce texte. La seule difficulté qui demeure porte sur le calendrier.

Je ne veux pas que vous considériez cette question de calendrier comme une forme de prétexte pour mettre en cause l'initiative parlementaire. Monsieur Vanlerenberghe, vous avez employé des mots forts ; j'espère qu'il ne s'agit que d'une expression et qu'ils ne reflètent pas un sentiment profond à mon égard.

Sur un sujet comme celui dont nous traitons aujourd'hui, il est très important d'avoir une méthode et une vision globale des choses. On ne légifère pas seulement pour les comités d'entreprise ; on légifère pour donner des bases solides et pérennes à la démocratie sociale.

Parmi ces bases, il y a l'article L. 1 du code du travail, qui a été adopté par une majorité précédente mais que nous soutenons. Il y a la représentativité syndicale, dont le principe a été voté précédemment et que nous mettons en œuvre ; c'est une bonne chose. Il y a la représentativité patronale, dont vous savez, madame la rapporteur, pour avoir travaillé sur le sujet, combien elle est délicate ; je l'instaurerai, car il n'y a aucune raison qu'il existe des règles de représentativité d'un côté et pas de l'autre. Il y a enfin le financement global du dialogue social ; la discussion engagée doit se dérouler de la manière la plus consensuelle possible, même s'il s'agit là aussi d'un sujet délicat, et selon des principes de transparence et de rationalité dans l'utilisation des fonds publics – il peut y en avoir, et c'est légitime – ou privés. Ce sont ces bases qui donneront de la force au dialogue social. Elles répondront en même temps à votre préoccupation s'agissant des comités d'entreprise.

Je reviens sur la question du calendrier, car je ne veux vraiment pas que vous la considériez comme un prétexte. Il est urgent – nous l'avons dit aux partenaires sociaux – de réformer la formation professionnelle. Pas pour le plaisir de réformer, pas pour faire une réforme de plus dans ce domaine – la dernière n'est pas si ancienne –, mais pour répondre profondément aux besoins des salariés – en particulier des moins qualifiés d'entre eux –, des jeunes insuffisamment qualifiés et des chômeurs, qui sont beaucoup trop nombreux et pour lesquels la formation, qui promeut leurs talents, leurs compétences, leur valeur, représente une voie de sortie par le haut.

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

**M. Michel Sapin, ministre.** La réforme de la formation professionnelle est urgente ; vous le savez. Les partenaires sociaux doivent terminer leurs travaux bien avant la fin de l'année : au début du mois de décembre, pour être précis. Je m'engage à ce que le texte, dont un volet concernera la formation professionnelle, avec quelques dispositions relatives à l'alternance, et un autre portera sur les fondements du dialogue social, à savoir la représentativité patronale, le financement du dialogue social et donc la transparence du financement des comités d'entreprise, soit adopté par les partenaires sociaux avant la fin de l'année.

Je terminerai en revenant sur les fameuses calendes grecques. Comme vous le savez, il n'y avait pas de calendes grecques : les calendes sont romaines. Selon Suétone, Auguste, qui n'était alors qu'Octave, a déclaré un jour qu'il fallait renvoyer telle chose aux calendes grecques, c'est-à-dire à jamais, puisque les calendes grecques n'existent

pas. Pour ma part, je peux vous dire très clairement que mon projet de loi aura été soumis au Parlement et, je l'espère, adopté, aux calendes de mars, qui commencent au tout début du mois de mars. Ces calendes seront respectées, madame la rapporteur. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du groupe CRC et du RDSE.*)

**M. le président.** Nous passons à la discussion des articles du texte de la commission.

### Article 1<sup>er</sup>

- ① Après l'article L. 2325-1 du code du travail, sont insérés des articles L. 2325-1-1 à L. 2325-1-5 ainsi rédigés :
- ② « *Art. L. 2325-1-1.* – Le comité d'entreprise est soumis aux obligations comptables définies à l'article L. 123-12 du code de commerce. Ses comptes annuels sont arrêtés par le ou les membres du comité d'entreprise désignés selon le règlement intérieur prévu à l'article L. 2325-2 du présent code et sont approuvés à l'occasion d'une réunion spécifique du comité d'entreprise. Un décret détermine les modalités d'application de ces dispositions en fonction des ressources financières, du bilan et du nombre de salariés employés à temps plein par le comité d'entreprise. Dans les conditions définies par ce décret, le comité peut adopter une présentation simplifiée de ses comptes avec la possibilité de n'enregistrer ses créances et ses dettes qu'à la clôture de l'exercice. Si ses ressources annuelles totales n'excèdent pas un seuil fixé par décret, il peut tenir un livre enregistrant chronologiquement l'ensemble des mouvements de son patrimoine.
- ③ « Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret et par un règlement de l'Autorité des normes comptables.
- ④ « *Art. L. 2325-1-2.* – Le comité d'entreprise soumis à l'obligation de certifier ses comptes, dans les conditions définies à l'article L. 2325-1-1, nomme au moins un commissaire aux comptes et un suppléant, qui ne peuvent pas remplir concomitamment les missions mentionnées à l'article L. 2323-8.
- ⑤ « Si le comité d'entreprise contrôle une ou plusieurs personnes morales, il est tenu d'établir des comptes consolidés, dans des conditions fixées par décret et selon les prescriptions d'un règlement de l'Autorité des normes comptables.
- ⑥ « *Art. L. 2325-1-3.* – Lorsque le commissaire aux comptes relève, à l'occasion de l'exercice de sa mission, des faits de nature à compromettre la continuité de l'exploitation du comité d'entreprise, il en informe le secrétaire et le président de celui-ci dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.
- ⑦ « À défaut de réponse dans un délai fixé par ce décret, ou si celle-ci ne permet pas d'être assuré de la continuité de l'exploitation, le commissaire aux comptes invite, par un écrit dont la copie est transmise au président du tribunal de grande instance, l'employeur à réunir le comité d'entreprise dans les conditions prévues à l'article L. 2325-14 pour délibérer sur les faits relevés. Le commissaire aux comptes est convoqué à cette séance.
- ⑧ « Lorsque le comité d'entreprise n'a pas été réuni pour délibérer sur les faits relevés ou lorsque le commissaire aux comptes n'a pas été convoqué à cette séance ou si le

commissaire aux comptes constate qu'en dépit des décisions prises la continuité de l'exploitation demeure compromise, il informe de ses démarches le président du tribunal et lui en communique les résultats.

- ⑨ « Art. L. 2325-1-4 (nouveau). – Le comité d'entreprise soumis à l'obligation de certifier ses comptes instaure, dans son règlement intérieur, une commission des marchés chargée de mettre en œuvre les procédures relatives à l'engagement et au paiement de ses travaux et achats de biens et de services. Ces procédures comprennent, au-delà de seuils fixés par le règlement, la consultation obligatoire de plusieurs cocontractants potentiels, une comparaison de leurs offres fondée sur des éléments objectifs et vérifiables et une conservation des pièces afférentes pour une durée fixée par ledit règlement.
- ⑩ « Art. L. 2325-1-5 (nouveau). – Au plus tard trois jours avant la réunion annuelle de présentation des comptes du comité d'entreprise, le ou les membres du comité d'entreprise désignés selon le règlement intérieur prévu à l'article L. 2325-2 communiquent le rapport de gestion à l'attention de ses membres, dont le contenu est fixé par décret.
- ⑪ « Le comité d'entreprise assure la publication de ses comptes et du rapport de gestion auprès des salariés. »

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Deroche, pour explication de vote.

**Mme Catherine Deroche.** Monsieur le ministre, j'ai bien entendu vos arguments. Je ne reviendrai pas sur le consensus qui s'est dégagé de la proposition de loi rédigée par Catherine Procaccia en lien avec Caroline Cayeux.

Vous nous dites que ce n'est pas une question de calendrier, mais je rappelle qu'un groupe de travail a été lancé dès 2011 par Xavier Bertrand : nous en serons donc à trois ans en mars 2014. Il est vrai que, en France, nous avons une notion du temps un peu particulière. À cet égard, je vous invite à lire un essai récent, intitulé *Plus vite ! La France malade de son temps*. Cela fait tout de même trois ans que nous attendons un texte sur les comités d'entreprise !

Vous nous dites que ce texte sera inclus dans le projet de loi relatif à la formation professionnelle. Peut-être sera-t-il plutôt noyé ! Les entreprises et les partenaires sociaux attendent un texte sur les comités d'entreprise, mais les Français attendent aussi un signal fort. Les médias se sont fait l'écho de scandales, heureusement peu nombreux dans la mesure où la majorité des comités d'entreprise se comportent de manière tout à fait correcte.

J'estime que le fait de noyer le texte sur les comités d'entreprise dans le texte relatif à la formation professionnelle nuira à sa lisibilité. Vous nous dites que ce n'est pas un choix politique, mais vous ne m'empêchez pas de penser – peut-être ai-je un mauvais esprit – que vous voulez avoir la paternité de la future loi.

Je m'associe aux propos de Jean-Marie Vanlerenberghe. Il est surprenant de refuser une proposition de loi, même si elle vient de l'opposition, pour inclure toutes ses dispositions dans un projet de loi qui sera présenté quelques mois plus tard. Votre attitude est d'autant plus étonnante que vous avez souligné la qualité du travail de Catherine Procaccia.

Les membres du groupe UMP voteront bien évidemment l'article 1<sup>er</sup>, tout en regrettant qu'il ne recueille pas l'unanimité des suffrages de notre assemblée. Cela aurait constitué

un signal fort non seulement pour les comités d'entreprise, mais également pour l'ensemble des Français. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean Desessard, pour explication de vote.

**M. Jean Desessard.** Je ne pourrai pas voter contre l'article 1<sup>er</sup>, ni contre les autres articles de la présente proposition de loi. Comme je l'ai dit lors de la discussion générale, j'estime que les mesures proposées relèvent du bon sens et je souhaite qu'elles soient adoptées d'ici à quelques mois. Pour autant, je voterai contre la proposition de loi, pour des raisons d'opportunité. J'ignore s'il s'agit de calendres grecques ou de calendres romaines, mais il faut attendre la fin de la négociation entre les partenaires sociaux.

Si je ne m'oppose pas à l'article 1<sup>er</sup>, c'est pour signifier que tout ne doit pas être laissé aux partenaires sociaux. Si, dans quelques mois, M. le ministre nous demande un vote bloqué sur le résultat des négociations en matière de formation professionnelle, de démocratie sociale et de transparence des comités d'entreprise, je lui dirai « non ! ». Il faudra qu'il y ait un débat parlementaire, parce que la négociation entre les partenaires sociaux ne reflète pas l'ensemble des engagements de la société.

Il y a d'autres associations, en particulier dans le domaine de l'environnement, qui est parfois un peu oublié et qu'il est nécessaire d'introduire dans les débats.

Je ne dis pas que l'essentiel des dispositions négociées avec les partenaires sociaux ne doit pas être approuvé, mais il est du rôle du Parlement de donner aux négociations une envergure globale.

D'ailleurs, certains partenaires sociaux, tels que Force ouvrière, ne disent pas autre chose lorsqu'ils avouent clairement défendre non pas l'intérêt général, mais celui des salariés.

À l'évidence, à partir d'un certain moment, la démocratie parlementaire doit donc compléter, sans le contredire, le travail de concertation fait avec les syndicats.

Le fait que je ne m'oppose pas aux articles montre qu'il est aujourd'hui nécessaire d'aller dans ce sens. Toutefois, je comprends très bien ce que vous avez dit, monsieur le ministre : il s'agit d'une opportunité de travailler avec les partenaires sociaux. C'est pourquoi mon vote final sera différent de mon vote sur les articles.

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** En tout cas, c'est clair !

**M. le président.** Mon cher collègue, vous avez tout compris de la subtilité du règlement du travail sénatorial ! (*Sourires.*)

**M. Jean Desessard.** Il a dit que j'étais jésuite ! (*M. Jean Desessard désigne M. Jean-Marie Vanlerenberghe.*)

**M. le président.** La parole est à M. Nicolas Alfonsi, pour explication de vote.

**M. Nicolas Alfonsi.** Nous avons les mêmes préoccupations et les mêmes scrupules que M. Desessard, mais nous essayons de les surmonter d'une autre façon, si j'ose m'exprimer ainsi.

Le groupe RDSE s'abstiendra sur l'ensemble de la proposition de loi pour ne pas donner le sentiment d'être un peu contradictoire en votant en faveur des articles pour, au final, voter contre l'ensemble du texte.

Néanmoins, il s'agit bien du même état d'esprit que celui qu'a manifesté M. Desessard. Sachez seulement que M. Robert Hue votera contre, tandis que M. Gilbert Barbier votera pour.

**M. le président.** La parole est à M. Jacky Le Menn, pour explication de vote.

**M. Jacky Le Menn.** Nous ne pouvons pas nous lancer dans une dramatisation d'un texte sur lequel, en fin de compte, tout le monde est d'accord.

Mon cher collègue, ce n'est pas une injonction du ministre au Parlement, c'est une information sur le déroulement à partir d'une cadence de travail sur un texte qui a recueilli l'accord de tous.

La proposition qui nous est faite aujourd'hui tient lieu de référence en termes de cohérence : on appelle cela calendrier. Selon M. le ministre, c'est une vision de la démocratie sociale, tous les volets, tels que la formation professionnelle ou ce qui fait l'objet de la présente proposition de loi, doivent tenir dans un même texte.

Cela me semble cohérent, même si ce qui peut être perçu, pour les uns, comme de la précipitation est vécu, par les autres, comme une longue attente à laquelle il est mis fin. À cet égard, j'ai en tête le souvenir du texte, important lui aussi, sur la biologie médicale, qui a attendu trois ans et pour lequel on est tout de même parvenu à un consensus afin qu'il soit adopté. Il est parfois urgent d'attendre ! En l'occurrence, d'ailleurs, je le précise puisque les calendes grecques ont été évoquées, l'attente sera courte.

À mon sens, la proposition qui nous est faite, je le répète après M. Jeannerot, a encore besoin d'éléments d'information pour être la plus parfaite possible. En effet, une réflexion est en cours au ministère de l'économie en ce qui concerne les normes. Or un tel travail, au-delà de son aspect pratique, est nécessaire car il est destiné à porter ses fruits dans l'avenir : la démocratie sociale, bien assise.

Il importe d'attendre un peu et le dire n'est pas faire injure au travail de notre collègue rapporteur, qui n'est pas seulement un travail de réflexion. Ainsi, alors que nous sommes en octobre, nous aurons à la fin de cette année ou au début de l'année prochaine un bon texte, qui rendra service à l'ensemble de nos concitoyens s'agissant de la démocratie sociale. C'est dans cet esprit que le groupe socialiste votera contre, non pas l'esprit du texte, mais le texte lui-même, afin de respecter le déroulement de nos travaux.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Marie Vanlerenberghe, pour explication de vote.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe.** Je ne surprendrai pas en disant que le groupe UDI-UC votera l'article 1<sup>er</sup> et l'ensemble du texte.

Pour ma part, je n'ai pas besoin de faire de jésuitisme après ce que j'ai déclaré tout à l'heure. À mon sens, ce texte est excellent.

J'ai bien entendu les propos de M. Le Menn. Nous voterons certes un texte plus global en début d'année prochaine, mais ce qui nous concerne ce matin, c'est un article du code du travail, et c'est tout ! Il est bon d'habiller la démocratie sociale d'un ensemble de dispositions destinées à améliorer le code dans ce domaine. Mais rappelez-vous qu'il s'agit ici tout simplement du fonctionnement des comités d'entreprise. Un article du code du travail reprendra effectivement – je l'espère ! – ce que nous voterons ce matin.

Si nous pouvions l'adopter ce matin, nous gagnerions tout simplement du temps. (*Mme le rapporteur, M. Hilarion Vendegou ainsi que Mmes Catherine Deroche et Caroline Cayeux applaudissent.*)

**M. le président.** Madame la rapporteur, pouvez-vous me confirmer l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** Il s'agit du texte qui a été adopté par la commission : l'avis ne peut donc qu'être favorable.

**M. le président.** Monsieur le ministre, j'ai cru comprendre que l'avis du Gouvernement était défavorable.

**M. Michel Sapin, ministre.** Effectivement. Je renvoie cela aux vraies calendes du mois de mars.

**M. le président.** La parole est à Mme la présidente de la commission.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Je voudrais juste rappeler que l'avis a été favorable et que les amendements de Mme Procaccia ont été adoptés parce que, comme Mme la rapporteur l'a précisé dans la discussion générale, le groupe CRC, le groupe socialiste et le groupe écologiste n'ont pas pris part au vote pour permettre que la discussion puisse avoir lieu en séance publique.

Nous sommes aujourd'hui dans le cadre d'une niche parlementaire. Or, en vertu d'un accord tacite entre tous les groupes politiques, qui faisait suite à l'adoption de notre nouveau règlement, voilà déjà quelques années, dans le cadre de la réforme du fonctionnement du Sénat, sur l'initiative de M. Gérard Larcher, nous faisons en sorte que les groupes minoritaires – qui, à l'époque, n'étaient pas les mêmes qu'aujourd'hui – puissent s'exprimer en séance publique lorsqu'ils ont déposé des propositions de loi.

C'est ce qui a été fait à la commission des affaires sociales et c'est ce qui nous permet aujourd'hui d'arriver en séance plénière avec un texte adopté en commission, modifié. La discussion a donc pu avoir lieu de manière correcte et approfondie...

**M. Jean Desessard.** Oui !

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** ... – M. Desessard a d'ailleurs raison de le faire remarquer –, et les uns et les autres ont pu donner leur avis.

Je le répète, l'avis exprimé à l'instant par Mme la rapporteur est certes favorable, mais il résulte de ce consensus et de cette volonté partagée de débattre en séance publique.

J'avais à cœur de rappeler cette évolution dans nos pratiques pour la clarté de nos débats.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe UMP.

Je rappelle que l'avis du Gouvernement est défavorable.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin n° 17 :

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants .....            | 347 |
| Nombre de suffrages exprimés ..... | 317 |
| Pour l'adoption .....              | 168 |
| Contre .....                       | 149 |

Le Sénat a adopté.

### Article 2 (nouveau)

- ① La présente loi est applicable dans des conditions déterminées par décret :
- ② 1° À la délégation unique du personnel mentionnée à l'article L. 2326-1 du code du travail ;
- ③ 2° Aux comités d'établissement mentionnés à l'article L. 2327-1 du même code ;
- ④ 3° Au comité central d'entreprise mentionné au même article L. 2327-1 ;
- ⑤ 4° Au comité de groupe mentionné à l'article L. 2331-1 du même code ;
- ⑥ 5° Au comité d'entreprise européen mentionné à l'article L. 2341-4 dudit code.
- ⑦ La présente loi est également applicable, dans des conditions fixées par décret dans le cadre du statut national du personnel des industries électriques et gazières, aux institutions sociales dédiées au personnel de ces industries, mentionnées à l'article 47 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz, notamment aux caisses mutuelles complémentaires et d'action sociale des industries électriques et gazières et à la caisse centrale d'activités sociales du personnel des industries électriques et gazières.

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

(L'article 2 n'est pas adopté.)

### Article 3 (nouveau)

- ① L'obligation de tenue de comptes annuels prévue à l'article L. 2325-1-1 du code du travail s'applique à compter de l'exercice comptable 2015.
- ② L'obligation de certification et, le cas échéant, de consolidation des comptes, prévue à l'article L. 2325-1-2 du même code, s'applique à compter de l'exercice comptable 2016.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 n'est pas adopté.)

### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à M. Claude Jeannerot, pour explication de vote.

**M. Claude Jeannerot.** Notre collègue Jean-Marie Vanlerenberghe a regretté, tout à l'heure, que le Parlement ne soit pas bien traité, compte tenu du consensus existant autour de ce texte, tant il est vrai que nous nous retrouvons tous pour approuver, sur le fond, les préconisations de cette proposition de loi.

J'aime le Sénat lorsqu'il décide en toute indépendance. Je voudrais donc dire à notre collègue, avec toute la force de conviction dont je suis capable, qu'accepter un rendez-vous différé sur l'enjeu que représentent les comités d'entreprise est, au contraire, une preuve de respect du travail parlementaire. En effet, le travail parlementaire a une valeur décisionnelle au bout du compte, mais la décision ne peut intervenir qu'à la lumière de tous les avis nécessaires. Nous avons besoin de la démocratie sociale pour légiférer et pour éclairer notre décision. Attendre pendant quelques semaines tous les éléments d'expertise venant du Gouvernement et tous les éléments venant du dialogue social, c'est faire preuve d'une grande sagesse, c'est accepter que nos décisions puissent être éclairées de manière optimale.

Au-delà des postures politiques, j'en appelle à la sagesse de tous afin que nous nous retrouvions sur une position commune. Nous savons bien que notre désaccord ne porte pas sur le fond, mais sur la méthode, or celle-ci joue un rôle décisif, car c'est d'elle que dépend la qualité de notre décision. Le signe que nous donnerons aux partenaires sociaux, au terme de cette matinée, sera essentiel : si nous savons leur dire qu'il nous semble que nous avons réalisé un travail de qualité, mais que nous attendons qu'ils se prononcent afin d'éclairer plus complètement notre avis et notre jugement, nous leur témoignerons notre respect. Cette attitude sera appréciée de tous et, en particulier, de ceux à qui nous devons un travail de qualité.

Je vous remercie de prendre en compte cette exigence, si cela est encore possible, puisque nous n'avons pas encore exprimé notre vote sur le texte définitif.

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

**M. Jean Desessard.** Mon explication de vote pourrait s'intituler « De l'art d'être contre quand on est pour » ! (Sourires.)

Évidemment, nous sommes favorables aux dispositions de ce texte puisqu'il est important que les règles de financement et de fonctionnement des comités d'entreprise respectent le droit commun : publication, transparence, intervention d'un commissaire aux comptes.

En revanche, je vais voter contre l'ensemble de cette proposition de loi pour permettre à M. le ministre de respecter le calendrier des négociations qui doit se dérouler jusqu'en février 2014 et faire en sorte que cette disposition puisse être discutée avec les partenaires sociaux.

Tel est le sens de ce vote défavorable qui vise à permettre à M. le ministre de nous présenter un projet de loi sur ce sujet en février 2014. Je l'invite à mener effectivement le débat avec les organisations syndicales et à ne pas le repousser à je ne sais quelles calendes – je ne sais plus comment il faut les appeler !

**M. Michel Sapin, ministre.** Ce sont les calendes écologistes !

**M. Jean Desessard.** Je souhaiterais également, monsieur le ministre, que vous preniez le temps de venir devant la commission des affaires sociales...

**M. Michel Sapin, ministre.** Je prends toujours ce temps !

**M. Jean Desessard.** ... pour l'informer de l'état d'avancement des discussions avec les partenaires sociaux, car il importe que le débat avec les organisations syndicales soit mené en parallèle avec les parlementaires. (M. Gisèle Printz applaudit.)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Marie Vanlerenberghe.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe.** Je souhaite répondre à notre collègue Claude Jeannerot.

Je ne suis pas embarrassé par ce vote, mon cher collègue, et je comprends en revanche votre embarras. Vous nous dites qu'il faut laisser le dialogue social se dérouler, mais ce dialogue a déjà eu lieu ! La négociation au sein du groupe de travail constitué par la direction générale du travail, la DGT, a donné lieu à un échange qui a débouché sur un accord total de tous les partenaires. Pourquoi attendre la négociation d'un texte plus large qui trouvera, peut-être, une audience plus importante ?

Pour ce qui me concerne, je donne la priorité à l'efficacité et à l'urgence par rapport à cet affichage, dont je comprends parfaitement que vous le souhaitiez par ailleurs, monsieur le ministre. Peut-être auriez-vous pu recourir à des moyens plus habiles – pardonnez-moi si j'ai l'air de vouloir vous donner une leçon, tel n'est pas mon but et je pense même que je n'ai rien à vous apprendre en ce domaine ! –, ce qui vous aurait vraisemblablement permis, dans la négociation avec les parlementaires, de vous en sortir un peu mieux.

**M. le président.** La parole est à Mme Isabelle Pasquet.

**Mme Isabelle Pasquet.** Je tiens à rappeler les raisons pour lesquelles notre groupe votera contre cette proposition de loi, car il ne s'agit pas seulement d'une question de méthode et de calendrier. En effet, cette proposition de loi ne porte que sur le contrôle des comptes des comités d'entreprise gérés par des élus salariés, et uniquement sur leurs activités sociales.

Je crains avant tout que l'adoption de ce texte ne soit comprise comme une forme de méfiance à l'égard de la gestion, par les élus salariés, de ces activités sociales. Il me semble que la démocratie sociale doit être envisagée d'une manière plus large et que les compétences économiques des comités d'entreprise doivent être étendues. Il conviendrait également de donner aux élus salariés les outils qui leur permettent de contrôler les sommes mises à leur disposition. Il faut trouver un équilibre afin que les contrôles interviennent des deux côtés, et cette démarche doit recueillir le même consensus que celui qui a été trouvé pour le contrôle des activités sociales.

Telles sont les raisons pour lesquelles, dans l'attente d'un texte de portée plus large sur la démocratie sociale, nous voterons contre cette proposition de loi.

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Deroche.

**Mme Catherine Deroche.** Je ne vais pas rappeler les arguments développés tout à l'heure au nom du groupe UMP. Comme l'a fait notre collègue Jean-Marie Vanlerenberghe, je tiens cependant à rappeler que l'accord tripartite date du début de l'année 2013. On repousse encore la décision, uniquement pour ne pas voter une proposition de loi émanant de notre groupe !

Lorsque l'affaire Cahuzac a éclaté, nous avons constaté une volonté d'accélérer le processus législatif sur la question de la transparence : vous auriez pu vous inspirer de cet exemple pour que ce texte soit adopté avec la même célérité !

**M. le président.** La parole est à Mme la rapporteur.

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** Je l'avoue, cette séance est pleine de surprises ! Je croyais connaître la position du Gouvernement, sinon directement, du moins à travers la presse. J'ai compris la position – et je l'apprécie – des groupes de la majorité présidentielle qui, clairement, en votant l'article 1<sup>er</sup>, ont dit qu'ils approuvent son contenu, mais qui apportent, directement ou indirectement, leur soutien au calendrier défendu par M. le ministre.

Je comprends également la position du ministre, qui défend son calendrier, lequel est quelque peu chahuté par ma proposition de loi, dont j'admets qu'elle vient sans doute un peu tard.

En tout cas, les votes de ce matin montrent l'embarras qu'elle suscite, alors même qu'on reconnaît la justesse de son contenu.

Je saisis cette occasion pour remercier la commission des affaires sociales et les administrateurs qui nous ont aidés, vous et moi, monsieur le ministre, à élaborer une rédaction qui permettra d'aboutir à un texte consensuel, du moins, je l'espère.

Si cette proposition de loi devait être repoussée, je retiendrais quand même quelque chose d'important, c'est que vous vous êtes engagé, monsieur le ministre, sur des dates. C'était l'objet des demandes que les syndicats venaient formuler devant moi, me plaçant dans une situation surprenante. Il n'est pas banal, en effet, pour l'auteur d'une proposition de loi UMP, d'entendre les syndicats s'inquiéter de la date de la publication du texte qu'elle est chargée de rapporter et de les voir manifester leur impatience à le voir entrer en application après six mois passés à attendre en vain des nouvelles du ministère !

**M. Jean Desessard.** Ah !

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** Je serai au moins en mesure de leur répondre que, grâce à cette proposition de loi, le ministre s'est engagé sur une date. C'est déjà une réussite d'avoir obtenu cet engagement de vous, monsieur le ministre !

Pour le reste, s'il est voté, le texte tel qu'il ressort de nos débats est un peu bancal puisque seul l'article 1<sup>er</sup> a été adopté. Monsieur le ministre, quel que soit le sort de cette proposition de loi, le texte que vous présenterez ne sera jamais approuvé ni par le groupe UMP ni par moi-même s'il n'intègre pas l'ensemble des comités d'entreprise !

Or, le texte, tel qu'il est ressorti des travaux du groupe de travail mené par la direction générale du travail, ne prend pas en compte certaines formes de comités d'entreprise, les plus grosses et ceux par lesquels le scandale arrive. Cela n'est pas acceptable ! C'est pourquoi il y avait un article additionnel relatif au champ d'application de la loi. Vous n'aurez jamais notre accord si un certain nombre – même s'ils ne sont que trois ou quatre – des comités d'entreprise en France ne sont pas concernés par le texte, alors que sur les quelque 50 000 qui existent, 49 995 ne doivent pas poser de problème.

Monsieur le ministre, sachez que telle est notre position. Ce calendrier précis, nous saurons vous le rappeler si vous ne le respectez pas !

**Mme Catherine Deroche.** Très bien !

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

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

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe UMP.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

*(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin n° 18 :

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants .....            | 346 |
| Nombre de suffrages exprimés ..... | 328 |
| Pour l'adoption .....              | 168 |
| Contre .....                       | 160 |

Le Sénat a adopté. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. Jean-Marie Vanlerenberghe applaudit également.)*

La parole est à Mme la présidente de la commission.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Après ce vote, je veux faire remarquer à notre assemblée que, après les travaux constructifs de la commission, ce matin, nous avons travaillé de manière un peu étrange. En effet, nous avons adopté l'article 1<sup>er</sup> mais pas les deux suivants. Or ceux-ci concernaient les conditions de mise en application de l'article, c'est-à-dire la date d'application et les différents comités d'entreprise concernés.

Nous avons donc adopté un seul article. J'espère que dans la suite de la discussion que nous avons engagée ce matin, nous parviendrons à trouver...

**M. Michel Sapin, ministre.** Le Gouvernement est là pour veiller sur la cohérence !

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** ... la bonne méthode pour appliquer ce texte.

En tout cas, ce matin, le travail terminé n'est pas à la hauteur du travail engagé.

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** C'était pourtant un travail constructif !

**M. le président.** Donc, le travail continue !

Mes chers collègues, l'ordre du jour de ce matin étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

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

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

3

### QUESTIONS CRIBLES THÉMATIQUES

#### SITUATION DES UNIVERSITÉS FRANÇAISES À L'HEURE DE LA RENTRÉE 2013

**M. le président.** L'ordre du jour appelle les questions cribles thématiques sur la situation des universités françaises à l'heure de la rentrée 2013.

Je rappelle que l'auteur de la question et la ministre pour sa réponse disposent chacun de deux minutes. Une réplique d'une durée maximale d'une minute peut être présentée soit par l'auteur de la question, soit par l'un des membres de son groupe politique.

La parole est à M. Robert Tropeano. *(Applaudissements sur les travées du RDSE.)*

**M. Robert Tropeano.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je souhaite évoquer aujourd'hui le dossier de l'université Montpellier-III et l'annonce de la possible fermeture de son antenne située à Béziers lors de la prochaine rentrée universitaire. Cette fermeture menacerait les 700 étudiants qui la fréquentent pour suivre les huit formations qui y sont dispensées. Autant dire que l'application d'une telle décision fragiliserait l'équilibre territorial de l'ouest héraultais.

L'université de Montpellier-III se trouve dans une situation financière difficile, accusant un déficit structurel de 3 millions d'euros. Depuis l'adoption de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités, le transfert de la masse salariale, qui représente 90 % des budgets des établissements, s'est opéré de manière brutale. Aujourd'hui, plusieurs universités vous disent, madame la ministre, qu'elles sont en déficit. La situation de Montpellier-III n'est donc pas un cas isolé.

La sous-estimation de la masse salariale, à l'époque de la mise en œuvre de cette réforme, et l'augmentation de 70 % en cinq ans du nombre des étudiants boursiers sont des facteurs déterminants dans les difficultés rencontrées.

Compte tenu des engagements forts pris par le Président de la République en faveur de la jeunesse et des récentes déclarations que vous avez faites sur le maillage des pôles universitaires implantés dans des villes moyennes, il est inconcevable que cette décision de fermeture puisse être actée.

N'avez-vous pas dit, lors d'un récent déplacement, « nous voulons des universités qui soient toutes performantes, chacune à sa manière, et qui offrent des formations de proximité d'un très bon niveau de qualité pour tous nos jeunes » ?

Toute la communauté éducative, tous les étudiants de la région, mais également les collectivités territoriales, qui ont consenti des efforts importants, attendent vos décisions sur ce dossier.

Madame la ministre, comme vous le souligniez très justement, toute réforme nécessite concertation. Tel ne fut pas le cas lors de la mise en place de la réforme portant sur l'autonomie des universités. Aussi pouvez-vous nous donner connaissance des premiers éléments de diagnostic établis par l'audit actuellement réalisé ? Par ailleurs, quelles dispositions entendez-vous prendre pour assurer la pérennité de l'antenne universitaire de Béziers ?

Il convient d'apporter une réponse non seulement aux étudiants, mais également à Mme la présidente de l'université de Montpellier-III, qui, lors d'une réunion à Béziers, a fustigé l'attitude du Gouvernement en déclarant que les chiffres donnés par le ministère étaient faux, ce que je ne crois pas. *(Applaudissements sur les travées du RDSE.)*

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

**Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.** Je vous remercie, monsieur le sénateur, de votre question, car vous me permettez de faire le point sur un dossier qui fait beaucoup de bruit dans les médias, mais là n'est pas la question. Ce qui nous intéresse, c'est la situation réelle des universités au moment du passage aux RCE, les responsabilités et compétences élargies, c'est-à-dire au moment du passage réel à l'autonomie.

Un certain nombre d'universités – pas toutes ! –, devenues autonomes entre 2008 et 2012, sont effectivement aujourd'hui en difficulté. C'est la première année du passage aux RCE qui est la plus difficile, dans la mesure où les universités ne tenaient pas compte dans leur comptabilité des dotations aux amortissements, qu'il est pourtant nécessaire d'intégrer. Mes prédécesseurs n'avaient ni préparé ni anticipé cette période particulièrement difficile, que nous nous sommes engagés, pour notre part, à accompagner.

En ce qui concerne Montpellier-III, j'ai appris comme vous par la presse qu'un déficit de 3 millions d'euros était envisagé, ce dont je me suis étonnée, puisque l'on nous avait annoncé il y a quelques mois un solde positif. J'ai également appris par la presse que le conseil d'administration envisageait de fermer l'antenne de Béziers pour la rentrée de 2014.

Je me suis exprimée à plusieurs reprises en faveur de ces pôles que je refuse de qualifier de « secondaires » et que je préfère appeler « pôles de proximité », parce qu'ils accueillent davantage d'étudiants boursiers, ont un taux de réussite et d'insertion professionnelle important et donnent à des jeunes dépourvus des moyens financiers leur permettant de rejoindre une métropole la possibilité de poursuivre des études.

C'est la raison pour laquelle j'ai aussitôt commandité un audit sur place, dont je n'ai pas encore les résultats. Et je ne m'aventurerai pas à vous communiquer des résultats partiels ! Un certain nombre de phénomènes devront trouver une explication. Ainsi, je m'interroge sur les raisons qui ont transformé une prévision positive en un résultat prévisionnel négatif, même s'il faut insister sur ce caractère prévisionnel, à ce stade.

Dans tous les cas de figure, le ministère s'engage à accompagner l'université de Montpellier-III. Mais il faut être deux pour qu'il y ait discussion, et deux pour qu'il y ait accompagnement ! Nous devons donc travailler ensemble, au bénéfice des étudiants et des familles, pour trouver une issue positive à ces à cette situation aujourd'hui bloquée.

**M. le président.** La parole est à M. Robert Tropeano, pour la riposte ! (*Sourires.*)

**M. Robert Tropeano.** Je vous remercie, madame la ministre, de votre réponse et de votre engagement. Je sais que vous mettez tout en œuvre pour sauvegarder l'avenir de l'annexe Du Guesclin à Béziers, et ce dans le climat serein et responsable que vous entendez instituer.

**M. le président.** La riposte était sereine ! (*Nouveaux sourires.*)

La parole est à Mme Colette Mélot.

**Mme Colette Mélot.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, ma question portera sur les conditions de vie étudiante, et notamment sur l'accès des étudiants à un logement.

Selon deux enquêtes récentes et distinctes de l'Union nationale des étudiants de France, l'UNEF, et de la Fédération des associations étudiantes, la FAGE, le coût de la rentrée étudiante a augmenté de 1,6 % par rapport à l'année dernière. Le logement représente le principal poste de dépenses : en moyenne 500 euros par mois en région et 700 euros en Île-de-France, soit 55 % du budget total des étudiants.

Ces derniers sont donc de plus en plus nombreux à devoir travailler pour financer leurs études, et ce au détriment de leur parcours universitaire.

Face à l'absence de revalorisation des aides au logement, l'accès à un logement privé devient de plus en plus difficile pour la majorité des étudiants, du fait des loyers élevés, auxquels il convient d'ajouter les charges locatives. Et n'oublions pas de prendre en compte l'augmentation de l'électricité et du gaz. Par ailleurs, les logements sociaux destinés aux étudiants sont en nombre insuffisant.

Je souhaiterais donc connaître les mesures que vous comptez prendre, madame la ministre.

Concernant les logements sociaux, le Président de la République s'était engagé sur un objectif précis de construction de 40 000 logements d'ici à 2017. Comment cet engagement se traduira-t-il précisément dans la loi de finances pour 2014 ?

Je tiens à préciser, les associations étudiantes ont rappelé que les 20 millions d'euros accordés au Centre national des œuvres universitaires, le CNOUS, pour ses projets de logements ne suffiront pas à dynamiser la construction de logements sociaux.

Concernant le parc privé, certaines agences immobilières requièrent un nombre très important de pièces à fournir, tant par l'étudiant lui-même que par les garants, qui peuvent se voir réclamer deux ou trois avis de taxe d'habitation ou de taxe foncière et d'impôt sur le revenu, ainsi que des bulletins de salaire et autres justificatifs...

Vous venez de mettre en place, pour la rentrée 2013, un dispositif national de cautionnement solidaire. L'annonce ayant été tardive, et le public visé étant particulièrement restreint – étudiants issus d'une famille monoparentale, isolés ou étrangers –, nous ne savons pas, madame la ministre, combien de personnes seront finalement concernées. Comptez-vous par la suite élargir ce dispositif à l'ensemble des étudiants, puisqu'ils sont finalement tous concernés par les difficultés d'accès au logement ?

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

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** Je vous remercie, madame la sénatrice de votre question, qui me permet de rappeler que la réussite étudiante est au cœur des priorités de ce gouvernement et de la loi relative à l'enseignement supérieur et la recherche votée en juillet dernier. Nous savons bien que les conditions de vie, en particulier les conditions de logement, comptent pour beaucoup dans la réussite des étudiants.

Vous l'avez dit, les loyers représentent 55 % du budget des étudiants en région, et jusqu'à 70 % à Paris. Autrement dit, une fois le loyer payé, l'étudiant n'a plus grand-chose pour se nourrir, accéder à la culture ou au système de soins ou faire du sport, bref tout ce qui contribue à la réussite des études.

Ces dix dernières années, il avait été prévu, au titre du plan Anciaux, 70 000 réhabilitations et 50 000 constructions. Entre 2007 et 2012, avec 36 000 réhabilitations, c'est à peu près la moitié de l'objectif qui a été atteint ; quant aux constructions, c'est beaucoup moins encore, puisque seulement 19 000 logements ont été réalisés.

Le Président de la République m'a fixé une feuille de route ambitieuse de 40 000 logements sur cinq ans. Nous en avons déjà identifié 30 000, à la suite d'une mission confiée au préfet Marc Prévot, dans le cadre, d'une part, des plans

Campus, que nous avons débloqués en fluidifiant et en diversifiant les procédures, avec la fin du « tout PPP », d'autre part, des contrats de projets État-régions, que nous relançons, et, enfin, d'un levier supplémentaire accordé au CNOUS : ce ne sont pas simplement 20 millions d'euros qui lui ont été affectés, mais 20 millions d'euros de plus par rapport aux 70 millions d'euros que le CNOUS avait obtenus précédemment. Nous avons augmenté de 7 % le programme « Vie étudiante » du budget. Nous avons également dégagé 400 millions d'euros nouveaux, sur trois ans, pour les bourses.

C'est un effort historique, comme l'ont reconnu les présidents des organisations d'étudiants eux-mêmes, et vous savez qu'ils ne sont pas tendres et qu'ils se montrent, à juste titre, assez exigeants. Cette somme constitue un premier pas vers l'allocation d'études que nous nous sommes engagés à mettre en place en cinq ans.

Nous avons donc consenti des efforts en faveur du logement et du revenu des étudiants, pour leur permettre, notamment, de travailler moins. On sait en effet que, au-delà de quinze heures par semaine, ils mettent en danger leurs études. Nous avons livré, dès cette rentrée de septembre, 8 500 logements, la moitié en réhabilitation, l'autre moitié en construction.

Tout cela devrait contribuer fortement à la réussite des étudiants. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Colette Mélot, pour la réplique.

**Mme Colette Mélot.** Je vous remercie, madame la ministre, des précisions que vous venez de nous apporter. Nous ne manquerons pas, à l'avenir, de dresser un nouveau bilan.

Concernant le cautionnement solidaire, je remarque que la priorité est accordée aux personnes ayant des difficultés à trouver un cautionnement. Or le problème tient également au manque de confiance des propriétaires dans la caution proposée par les étudiants, d'où la nécessité d'élargir le dispositif afin que l'État soit garant pour tous. À défaut, on introduit une inégalité entre les étudiants ne disposant que d'une caution « ordinaire » et ceux qui bénéficient de la caution de l'État. Je vous remercie de prendre en considération cet aspect du problème.

**M. le président.** La parole est à Mme Chantal Jouanno.

**Mme Chantal Jouanno.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, j'évoquerai un sujet cher à mon collègue Jean-Léonce Dupont, celui de la situation financière des universités.

Reconnaissons qu'il est difficile de se faire une idée claire de cette situation. Le Gouvernement se veut rassurant. Il est tout à fait dans son rôle quand il annonce que 5 000 postes universitaires devraient être créés au cours du quinquennat, que la loi du 22 juillet dernier a redéfini les missions de l'enseignement supérieur et que le budget de la mission interministérielle recherche et enseignement supérieur, la MIRE, augmentera de 0,44 % par rapport à 2013.

Et pourtant, les syndicats s'alarment, ceux des étudiants comme ceux des enseignants et chercheurs. Vous me direz qu'ils sont aussi dans leur rôle !

En revanche, quand la présidente de l'université de Montpellier-III ferme le site de Béziers pour protester contre sa dotation budgétaire, elle n'est sans doute pas totalement dans son rôle...

De fait, la situation budgétaire des établissements semble toujours très préoccupante : 15 universités sur 76 devraient être en déficit cette année ; 3 d'entre elles sont dans une situation critique et 38 autres ont un fonds de roulement inférieur au seuil de sécurité.

Dès lors, on peut se demander si les mesures prises sont bien à la hauteur de l'enjeu.

D'une part, le budget des créations de postes servirait en fait à couvrir les besoins de financement des établissements. Les présidents d'université annoncent le gel de 400 postes, soit 40 % des 1 000 postes promis.

D'autre part, une fois prise en compte l'inflation, le budget de la mission baisserait en réalité de 0,46 %. Et le glissement vieillesse technicité n'est pas encore répercuté dans le budget des universités !

Madame la ministre, comment entendez-vous concrétiser votre détermination à « remettre l'université et la recherche en mouvement » ?

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

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** Madame la sénatrice, je vous remercie de cette question. Effectivement, j'ai eu moi-même beaucoup de mal avant d'avoir des idées claires sur la situation réelle des universités, parce qu'en fait elles ne sont pas toutes passées aux RCE et n'ont pas toutes opéré la déconcentration des fonds à la même période ; quant à l'autonomie, les universités sont autonomes depuis leur création.

On observe que, dans l'année ou dans les deux ans qui suivent le passage aux RCE, les universités se retrouvent confrontées à des difficultés parce qu'il leur faut provisionner des dotations aux amortissements, ce qu'elles ne faisaient pas auparavant, mais aussi parce qu'elles n'ont pas été accompagnées dans ce passage et que mes prédécesseurs leur conseillaient même de saturer les postes. Or jamais aucune administration, aucun organisme ne sature complètement ses postes !

C'est ainsi que 98 embauches sont intervenues afin de faciliter le passage aux RCE de certaines universités de taille moyenne. Il est certain que le financement de ces 98 postes à temps plein cause, par la suite, certaines difficultés. N'importe quelle entreprise dont vous multipliez, artificiellement certes, le budget par dix sans accompagner les gestionnaires ni la gouvernance, va dans le mur. Nous n'en sommes pas là parce que nous provisionnons toujours 90 % du budget des universités, ce qui correspond à la masse salariale, mais, sur les 10 % restants, les universités rencontrent des difficultés.

D'autant qu'au moment du passage aux RCE, le GVT, le glissement vieillissement technicité, n'a pas été pris en compte dans le transfert. Pour le dire plus simplement, l'évolution des salaires n'a pas été prise en compte, pas plus que l'augmentation du compte d'affectation spéciale « Pensions ». Tous les organismes de recherche s'acquittent eux-mêmes de leur GVT, mais ce n'était pas le cas des universités. Nous avons donc dû aider ces dernières, ce que n'avaient pas fait mes prédécesseurs au cours des deux dernières années. Nous les accompagnons avec une ingénierie spécifique pour les amener à rassembler davantage leur offre

de formation – 10 000 masters et 3 800 licences, c'est sans doute beaucoup! – sans pour autant porter atteinte à ce qui est notre priorité: la réussite étudiante.

C'est un exercice difficile, mais nous avons trouvé une situation dégradée et nous faisons de notre mieux pour y remédier et donner une image positive des universités françaises, qui sont de très bonne qualité, mesdames, messieurs les sénateurs.

**M. le président.** La parole est à Mme Jouanno, pour la réplique... qui n'est pas obligatoire, ma chère collègue!

**Mme Chantal Jouanno.** Elle n'est pas obligatoire, mais je tiens à remercier Mme la ministre. Elle est tout à fait dans son rôle en me faisant cette réponse, que je transmettrai aux personnes compétentes.

**M. le président.** La parole est à Mme Dominique Gillot.

**Mme Dominique Gillot.** Madame la ministre, malgré les ambitions affichées par le précédent gouvernement dans le cadre du plan « Réussite en licence », les indicateurs dont nous disposons témoignent d'une dégradation de la situation.

La loi ESR, promulguée en juillet dernier, érige cet enjeu essentiel de la réussite étudiante en objectif premier du service public de l'enseignement supérieur. Cette volonté, que nous partageons tous, doit d'abord se traduire par l'affirmation d'une continuité entre l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur et par l'affirmation d'une pédagogie attentive révisée: compléter les missions du premier cycle pour garantir à tout étudiant la constitution d'un projet personnel et professionnel; lui permettre de comprendre ce qu'il peut attendre de l'université, et ce que l'université attend de lui; introduire la spécialisation progressive en premier cycle en élargissant la pluridisciplinarité des enseignements dispensés en licence.

Avec les appuis du ministère, la mise en œuvre de la loi est en cours, éclairant les initiatives de certaines universités qui se sont déjà engagées dans la réussite de leurs étudiants. C'est le cas à Cergy-Pontoise, que je connais bien: sous l'impulsion de son président, l'université, assumant sa responsabilité sociale, a mis en place un semestre « nouveau départ », permettant aux étudiants de se réorienter positivement en cours d'année.

Madame la ministre, de quels outils disposez-vous pour accélérer la mise en œuvre d'un processus qui doit aussi mobiliser le ministère de l'éducation nationale?

Depuis cette année, il est mis fin à l'injustice qui frappait les bacheliers professionnels et technologiques. Ils bénéficieront d'un accès plus aisé aux STS, les sections de technicien supérieur, ainsi qu'aux IUT, les instituts universitaires de technologie, au moyen de pourcentages minimaux fixés pour ces filières. Avez-vous des indicateurs sur les effets de cette disposition, qui a fait grand bruit?

Pour faire entrer l'université dans le XXI<sup>e</sup> siècle et préparer la France de demain, vous soutenez le développement du numérique dans l'enseignement supérieur, amorçant ainsi la révolution pédagogique attendue par les étudiants et les enseignants. Accompagné de moyens financiers et techniques importants, le lancement de la plate-forme nationale FUN, France Université Numérique, permettra à notre pays de rattraper son retard dans ce domaine.

Madame la ministre, au-delà, pourriez-vous nous préciser les prochaines actions concrètes en faveur de la réussite étudiante? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** Je vous remercie de votre question, madame la sénatrice. La réussite étudiante est effectivement au cœur des priorités du Gouvernement. Nous sommes, en effet, plus de 10 % en deçà de l'objectif de Lisbonne visant à diplômer 50 % des jeunes Européens à un niveau bac+3. Nous sommes en dessous des 40 % - bien en dessous même, si l'on exclut les diplômés universitaires de technologie, les DUT, et les brevets de technicien supérieur, les BTS. Il nous faut donc rattraper ce retard parce que, si nous voulons une société innovante et une industrie qui se redresse, il nous faut améliorer la qualification de notre jeunesse.

En fait, les étudiants arrivent à s'insérer assez bien, mais leur parcours est trop souvent erratique, ce qui est particulièrement préjudiciable aux étudiants de familles de revenus modestes. Telle est la situation constatée aujourd'hui en France.

Nous pouvons agir avec les universités, notamment sur les dotations qui leur sont versées. Nous nous sommes entendus avec la conférence des présidents d'université pour que les dotations contractuelles qui sont versées aux universités tiennent compte de la priorité « Réussite en licence » de façon à éviter que ne se renouvelle ce qui s'était passé précédemment, quand, malgré les 730 millions d'euros consacrés aux plans pour la réussite en licence, le taux de réussite en licence en trois ans avait reculé de cinq points!

Nous observons donc un certain nombre de critères, comme l'accompagnement des étudiants en difficulté en première année, une orientation appelée « - 3/+ 3 » en lien avec le ministère de l'éducation nationale, un comité « Sup'Emploi » réunissant des chefs et cadres d'entreprise ainsi que des formateurs et des universitaires pour mieux anticiper sur les filières porteuses et les nouveaux métiers, sans oublier l'introduction du numérique, non comme gadget mais en tant qu'outil pédagogique innovant au service de la réussite étudiante, rendant les étudiants plus actifs dans leur parcours.

Nous avons déjà reçu cinquante-trois contrats pédagogiques des universités, afin qu'elles puissent bénéficier de ces dotations spécifiques sur critères qualitatifs. Tel est donc cet objectif de réussite en licence reposant sur l'innovation pédagogique, le doublement de l'alternance, un accompagnement personnalisé et efficace, qui, effectivement, met les universités en mouvement!

**M. le président.** La parole est à Mme Dominique Gillot, pour la réplique.

**Mme Dominique Gillot.** Je vous remercie, madame la ministre, pour ces précisions. Il est vrai que l'exercice des questions cibles thématiques est très rapide, mais je pense que, dans l'ensemble de vos réponses, nous trouverons les éléments qui nous permettront d'appuyer la mise en œuvre de la loi.

**M. le président.** La parole est à Mme Brigitte Gonthier-Maurin.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** La loi relative aux libertés et aux responsabilités des universités, dite « loi LRU », de 2007, et le passage aux responsabilités et compétences

élargies, de 2008, textes dus à l'initiative du précédent gouvernement, ont placé les universités en situation de grande difficulté.

L'autonomie a essentiellement consisté en un transfert de la gestion de la pénurie budgétaire de l'État vers les universités, devenues vecteur d'application de la révision générale des politiques publiques, la RGPP, dans l'enseignement supérieur.

À ce jour, ces dispositions n'ont pas été fondamentalement remises en cause. Il est d'ailleurs cocasse d'entendre ceux qui en sont les auteurs s'en émouvoir aujourd'hui. Nulle surprise donc, à ce que, cette année encore, la rentrée universitaire soit très compliquée !

Quinze universités sur soixante-seize sont en déficit. Les autres universités n'atteignent l'équilibre budgétaire qu'au prix de mesures d'économie aussi drastiques que dangereuses : diminution du fonds de roulement inférieur aux trente jours réglementaires, gel des postes et non renouvellement des contrats à durée déterminée. Vous avancez la création de 1 000 postes par an, mais comment s'en féliciter quand ils ne compensent pas même le gel des emplois depuis 2008 et qu'un gel de 500 emplois vient s'y ajouter pour 2014 ?

Comment y voir une avancée alors que le budget de 2014 ne finance toujours pas le GVT, qui augmente mécaniquement chaque année le coût de la masse salariale des établissements ?

La situation est si grave que certaines universités devront utiliser l'argent de ces postes pour payer des frais de fonctionnement aussi élémentaires que le chauffage, les dotations de l'État, du fait de leur faiblesse, ne permettant plus d'y pourvoir.

En conséquence, les conditions d'études se dégradent pour les étudiants : des heures d'enseignements mutualisées ou supprimées ; des capacités d'accueil limitées ouvrant la voie à une sélection injuste ; des formations qui ne sont plus proposées, quand ce ne sont pas des sites entiers qui sont fermés !

Aussi, madame la ministre, quelles mesures comptez-vous prendre pour que la rentrée universitaire se déroule dans de bonnes conditions ? (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

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

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** Madame la sénatrice, pour les universités, je ne vois la vie ni en rose, ni en noir ! En arrivant en 2012 à ce ministère, j'ai effectivement trouvé une situation difficile pour de nombreuses universités. Pour autant, il nous faut donner de l'université française une image de qualité, car l'enseignement qui y est dispensé est de qualité.

À force de réclamer des moyens nouveaux, on risque de contribuer encore à dégrader l'image des universités. (*Protestations sur les travées du groupe CRC.*) L'enseignement à l'université est certainement celui qui est de la plus grande qualité. (*Marques d'approbation sur les travées du groupe socialiste.*)

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** Continuons donc à supprimer des emplois !

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** Nous ne supprimons pas des emplois, nous en créons 1 000 par an pendant cinq ans. Cela n'avait pas été fait depuis des années !

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est la vérité !

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** Que tous ces emplois ne soient pas remplis est un fait, mais il est sage de la part des présidents d'université de ne pas utiliser tout leur contingent d'emplois en début d'année. Encore une fois, par prudence, aucune administration, aucun organisme ne sature ses postes.

Ces emplois sont cependant utilisés – nous en avons la liste, que je tiens à votre disposition – pour lutter contre l'échec en premier cycle. S'il faut, pour cela, réduire légèrement le nombre des masters et mutualiser au profit du premier cycle, soit, car ce peut être tout à fait justifié : sans dégrader le moins du monde la qualité de l'enseignement dispensé,...

**M. Jacky Le Menn.** Au contraire !

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** ... cela augmentera, au contraire, les chances de réussite des étudiants.

Telle est notre ambition pour l'université, et c'est dans cet esprit que nous discutons avec les universités.

Ces 1 000 postes, je le rappelle, sont bien créés chaque année. Le budget a augmenté de 2 % l'année dernière et la dotation, de 1 %. Les difficultés ne portent, en fait, que sur 10 % du budget, puisque 90 % sont assurés par le transfert des salaires. Pour incomplet que soit ce transfert, à cause des conditions de passage aux RCE décidé par mes prédécesseurs, cette masse salariale représente tout de même 90 % du budget.

Il s'agit donc de discuter avec les universités sur ces 10 %, en leur accordant certes des moyens complémentaires, mais en leur demandant aussi de s'orienter en direction de la réussite des étudiants, particulièrement dans le premier cycle. C'est ce que nous faisons, tout en maintenant la qualité reconnue de la formation universitaire, qualité qu'il faut aussi savoir faire connaître pour que les étudiants viennent en toute confiance à l'université. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Brigitte Gonthier-Maurin.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** Je vous remercie, madame la ministre, pour votre réponse. Je pense malheureusement que notre divergence de fond est profonde, puisque nous considérons, pour notre part, que les difficultés fondamentales que connaissent aujourd'hui les universités naissent des logiques LRU et du passage des universités aux RCE, qui demeurent, mais aussi des dotations de l'État aux universités qui continuent à diminuer, quoi que vous indiquiez, et d'un budget global de l'enseignement supérieur et de la recherche qui est, cette année encore, en diminution, si l'on tient compte de l'inflation.

Madame la ministre, il ne sera pas possible de remédier à la situation dramatique de l'enseignement supérieur, dont on a le témoignage tous les jours sur le terrain, sans rupture fondamentale avec les politiques conduites précédemment et sans moyens supplémentaires suffisants.

À l'heure de la mise en place, non sans difficultés, des nouvelles écoles supérieures du professorat et de l'éducation au sein des universités – dispositif si important pour la revalorisation du métier d'enseignant et la préparation des enfants d'aujourd'hui aux défis de demain –, il est plus que jamais temps pour l'État d'assumer pleinement ses responsabilités ! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Corinne Bouchoux.

**Mme Corinne Bouchoux.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, à l'occasion de la rentrée universitaire de 2013, les écoles supérieures du professorat et de l'éducation, dites « ESPE », ont ouvert leurs portes. Implantées dans chaque académie, ces nouvelles composantes universitaires formeront les enseignants de la maternelle à l'université, ainsi que les conseillers principaux d'éducation. C'était un engagement du Président de la République pour revenir sur les désastreuses réformes qui avaient amené à la suppression de la formation pédagogique des enseignants.

Lors de l'examen de la loi de refondation de l'école de la République, avant l'été, les écologistes avaient alerté le Gouvernement sur le risque que la nature des formations proposées dans le cadre des masters « métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation » ne prennent pas bien en compte les inflexions souhaitées et en restent à des enseignements disciplinaires.

Comme vous le savez, le Parlement, notamment le Sénat, avait intégré par voie d'amendement des cadres de contenus spécifiques : parcours artistiques et culturels ; formation à la résolution non-violente des conflits ; recours à des pédagogies coopératives plutôt que compétitives ; contenus dispensés par des intervenants d'horizons variés, non seulement des universitaires et des professeurs de ces nouvelles ESPE, mais aussi des professeurs déjà en activité, des acteurs de l'éducation populaire ou encore des artistes intervenants.

Alors qu'un nombre croissant d'universités ne parviennent pas, cela a été dit, à boucler leur budget et que des tensions amènent des pôles de recherche et d'enseignement supérieur, PRES, à se déliter, le contenu pédagogique demandé par le ministre de l'éducation nationale aux universités pour les ESPE doit être garanti en totalité par des moyens identifiés afin que ces écoles ne soient pas une variable d'ajustement de leur site de rattachement.

Madame la ministre, les premiers retours doivent vous être parvenus sur le déroulement de cette rentrée 2013 dans les ESPE. Je souhaiterais savoir si la volonté du Parlement en général et de la Haute Assemblée en particulier a été respectée par l'ensemble des universités et s'il subsiste encore des résistances ou des difficultés dans la mise en œuvre de cette réforme. *(Applaudissements sur les travées du groupe écologiste.)*

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

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** Madame la sénatrice, les ESPE sont au cœur de la réussite de notre projet pédagogique, de la maternelle jusqu'au doctorat.

Dans les dix prochaines années, c'est le tiers du corps professoral, soit 300 000 enseignants, qui sera formé dans ces nouvelles écoles supérieures. C'est dire l'enjeu. Il ne faut cependant pas tout attendre de cette rentrée des ESPE, même si tous les efforts ont été faits, dans la plus grande concertation, pour qu'elle soit la plus réussie possible. Il y avait urgence, compte tenu des résultats de plus en plus mauvais obtenus en particulier par les jeunes issus des milieux les plus défavorisés, mais nous avons agi, pour répondre à l'urgence, de manière très construite est très concertée. Nous devrions enregistrer des progrès dans les années à venir.

Nous souscrivons totalement à votre souhait que le travail en groupe ou en équipe se substitue – ou, du moins, la complète – à la performance individuelle, sur laquelle se fonde quasi exclusivement notre système pédagogique. C'est prévu dans les contenus pédagogiques. Pareillement, la formation aux métiers du professorat et de l'éducation

comprend un tronc commun de formation portant notamment sur les « gestes professionnels liés aux situations d'apprentissage, dont la conduite de classe et la prévention des violences scolaires, la prise en compte de la diversité des publics et en particulier des élèves en situation de handicap, les méthodes de différenciation pédagogique et de soutien aux élèves en difficulté », ainsi que le prévoit un texte réglementaire pris en application de la loi.

Il se trouve que le recteur Daniel Filâtre, qui connaît bien le sujet pour avoir lui-même travaillé sur les formations des ESPE, et Édouard Leroy, représentant le ministère de l'éducation nationale, ont été missionnés pour suivre l'ensemble des ESPE qui se mettent en place et envisager l'ensemble des formations complémentaires, dans toute leur diversité, tant académiques que disciplinaires et professionnelles, à mettre en place.

Six ESPE ont bénéficié d'une autorisation provisoire : celles de Versailles, de Toulouse, de Grenoble, d'Antilles-Guyane, de Paris et de Lyon. Nous les suivons avec la plus grande attention, de même que MM. Filâtre et Leroy, en raison des difficultés qu'elles connaissent : Toutes nos équipes sont mobilisées pour que ces ESPE progressent rapidement et qu'elles soient en ordre de marche à la rentrée scolaire prochaine, au service des parcours de réussite. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Corinne Bouchoux, pour la réplique.

**Mme Corinne Bouchoux.** Madame la ministre, je vous remercie de cette réponse précise à une question qui tenait particulièrement à cœur à ma collègue Marie-Christine Blandin.

Ce dossier est particulièrement symbolique puisqu'il s'agit de faire travailler de concert les universités autonomes, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, le ministère chargé de l'enseignement scolaire, le ministère de la culture et toutes les collectivités territoriales, qui jouent un rôle très important dans ces domaines. Nous espérons recevoir régulièrement des informations sur la mise en place de ces ESPE. Nous irons d'ailleurs sur le terrain constater par nous-mêmes ce qu'il en est afin d'en rendre en compte à nos collègues.

**M. le président.** La parole est à Mme Natacha Bouchart.

**Mme Natacha Bouchart.** Madame la ministre, je souhaite interroger le Gouvernement sur sa politique en matière de soutien aux formations scientifiques et techniques mises en place au sein des universités de proximité, dans les territoires.

Ma réflexion est inspirée de la situation de l'ULCO, l'Université du Littoral Côte d'Opale, que je connais bien en tant que maire de Calais. Cette université, dont les antennes sont implantées à Boulogne, Calais, Dunkerque et Saint-Omer, a lancé, en 2010, l'École d'ingénieurs du Littoral Côte d'Opale. Cette structure, à laquelle nous tenons beaucoup, compte 250 étudiants recrutés à bac +2, qui sortent avec le diplôme d'ingénieur après trois années d'études.

La carte universitaire est parfois critiquée quand elle semble répondre plus à des critères politiques qu'à l'intérêt des étudiants, mais l'existence d'universités de proximité est un atout indéniable quand les formations s'insèrent avantageusement dans le tissu économique territorial. Ainsi, l'École

d'ingénieurs du Littoral Côte d'Opale souhaite développer son projet pédagogique sur les métiers des flux, de l'énergie ou de la mer, qui sont ceux de l'avenir de notre région.

Encourager ces cursus scientifiques et techniques représente un véritable enjeu pour renforcer l'économie locale tout en offrant des débouchés à nos étudiants.

Madame la ministre, nous souhaitons savoir comment l'État peut accompagner la montée en charge de ces filières, alors qu'elles sont adossées au budget des universités de proximité. En outre, comment encourager l'apport de taxe d'apprentissage vers ces formations dans les territoires ? En effet, même quand l'initiative locale est forte, celle-ci est concurrencée par les métropoles régionales, qui aspirent les financements au sein de leur propre région.

Pouvez-vous, madame le ministre, nous indiquer quelle est la politique du Gouvernement pour soutenir ces filières ? (*M. Jean-Pierre Sueur applaudit.*)

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

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** Madame la sénatrice, je suis allée à Boulogne et que j'ai rencontré, en compagnie de mon collègue Frédéric Cuvillier, la communauté universitaire. Nous nous sommes également rendus à l'IFREMER, l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer. J'ai pu mesurer à quel point les entreprises, les universités et les laboratoires de cette école d'ingénieurs travaillaient ensemble dans des domaines très divers, non seulement dans l'agroalimentaire ou dans des domaines relevant du Campus de la mer – appellation prise par les quatre sites de formation de la Côte d'Opale qui se sont associés –, mais dans bien d'autres, que j'ai d'ailleurs découverts à cette occasion, par exemple celui des cosmétiques.

Tous travaillent de manière très naturelle avec les entreprises. C'est dire que le partenariat avec ces dernières *via* la taxe d'apprentissage doit pouvoir se développer, ce qui implique d'accroître le nombre de jeunes en alternance. À cet égard, je veux dire ici que je crois beaucoup à l'alternance pour la réussite des étudiants. D'ailleurs, l'ULCO connaît dans ce domaine un taux de réussite supérieur de dix points à la moyenne. L'école d'ingénieurs que vous citez doit donc se rapprocher d'un centre de formation des apprentis. Dans le Nord – Pas-de-Calais, la plupart des formations en apprentissage dans l'enseignement supérieur sont gérées par le CFA Formasup, qui a l'habitude de travailler avec des organismes de formation divers.

Pour répondre à l'augmentation des effectifs, il existe les contrats de site. Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche aura à cœur de donner les moyens nécessaires à cette université, à cette école d'ingénieurs pour leur permettre de continuer à insérer durablement leurs étudiants dans ce territoire, dans cet écosystème doté d'une dynamique qui lui est propre et que j'ai pu mesurer *de visu*. Car assurer la réussite étudiante, c'est aussi assurer l'insertion professionnelle des étudiants !

**M. le président.** La parole est à Mme Natacha Bouchart, pour la réplique.

**Mme Natacha Bouchart.** Si je vous ai bien comprise, madame la ministre, je peux indiquer aux différentes antennes de l'ULCO qu'un contrat de site sera prochainement signé.

S'agissant de la taxe d'apprentissage, serait-il envisageable d'opérer une ponction sur la part régionale au profit des territoires, les villes-centres de métropole en « aspirant » la plus grande part ?

**M. le président.** La parole est à M. David Assouline.

**M. David Assouline.** Madame la ministre, votre réforme, en affichant clairement ses priorités, a voulu traiter à bras-le-corps la question de la réussite étudiante. On sait depuis longtemps quel est le mal : c'est ce taux d'échec indécemment en premier cycle pour un pays comme la France.

Outre les mesures qui devaient être prises sur le plan de la pédagogie et de l'orientation, vous avez aussi fait le choix, dans votre réforme, de traiter également la question des conditions de vie matérielles et sociales de nos étudiants, notamment des plus défavorisés d'entre eux, qui, pour franchir les portes de l'université, ont dû surmonter tous les obstacles que leur condition sociale a placés tout au long de leur parcours scolaire.

Ces aspects matériels conditionnent la réussite étudiante : comment réussir quand on renonce à se soigner, faute de moyens – c'est le cas d'un étudiant sur trois ? Comment réussir quand on s'entasse dans des logements précaires ou au domicile familial sans pouvoir réellement étudier ? Comment réussir quand on est obligé de se disperser dans des « petits boulots » à mi-temps, parfois à plein temps, sans lien avec les études que l'on suit ? Ce sont autant de situations qu'il faut prendre en compte pour permettre la réussite du plus grand nombre.

Sous le précédent gouvernement, nous le savons, ces questions ont été traitées en parent pauvre. La grande réforme que celui-ci avait engagée a négligé les aspects matériels de la vie étudiante, qui sont absolument essentiels pour la réussite. Madame la ministre, puisque vous avez pris ce problème à bras-le-corps, je voulais vous demander, au moment où 2 millions d'étudiants font leur rentrée universitaire, quels moyens seront déployés dans le projet de loi de finances pour 2014 pour soutenir l'effort que vous avez déjà engagé en faveur des bourses, du logement et de la santé des étudiants. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Jacky Le Menn.** Très bien !

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

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** Monsieur le sénateur, je l'ai dit, la priorité du Gouvernement, outre la recherche, c'est la réussite des étudiants, laquelle dépend beaucoup de leur environnement. En trois ans, nous avons dégagé plus de 400 millions d'euros en plus des moyens inscrits au budget, qui ont eux-mêmes augmenté de 2,2 % entre 2012 et 2013 et de 1 % entre 2013 et 2014.

Ces 400 millions d'euros se décomposent ainsi : 150 millions d'euros en fin de gestion 2012 pour couvrir l'impasse qu'avait faite le précédent gouvernement sur le versement du dixième mois de bourse, auxquels s'ajoute une revalorisation de l'ensemble des échelons des boursiers de 2,1 % à la rentrée 2012 ; en 2013, nous avons revalorisé également les bourses à hauteur de 150 millions d'euros ; enfin, 157 millions d'euros supplémentaires ont été inscrits au budget pour 2014. Au total, cela représente donc un effort de 457 millions d'euros en trois ans.

Pour 2013 et 2014, nous avons voulu agir sur les aspects qualitatifs, en concertation avec les étudiants. Nous avons visé les deux catégories qui paraissaient les plus désavantagées

pour réussir leurs études en raison de leurs conditions de vie, à savoir le bas de la classe moyenne et les familles les plus précaires.

Dans la première catégorie, on trouve les familles dont les revenus sont insuffisants pour financer les études de leurs enfants, mais suffisamment élevés pour les écarter du bénéfice d'une allocation mensuelle. C'est pourquoi nous avons instauré une aide mensuelle de 100 euros au bénéfice de ces jeunes-là, soit 1 000 euros sur dix mois, afin de leur éviter de travailler plus de quinze heures par semaine. On sait en effet que, au-delà de ce seuil hebdomadaire de quinze heures de travail en plus du cursus universitaire, les études sont compromises.

Pour ce qui est des jeunes issus de la seconde catégorie visée, celle des familles les plus précaires, nous avons augmenté de 23 % les bourses.

Enfin, nous avons visé les jeunes désocialisés, qui sont souvent en rupture familiale, en leur attribuant une allocation comprise entre 4 500 euros et 5 500 euros. Ils sont 7 000 bénéficiaires à ce jour.

Au total, ce sont 100 000 jeunes qui sont concernés par ces nouvelles bourses. Au cours du quinquennat, nous entendons amplifier ces dispositifs d'aide jusqu'à la mise en place d'une allocation d'autonomie.

Enfin, je veux dire un mot de la caution locative, qui concerne, à titre expérimental, 2 000 jeunes cette année, 20 000 l'an prochain. Elle bénéficie du soutien du Crédit coopératif, du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et de la Caisse des dépôts et consignations. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**M. le président.** La parole est à M. David Assouline, pour la réplique.

**M. David Assouline.** Je vous remercie de votre réponse très concrète, madame la ministre.

Il n'y a pas si longtemps, sans doute en raison de la campagne électorale avant la présidentielle, l'annonce avait été faite que les étudiants se verraient accorder un dixième mois de bourse. Or, quand la gauche est arrivée au pouvoir, elle s'est aperçue que rien n'avait été provisionné et que cette mesure était tout simplement un mensonge. Les jeunes ont été particulièrement choqués par le cynisme de la démarche.

Vous nous donnez des chiffres concrets et prenez des engagements. Je vous remercie de ce langage de vérité, tout en vous alertant sur la question du remboursement des frais d'inscription des étudiants boursiers, opération à la charge des universités. Il faudra veiller à ce que celles d'entre elles qui accueillent un grand nombre d'étudiants boursiers ne soient pas pénalisées par rapport aux autres. Un effort de justice et d'égalité devra être fait sur ce point, et je vous en remercie par avance, madame la ministre.

**M. le président.** La parole est à M. Maurice Antiste.

**M. Maurice Antiste.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, ma question porte sur les principaux enjeux auxquels doit actuellement faire face l'Université des Antilles et de la Guyane, l'UAG, notamment en ce qui concerne son attractivité en matière de recherche et de coopération nationale et internationale.

En effet, les universités ultramarines ne pourront connaître un véritable changement d'échelle et accroître leur rayonnement qu'à condition d'élargir leur périmètre d'influence et de

devenir des acteurs majeurs de la zone géographique à laquelle elles appartiennent. C'est pourquoi il est nécessaire de moderniser et de renouveler l'offre de formation, en privilégiant les domaines où l'UAG peut apporter une plus-value en relation avec les besoins émergents sur les territoires où elle est implantée. En vertu de cette logique, il faut encourager la création de filières de formation innovantes et originales centrées sur les spécificités locales comme la recherche halieutique, l'agroalimentaire, le créole ou encore la botanique médicinale.

Il est en outre indispensable, madame la ministre, de permettre une meilleure insertion de l'UAG dans les réseaux nationaux et internationaux. Deux mesures peuvent être envisagées en priorité afin d'améliorer la situation. D'une part, étendre le coefficient correcteur au surcoût occasionné par les déplacements. D'autre part, accompagner l'UAG dans sa volonté de développer des masters conjoints adossés à des unités de recherche impliquées dans des programmes collaboratifs avec les universités appartenant à leur environnement.

Par ailleurs, je souhaite évoquer l'application de la loi pour l'enseignement supérieur et la recherche, et plus particulièrement le contenu de la nouvelle ordonnance, pour laquelle nous n'avons pas de calendrier. Allons-nous conserver les acquis de l'ordonnance de 2008 ? Allons-nous, par exemple, maintenir le principe de la représentation paritaire au sein des trois conseils – conseil d'administration, conseil scientifique et conseil des études et de la vie universitaire –, alors même que son application est quasi impossible dans certains cas, faute d'un vivier suffisant ?

Il est crucial d'établir une large concertation entre les différents acteurs concernés, à savoir notamment les universités d'outre-mer, le ministère de l'enseignement et les collectivités territoriales, afin de réfléchir ensemble au fonctionnement des universités ultramarines et de déterminer les mesures concrètes à mettre en œuvre pour pallier les difficultés de notre université. Pour cela, je propose la création d'une mission d'information sur la situation des universités ultramarines. *(Applaudissements sur certaines travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.)*

Quelle est votre position, madame la ministre, sur ces différents sujets ?

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

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** Je vous remercie de m'interroger sur l'Université des Antilles et de la Guyane qui, comme vous le savez, est répartie sur trois sites, en Guadeloupe, en Guyane et en Martinique. Elle est en outre, et je vous remercie de l'avoir signalé, en correspondance avec les autres universités des Caraïbes, partenariats qu'elle devrait certainement développer davantage encore.

Ces universités font l'objet de toute notre attention car, dans le cadre de la lutte contre le réchauffement climatique et de la préparation de la transition énergétique, nous voulons davantage développer les recherches et les formations dans le domaine marin. Nous utilisons finalement assez peu nos côtes et les outre-mer sont dans une excellente position pour le faire. C'est ce que certains, parmi lesquels mon collègue Frédéric Cuvillier, ministre délégué notamment chargé de la mer, appellent la « croissance bleue ». Il y a là, me semble-t-il, un véritable potentiel de croissance, de développement de ces universités, potentiel qui aujourd'hui est vraiment insuffisamment développé.

Tout cela doit donc se discuter dans le cadre d'un contrat de site.

Quel est le calendrier retenu ? Comme vous le savez, la loi a été promulguée le 22 juillet. Un certain nombre de décrets seront publiés rapidement, dans les six mois. En ce qui concerne l'Université des Antilles et de la Guyane, nous avons dix-huit mois pour parvenir à une synergie, à une coopération entre les trois sites, mais il faut savoir que, compte tenu de leurs relations, de longues discussions sont parfois nécessaires pour aboutir à des convergences.

Nous allons donc débiter dans les semaines qui viennent la concertation sur place, avec les collectivités territoriales, naturellement, mais surtout avec les acteurs de l'université, et en particulier avec sa présidente, de façon à élaborer un projet collectif et commun qui réponde aux besoins très importants des jeunes des territoires ultramarins, là où les chômeurs sont plus nombreux et les besoins en qualification significatifs.

Tout cela doit se faire dans l'optique d'un développement durable et partagé. En effet, nous devons davantage utiliser les potentialités de ces outre-mer qu'aujourd'hui nous ne considérons pas suffisamment comme des facteurs de développement.

Par conséquent, nous serons bien au rendez-vous, mesdames, messieurs les sénateurs, et j'espère pouvoir compter également sur votre contribution ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Maurice Antiste, pour la réplique.

**M. Maurice Antiste.** Je retiens de votre réponse, madame la ministre, que vous avez reconnu l'éclatement de l'UAG en trois morceaux, et que vous venez de vous engager à accorder trois fois plus d'attention et donc trois fois plus de moyens à notre université ! (*Sourires et applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** Bravo !

**M. le président.** Voilà une lecture positive du travail sénatorial !

Madame la ministre, mes chers collègues, nous en avons terminé avec les questions cibles thématiques sur la situation des universités françaises à l'heure de la rentrée 2013.

Nous allons maintenant interrompre nos travaux quelques instants.

La séance est suspendue.

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

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

4

#### DÉPÔT D'UN RAPPORT

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le rapport sur la reconnaissance et l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français, en application de l'article 100 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il a été transmis à la commission des finances ainsi qu'à la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois.

5

#### DÉMISSION D'UN MEMBRE D'UNE DÉLÉGATION ET CANDIDATURE

**M. le président.** J'ai reçu avis de la démission de M. Pierre Hérisson comme membre de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

J'informe le Sénat que le groupe Union pour un mouvement populaire a fait connaître à la présidence le nom du candidat qu'il propose pour siéger à la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation en remplacement de M. Pierre Hérisson, démissionnaire.

Cette candidature va être affichée et la nomination aura lieu conformément à l'article 8 du règlement.

6

#### RENOI POUR AVIS MULTIPLE

**M. le président.** J'informe le Sénat que le projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire (n° 805, 2012-2013) dont la commission des affaires économiques est saisie au fond, est renvoyé pour avis, à leur demande, à la commission des affaires sociales, à la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, compétente en matière d'impact environnemental de la politique énergétique, à la commission des finances et à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

7

#### RÉFORME DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

##### REJET D'UNE PROPOSITION DE LOI

**M. le président.** L'ordre du jour appelle, à la demande du groupe CRC, la discussion de la proposition de loi tendant au traitement équilibré des territoires par une réforme de la dotation globale de fonctionnement, présentée par M. Gérard Le Cam et plusieurs de ses collègues (proposition n° 814 [2012-2013], résultat des travaux de la commission n° 4, rapport n° 3).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Gérard Le Cam, auteur de la proposition de loi.

**M. Gérard Le Cam, auteur de la proposition de loi.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, des paroles, c'est bien, des actes, c'est mieux !

Au fil des inaugurations, des débats et prises de position, j'entends des femmes et des hommes de tous bords vanter les mérites de la commune rurale, la caresser dans le sens du poil, lui assurer toute leur confiance, souligner le mérite, le dévouement et le bénévolat de ses élus. Mais rien de

concret pour aider la ruralité et ses communes, qui souffrent d'un manque évident de moyens, ce qui réduit de fait leurs ambitions, leurs projets et leur volonté de dynamiser leurs territoires.

C'est même le contraire qui se produit, en matière d'aide et d'encouragement. Votre gouvernement, madame la ministre, s'apprête à faire les poches des communes de France en leur ponctionnant 4,5 milliards d'euros de dotations, soit 70 % pour les communes et 30 % pour les communautés!

Je lis avec attention les positions de l'Association des maires ruraux de France, dont je partage, pour l'essentiel, les analyses; je suis d'ailleurs surpris qu'aucun autre parlementaire ou groupe politique n'ait repris sa demande d'équité fiscale.

Il est vrai qu'il n'est pas facile de faire bouger les choses dans ce pays, surtout quand on parle finances... La célèbre expression de Laurent Fabius sur le budget de la France, qu'il comparait à une automobile dont on ne pourrait modifier que la valeur de l'enjoliveur, reste toujours d'actualité.

Avec mon groupe, j'ai l'outrecuidance de vouloir faire bouger 890 millions d'euros en cinq ans: quel scandale!

En deux mots, mais j'y reviendrai, avec notre proposition de loi, nous vous proposons de réduire l'écart des dotations globales de fonctionnement de base entre le rural et l'urbain - aujourd'hui de un à deux, soit 64 euros pour le rural et 128 euros pour l'urbain. Il ne s'agit pas d'opposer le rural et l'urbain, qui sont interpénétrés, interconnectés et souvent complémentaires, d'où un financement extérieur à l'enveloppe normée.

Quelques mots à propos de la définition du rural dont les contours sont parfois fluctuants. En 2010, pour l'INSEE, le rural représentait 78 % du territoire et 22 % de la population. Pour la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, la DATAR, les campagnes sont définies comme regroupant les communes dont la densité est inférieure à 30 habitants par kilomètre carré.

Bertrand Hervieu définit trois figures de campagne: la campagne ressource, définie par sa fonction économique de production des richesses; la campagne cadre de vie, qui correspond aux usages résidentiels et récréatifs de ceux qui travaillent ou vivent en ville; enfin, la campagne nature, qui concrétise la durabilité des ressources naturelles et les fonctions de régulation de notre écosystème.

Le récent et néanmoins excellent rapport de nos collègues Renée Nicoux et Gérard Bailly, intitulé *L'avenir des campagnes*, montre combien le potentiel de dynamisme qu'elles portent pour le pays est sous-estimé.

Je veux à présent citer un extrait de ce rapport qui a été adopté à l'unanimité de notre commission des affaires économiques, à propos de la vision de demain sur la ruralité.

« Notre scénario préférentiel s'inscrit plutôt en résonance avec, parmi les scénarios de l'INRA et de la DATAR, ceux qui aboutissent à un développement économique équilibré et à un peuplement harmonieux des campagnes. [...]

« En somme, les travaux qui sont présentés sont le fruit d'une démarche volontariste et politique consistant:

« - à déterminer un scénario d'évolution des campagnes françaises qui soit à la fois crédible et mobilisateur pour chacune d'entre elles;

« - à donner les grandes lignes des politiques publiques qu'il conviendrait de mettre en œuvre aux fins de sa réalisation. [...]

« Il s'agit en particulier de favoriser partout le renforcement, du moins le maintien de l'activité économique, sans quoi des territoires entiers seront transformés en déserts, au mieux en réserves naturelles vides de résidents [...].

« C'est une option forte pour l'avenir des campagnes. Il ne va pas de soi, en effet, de s'obstiner à aménager tout le territoire et de refuser, quelles que soient les tensions sur la ressource budgétaire, d'en délaissier certains pans au motif que les difficultés y sont structurelles. Dans une telle hypothèse, les services publics, la population et l'activité se raréfieraient et seuls les plus pauvres ou les moins mobiles se trouveraient confinés dans ces espaces, qui seraient rapidement dévastés.

« Nous n'envisageons pas davantage de concentrer les moyens dans les territoires où la dépense publique, d'un point de vue strictement comptable, aurait un effet multiplicateur plus important, c'est-à-dire essentiellement dans de grands pôles urbains, mais aussi dans les zones rurales dont la dynamique économique est avérée.

« La valorisation des campagnes doit revêtir une dimension économique forte là où existe un potentiel de développement et c'est, au fond, presque partout le cas, dans l'agriculture, dans l'industrie ou dans les services. Une des richesses de la campagne, qui est l'espace, doit pouvoir être mobilisée à cette fin dans le cadre d'une planification négociée des différents usages.

« Par ailleurs, en tant que lieu de vie, les campagnes doivent fournir à leurs habitants et visiteurs l'ensemble des services disponibles dans la société moderne - commerces, administrations, soins - sans quoi, faute de résidents, les revenus engendrés par l'activité économique seront essentiellement dépensés ailleurs, favorisant alors le développement d'autres territoires. Ainsi, pour ce qui concerne en particulier les services publics, les critères d'implantation ou de maintien ne peuvent être identiques à ceux des villes.

« La vision politique de l'avenir des campagnes ne peut être que celle de l'équilibre, aussi les mouvements de concentration économique et démographique vers les grandes villes et les métropoles devront-ils être maîtrisés. Freiner les polarisations excessives est l'un des enjeux principaux de l'avenir des campagnes.

« En fonction de ces orientations éparses dont certaines tendances majeures, telles que la repopulation d'un grand nombre de territoires ruraux, confirment la faisabilité, les politiques publiques à mettre en œuvre à l'horizon 2030-2040 devront être inspirées par l'objectif de ne pas faire obstacle, au nom d'objectifs de rentabilité à court terme, à la construction des campagnes de demain, mais de rendre cet avenir fécond en préservant l'"éventail des possibles". »

Quatre grands principes sous-tendent notre proposition de loi pour un traitement équilibré des territoires par une réforme de la dotation globale de fonctionnement.

Je citerai l'équité, tout d'abord, qui vise à adapter la différence devenue excessive entre dotations urbaines et dotations rurales. En effet, les charges de centralité des communes urbaines ne justifient pas un tel écart.

Ensuite, je citerai la démographie, qui montre qu'en huit années, de 1999 à 2007, la population urbaine n'a augmenté que de 4,6 %, contre 9 % pour la population rurale. Depuis la fin des années soixante-dix, le solde migratoire est devenu positif dans les campagnes et, depuis 2000, il en va de même pour le solde naturel. L'attractivité des campagnes n'est plus à démontrer, encore faut-il qu'on leur donne les moyens d'accueillir et le dynamisme pour l'accueil des actifs.

Il faut citer encore l'économie, l'agriculture et le tourisme, dont les possibilités de développement sont sous-exploitées, faute des moyens, faute d'infrastructures de transports, faute aussi de visibilité et de stabilité de la politique agricole commune en matière de revenus agricoles.

Enfin, je ne saurais omettre la politique globale d'aménagement du territoire. La commune, de plus en plus menacée, demeure à cet égard le meilleur pilier de la ruralité, cette commune à la fois échelon privilégié de proximité démocratique qui assure la prise en compte des campagnes dans la gestion des affaires publiques et l'expression propre de la ruralité, et garante, face à l'entassement urbain et la concentration économique qui se profile avec l'issue de la loi « Métropoles ».

Les charges de fonctionnement propres aux communes rurales sont multiples et justifient - ô combien - un effort significatif de rattrapage de la DGF.

La dernière en date, et la plus spectaculaire, est bien la mise en place de nouveaux rythmes scolaires. Cette réforme de M. Peillon va coûter en moyenne 150 euros de charges de fonctionnement par élève. Pour la commune de Plénée-Jugon, commune de 2 500 habitants dont je suis le maire, 300 élèves sont potentiellement concernés, et nos premières estimations avoisinent les 50 000 euros à prendre sur le budget annuel de fonctionnement. C'est énorme !

Toutes les communes rurales n'ont pas d'école, mais toutes ont des enfants scolarisés ; donc, elles vont payer !

Autre charge spectaculaire à venir d'ici 2025, le très haut débit, qui est rentable pour les opérateurs privés dans les zones urbaines, mais pas rentable pour nos communes rurales. D'où le coût moyen annoncé par connexion de 2 000 euros, dont 450 euros restent à la charge du bloc communal ! Qui va payer l'abandon d'un grand service public des télécommunications, ce service public qui aurait été chargé d'une couverture totale du territoire, sans discrimination ?

Autre catégorie permanente, et importante, de charges propres aux communes rurales : la voirie et son entretien, qui ont un coût très élevé – environ 25 000 euros par kilomètre rénové en enrobé. Les circulations de camions, toujours plus grandes pour l'agroalimentaire, et le gigantisme du machinisme agricole, ne nous permettent plus d'entretenir et d'adapter nos voiries.

Par ailleurs, nos services publics sont en recul ou inexistants : quand le bureau de poste devient une agence postale, c'est encore la commune rurale qui met la main à la poche ! Pour avoir un Point contact de La Poste, encore faut-il qu'il existe un commerce !

J'avais déposé une autre proposition de loi en 2003, relative aux derniers commerces et aux services publics en milieu rural. Bien que jugée très intéressante par tous, cette proposition de loi n'avait pas été adoptée. Aujourd'hui, ce

sont 50 % de communes rurales qui n'ont pas de commerce de proximité et se trouvent ainsi privées de ces lieux privilégiés de consommation et de lien social.

Le déficit de présence médicale en milieu rural induit des surcoûts de fonctionnement pour les communes où le cabinet médical est menacé de fermeture. Chez moi, nous avons dépensé plus de 15 000 euros pour faire venir deux médecins roumains ; l'un est resté six mois, l'autre trois !

Bien connues pour le vieillissement de leurs populations, les communes devant gérer l'hébergement des personnes âgées sont parfois amenées à combler le déficit de ces établissements, le financement, très serré, des départements et des agences régionales de santé ne suffisant pas.

Le passage de nombreuses communes à la taxe professionnelle unique s'est soldé par une attribution de compensation non indexée qui, au fil des années, perd de son pouvoir d'achat.

Je pourrais encore citer la remise en cause de l'assistance technique fournie par l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire, l'ATESAT, qui va contraindre de nombreuses collectivités à se tourner vers des bureaux d'études beaucoup plus coûteux.

De surcroît, nos administrés ruraux ont des revenus globalement inférieurs à ceux des urbains et donc une capacité contributive très limitée. Chez moi, 60 % des foyers ne paient pas l'impôt sur le revenu...

D'autres charges incombent à nos populations, je pense tout particulièrement aux transports en commun, quasi inexistant, ce qui contraint nos habitants à dépenser beaucoup pour se rendre au travail, chez le médecin, au tribunal ou tout simplement pour faire leurs courses.

Nous soutenons par ailleurs un réseau associatif dense qui fait la fierté de nos communes, réseau que l'intercommunalité ne parviendra pas à remplacer.

Vous le voyez, madame la ministre, cette liste de charges effectives et croissantes est éloquente, bien que non exhaustive. Charges nouvelles d'un côté et ponctions de l'autre : l'équilibre n'est plus réalisable !

Venons-en au volet financier de notre proposition de loi.

Le coût global annuel de notre proposition est de 889,3 millions d'euros à partir de 2018, avec un mécanisme progressif qui respecte les difficultés budgétaires de la France. Le tableau figurant dans notre rapport indique une montée en puissance, métropole *plus* outre-mer, de 150,8 millions d'euros en 2017 et de 889,3 millions d'euros en régime de croisière à partir de 2018.

Il est à noter que, la première année, ce sont près de 22 000 communes qui entrent dans ce mécanisme, pour 150 millions d'euros. Or, 150 millions d'euros, c'est environ un demi-millième du budget actuel de l'État, soit l'équivalent de quatre heures et vingt minutes de rentrées fiscales pour l'État ! Et 889 millions d'euros représentent environ une journée de rentrée fiscale, soit 0,1 % du taux des prélèvements obligatoires.

Ces comparaisons permettent de relativiser certaines oppositions de la commission des finances, qui évoque « un coût très important ».

En outre, 889 millions d'euros, c'est aussi moins de 2 % de l'actuel rendement de l'impôt sur les sociétés, ce qui revient à dire qu'un taux de l'impôt sur les sociétés passant de 33,33 % à 34 % est plus que suffisant pour gager notre proposition de loi.

La qualité d'un impôt tient au fait qu'il est juste, utile et efficace. Le caractère gagnant-gagnant entre collectivités et entreprises est ici évident.

Le tableau établi par la commission des finances, à la page 17 du rapport, montre combien cette réforme serait efficace en apportant en moyenne 9 617 euros aux communes de moins de 500 habitants, 25 330 euros pour celles qui ont entre 500 et 1 000 habitants ou, par exemple, 56 916 euros pour les communes de 2 000 à 3 500 habitants.

Les dotations supplémentaires perçues par les communes iront directement financer leurs frais de voirie, d'entretien du patrimoine et de mobilier scolaire, bref, tout ce qui fera vivre le tissu local des PME.

Le rapport évoque une critique à l'encontre des petites communes qui ne solliciteraient pas l'effort fiscal de manière suffisante au regard de la moyenne nationale.

On observe ainsi que l'effort fiscal des communes de moins de 500 habitants est inférieur à la moyenne nationale. En outre, il croît progressivement avec la population, jusqu'aux communes de 50 000 habitants ; il est ensuite maximal pour les communes comprises entre 100 000 et 200 000 habitants ; il est en revanche inférieur à la moyenne nationale dans les communes de plus de 200 000 habitants.

Cette dernière donnée est intéressante, puisqu'il s'agit précisément d'une catégorie de communes – elles sont moins d'une quinzaine – qui bénéficient du plus haut niveau de dotation par habitant, deux fois supérieur à celui des plus petites communes.

Le rapport laisserait-il entendre que les petites communes devraient augmenter leurs impôts pour être mieux considérées ?

Le maire que je suis vous dira également que nous sommes les seuls élus à croiser nos contribuables quotidiennement, ce qui conduit à une gestion au plus près de nos finances locales. Depuis de nombreuses années, les maires ruraux n'osent même plus augmenter leurs impôts locaux, au regard des départements et des régions, qui nous annonçaient chaque année une augmentation de 5 %, 10 %, voire plus, de leurs propres impôts. Aussi, nous avons fait le « dos rond ». Ceci explique cela !

Sur la question des ratios financiers des collectivités, le fait est que les plus petites communes ne sont pas nécessairement celles qui sont les plus engagées dans de grands efforts d'équipement. Mais elles sont aussi celles qui ont le plus faible niveau de DGF par habitant, ce qui peut expliquer que leurs ratios d'endettement soient plus faibles, en raison précisément d'une absence de ressources de financement...

S'il fallait d'ailleurs en trouver une preuve, ce serait dans le constat de l'endettement relativement plus important des communautés de communes, qu'elles soient à taxe professionnelle unique ou à fiscalité additionnelle.

Au-delà de la proposition de loi, le fait est que la DGF, dans son ensemble, nécessite une réforme profonde.

L'autre argument de la commission des finances est l'hétérogénéité du monde rural et des collectivités qui le composent. Notre proposition de loi visait néanmoins à réduire cette hétérogénéité et cette injustice lourdement ressentie par nos maires, qui se sentent abandonnés.

Ce sentiment d'abandon avait été largement évoqué lors des élections sénatoriales de 2008 dans les Côtes-d'Armor, et tout particulièrement dans les communes du Centre-Bretagne, mal desservies par les infrastructures et, par conséquent, exclues du développement économique.

Un autre débat a traversé la commission des finances. Pour ceux que j'appelle les « communautaristes », la solution réside dans les communautés de communes. Ceux-là, à mon avis, attendent la mort des communes. Pour les autres, que j'appellerai les « communalistes », il est urgent de faire quelque chose si nous voulons donner un véritable avenir aux communes et à leurs habitants.

Alors, oui, je suis un « communaliste convaincu », et je compte sur votre bon sens, mes chers collègues, pour que le Sénat adopte notre proposition de loi, ce qui serait, à deux jours du congrès de l'Association des maires ruraux de France, un véritable signal de la confiance que les sénatrices et sénateurs accordent à leurs élus locaux.

Des paroles c'est bien, des actes c'est mieux ! Vive les communes, vive la ruralité ! (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du groupe CRC. – M. Yvon Collin applaudit également.*)

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

**M. Jean Germain, rapporteur de la commission des finances.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la proposition de loi qui nous est soumise aujourd'hui a pour objet d'augmenter la dotation de base perçue par les communes rurales ou, plus précisément, par toutes les communes de moins de 20 000 habitants.

Certaines communes rurales font face, vous l'avez dit, cher collègue, à de graves difficultés financières, qui résultent, d'une part, d'une paupérisation de leur population et, d'autre part, d'un poids particulièrement important de ce que j'appellerais les « charges de ruralité ».

La part que représentent ces charges dans le budget des petites communes peut se révéler considérable. Il s'agit notamment des coûts d'entretien de la voirie : les communes de moins de 2 000 habitants comptent, à elles seules, plus des deux tiers de la voirie communale. On peut également penser aux dépenses d'éducation, qui représentaient, avant l'entrée en vigueur de la réforme des rythmes scolaires, la moitié du budget de fonctionnement des communes rurales.

Aussi, certains élus de ces territoires nous disent leur crainte de ne plus disposer de moyens suffisants pour mener les actions locales, de proximité, pour lesquelles ils ont été élus.

**M. Yvon Collin.** Eh oui !

**M. Jean Germain, rapporteur.** Ces questions simples, nous les entendons.

L'inquiétude de ces élus se manifeste aujourd'hui dans un contexte particulier : projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, programmes locaux d'urbanisme intercommunaux, difficultés financières nées de la réforme des rythmes scolaires...

Alors même que, dans quelques mois, auront lieu les élections municipales, une telle inquiétude des élus et, à travers eux de leurs administrés, ne doit pas être sous-estimée, et il importe que nous soyons particulièrement attentifs à ce qu'aucun territoire n'ait le sentiment d'être un laissé-pour-compte.

Nous sommes tout à fait conscients de cette inquiétude, de ces difficultés des territoires ruraux. C'est dans ce contexte qu'ont pu poindre des critiques sur le mode de calcul de la dotation de base de la dotation globale de fonctionnement.

La dotation de base est, je le rappelle, une composante de la dotation forfaitaire, au sein de la DGF des communes. C'est une dotation significative, puisque son montant total s'élève à 6,8 milliards d'euros en 2013 ; elle représente donc plus d'un quart de la DGF des communes.

Selon le code général des collectivités territoriales, la dotation de base est destinée à « tenir compte des charges liées à l'importance de [la] population ». Aussi, chaque commune bénéficie d'une dotation de base dont le montant par habitant est d'autant plus important que la commune est peuplée : les communes de moins de 500 habitants perçoivent 64 euros par habitant, tandis que les communes de plus de 200 000 habitants bénéficient du double, soit 128 euros par habitant. Ces simples chiffres sont souvent avancés pour illustrer le sentiment qu'éprouvent certains d'être défavorisés.

Cependant, si le montant par habitant exact dont bénéficie chaque commune est déterminé par un coefficient logarithmique – sa valeur varie entre 1 et 2, en fonction de la population –, le fait qu'il soit logarithmique permet au coefficient de croître, d'abord très rapidement avec la population, puis de moins en moins vite.

Par conséquent, l'on constate que les écarts de dotation par habitant diminuent rapidement. Ainsi, l'écart entre une commune de 20 000 habitants et une commune de 200 000 habitants est non plus de 2, mais de 1,2.

Si l'on raisonne en masses, on observe que la moitié de la population habitant dans les communes les moins peuplées se partage 43 % de la dotation de base.

La proposition de nos collègues du groupe communiste, républicain et citoyen vise à atténuer « les inégalités de traitement entre les collectivités », grâce à « la disparition progressive des écarts de dotation de base... »

L'article 1<sup>er</sup> prévoit ainsi d'aligner à la hausse le montant de dotation de base par habitant pour toutes les communes de moins de 20 000 habitants sur celui qui est actuellement perçu par les communes de 20 000 habitants. Cet alignement serait étalé sur cinq ans.

Par conséquent, entre 2013 et 2018, le montant minimum par habitant perçu par une commune de moins de 500 habitants passerait de 64 à 104 euros, celui d'une commune de 10 000 habitants de 96 à 104 euros.

J'estime le coût de cette mesure à 150 millions d'euros la première année, avant une montée en charge progressive pour atteindre un coût annuel de 889 millions d'euros à partir de 2018. À titre de comparaison, cela équivaldrait à un doublement de la dotation de solidarité rurale. Cela correspond aussi au montant de la quote-part d'effort demandée aux communes et aux intercommunalités dans le projet de loi de finances pour 2014, sur lequel nous reviendrons dans quelques semaines.

Il faut le souligner, la réforme bénéficierait essentiellement aux communes de moins de 3 500 habitants, qui percevraient près de 80 % de l'augmentation de la dotation.

Néanmoins, en termes d'augmentation moyenne par commune, l'impact serait assez faible pour les communes de moins de 500 habitants, avec une augmentation de l'ordre de 9 600 euros environ. Pour les communes dont le nombre d'habitants est compris entre 3 500 et 10 000, l'augmentation moyenne serait plus importante, de l'ordre de 70 000 euros.

Il est proposé, pour financer cette mesure, de relever le taux de l'impôt sur les sociétés ; les recettes procurées compenseraient à due concurrence la charge nouvelle ainsi créée. Il s'agit en quelque sorte « d'extraire » de la DGF et de l'enveloppe normée la hausse proposée de la dotation de base, afin d'éviter que les collectivités elles-mêmes ne la financent.

Or le financement d'une telle mesure doit être compatible avec les objectifs en matière de prélèvements obligatoires, de dépense et de déficit publics, définis dans le cadre du redressement des comptes publics et du retour à la croissance. Ainsi, le mode de financement proposé n'est pas envisageable.

Un financement par l'État ne paraît pas d'avantage envisageable, dans un contexte de réduction des dépenses publiques de près de 8,5 milliards d'euros, l'État ayant dû demander aux collectivités de participer à cet effort.

De même, la participation des collectivités elles-mêmes au financement de ce dispositif selon les modalités « traditionnelles » de compensation de la hausse des dotations de base paraît inopportune. En effet, les collectivités doivent participer, en 2014, à un effort de maîtrise des dépenses publiques qui se traduit notamment par une réduction de 1,5 milliard d'euros des concours de l'État. La répartition de cet effort a abouti à un accord au sein du Comité des finances locales, concrétisé dans le pacte de confiance et de responsabilité présenté par le Premier ministre le 16 juillet 2013. Il serait tout aussi inopportun de remettre en cause cet accord.

Au-delà de la question du financement, la commission des finances appelle tout particulièrement votre attention, mes chers collègues, sur le fait que l'appréciation de la situation financière des communes rurales ne saurait se limiter à leur dotation de base.

En effet, la dotation de superficie et, surtout, la dotation de solidarité rurale prennent d'ores et déjà en compte certaines spécificités des communes rurales.

Ainsi, l'objectif de la DSR, énoncé par la loi, est de « tenir compte, d'une part, des charges qu'elles supportent pour contribuer au maintien de la vie sociale en milieu rural, d'autre part, de l'insuffisance de leurs ressources fiscales ». Les parts « péréquation » et « cible » de la DSR sont notamment réparties sur la base de critères de charges reconnues comme particulièrement importantes pour le monde rural : il s'agit de la longueur de voirie classée dans le domaine public communal et du nombre d'enfants âgés de trois à seize ans. Les autres critères utilisés pour répartir le montant de la DSR entre communes éligibles sont le potentiel financier et l'effort fiscal, ce qui permet de prendre également en compte les marges de manœuvre fiscales et la richesse des communes.

Or, il faut le noter, sur les dix dernières années, le montant de la DSR a plus que doublé, puisqu'elle a augmenté de 130 %.

Or, malgré cette augmentation et la création de la fraction « cible » de la DSR, l'efficacité de cette dotation est faible, en raison de son saupoudrage : près de 95 % des communes bénéficient de la DSR, et 97 % des communes de moins de 10 000 habitants la perçoivent. Ainsi, la moitié des communes éligibles à la DSR perçoivent une dotation de 9 600 euros, ou moins.

En plus de la DSR, les communes rurales bénéficient de la dotation de superficie, qui est presque doublée en zone de montagne, passant de 3,22 euros par hectare en zone « normale » à 5,37 euros par hectare dans les communes situées en zone de montagne. D'un montant total de 225 millions d'euros, la dotation de superficie est répartie pour 99 % de son montant entre les communes de moins de 20 000 habitants.

La DSR et la dotation de superficie sont donc spécifiquement conçues pour tenir compte des particularités des communes rurales et leur sont favorables.

Par ailleurs, il faut reconnaître qu'il existe des charges liées à la population, les « charges de centralité ». La prise en compte de ces charges est ancienne et, dès la création, en 1985, d'une dotation calculée à partir du nombre d'habitants, un coefficient de pondération avait été mis en place.

Le montant de ces charges de centralité est en revanche difficile à évaluer. Le choix, en 2004, de retenir un écart de dotation de base par habitant compris entre 1 et 2 avait fait l'objet de débats importants au sein du Comité des finances locales. Il est difficile aujourd'hui de se prononcer sur la pertinence de ce rapport de 1 à 2 ; cependant, il me semble qu'il demeure indispensable de prendre en compte les charges de centralité. Les auteurs de la présente proposition de loi pointent cette difficulté, il faut le reconnaître, mais ils ne la résolvent pas.

Enfin, il faut le reconnaître également, l'effort fiscal des communes de moins de 500 habitants est inférieur à la moyenne nationale. Cet effort croît en effet progressivement avec la population, jusqu'aux communes de 50 000 habitants, et il est maximal pour les communes dont le nombre d'habitants est compris entre 100 000 et 200 000, avant de redescendre au-delà de ce seuil.

S'il convient de prendre en compte les spécificités du monde rural, ne faut-il pas considérer aussi son hétérogénéité, ses spécificités internes, si l'on veut vraiment parler de « justice financière » ?

En effet, « l'appellation » de territoire rural recouvre une grande diversité de situations, entre les communes touristiques, les communes situées à proximité de grands centres urbains ou les communes les plus isolées.

À ce titre, les communes les moins peuplées, notamment celles de moins de 1 000 habitants, se caractérisent par une grande diversité en termes de revenu moyen par habitant.

Parmi les communes de moins de 20 000 habitants, les 10 % de communes les plus pauvres disposent d'un revenu par habitant moyen plus de deux fois inférieur à celui des 10 % de communes les plus riches, à l'intérieur d'une même strate de population.

**M. Yvon Collin.** Eh oui !

**M. Jean Germain, rapporteur.** En outre, s'agissant du potentiel financier, qui mesure la richesse de la collectivité elle-même, il apparaît très variable parmi les communes de moins de 2 000 habitants.

Ainsi, augmenter la dotation de base aurait un impact aussi bien sur les communes « riches » que sur les communes « pauvres », aussi bien sur les communes dont les habitants connaissent une situation économique particulièrement précaire que sur celles dont la population est plus aisée.

Face à l'extrême diversité des situations des communes rurales, la commission des finances considère que l'augmentation de la dotation de base n'est pas une réponse juste et efficace aux difficultés rencontrées par certaines d'entre elles. En d'autres termes, un effort financier concentré sur la dotation de base n'aurait pas un effet suffisamment ciblé sur les communes réellement en difficulté. C'est pourquoi la réflexion sur l'effort à fournir dans l'intérêt des communes défavorisées du monde rural doit s'inscrire dans le cadre plus global d'une réforme de la DGF. (*Mme la ministre acquiesce.*) La commission des finances invite donc à poursuivre dans ce sens la réflexion lancée *via* le texte examiné aujourd'hui et à adopter, à ce stade, une motion tendant au renvoi à la commission de la présente proposition de loi.

Je rappelle que le Gouvernement a évoqué à plusieurs reprises l'ouverture d'un chantier sur la réforme de la dotation globale de fonctionnement. Madame la ministre, nous attendons des précisions de votre part sur les ambitions, la méthode et le calendrier de ce travail. La dotation de base et les territoires ruraux figureront parmi les questions à aborder dans ce cadre. (*Applaudissements sur les traversées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines traversées du RDSE. – M. Roland du Luart, vice-président de la commission des finances, 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, mesdames, messieurs les sénateurs, le débat qui nous est proposé aujourd'hui est de trois ordres : financier, technique et philosophique.

Philosophique, il l'est en cela qu'il appelle à la sagesse, sur un sujet de société au cœur des préoccupations des citoyens et des politiques.

Technique, il l'est en cela qu'il va nous conduire à reconsidérer l'histoire de la dotation globale de fonctionnement depuis sa création par la loi du 3 janvier 1979, avec son cortège de mesures de réaménagement et de corrections, avec la multiplication de ses critères de répartition et de péréquation, jusqu'à ce jour.

Financier, il l'est en cela qu'il s'inscrit tout naturellement dans une vision globale du budget de la nation, à un moment où les collectivités territoriales ont accepté de s'impliquer, au côté de l'État, dans la politique de redressement de la France et de maîtrise de nos dépenses.

Les auteurs de la présente proposition de loi ont relevé, comme M. le rapporteur, le problème de société en question, dans la mesure où ce texte justifie la volonté de réviser l'une des composantes des recettes des collectivités territoriales.

De fait, l'actuelle France des territoires est bien éloignée de celle d'il y a cinquante ans, soixante ans ou plus. Alors que la DGF a été conçue à une époque où le « fait urbain » triomphait, avec l'industrialisation de notre pays, on voit aujourd'hui émerger progressivement, à l'opposé, le « fait rural ». Il suffit de lire les plus récentes contributions aux débats sur l'aménagement du territoire et le développement rural – sans omettre les travaux aujourd'hui conduits sur le

thème des nouvelles ruralités – pour mesurer l'absolue nécessité de toujours considérer notre territoire à la fois dans sa globalité et dans sa diversité.

Les spécificités territoriales ne sont plus réductibles au nom d'une égalité formelle. Il s'agit de les reconnaître, voire de les valoriser par une politique adaptée aux caractéristiques du lieu, de la population et des activités de cette dernière. Or ces caractéristiques évoluent formidablement dans les espaces de ruralité. Les tendances migratoires, que M. Le Cam a rappelées, connaissent un réel renversement. Désormais, l'exode rural fait partie de notre histoire d'hier. (*M. Gérard Le Cam acquiesce.*) Le taux annuel de croissance des zones rurales s'élève actuellement à 0,20 %. Il est presque comparable à celui des pôles urbains, qui est de l'ordre de 0,27 %. L'écart se resserre !

Ce renversement tient à plusieurs causes : le « retour au pays » des retraités originaires de nos campagnes ; l'arrivée des « jeunes retraités », qui font un nouveau choix de vie en s'éloignant des grandes cités où ils ont exercé leur activité ; l'implantation de ceux qu'on appelle les « déçus de la ville », des « aventuriers » et des populations fragilisées, qui viennent chercher à la campagne des lieux de vie plus doux et plus sereins.

À ces populations, le milieu rural doit apporter une réponse bien spécifique, en termes de confort et d'accès à des services coûteux. Ces derniers ont déjà été évoqués. Il s'agit de tous les moyens de pallier les problèmes des personnes vieillissantes – notamment des maisons de santé –, des structures d'accompagnement social ou encore des modes de transport.

Cependant, il faut aussi prendre en compte les arrivées de personnes actives, que l'on oublie trop souvent. Il s'agit de populations entreprenantes, créatrices d'activités nouvelles et innovantes. Celles-ci exigent de pouvoir disposer des mêmes moyens modernes que dans le monde urbain, aussi bien pour leurs enfants que pour leur activité même. À l'heure où elle doit favoriser sa croissance par tous les moyens, la France ne peut négliger la modernisation de ses équipements structurants, en particulier de l'accès aux haut et très haut débits, dont chacun, dans cet hémicycle, connaît le coût.

L'ensemble de ces facteurs justifient que soit pleinement prise en compte la spécificité de la ruralité et que soit recherché le moyen de traiter les territoires de manière équilibrée. Tel était le but initialement visé par cet instrument de solidarité territoriale que constitue la DGF.

Dès lors, compte tenu des profondes mutations sociétales que vivent nos concitoyens et auxquelles les élus locaux doivent s'adapter, je comprends parfaitement l'initiative des auteurs du présent texte. En soi, leur objectif est louable : ils proposent une réforme de la DGF tendant à rééquilibrer la situation des territoires ruraux par rapport à l'ensemble des territoires bénéficiaires et à compenser la dépense nouvelle engendrée, pour l'État, par cette mesure, en relevant le taux de l'impôt sur les sociétés. Toutefois, sur le plan technique, je voudrais rappeler quelques-unes des précisions qui figurent dans l'excellent rapport de la commission.

La DGF est un prélèvement sur recettes de l'État, distribué aux trois niveaux de collectivités territoriales. Nous ne retiendrons ici que la fraction qui nous occupe, à savoir la DGF communale. Cette dernière comprend, d'une part, une dotation forfaitaire et, d'autre part, diverses composantes liées à la péréquation, qu'il ne faut pas oublier.

La dotation forfaitaire est calculée à partir de divers éléments, qu'il faut bien garder à l'esprit : la dotation de base, liée au nombre d'habitants ; la dotation proportionnelle à la superficie, que M. le rapporteur a évoquée et sur laquelle nous reviendrons ; le complément de garantie, mis en place en 2005 au titre de la réforme de la dotation forfaitaire ; les dotations particulières pour les communes situées au cœur d'un parc naturel marin ou d'un parc national ; enfin, les compensations de la réforme de la taxe professionnelle.

La proposition de loi revient à ne réformer que la partie correspondant à la dotation de base, afin que toutes les communes comptant moins de 20 000 habitants perçoivent un montant de DGF majoré. En rejetant l'argument des charges de centralité des communes urbaines, une telle disposition tend à réduire progressivement l'écart du montant de la dotation de base par habitant entre les communes de moins de 500 habitants et celles de plus de 200 000 habitants. Ce ratio est aujourd'hui de 1 à 2. Il serait progressivement porté de 1 à 1,5, en l'espace de deux ans, puis de 1 à 1,24 au cours des cinq années suivantes.

Je relève d'emblée que, sur le plan juridique, ce dispositif est inopérant. En effet, il vise l'article du code général des collectivités territoriales relatif aux strates de population qui ne sont pas prises en compte pour la dotation de base mais simplement pour les dotations de péréquation, dotation de solidarité rurale et dotation nationale de péréquation. (*M. le rapporteur acquiesce.*) Je souligne surtout que ce dispositif reviendrait à méconnaître la réalité des charges de centralité qui pèsent sur les communes-centres, au titre des équipements et des services publics. L'observation de l'effort fiscal par strates de communes ne fait que le confirmer. En moyenne, plus une commune est peuplée, plus ses taux d'imposition sont élevés. Sauf à considérer que plus une ville est grande et moins ses élus sont vertueux, la croissance corrélée de la pression fiscale et du nombre d'habitants signifie que les charges par habitant augmentent avec la taille de la commune.

J'ajoute que le seuil à retenir pour définir les communes dites « rurales » par opposition aux villes mérite une réflexion approfondie, qui ne manquera pas d'aborder ce problème des charges de centralité.

Je n'oublie pas non plus de rappeler que la dotation de base n'est pas la seule composante. M. le rapporteur l'a indiqué. La dotation superficielle, comme la dotation de solidarité rurale, voire comme le Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales, le FPIC, bénéficie largement aux communes rurales.

J'en viens aux éléments financiers de la proposition de loi.

Telle que nous l'avons interprétée et comprise, il apparaît que les coûts induits s'établiraient à 1,13 milliard d'euros dans les deux ans et à 1,7 milliard d'euros sur la période de cinq ans. Or, en l'état actuel du droit, comme le souligne l'article L. 2334-7-1 du code général des collectivités territoriales, l'augmentation de la dotation de base est automatiquement compensée par une minoration à due concurrence des autres composantes de la DGF. À cet égard, le véritable problème apparaît : soit on augmente la dotation de base tout en réduisant les autres composantes, soit on ne fait rien !

Concernant une éventuelle augmentation globale de la DGF, ce constat a déjà été dressé : en élaborant le pacte de confiance et de responsabilité, l'État et l'ensemble des élus locaux se sont engagés à maîtriser à toute force les dépenses de nos collectivités pour réduire l'endettement de notre pays.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous l'aurez compris, si, pour ma part, je mesure bien l'intérêt de la réflexion menée par les auteurs du présent texte – dont je ne néglige aucun aspect –, je me rallie à l'analyse de M. le rapporteur. Celui-ci a en effet jugé cette proposition de loi prématurée et indiqué les divers points que nous aurons à reprendre.

Je rappelle solennellement l'intention qu'a le Gouvernement de réformer en profondeur la dotation globale de fonctionnement. Ce chantier nécessite le concours de tous. Dès la fin du travail que nous conduisons dans le cadre du projet de loi de finances pour 2014, nous nous engageons à mener de nouvelles études, en analysant et en retravaillant les différents critères et paramètres que les uns et les autres ont évoqués.

L'étape suivante viendra dès lors très rapidement. Avec le Comité des finances locales tout d'abord, puis avec l'ensemble des élus locaux et de leurs représentants, enfin avec l'ensemble des parlementaires, nous pourrions conduire cette réflexion ô combien nécessaire. Depuis plusieurs années, tout le monde souligne les difficultés de fonctionnement de la DGF telle qu'elle est aujourd'hui calculée. Ainsi, avec le concours des uns et des autres, après avoir entendu toutes les parties et après avoir révisé les différents critères existant à ce jour, nous nous engageons à reprendre ce chantier avec vous et à présenter une réforme globale de la DGF.

**M. Roland du Luart**, *vice-président de la commission des finances*. Vaste chantier !

**Mme Anne-Marie Escoffier**, *ministre déléguée*. En attendant, pour le présent, le Gouvernement n'est pas prêt à accepter cette proposition de loi.

**Mme Mireille Schurch**. C'est bien dommage !

**Mme Anne-Marie Escoffier**, *ministre déléguée*. Entendez cependant ces mots de Fernand Braudel, que j'aime bien citer : « Le présent ne saurait être cette ligne d'arrêt que tous les siècles, lourds d'éternelles tragédies, voient devant eux comme un obstacle, mais que l'espérance des hommes ne cesse, depuis qu'il y a des hommes, de franchir. »

Ensemble, franchissons cette barrière et travaillons dans les meilleurs délais à reconsidérer la DGF ! (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe socialiste.*)

**M. le président**. La parole est à M. Charles Guené.

**M. Charles Guené**. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je souhaite avant toute chose saluer l'initiative de nos collègues du groupe CRC. Cette proposition de loi de réforme de la dotation globale de fonctionnement répond en effet à une préoccupation légitime.

J'indiquerai d'abord en quoi la DGF des communes est aujourd'hui un système à bout de souffle qui ne répond plus aux attentes initiales. J'aborderai ensuite la solution proposée, au regard des pistes qui nous sont offertes et du contexte actuel.

Il est préalablement nécessaire, pour un meilleur éclairage, de resituer la part de la DGF dans les ressources totales des communes. Sur un total de recettes, hors emprunt, de

90 milliards d'euros, la DGF des communes atteint 16,5 milliards d'euros, soit 18 %, et représente 35 % des concours de fonctionnement versés par l'État aux communes. En comparaison, la fiscalité que ces dernières prélèvent, d'un montant de 50 milliards d'euros environ, représente la moitié du panier de leurs ressources. Ces chiffres doivent cependant être relativisés, dans la mesure où ils font référence à la totalité du bloc communal et ne distinguent pas les communes suivant leurs strates. C'est justement là que le bât blesse !

La création de la DGF et son histoire constituent également un volet important du dossier. Son évolution est le fruit d'une longue et permanente métamorphose, durant laquelle les parts de la composante fiscalité et celles des dotations n'ont pas toujours été identiques.

Je vous épargnerai le récit des débuts du versement représentatif de la taxe sur les salaires, le VRTS, qui avait, dès 1968, remplacé un système complexe mis en place à partir de 1941, lui-même consécutif à la suppression du droit d'octroi. De même, je ferai l'économie du récit de la transition de la taxe locale et des effets induits par l'extension de la TVA, qui ont généré la taxe sur les salaires. Déjà, à travers ces mécanismes, on avait institué dès 1951 une péréquation assurant un minimum garanti par habitant aux petites communes, puis, en 1966, une attribution de garantie dégressive et l'introduction de l'effort fiscal avec la création d'un fonds d'action locale, afin de corriger ces deux critères au profit des plus pauvres.

C'est dans ce contexte que, par la loi du 3 janvier 1979, a été créée la DGF, qui était alors – heureux temps ! – indexée sur le produit net de la TVA.

Le système mis en place assurait une dotation forfaitaire complétée par un mécanisme de péréquation basé sur l'effort fiscal et une dotation minimale pour les communes de moins de 2 000 habitants ou favorisant les communes en expansion.

À partir de 1985, la dotation forfaitaire va être profondément modifiée et devenir la dotation de base, reposant sur une majoration de 1 à 2,5 suivant les strates de population. Cette dotation de base a été complétée par une dotation de péréquation, répartie en fonction de l'effort fiscal et du potentiel fiscal ainsi que, pour une plus faible part, de la richesse des habitants. Une dotation de compensation tient compte en outre des enfants scolarisés, de la voirie communale et des logements sociaux. Enfin, diverses dotations sont assises sur certaines caractéristiques : ville-centre, touristique et urbaine.

En 1993 et en 1996 interviennent deux modifications de ce système, qui visent à introduire le fait intercommunal, tout en tenant compte des recensements de population.

C'est dans ce contexte qu'intervient la réforme globale de la DGF, applicable depuis 2004 et qui est toujours en vigueur. Outre l'intégration de la compensation de la part « salaires » de la taxe professionnelle, elle emporte alors suppression des fonds de péréquation nationaux de taxe professionnelle et création d'une dotation d'aménagement, comprenant la DNP, la DSU et la DSR. Elle modifie également les règles d'indexation.

L'histoire de l'évolution de la DGF n'est donc pas un long fleuve tranquille, et l'on peut concevoir que, face à la complexité à laquelle nous sommes parvenus, il faille revoir et simplifier un système devenu non seulement difficilement

lisible en raison d'une sédimentation parfois contradictoire, mais aussi inique compte tenu de l'évolution des réalités de notre temps.

À cet égard, je conçois que, pour beaucoup, le fait que l'indice logarithmique, qui majore le poids de l'habitant au profit des plus grandes collectivités, lesquelles supportent certes les plus grandes charges de centralité, ne soit pas satisfaisant. En effet, le système comporte une faille : il ne tient pas suffisamment compte du besoin minimal et vital nécessaire à la vie dans les plus petites communes. Les besoins s'y sont très sensiblement accrus, du fait des exigences sans cesse croissantes, et souvent légitimes, de nos concitoyens, comme du désengagement des acteurs du service public, particulièrement dans ces territoires.

Voilà pourquoi je pourrais valider, à l'instar d'ailleurs de certains de mes collègues ruraux, cette proposition de loi. Toutefois, je ne le ferai pas, ou pas en totalité, en dépit de la tentation que constitue cet appel à une ruralité mieux satisfaite, qui mériterait en effet de l'être. Je voudrais développer les motifs qui expliquent cette position.

Le gage demandé – et je pourrais m'arrêter là, l'argument étant réhibitoire – est un poison pour la compétitivité de notre économie puisqu'il tend à augmenter l'impôt sur les sociétés et les prélèvements libératoires, en faisant peser près de 900 millions d'euros sur nos entreprises. Certains calculs aboutissent même au double de cette somme. Un tel coût me paraît insupportable en cette période où tous nos efforts doivent être mobilisés dans le cadre de notre trajectoire de réduction des déficits.

Je voudrais également donner des raisons de fond : une telle initiative, si elle me paraît nécessaire à terme, doit impérativement tenir compte de facteurs que vous n'avez pas identifiés et qui méritent une étude approfondie.

Tout d'abord, le contexte actuel ne s'y prête pas. En effet, notre système fiscal local vient de vivre un véritable bouleversement avec le remplacement de la taxe professionnelle, qui est venu modifier profondément le poids de l'impôt économique dans le panier des ressources des collectivités, et avec la nouvelle répartition des impôts locaux. Le poids de la DGF dans la ressource en sera progressivement modifié, indubitablement.

Cette orientation nouvelle s'accorde, il faut le dire, avec une tendance de l'État, sans doute réversible mais durable, à faire appliquer l'article 72-2 de la Constitution dans toute sa rigueur et à remplacer le levier fiscal des collectivités par des parts d'impôts corrélées à l'activité économique, obligeant ainsi les collectivités à participer à l'effort national exigé par les temps, dans une dynamique conforme à la pratique en Europe, laquelle n'est pas neutre dans ce débat.

Ensuite, nous devons prendre en compte l'introduction dans notre fiscalité locale de mécanismes de péréquation anciens, comme de ceux qui viennent de compléter le nouveau dispositif résultant de ces réformes, et admettre la nécessité d'ajuster les effets d'un impôt national assis sur la valeur ajoutée qui traduit très fidèlement, voire trop fidèlement, la concentration du développement dans les métropoles urbaines et impose le recentrage des modalités de l'aménagement du territoire.

Enfin, notre vie locale a été profondément impactée par le phénomène de l'intercommunalité, qui a capté les ressources complémentaires au profit de ce qu'on appelle communément le bloc communautaire.

La DGF intercommunale atteint plus de 7 milliards d'euros, soit près de la moitié de celle des communes. Il ne serait pas raisonnable de vouloir effectuer une réforme de la seule DGF des communes dans un semblable contexte et alors que, comme le traduit le coefficient d'intégration fiscale, certaines communes perçoivent leurs ressources dans des intercommunalités à faible intégration, quand d'autres doivent faire face à des charges résiduelles très importantes.

**M. Roland du Luart**, *vice-président de la commission des finances*. Il a raison !

**M. Charles Guené**. Il ne faut pas négliger l'effet péréquateur opéré par l'intercommunalité directement ou par le biais d'une dotation de compensation. C'est la raison pour laquelle la péréquation horizontale nouvelle a pris place dans le cadre nouveau d'une intégration territoriale réunissant communes et intercommunalités de manière consolidée, à charge pour les composantes d'y proposer une solidarité adaptée.

Il serait également intéressant de mesurer les effets de la DSR, dont le montant a été considérablement augmenté durant la dernière décennie, tout particulièrement au profit des bourgs-centres et par le biais d'une part cible, parfois égale à la DGF dans certaines communes.

Ainsi que je pense l'avoir démontré, et en accord avec la plupart des observateurs, je crois que, si l'intention est bonne, nous avons besoin de recul pour intégrer l'ensemble des réformes récentes et en mesurer tous les effets.

En outre, la multiplicité des mécanismes mis en place et ceux qu'il faut encore intégrer, comme la révision des valeurs locatives, qui viendra unifier les indicateurs de péréquation, imposent une révolution systémique globale, non seulement des dotations de l'État, mais sans doute également de la ressource d'ensemble des collectivités.

Enfin, il nous appartiendra aussi de réfléchir sur la nature et la composition des indices synthétiques, à défaut de la prise en compte de toutes les charges. Il s'agit là d'un vaste chantier.

Pour toutes ces raisons, et bien qu'à titre personnel j'ai hésité sur le plan formel à suivre le rapporteur, le groupe UMP s'abstiendra sur l'essentiel de ce texte, sans pour autant s'opposer à son principe. Je voudrais également dire à mes collègues du groupe CRC que, si la motion de renvoi à la commission est votée ou si l'ouvrage revient sur le métier, ce qui n'est pas impossible, nous n'esquiverons pas ce débat vital pour nos collectivités locales. À titre personnel, je serai à leurs côtés, actif et volontaire.

**M. François Grosdidier**. Très bien !

**M. le président**. La parole est à M. Vincent Delahaye.

**M. Vincent Delahaye**. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, si l'intention de nos collègues du groupe CRC est louable et généreuse, l'enfer est pavé de bonnes intentions...

**M. Gérard Le Cam**. Le chemin de l'enfer seulement !

**M. Vincent Delahaye**. Il nous faut donc aller au-delà de nos premières impressions.

Ensemble, nous devons réfléchir à élaborer des mesures qui soient justes et responsables.

Cette proposition de loi est-elle juste ?

Mes chers collègues, vous proposez d'augmenter la dotation de base de la DGF pour les petites communes, c'est-à-dire les communes qui peuvent aller, selon vous, jusqu'à 20 000 habitants. Ce seuil pose question. « Petites » signifie-t-il pauvres? En français non, dans la réalité communale non plus, on le sait bien. La diversité des situations rencontrées dans le monde rural, comme entre les petites communes elles-mêmes, interdit de décider ainsi, à l'aveugle, d'augmenter de façon générale l'ensemble des dotations de base de toutes ces communes.

Il ne me semble donc pas que votre proposition de loi puisse être qualifiée de juste. Si elle vise à considérer les charges de ruralité, qui sont déjà en partie prises en compte dans la dotation de superficie, elle rejette l'argument des charges de centralité, qui ne sont tout de même pas négligeables, ainsi que l'a rappelé Mme la ministre.

À mon sens, contrairement à ce que vient de dire M. Guéné, il ne serait pas juste de voter votre proposition de loi.

Cette proposition de loi est-elle responsable?

On nous parle de pacte de confiance et de responsabilité, mais les collectivités n'ont jamais été autant malmenées qu'aujourd'hui. La diminution de leurs recettes de 1,5 milliard d'euros représente un effort considérable, beaucoup plus important que celui que l'État s'impose à lui-même pour réduire ses dépenses.

**M. Roland du Luart**, *vice-président de la commission des finances*. Tout à fait!

**M. Vincent Delahaye**. De plus, les charges ne cessent de croître: la réforme des rythmes scolaires va créer une nouvelle dépense très onéreuse, la TVA va augmenter au 1<sup>er</sup> janvier et les frais de personnel, même si le point d'indice a été gelé, s'accroissent sous l'effet du GVT et de la GIPA, dont on ne parle jamais mais qui garantit le maintien du pouvoir d'achat de tous les fonctionnaires de nos collectivités. À cela, s'ajoutent des cotisations retraite en hausse ou encore des frais de formation.

Dans ces conditions, je comprends que votre proposition de loi ne prévoit pas d'imputer aux autres collectivités l'augmentation de la dotation de base des petites communes, que vous appelez de vos vœux, et que vous préféreriez demander un effort supplémentaire aux entreprises. À cet égard, le Gouvernement peine à s'exprimer: Mme la ministre n'a pas du tout abordé ce point! Il faut dire que le Gouvernement vient de renoncer à la création d'une taxe spéciale sur l'excédent brut d'exploitation, qui devait rapporter 2,5 milliards d'euros en 2014, et réfléchit actuellement à un relèvement de la surtaxe de l'impôt sur les sociétés, faisant passer cette dernière à 11 %, pour les sociétés dont le chiffre d'affaires est supérieur à 250 millions d'euros.

Selon moi, ce n'est pas faire preuve d'une attitude responsable que d'imposer plus encore les entreprises en faisant peser sur elles, et donc sur l'emploi, des charges supplémentaires. Ce n'est, je le répète, ni juste ni responsable. C'est pourquoi le groupe UDI-UC votera bien volontiers la motion tendant au renvoi à la commission, non pas pour enterrer cette question, mais, au contraire, pour mener une réflexion.

Je note avec satisfaction que Mme la ministre s'est engagée à conduire une réflexion globale sur la DGF, ce qui est une bonne chose. En effet, on ne saurait s'exonérer de considérer les deux autres dotations. Il convient de revoir également les

critères d'éligibilité à la dotation de solidarité rurale, qui touche plus de 90 % des communes, et à la dotation de solidarité urbaine, à laquelle plus de 75 % des communes sont éligibles. Quand il y a tant de communes concernées par la solidarité, c'est non plus de la solidarité, mais de l'assistanat. À un moment donné, il faudra donc revoir ces critères, tout en reconsidérant l'ensemble de ceux qui sont retenus pour bénéficier de la DGF, non seulement celle des communes, des départements ou des régions, mais aussi celle des intercommunalités, sur laquelle je veux insister.

On a parlé précédemment de l'écart de 1 à 2 de la dotation de base pour les communes, mais sachez, mes chers collègues, que l'écart est de 1 à 11 pour les intercommunalités, de 10 euros par habitant à 110 euros! Cela est non pas lié à une quelconque réforme, mais à l'incitation faite au départ. Si cette incitation était alors justifiée pour encourager les communes à se lancer dans une intercommunalité et la développer, il conviendrait plutôt aujourd'hui de procéder à une mutualisation. Il serait donc intéressant d'en finir avec cette course au CIF, le coefficient d'intégration fiscale, qui, à mon avis, n'est plus d'époque. Nous devons réfléchir à la mise en place de véritables critères pour ce qui concerne cette dotation.

Permettez-moi de formuler quelques propositions, car nous sommes là aussi pour cela.

**Mme Éliane Assassi**. Pourquoi voulez-vous alors voter la motion?

**M. Vincent Delahaye**. Je serai de ceux qui feront des propositions en commission des finances.

Concernant l'intercommunalité, nous pourrions prévoir un système qui prendrait en compte, d'une part, le potentiel financier de la collectivité, corrigé des effets de la péréquation, à la fois positifs et négatifs, et, d'autre part, le revenu moyen des habitants rapporté au loyer moyen du territoire, afin de tenir compte du coût de la vie. Ne considérer que le revenu moyen des habitants ne suffit pas, car le loyer est, selon moi, un élément important de détermination du coût de la vie des territoires.

**M. Yvon Collin**. Tout à fait!

**M. Vincent Delahaye**. Ainsi, les critères seraient assez justes. Ce travail devra également être fait au niveau des communes, des départements et des régions.

Par cette proposition, je veux vous montrer que nous sommes d'accord pour travailler sur ce sujet d'importance, qui mérite que les uns et les autres mettent toute leur énergie et leur intelligence au service de cette question, afin de faire des propositions claires pour l'avenir.

En l'état actuel, le groupe UDI-UC ne votera pas ce texte, préférant adhérer à la proposition du rapporteur de le renvoyer en commission. (*Applaudissements sur certaines travées de l'UMP, du groupe socialiste et du RDSE. – M. Roland du Luart, vice-président de la commission des finances, applaudit également.*)

**M. le président**. La parole est à Mme Marie-France Beaufls.

**Mme Marie-France Beaufls**. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nombre d'élus locaux de nos communes rurales, ou plutôt de nos petites communes, sont de véritables bénévoles de l'initiative publique, de la vie en société et du maintien du lien social.

Ils sont indispensables pour que nos campagnes, nos villages, nos banlieues demeurent des lieux où les habitants ne se sentent pas isolés, oubliés, voire méprisés.

Depuis que la France en a fait le choix il y a plus de deux siècles, nous vivons dans un pays original, où le paysage communal est varié et divers, où nombre d'élus sont des salariés du public ou du privé, des chefs d'entreprise, des artisans, des commerçants, des agriculteurs, en activité ou à la retraite, qui donnent tous de leur temps pour que leur petite collectivité soit un espace de vie, d'échange, de dialogue. C'est ce qui fait aussi la richesse de la France.

Comme l'a rappelé notre collègue Gérard Le Cam, la très grande majorité des 36 769 communes de notre pays comptent moins de 2 000 habitants. Dans l'ensemble – ce n'est pas le cas, on le sait, dans tous les départements –, ces communes ont connu, ces dernières années, un développement démographique non négligeable. Les efforts accomplis dans le développement des services publics de proximité, de l'action sociale et culturelle, de l'assistance apportée aux personnes âgées n'y sont pas étrangers. Ces collectivités s'approprient d'ailleurs à prendre en charge les effets de la réforme des rythmes scolaires. Les collectivités locales, et singulièrement les petites communes, mènent cette action sans que leurs ressources correspondent aux coûts engendrés.

Dans le cadre de nos débats budgétaires, nous parlons souvent des collectivités locales de manière générale, notamment quand il s'agit de fixer le montant de la fameuse « enveloppe normée » des concours budgétaires de l'État aux collectivités. Chaque année, l'enveloppe subit une refaçon, une réduction, une diminution toujours présentée, selon le moment, au nom de la « maîtrise des finances publiques », de la « réduction des déficits », de la « solidarité entre collectivités » ou de la « péréquation horizontale », mais je pourrais citer bien d'autres expressions encore entendues durant ces dernières années.

Depuis vingt ans, la part de la dotation globale de fonctionnement dans les recettes des collectivités locales ne cesse de se réduire. J'invite mes collègues qui ne l'ont pas encore fait à regarder l'évolution de cette part dans leur collectivité. Or ce sont les collectivités qui assument les efforts et les sacrifices et qui assurent une péréquation horizontale au travers de la DSR ou de la DSU, dont l'augmentation ampute chaque année l'enveloppe des autres dotations.

J'ai entendu parler de pacte de confiance, mais je veux rappeler ici que nous ne partageons pas la conception de la réduction de la dépense publique qui préside à ce pacte. Ce dernier est, à notre avis, contre-productif si l'on veut redresser le pays. Tout le monde estime que les collectivités territoriales ont été des amortisseurs de la crise financière de 2008. Toutefois, on ne leur permet plus d'assurer dans de bonnes conditions ce rôle que, pourtant, on leur a reconnu.

Aujourd'hui, dans nos départements, nombre de communes rurales n'ont pas le minimum vital pour mener les projets ou les programmes qu'elles ont définis au sein de leurs conseils municipaux avec les habitants, pour répondre aux attentes de la population. Nombre d'entre elles n'ont plus les moyens de mener une politique qui sorte des seules dépenses obligatoires. D'ailleurs, on peut craindre que ces maires n'aient plus envie, au printemps prochain, de poursuivre l'aventure et leur mission au service de tous.

Ce « revenu minimum » des communes, comme nous l'appelons, est destiné à leur permettre d'agir, pour que notre société demeure vivable. D'autres dotations ont pour objet de répondre aux charges de centralité évoquées par certains de nos collègues. La question des critères à retenir pour les charges et les ressources doit être examinée pour d'autres dotations. Par cette proposition, nous nous sommes cantonnés à un aspect particulier des dotations de l'État.

Depuis vingt ans, la DGF a perdu une part importante de son pouvoir d'achat et, au sein de l'enveloppe normée, la hausse enregistrée depuis 2002 a été gagée sur la baisse des autres dotations, en particulier sur les compensations d'exonérations d'impôt correspondant à une politique fiscale nationale. Ces choix touchent d'ailleurs aujourd'hui à la fois les communes industrielles et celles dont les populations ont de faibles revenus.

Alors, que voulons-nous faire ?

Je l'ai dit, nous voulons assurer le minimum vital aux communes les plus modestes, et non les moins estimables de notre pays. Avec 9 000 euros, certaines communes verraient leur capacité d'autofinancement doubler, un projet se boucler ou pourraient envisager un investissement.

J'ai lu que notre proposition allait à l'encontre de la politique du Gouvernement en matière d'imposition, en bousculant notamment l'équilibre des prélèvements obligatoires.

Proposer que l'impôt sur les sociétés soit porté de 33,3 % à 34 %, gage ici invoqué, serait trop élevé et non opportun. La vérité, c'est que nous ne serions qu'au douzième rang européen, avec un taux de 2,5 % du produit intérieur brut, un taux inférieur à celui de la Grande-Bretagne et même de l'Irlande ! Le taux, c'est une chose, et certains ont tôt fait d'agiter notre fameux taux facial à 33,33 % pour faire oublier que, entre dérogations, régimes spécifiques, report en arrière des déficits et modalités de calcul, notre pauvre impôt sur les sociétés est plus faible qu'au Royaume-Uni, pays pourtant réputé plus libéral, ou qu'au Luxembourg, paradis fiscal présumé !

**Mme Cécile Cukierman.** Absolument !

**Mme Marie-France Beauflis.** Entre 2006 et 2013, pendant que l'enveloppe normée progressait à structure constante de 600 millions d'euros, soit environ 1,25 % en sept ans, la dépense fiscale occasionnée par le régime des groupes, les rapports mère-filiales et l'allègement de la taxation des plus-values de cession passait de 16,9 milliards d'euros à 51,25 milliards d'euros, soit plus de trois fois plus !

On pourrait comparer le nombre d'emplois utiles créés par le secteur public local sur la même période et celui des emplois détruits par le secteur marchand, singulièrement les grands groupes, bénéficiaires exclusifs de cette manne. Nous payons suffisamment cher et depuis longtemps la prétendue « compétitivité » de notre économie. Aujourd'hui, les collectivités locales, comme les ménages, sont au régime sec !

Notre modeste hausse du taux facial aurait le mérite d'ouvrir un débat, qu'il faudra bien mener, sur l'effort demandé aux entreprises, et ce d'autant qu'elles attendent de la collectivité des équipements et des infrastructures indispensables à leurs activités.

C'est donc une mesure de justice et d'équité que nous vous invitons ici à voter, mes chers collègues.

Il s'agit d'une mesure de justice, parce que rien ne permet de justifier que la démographie des communes soit un élément suffisant pour légitimer une différence de traitement de plus en plus vécue comme une discrimination par tous les élus, bâtisseurs de l'avenir qui agissent en ce moment même dans notre pays.

Il s'agit d'une mesure d'équité et d'efficacité, parce qu'elle est susceptible de porter des investissements nouveaux, de créer des emplois publics comme privés, au moment même où l'on se perd en conjectures à trouver quelque moyen d'« inverser la courbe du chômage ».

Une telle proposition peut être un levier pour l'investissement, pour l'activité économique de ces territoires, qui, en retour, peuvent aussi contribuer aux ressources du budget de l'État et de la protection sociale.

Avant de conclure, je veux dire notre attachement à l'initiative parlementaire. Nous avons toujours veillé à ce qu'aucune motion de procédure ne vienne entraver le débat en séance publique sur les textes proposés par les différents groupes de notre assemblée.

**Mme Annie David.** Tout à fait !

**Mme Marie-France Beauvils.** C'est pourquoi nous vous invitons, mes chers collègues, à voter contre la motion tendant au renvoi à la commission. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

**Mme Éliane Assassi.** Très bien !

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

**M. Yvon Collin.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, disons-le sans détour : comment ne pas souscrire à l'objectif de cette proposition de loi de notre collègue Gérard Le Cam et des membres du groupe CRC, qui vise à garantir un « traitement équilibré des territoires » et à corriger les inégalités qui touchent nos territoires ruraux ? Si un sénateur ne souscrit pas à cet objectif, qu'il lève le doigt !

Au sein du groupe du RDSE, c'est une cause que nous partageons de façon unanime et que nous défendons avec la plus grande détermination. Pour mémoire, je rappellerai l'adoption, ici même, sur notre initiative, le 13 décembre 2012, à l'unanimité et avec un avis favorable du Gouvernement, d'une proposition de résolution relative au développement par l'État d'une politique d'égalité des territoires. Aussi sommes-nous convaincus que les territoires ruraux sont les premières victimes de la fracture territoriale, qui, loin de se résorber, s'est aggravée ces dernières années ; je le constate chaque jour dans mon département rural du Tarn-et-Garonne.

Paradoxalement, malgré la volonté affichée par les gouvernements successifs de renforcer le processus de décentralisation, certaines réformes, comme la suppression de la taxe professionnelle, ont accru les inégalités entre les territoires et réduit l'autonomie financière des collectivités territoriales. Celles-ci ont été rendues de plus en plus dépendantes des dotations de l'État, dont le projet de loi de finances pour 2014 prévoit qu'elles baisseront de 1,5 milliard d'euros.

Actuellement, aussi bien la dotation de base de la DGF que les mécanismes de péréquation prennent très imparfaitement en compte les inégalités territoriales et les difficultés auxquelles les territoires ruraux sont confrontés. Certes, comme notre collègue Jean Germain le souligne dans son excellent rapport, « l'appellation de territoire rural

recouvre une grande diversité de situations ». De fait, on ne saurait se contenter d'opposer le rural à l'urbain : comme toujours, la complexité des situations ne se laisse pas réduire à une simple opposition binaire. Il en va de nos territoires comme de notre vie politique !

Il y a la ruralité, mais aussi l'« hyper-ruralité » chère à notre collègue Alain Bertrand, maire de Mende et sénateur de la Lozère. Par ailleurs, tous les territoires ruraux ne sont pas nécessairement en difficulté, même si c'est le cas d'une très grande majorité d'entre eux.

Les représentants de ces territoires, dont je suis, le savent : les communes rurales doivent faire face à des charges importantes, avec des ressources généralement très faibles. C'est ainsi que les communes de moins de 2 000 habitants représentent à elles seules plus des deux tiers de la voirie communale. Sans compter que le budget consacré à l'éducation est quelque peu mis à mal par la réforme des rythmes scolaires.

Dans ces conditions, les inégalités entre les communes les moins peuplées et les communes les plus peuplées en ce qui concerne le montant de la dotation de base de la DGF sont indiscutablement injustes.

S'agissant de la péréquation, censée rétablir une certaine équité et tenir compte des difficultés particulières des communes rurales, elle était très attendue, et de nombreux espoirs avaient été placés en elle ; mais force est de constater qu'elle ne produit pas tous les effets escomptés, de sorte qu'il paraît nécessaire de rechercher un meilleur équilibre.

Pour prendre l'exemple de la dotation de solidarité rurale, M. le rapporteur a tout à fait raison de signaler qu'elle « voit son efficacité atténuée en raison de son saupoudrage ».

Quant à la péréquation horizontale, le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales monte en puissance, mais il est encore très insuffisant pour assurer une véritable solidarité et un réel équilibre entre les territoires aisés et les territoires plus défavorisés.

Ainsi, nous partageons à la fois le constat dressé par nos collègues du groupe CRC et leur objectif ; comme eux, nous souhaitons trouver une solution aux difficultés des territoires ruraux, afin de pouvoir répondre aux attentes et aux besoins légitimes des populations qui y vivent. Toutefois, la suppression progressive des écarts de dotation de base liés au nombre d'habitants, prévue à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, ne répond qu'imparfaitement, à notre avis, à l'objectif recherché. Nous pensons qu'une réforme plus approfondie non seulement de la DGF, mais aussi du système de péréquation est indispensable pour assurer une réelle solidarité entre les territoires et garantir ainsi la justice et l'équité. Selon nous, cette réforme devra répondre à deux exigences : la simplicité et l'efficacité.

Madame la ministre, vous qui êtes issue d'un département rural, je suis sûr que vous ne manquerez pas de nous faire connaître les intentions du Gouvernement en la matière et peut-être même le calendrier qu'il envisage. Je sais que vous avez travaillé sur cette question, et nous avons bien entendu les engagements que vous avez pris il y a quelques instants ; nous vous connaissons bien, et nous savons que nous pouvons vous faire confiance, ce qui ne nous empêchera pas de rester très vigilants. En tout cas, nous sommes prêts à travailler avec vous sur la refonte nécessaire.

En ce qui concerne la proposition de nos collègues du groupe CRC de financer cette réforme par une augmentation substantielle de l'impôt sur les sociétés,...

**Mme Annie David.** Pas substantielle !

**M. Gérard Le Cam.** Une petite augmentation !

**Mme Mireille Schurch.** Toute petite !

**M. Gérard Le Cam.** C'est gagnant-gagnant !

**M. Yvon Collin.** ... elle ne nous semble pas envisageable, particulièrement dans le contexte budgétaire actuel. Nous pensons au contraire qu'il faut favoriser la compétitivité afin de relancer la croissance. Pour cela, il est préférable de réduire la pression fiscale pesant sur nos entreprises.

En définitive, nous remercions nos collègues du groupe CRC de soulever un vrai problème et de poser les bonnes questions au sujet de la prise en compte très imparfaite de ce que l'on pourrait appeler les charges de ruralité ; mais, si nous sommes d'accord avec leur diagnostic, nous n'approuvons pas les solutions qu'ils proposent.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** Dommage !

**M. Yvon Collin.** Il ne nous sera donc pas possible de voter la proposition de loi.

En revanche, je tiens à préciser que l'ensemble des membres du groupe du RDSE voteront contre la motion tendant au renvoi à la commission de la proposition de loi, au nom d'une idée simple à laquelle mon groupe est très attaché : pas de motion sur les propositions de loi inscrites à l'ordre du jour dans le cadre des espaces réservés aux groupes politiques.

**Mme Marie-France Beauvils et M. Gérard Le Cam.** Très bien !

**M. Yvon Collin.** C'est pour nous une question de principe, indépendamment des sujets, du contenu des propositions de loi ou de l'appartenance ou non de leurs auteurs à la majorité, qu'elle soit sénatoriale ou gouvernementale.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Vincent Placé.

**M. Jean-Vincent Placé.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nombre de nos concitoyens vivant à la campagne ont de plus en plus l'impression d'être les grands oubliés de la République.

De fait, le monde rural souffre aujourd'hui de problèmes spécifiques que nous ne devons pas reléguer au second plan, sans quoi nos concitoyens, dépités et délaissés, pourraient être tentés de se tourner vers les idées les plus populistes. Nous devons d'autant moins ignorer ces problèmes que, au sein de la Haute Assemblée, il est de notre responsabilité de représenter nos territoires dans leur diversité et de garantir l'égalité territoriale. C'est pourquoi je tiens à remercier notre collègue Gérard Le Cam et les membres du groupe CRC d'avoir déposé cette proposition de loi.

Bien que la campagne bénéficie de nombreux atouts, personne ne peut nier que les communes rurales subissent de plus en plus la désertification et la paupérisation de leurs territoires. Les maires observent, souvent impuissants, la fuite de la population active, des services publics et des commerces de proximité. Lorsque l'hôpital le plus proche est à une heure de route, la situation devient assez inquiétante !

M. Collin a parlé des problèmes qui se posent dans le Tarn-et-Garonne. Je constate moi aussi les dégâts, dans mon département de l'Essonne : comme vous le savez, celui-ci est à la fois urbain, dans sa partie nord, et rural, dans sa partie sud. C'est ainsi que, par manque de professionnels de santé, Grigny, La Ferté-Alais, Méréville et Vigneux-sur-Seine sont des villes reconnues comme « défici-

taires » par l'Agence régionale de santé d'Île-de-France ; quant à Saint-Chéron et Morsang-sur-Orge, ces villes sont considérées comme « fragilisées ».

J'ai interpellé le Gouvernement à plusieurs reprises pour qu'il assume son engagement vis-à-vis des fonctions régaliennes sur l'ensemble du territoire. Par ailleurs, tous les ans, comme nombre d'entre vous, j'utilise la réserve parlementaire – j'assume très clairement cette action – pour aider les maires des communes rurales à réhabiliter des infrastructures très dégradées.

Nous ne pouvons pas nous contenter de soutenir une continuelle fuite en avant. Il faut véritablement repenser le système de financement des collectivités territoriales dans son ensemble.

À la lecture de l'excellent rapport de notre collègue Jean Germain, il nous apparaît que la dotation globale de fonctionnement est devenue à la fois illisible, opaque et inefficace. La réforme proposée par Gérard Le Cam et ses collègues du groupe CRC est donc intéressante ; leur initiative nous pousse à débattre et à proposer des solutions.

La proposition de loi a pour objet d'aligner par le haut les montants de dotation de base par habitant de l'ensemble des communes de moins de 20 000 habitants. En effet, un écart existe aujourd'hui qui peut représenter jusqu'à 64,74 euros par habitant ; madame la ministre, j'ai bien entendu vos arguments à cet égard, mais le fait demeure.

Cette mesure serait financée par une hausse de l'impôt sur les sociétés, certes peu importante (*Sourires sur les travées du groupe CRC.*), justifiée par le fait que les entreprises bénéficient des services publics et des investissements des communes. Cette idée ne me paraît pas particulièrement scandaleuse, dans la mesure où j'ai cru comprendre que le Gouvernement avait l'intention d'instaurer une surtaxe sur l'impôt sur les sociétés, pour d'autres raisons et d'autres objectifs.

La dotation globale de fonctionnement doit être réformée, et je crois que nous partageons tous ce constat. Toutefois, j'estime qu'il convient d'adopter une méthode plus globale et de prendre en compte la diversité des situations et des mécanismes déjà existants ; il faut également examiner la péréquation verticale et horizontale, sans oublier de réfléchir aux ressources propres qui garantissent l'indépendance des collectivités territoriales.

Par ailleurs, de préférence au financement isolé de chaque petite ville, les écologistes appellent de leurs vœux une réflexion sur le regroupement des communes sous la forme de communautés de communes ou d'autres établissements publics de coopération intercommunale ; nous en avons débattu avec Mme Lebranchu la semaine dernière, lors de l'examen du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Je précise qu'il ne s'agit pas de supprimer les villages ou de les diluer, mais de trouver des solutions aux besoins des habitants dans le cadre d'un bassin de vie cohérent. En effet, à quoi sert-il d'avoir une piscine ou une salle polyvalente dans toutes les communes ?

**Mme Annie David.** Cela ne risque pas de se produire partout !

**M. Jean-Vincent Placé.** J'entends bien, ma chère collègue, mais la question peut se poser. À quoi sert-il de jouer le jeu de la concurrence entre petites villes, au détriment de la biodiversité et en faisant prospérer l'étalement urbain ? Cela ne sert ni les habitants ni l'environnement !

Nous avons avant tout besoin de solidarité. Cette solidarité se manifeste par des transferts de compétences aux intercommunalités, même si le maire et ses adjoints restent des interlocuteurs privilégiés pour les habitants. Les compétences liées à l'enfance, à la jeunesse, aux établissements culturels, à la voirie et à l'urbanisme sont, par essence, communautaires.

D'autres débats auront lieu lors de l'examen du projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

La mobilité est également un enjeu majeur pour l'autonomie des personnes vivant à la campagne, et les besoins ne s'arrêtent pas aux portes des villages. Revoir l'organisation de nos territoires permettra aussi de développer des coopérations intelligentes entre les communes et de réaliser des économies d'échelle en mutualisant les équipements et les études, ainsi qu'une partie du personnel. Ces économies pourraient permettre d'améliorer l'offre de services publics, suivant ce qui s'est passé à Montrevault, une commune du Maine-et-Loire que ma collègue Corinne Bouchoux connaît bien.

Avec le développement d'internet et des nouvelles technologies, de nombreux entrepreneurs peuvent se développer dans les zones rurales, tout en profitant d'un excellent cadre de vie. C'est d'ailleurs pourquoi le problème de la fracture numérique doit être pris à bras-le-corps par le Gouvernement.

Nous avons confiance en nos territoires ruraux et périphériques pour devenir des espaces attractifs, où il fait bon vivre, mais aussi entreprendre et innover. Les écologistes ne laisseront pas les petites villes devenir les parents pauvres de la France !

Mes chers collègues, les écologistes sont très sensibles aux difficultés des villes rurales et au problème de leur financement. Toutefois, fidèles à une conception des institutions reposant sur trois piliers essentiels que sont les intercommunalités, les régions et l'Europe, nous sommes plutôt favorables à une réforme globale de la DGF, qui privilégie l'achèvement de la carte intercommunale, avec les moyens associés.

En ce qui concerne la proposition de loi présentée par nos collègues communistes, nous inclinons vers une abstention plutôt bienveillante. En outre, comme M. Collin et son groupe, nous voterons contre la motion tendant au renvoi à la commission, car nous ne souhaitons pas que les propositions de loi émanant des groupes politiques, qu'ils soient majoritaires ou minoritaires, de l'opposition ou de la majorité, se voient opposer un renvoi en commission ; en effet, on pourra toujours trouver des arguments pour justifier un tel renvoi.

Soucieux de la revalorisation du rôle du Parlement, nous estimons qu'il faut respecter nos collègues : s'ils déposent une proposition de loi, c'est qu'ils ont travaillé de manière approfondie sur le sujet. Pour ma part, je respecte le sérieux et la compétence de tous nos collègues, à quelque groupe qu'ils appartiennent, en particulier de nos collègues du groupe CRC. J'espère donc que nous pourrions examiner chacun des articles de leur proposition de loi, qui est tout à fait intéressante et utile au débat.

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

**M. Yannick Botrel.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la proposition de loi présentée par le groupe CRC relative à la réforme de la DGF des communes suscite l'intérêt du Sénat, assemblée des collectivités territoriales dont de nombreux membres siègent, ou ont siégé, au sein de conseils municipaux.

La question soulevée s'inscrit dans un double contexte : celui, fréquemment évoqué, des moyens budgétaires des collectivités territoriales et de leur évolution depuis quelques années ainsi que celui des finances publiques françaises dans leur ensemble, dont nous ne saurions faire abstraction.

La volonté du Gouvernement de redresser les finances de l'État suppose un effort collectif dont chacun doit prendre sa part et auquel les collectivités territoriales sont appelées à participer dès 2014.

La semaine passée, le ministre du budget, évoquant les orientations contenues dans le projet de loi de finances, a confirmé le chiffre maintes fois évoqué d'une économie de 1,5 milliard d'euros à réaliser sur les dotations de l'État aux collectivités, ce qui a fait l'objet de discussions et d'un consensus avec la plupart des associations d'élus.

Face à une dérive constante dans la période récente, qui s'est traduite par un endettement accru avoisinant bientôt, si rien n'est fait, 1 900 milliards d'euros et 95 % du PIB, le rétablissement des finances publiques est une mesure essentielle qui nous concerne tous, sans exception.

Les communes, les intercommunalités, les départements, les régions, les collectivités en général, sont tout à la fois des acteurs de l'aménagement du territoire, des acteurs des nécessités solidaires territoriales et aussi des donneurs d'ordre essentiels dans le domaine de l'économie dont les investissements, en particulier, sont attendus par le monde de l'entreprise partout en France. Rien de ce qui touche à leurs moyens financiers n'est donc anodin et ne saurait être traité sans réflexion globale.

Le préambule de la proposition de loi montre parfaitement la diversité des situations rencontrées en matière d'organisation communale dans notre pays. La France tire en partie l'originalité de son organisation administrative du grand nombre de communes qui composent son territoire : plus de 36 000, nous rappelle-t-on. Cette situation recouvre des disparités rappelées, là encore, dans le paragraphe liminaire précité. Le nombre d'habitants de ces communes peut en effet varier d'une dizaine à des centaines de milliers, voire davantage.

À cette disparité démographique s'ajoute la variation du nombre de communes par département : 272 dans le Finistère et 816 dans l'Aisne, par exemple. Lorsqu'on évoque l'organisation de base qu'est l'organisation communale, il n'est pas inutile de rappeler cette situation extrêmement hétérogène, qui conduit à de grandes disparités de cas sur le plan financier pour des communes de même strate de population au sein d'un même département.

Toutes ces communes n'ont pas les mêmes charges de fonctionnement, elles n'exercent pas toujours des compétences similaires, même si en théorie elles peuvent le faire, et elles ne disposent pas des mêmes moyens. J'insiste sur ces points pour mieux faire comprendre la complexité de la question posée d'une augmentation homogène de la DGF sans tenir compte de l'environnement budgétaire des collectivités concernées.

Je vais, si vous le permettez, évoquer le constat que j'ai pu dresser, dans les Côtes-d'Armor, à partir de ces situations pour le moins variées. Voilà quelques années, il m'a été demandé, en tant que vice-président du conseil général, d'élaborer au travers des contrats de territoire la politique de solidarité de l'assemblée départementale à l'égard des communes et des intercommunalités. D'autres conseils généraux nous ayant précédés, nous sommes allés par souci d'efficacité à la rencontre de trois d'entre eux : le Finistère, l'Ille-et-Vilaine et la Loire-Atlantique. Il nous est apparu lors de ces visites que ces conseils généraux ont introduit une variation de taux allant de 1 à 7 dans le montant de leurs aides aux collectivités infradépartementales, et ce en fonction de la richesse financière et de la situation de handicap des territoires. Cela montre bien que la situation est particulièrement contrastée.

Dans les Côtes-d'Armor, nous avons considéré que l'égalité, ce n'était pas traiter tout le monde de la même manière. Notre premier travail a donc consisté à dresser un état des lieux budgétaire et financier des communes. Or, je dois le dire, le résultat a été éloquent. Il existe des communes petites, moyennes, voire plus importantes qui sont pauvres, comme il en existe de riches. La présence sur le territoire communal de fermes éoliennes ou d'installations industrielles constitue parfois pour les collectivités des mannes substantielles. Des communes connaissent certes des difficultés, mais ce n'est heureusement pas le cas de toutes.

Ajoutons que les charges peuvent, elles aussi, être très variables en ce qui concerne tant le patrimoine bâti que la voirie ou les dépenses salariales.

Ajoutons encore que le paysage institutionnel a grandement évolué en peu d'années. Les intercommunalités ont pris à leur charge un certain nombre de politiques, et donc de dépenses de fonctionnement. Je pense en particulier aux ordures ménagères, poste dont les budgets communaux ont été déchargés d'autant. Cette situation a abouti, jusque dans une période récente, à conforter les finances des communes ; tant mieux pour elles !

La diversité des situations que je viens de décrire doit inciter à aborder la question posée avec une vision globale s'agissant de l'évolution tant des dotations, et de la DGF en particulier, que du mode de financement qui serait retenu le cas échéant.

Première hypothèse : le choix porterait sur une augmentation de l'impôt sur les sociétés. La situation de l'économie en France permet-elle aujourd'hui de faire peser cet effort sur les entreprises au moment où, dans le cadre européen et mondial, la question de leur compétitivité est posée ? Quant aux entreprises de nos territoires, nous savons à quelles pressions diverses elles sont parfois soumises. Il n'est que d'entendre les réactions du monde économique en Bretagne à propos de l'application de l'écotaxe ! En la matière, il convient de prendre garde à l'effet cumulatif émanant de différentes décisions.

Autre source de financement possible, en l'état actuel de la rédaction de la proposition de loi : l'augmentation de la DGF attribuée aux uns se ferait, au sein de l'enveloppe normée, au détriment des autres, dont j'entends d'ici les commentateurs... Toute redistribution suscitera forcément des réactions fortes chez les perdants, à un moment où les mécanismes de péréquation entre collectivités vont monter en puissance dans leurs effets.

Attaché à l'autonomie financière des communes, le groupe socialiste considère que la question de la DGF mérite incontestablement d'être débattue. Il apparaît indispensable de l'examiner de façon approfondie et d'évaluer précisément et globalement les conséquences de toute réforme. Vous vous y êtes engagée il y a quelques instants au nom du Gouvernement, madame la ministre.

Notre groupe, considérant que la proposition de loi a le mérite de poser une question importante, s'abstiendra donc sur la motion tendant au renvoi à la commission. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

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

**M. François Grosdidier.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, cette proposition de loi présentée par notre collègue Gérard Le Cam et le groupe CRC est intéressante, au moins parce qu'elle nous permet de débattre des faibles, trop faibles, ressources des petites communes. Pour autant, comme l'a dit très justement Charles Guené, augmenter l'impôt sur les sociétés n'est pas la solution. (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe CRC.*) L'idée correspond à l'inclination naturelle de nos collègues du groupe CRC : lorsqu'un problème se pose, on fait payer les entreprises.

**Mme Éliane Assassi.** Les grosses !

**M. François Grosdidier.** Compte tenu de la conjoncture actuelle, ce n'est pas le moment. Celui-ci ne viendra d'ailleurs pas de sitôt, alors que notre économie décroche structurellement par manque de compétitivité.

Le Gouvernement vient d'ores et déjà de décider cette semaine, en contradiction avec son discours sur la compétitivité, d'augmenter l'impôt sur les sociétés pour remplacer son idée de nouvelle taxe sur l'excédent brut d'exploitation, à laquelle il vient de renoncer.

Une augmentation de l'impôt sur les sociétés était inopportune au moment où le groupe CRC a déposé sa proposition de loi. Elle l'est plus encore maintenant que le Gouvernement a utilisé la marge de manœuvre qu'il n'a pas.

Par ailleurs, l'approche des auteurs de la proposition de loi me paraît discutable à plusieurs égards. L'idée de « rééquilibrage » entre les territoires, qui apparaît dans le titre du texte, laisse ainsi à penser que certaines communes ne toucheraient pas assez parce que d'autres toucheraient trop. Quelles communes seraient aujourd'hui surdotées, alors que toutes vont subir la baisse des dotations après le gel de celles-ci ?

Chaque année jusqu'en 2017, et de façon cumulative, l'État amputera les dotations aux collectivités territoriales de 1,5 milliard d'euros, ce qui représente plus de 3 % des dotations. Sur trois ans, cela fera 10 % ! Cette enveloppe normée, qui est de 50,5 milliards d'euros en 2013, baissera de 3,1 % chaque année jusqu'en 2017. À l'intérieur de cette enveloppe, la DGF baissera davantage encore : moins 3,3 % chaque année. Cette mesure frappera encore plus durement les communes que les autres niveaux de collectivités territoriales.

Après l'annonce, en janvier, d'une réduction de 750 millions d'euros par an des dotations aux collectivités territoriales et celle en juillet du doublement de cette amputation annuelle, portée à 1,5 milliard d'euros, les maires ont appris à l'issue du Comité des finances locales du 24 septembre et du Conseil des ministres du 25 septembre qu'ils allaient être les premiers visés.

Madame la ministre, vous déclariez le 26 septembre : « Même si les maires et présidents d'intercommunalités se plaignent de la disette, le bloc communal et intercommunal est, de tous les niveaux de collectivités, celui dont les ressources permettent le mieux de continuer à assumer ses responsabilités ». De nombreux maires, dont je suis, ne sont pas tout à fait de votre avis !

On sait bien que toutes les régions, à l'exception de l'Alsace, sont à gauche.

On sait bien que vous avez mis les départements dans la siringue financière, depuis la création, déjà sur votre initiative, de l'allocation personnalisée d'autonomie, sans aucune compensation, jusqu'à l'actuelle croissance continue des dépenses sociales, auxquelles on va pouvoir ajouter le cinquième jour hebdomadaire de transport scolaire, toujours sans aucune compensation.

Vous justifiez donc la restriction, d'abord, pour les communes et intercommunalités.

Les intercommunalités partent d'une situation un peu plus favorable que les communes, puisqu'elles bénéficient d'un meilleur régime, créé pour accompagner le mouvement de généralisation de l'intercommunalité engagé par la majorité précédente.

Les 36 000 communes, grandes ou petites, urbaines ou rurales, sont toutes égales devant la baisse de leurs moyens, une baisse plus forte que pour les autres niveaux de collectivités.

L'État cherche encore par tous les moyens à rogner les recettes des communes. On l'a vu, ce mois-ci encore, avec le Fonds de compensation de la TVA, le FCTVA.

Depuis 1976, l'État doit rembourser aux communes la TVA versée sur les investissements. Il le fait d'ores et déjà avec deux ans de différé. Pendant ce temps, les collectivités paient des intérêts, et l'État y gagne. Aujourd'hui, pour la première fois, il augmente la TVA en gelant le FCTVA afin de laisser à leur charge la part d'augmentation de la TVA. C'est inadmissible, et l'Association des maires de France a vivement protesté contre cette décision !

La baisse des recettes est également intenable, car la demande sociale augmente : d'abord, à cause de la crise, qui fait augmenter le besoin d'aide et de solidarité ; ensuite, à cause de l'évolution de la société, laquelle fait que nos concitoyens attendent toujours plus de la collectivité. Même en secteur rural, on veut les services de la ville en payant les impôts d'un village. Enfin, cette baisse est intenable à cause de l'État, parce que le Gouvernement, tout en réduisant ses moyens et ceux qu'il donne aux communes, laisse espérer à nos concitoyens des services nouveaux. Je citerai deux exemples.

Premier exemple : la ministre appelle à la création d'un service public universel de la petite enfance, ce qui est louable. Mais un service public universel, à l'instar de l'éducation nationale, relève de la responsabilité de l'État. Or c'est à la commune ou, si elle le délègue, à l'intercommunalité qu'en revient la responsabilité et la charge. Je peux vous dire, en tant que maire, que chaque place en crèche, après le financement de la CAF et la participation des parents, coûte encore 5 000 euros par an à la commune pour le seul fonctionnement, et sans l'investissement.

Au nom d'un service public universel, il serait demandé aux conseils généraux d'établir des schémas départementaux de la petite enfance. Au nom de quoi, au nom de quelle hiérarchie qui n'existe pas entre collectivités, le département imposerait-il à une commune la création d'une crèche sans la financer lui-même ?

Deuxième exemple de cette situation dans laquelle l'État crée le besoin, suscite la demande sociale et ne finance pas la dépense nouvelle : la réforme des rythmes scolaires.

L'Association des maires de France a estimé la dépense à 150 euros par enfant, soit 600 millions d'euros de dépenses supplémentaires à l'échelle nationale. Sur ces 150 euros par enfant, chaque année, de façon pérenne, l'État ne compense que 50 euros par enfant la première année. J'ai bien noté l'annonce par le Gouvernement d'une prolongation l'année prochaine de ce fonds d'amorçage, mais le compte n'y est pas : 250 millions d'euros ne compensent pas 600 millions d'euros, et le fonds d'amorçage n'est renouvelé qu'un an. Il faut le transformer en fonds de compensation pérenne et intégrale !

Le discours du ministre de l'éducation nationale a laissé espérer aux parents les activités culturelles et sportives les plus diversifiées et les plus riches. Il leur a laissé croire en l'aide au devoir la plus individualisée, laquelle nous est demandée par les parents... Même si, dans les textes, il ne crée aucune obligation pour les communes, il crée la demande.

Nos collectivités territoriales sont aussi contraintes à des dépenses nouvelles du fait des normes de l'État, quand ce n'est pas des fédérations sportives. Ces dépenses coûtent du temps de personnel et des investissements pour un résultat souvent sans rapport avec le besoin réel. Elles font parfois renoncer à des solutions alors trop onéreuses et incitent à ne rien faire face à des problèmes qui pourraient pourtant être réglés avec un peu de pragmatisme. On se rend compte que le mieux est souvent l'ennemi du bien. Je regrette donc que, même dans notre assemblée où prévaut le bon sens, la majorité ait rejeté l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi Doligé, qui tendait à adapter les normes au contexte local.

Ce n'est pas en augmentant la DGF pour certaines communes, en la réduisant pour les autres et en les obligeant toutes à dépenser plus que nous créerons les conditions financières d'une bonne gestion communale au bénéfice de nos administrés.

Il faut d'abord que l'État cesse d'imposer des dépenses nouvelles.

Il faut ensuite qu'il maintienne le niveau global des dotations.

Il faut en outre qu'il n'ampute pas les ressources des collectivités, comme avec le FCTVA.

Il faut enfin, mes chers collègues, que nous appréhendions la DGF avec l'ensemble des dotations si nous voulons établir une équité entre niveaux de collectivités et entre les communes elles-mêmes.

Agissons avec un peu plus de discernement, comme l'a fait la précédente majorité. Nous avons en effet plus que doublé la DSR, elle-même assise sur des critères justes, au sens de la justice comme de la justesse. Je pense par exemple au kilométrage de la voirie communale ou encore au nombre d'enfants scolarisés, qui sont autant de vraies charges financières pour la commune, comme l'a justement rappelé le rapporteur. Si nous dégagions une marge de manœuvre, aussi infime soit-

elle, nous devrions d'abord la mobiliser pour maintenir, voire renforcer la DSR, plutôt que d'abonder sans discernement la DGF.

Cette proposition de loi nous aura en tout cas permis d'avoir un débat sur le sujet. Il convient maintenant de l'élargir et de l'approfondir. Cependant, parce que ce texte ne présente pas la bonne approche et ne propose pas la bonne solution, mon groupe s'abstiendra.

**M. le président.** La parole est à M. Georges Patient.

**M. Georges Patient.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la proposition de loi de notre collègue Gérard Le Cam cible l'atténuation des inégalités de traitement entre communes par la disparition progressive des écarts de dotation de base par habitant, qui varient de 1 à 2 selon que l'on soit en présence d'une commune rurale ou d'une de nos plus importantes métropoles.

Certes, il existe des inégalités de traitement entre les communes rurales et urbaines, d'aucuns le reconnaissent. Cependant, il convient de relativiser, car il existe des communes rurales aux habitants aisés et des communes urbaines paupérisées.

Nonobstant, cette proposition de loi vise à augmenter les ressources de dotation globale de fonctionnement « part base » de la totalité des 32 929 communes de moins de 20 000 habitants pour un coût annuel estimé par le rapporteur à 889 millions d'euros. Louable intention, mais comment trouver le système juste, capable de garantir cette réelle égalité territoriale quand on sait que les auteurs de la proposition de loi veulent financer cette augmentation de base en dehors de la dotation globale de fonctionnement et de l'enveloppe normée pour éviter que les collectivités territoriales ne financent cette mesure et quand on sait également que le financement prévu, une augmentation de l'impôt sur les sociétés, ne semble guère envisageable dans un contexte de réduction des dépenses publiques, d'autant plus qu'il est déjà demandé aux collectivités de participer à cet effort de solidarité? Nous voilà face à une sorte de quadrature du cercle!

Si le financement des dispositions prévues par la proposition de loi semble difficile à trouver, ce texte a néanmoins le grand mérite de poser, certes pour une énième fois, la question de la nécessaire réforme de la dotation globale de fonctionnement. L'exposé des motifs est d'ailleurs très révélateur: l'objectif est de doter les collectivités de moyens financiers leur permettant « d'agir au mieux des attentes et besoins ». Il ne pourra être atteint que par une remise à plat de la dotation globale de fonctionnement, la dotation de base n'étant « que le premier niveau des sources d'inégalité de traitement entre collectivités, les autres éléments de la DGF ne [faisant] que les accroître ».

Je ne peux qu'approuver cette volonté de s'attaquer à ces inégalités de traitement et de vouloir les réduire, voire de les effacer par une « mesure de justice », pour reprendre les termes de l'exposé des motifs. Moi aussi, je réclame des mesures de justice à chaque exercice budgétaire, et ce depuis mon arrivée ici en 2008, pour les 22 communes de Guyane victimes de discrimination – le mot n'est pas trop fort – en matière de dotation globale de fonctionnement. En effet, en sus des inégalités de traitement qu'elles connaissent du fait de l'écart entre communes rurales et communes urbaines, puisque 18 d'entre elles ont moins de

2 000 habitants, elles perdent chaque année 44 millions d'euros de DGF en raison de mesures spécifiques prises uniquement à leur rencontre.

D'une part, ces communes perdent 27 millions d'euros, parce que l'État, au lieu de réajuster la dotation globale de fonctionnement du conseil général, a préféré prélever ce montant sur l'octroi de mer des communes, et ce depuis 1974. Les communes de Guyane sont les seules de toutes les communes des départements d'outre-mer à subir ce prélèvement. D'autre part, elles perdent 17 millions d'euros au titre de la dotation superficielle en raison d'un plafonnement qui ne frappe que la Guyane, alors que cette dotation est majorée pour les communes de montagne en France métropolitaine.

Est-il besoin d'indiquer que ces deux mesures pénalisent lourdement les communes de Guyane, en grand retard d'équipements face au taux de croissance démographique le plus dynamique des régions françaises, 3,9 %?

À toutes mes demandes de réparation de ces « injustices », on m'a jusqu'à présent opposé l'enveloppe normée, soit 44 millions d'euros à réaffecter aux communes de Guyane sur une enveloppe de concours financiers de l'État de 50,5 milliards d'euros, soit 0,008 %. N'est-ce pas une manière de botter en touche au regard de la modicité des sommes en jeu?

Aussi, même si je partage l'idée d'une réforme de la dotation globale de fonctionnement, des dispositions immédiates, même partielles, devront être prises pour les communes de Guyane, si l'on veut éviter une catastrophe sociale. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Roland du Luart, vice-président de la commission.

**M. Roland du Luart, vice-président de la commission des finances.** En l'absence de Philippe Marini, j'interviens en quelque sorte en tant que président par intérim de la commission des finances pour remercier notre collègue Gérard Le Cam de la réflexion qu'il nous permet d'engager. Partageant avec lui la passion de la chasse, j'ai été tenté d'utiliser une image qu'il aurait bien comprise... (*Sourires.*)

Ce qui me gêne dans cette proposition de loi, c'est son coût: 889 millions d'euros. Comme on ne sait pas très bien comment financer une telle somme, il est suggéré de taxer les entreprises. Or, je pense que tout le monde sera d'accord, ces dernières ont besoin de visibilité si l'on veut qu'elles puissent créer des emplois et faire baisser le chômage.

Nombre de nos collègues ont souligné l'augmentation gravissime des charges de nos collectivités: tous les jours, nous apprenons qu'elles doivent en supporter de nouvelles. Comment y faire face, alors que le Gouvernement a non seulement décidé de réduire la dotation globale de fonctionnement de 1,5 milliard d'euros dans le projet de loi de finances pour 2014, mais aussi de reconduire cette mesure dans le projet de loi de finances pour 2015?

Étant donné l'état de nos finances, il faut examiner la situation avec minutie. Les « Y a qu'à » et les « Faut qu'on » ne suffisent pas!

Pour être un élu de très longue date, sans doute le plus ancien dans cet hémicycle cet après-midi, je peux témoigner que les riches ne sont pas forcément ceux que l'on croit, pas

plus que les pauvres, notamment dans la ruralité. En effet, la ruralité n'est pas une : les situations varient fortement d'une commune à l'autre.

La dotation globale de fonctionnement n'est plus adaptée à notre époque. Il faut remettre le dispositif à plat et trouver un nouveau mécanisme, consensuel. C'est au Sénat de formuler des propositions, car c'est à lui, et à lui seul, qu'incombe cette tâche qui lui permettra d'exercer son rôle essentiel de grand conseil des communes de France. Voilà pourquoi il serait sage de voter la motion tendant au renvoi à la commission que le rapporteur de la commission des finances défendra dans un instant.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Je relève que tous les intervenants ont salué l'initiative de Gérard Le Cam et du groupe CRC et souligné l'intérêt de la réflexion qu'elle a permise.

Je réitère l'engagement que j'ai pris au nom du Gouvernement de travailler sur le sujet, dès le début de l'année 2014, à fois techniquement – cela suppose une mobilisation de l'ensemble de mes services – et collectivement, c'est-à-dire avec tous les acteurs concernés : Comité des finances locales, représentants des élus locaux, parlementaires. C'est par une réflexion commune que nous trouverons les règles du jeu nouvelles dont nous avons besoin.

Tout le monde a également souligné la nécessité absolue de réformer la dotation globale de fonctionnement, en veillant à conserver aux collectivités territoriales l'autonomie financière qui leur est si précieuse. Cette réforme est d'autant plus nécessaire que le contexte a changé : l'intercommunalité est assurément une donnée nouvelle.

Mesdames, messieurs les sénateurs, lundi dernier, vous n'avez pas manqué de remarquer que le projet de loi que vous adoptiez prévoyait tout autant la modernisation de l'action publique territoriale que l'affirmation des métropoles. Il s'agit bien de promouvoir les pôles d'équilibre territoriaux dont les communes rurales ont besoin pour trouver un fonctionnement harmonieux.

Vous avez aussi été plusieurs à souligner le problème de l'évolution des charges.

Pour ce qui concerne les dépenses liées à la réforme des rythmes scolaires, elles ont été évaluées à environ 100 à 150 euros par enfant ; la dotation d'amorçage s'élèvera à 50 euros par enfant, voire plus lorsque les communes sont éligibles à la fraction « cible » de la DSR. Le Premier ministre s'est engagé à reconduire cette dotation l'année prochaine, pour continuer à aider les collectivités à mettre en place ce dispositif majeur.

Par ailleurs, lundi dernier, vous avez également voté un texte visant à réduire le flux et le stock de normes. Sachez que nous devrions pouvoir très vite publier le décret d'application qui permettra de réduire les dépenses des collectivités au regard des contraintes financières qui leur sont imposées.

Charles Guéné a signalé, et je l'en remercie, car j'ai omis de le faire, que nous avons d'ores et déjà engagé la révision des valeurs locatives d'habitation, après celle des valeurs locatives professionnelles.

Comme vous pouvez le constater, plusieurs chantiers sont engagés. La volonté du Gouvernement est bien de travailler de conserve avec vous pour parvenir à des dispositifs permettant aux collectivités territoriales de fonctionner dans les meilleures conditions possibles.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de la motion tendant au renvoi à la commission.

#### Demande de renvoi à la commission

**M. le président.** Je suis saisi, par M. Germain, au nom de la commission, d'une motion n° 1.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 5, du règlement, le Sénat décide qu'il y a lieu de renvoyer à la commission des finances la proposition de loi tendant au traitement équilibré des territoires par une réforme de la dotation globale de fonctionnement (n° 814, 2012-2013).

Je rappelle que, en application de l'article 44, alinéa 8, du règlement du Sénat, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

Aucune explication de vote n'est admise.

La parole est à M. le rapporteur, pour la motion.

**M. Jean Germain, rapporteur.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, pourquoi la commission des finances a-t-elle déposé cette motion ? Il ne s'agit nullement de remettre en cause le droit d'initiative parlementaire, et, contrairement à ce que d'aucuns pourraient penser, une demande de renvoi à la commission n'a rien d'ignominieux. Ce n'est en tout cas pas la vision de la commission des finances.

Si nous avons pris cette décision, à une très large majorité, c'est pour une question de fond. Nous souhaitons continuer à discuter de ce sujet, et non l'enterrer, ce qui se produit par exemple lorsqu'on emmène un texte jusqu'à la discussion avant de supprimer tous ses articles, de sorte que l'Assemblée nationale n'ait jamais à en connaître. Je ne vise pas cette proposition de loi en particulier, mais le cas peut se produire.

Nous pensons que la proposition de loi soulève un vrai sujet. Nous avons déjà beaucoup travaillé sur la péréquation à la commission des finances, nous travaillons actuellement sur les valeurs locatives et nous devons travailler sur la dotation globale de fonctionnement. Je le répète, il ne s'agit pas d'enterrer cette proposition, mais au contraire d'aller plus loin. Il nous semble en effet que, sur ce sujet de la défense des collectivités territoriales, le Sénat doit adopter la position la plus large et la plus consensuelle possible.

Si nous défendons cette motion, c'est parce que le texte, en l'état, nous apparaît imparfait, non seulement pour des raisons de fond, mais aussi pour des raisons techniques évidentes que la discussion mettra très rapidement en lumière.

L'article 1<sup>er</sup> est imparfaitement rédigé, et cela peut se comprendre : lorsque l'on rédige une proposition de loi, on ne dispose pas forcément de tous les éléments nécessaires. Toutefois, si l'on examine les choses de plus près, on s'aper-

cevra que l'article 1<sup>er</sup>, s'il était adopté en l'état, aurait des conséquences différentes de celles que souhaitent ses auteurs et, en tout état de cause, négatives pour les territoires ruraux. C'est pourquoi nous demanderons qu'il ne soit pas adopté.

Je n'ai pas besoin de poursuivre plus avant mon argumentation. J'ai compris qu'il fallait respecter une certaine forme d'intégrité de la proposition de loi et qu'une demande de renvoi à la commission pouvait être jugée ignominieuse.

**Mme Éliane Assassi.** On n'a pas dit ça !

**M. Jean Germain, rapporteur.** Pour ma part, je ne suis pas ce raisonnement. On peut très bien considérer qu'une proposition de loi est intéressante, qu'elle met le doigt sur un sujet important, mais qu'il est préférable de prévoir son renvoi à la commission plutôt que de discuter d'articles sur lesquels on sait qu'il sera difficile de trouver un accord. C'est la raison pour laquelle je défends, au nom de la commission des finances, cette motion. (*MM. Roland du Luart, vice-président de la commission des finances et François Marc applaudissent.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** J'ai indiqué au cours de la discussion générale que le Gouvernement était opposé à la proposition de loi en l'état.

Le renvoi à la commission aurait l'intérêt de permettre à la commission des finances de travailler sur le sujet. Je ne peux donc que rejoindre la demande exprimée par M. le rapporteur.

**M. le président.** Je mets aux voix la motion n° 1, tendant au renvoi à la commission.

*(La motion n'est pas adoptée.)*

**M. le président.** En conséquence, nous passons à la discussion des articles.

La commission n'ayant pas adopté de texte, le Sénat va examiner, en application de l'article 42, premier alinéa, de la Constitution, le texte initial de la proposition de loi.

### Article 1<sup>er</sup>

- ① I. a) À compter de 2014, les deuxième et troisième alinéas de l'article L.2334-3 du code général des collectivités territoriales sont supprimés.
- ② b) Le quatrième alinéa du même article est ainsi rédigé : « communes de 0 à 1 999 habitants »
- ③ II. a) À compter de 2015, le quatrième alinéa du même article est ainsi rédigé : « communes de 0 à 3 499 habitants »
- ④ b) Le cinquième alinéa est supprimé
- ⑤ III. a) À compter de 2016, le quatrième alinéa du même article est ainsi rédigé : « communes de 0 à 4 999 habitants »
- ⑥ b) Le sixième alinéa est supprimé.
- ⑦ IV. a) À compter de 2017, le quatrième alinéa du même article est ainsi rédigé : « communes de 0 à 9 999 habitants »
- ⑧ b) Les septième et huitième alinéas de l'article L.2334-3 sont supprimés.
- ⑨ V. a) À compter de 2018, le quatrième alinéa du même article est ainsi rédigé : « communes de 0 à 19 999 habitants »
- ⑩ b) Les neuvième et dixième alinéas du même article sont supprimés.

**M. le président.** La parole est à Mme Mireille Schurch, sur l'article.

**Mme Mireille Schurch.** À notre sens, l'article 1<sup>er</sup> est tout à fait opportun, car il propose de mettre un terme à une injustice territoriale que tout le monde a reconnue dans les débats précédents.

Tout d'abord, l'argument selon lequel tout prélèvement fiscal sur les entreprises nuirait à notre compétitivité n'est plus recevable. Nous ne sommes pas pour autant des tenants du « Y a qu'a » et du « Faut qu'on » ! Il va bien sûr s'en trouver quelques-uns pour critiquer un tel financement au nom d'une atteinte grave à la « compétitivité de nos entreprises ». Ce sont d'ailleurs les mêmes qui mettent en avant le coût du travail, qui serait trop élevé, et qui oublient que, ce qui grève notre économie et fragilise l'entreprise, c'est principalement le coût du capital.

S'il faut évoquer le dynamisme économique, rappelons que nos communes ne capitalisent pas, mais investissent chaque euro qui leur est versé. Outre leur soutien aux entreprises, elles sont elles-mêmes des agents économiques de premier plan, par le seul exercice de leurs compétences traditionnelles. Les flux financiers que produit l'accomplissement de leurs missions leur donnent une place importante dans l'économie locale, en tant qu'acheteurs réalisant d'ailleurs la majorité des commandes publiques, comme en tant qu'employeurs.

Il me semble donc juste de mettre en regard du modeste prélèvement sur les sociétés les bienfaits qu'en retirera l'ensemble de la population. Car le relèvement de l'impôt sur les sociétés que nous proposons est très limité, inférieur à 1 point ! Il ne devrait pas affecter outre mesure le fonctionnement d'entreprises qui, par ailleurs, bénéficient depuis quelques années de nombreuses exonérations, que la Cour des comptes juge d'ailleurs excessives et dont « l'efficacité quantitative reste incertaine ».

De surcroît, en utilisant l'impôt sur les sociétés, dont on sait qu'il est très faible pour les plus grandes entreprises, nous réintroduisons, fort modestement il est vrai, un peu de justice fiscale.

Ensuite, nous ne pouvons pas attendre ! Souvenez-vous, chers collègues, de la proposition de résolution du groupe du RDSE relative au développement par l'État d'une politique d'égalité des territoires, que nous avons adoptée à l'unanimité en décembre 2012. Nous avons appelé de nos vœux la nécessité de lutter contre l'aggravation de la « fracture territoriale » et l'accroissement des inégalités entre les territoires de la République, le besoin d'instaurer et de développer une politique volontaire d'égalité des territoires.

Dans l'attente d'une prochaine loi de programmation relative à la politique d'égalité des territoires, nous vous proposons dès aujourd'hui de passer de la résolution à l'action. Certes, il ne s'agit que d'un premier pas, nous en sommes bien conscients. Nous sommes tous d'accord pour que soit conduit un travail approfondi de préparation d'une refonte globale de la DGF. Mais devons-nous patienter encore plusieurs années quand, nous le savons tous, nos collectivités sont à bout de souffle ?

Ce texte survient au moment où l'Association des maires de France nous alerte sur les dépenses découlant de mesures prises par l'État, et sur lesquelles les collectivités n'ont aucune marge de manœuvre : réforme des rythmes scolaires, augmentation des taux de cotisations de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales, augmentation

de la TVA sur les services publics locaux ou encore contribution climat-énergie. L'association chiffre ces dépenses nouvelles à 2 milliards d'euros.

À ce sujet, je me suis livrée à un calcul édifiant sur l'application de la mesure proposée aux communes de mon département. Pour la plupart des communes de moins de 2 000 habitants, le gain généré permettrait d'absorber de façon pérenne le coût supplémentaire induit par le développement des activités périscolaires dans le cadre de la refonte des rythmes scolaires.

Enfin, il s'agit avant tout d'équité et de développement territorial.

Les communes constituent le pivot de l'organisation territoriale, le cœur battant de notre République. Elles sont le creuset historique de traditions et de transformations, des lieux de résistance, de projets et de décisions partagées... Elles sont des forces d'entraînement démocratique incomparables. Il serait donc impensable de se priver de cet atout unique en Europe, en leur retirant leurs compétences – l'exemple de l'obligation du plan local d'urbanisme intercommunal est édifiant à ce sujet – et en diminuant leurs ressources, et donc en organisant leur mort lente.

Ce serait une grave erreur de penser que l'avenir de notre pays va se compter sur les doigts de quelques métropoles. Il y a un intérêt mutuel entre les métropoles, qui se nourrissent des territoires ruraux, et inversement. Par exemple, 60 % de l'emploi industriel se concentre dans les communes de moins de 2 000 habitants. L'équilibre est donc à rechercher entre les territoires urbains, rurbains et ruraux. C'est cette démarche qu'entreprennent aujourd'hui plus d'une trentaine de départements, avec le concept de « nouvelles ruralités », sur l'initiative du président du conseil général de l'Allier. Ce dynamisme dans nos communes, dont vous êtes les témoins, mes chers collègues, a besoin d'être soutenu financièrement. Tel est le sens de notre proposition de loi.

Aujourd'hui, nous qui sommes les représentants des élus, mais aussi de l'ensemble de la population devons clairement montrer que, à l'écoute de toutes les composantes de notre territoire et de leurs représentants, nous passons de la parole aux actes en adoptant ce premier article tendant à un rééquilibrage plus juste et plus respectueux du financement des collectivités. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

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

**M. Jean Germain, rapporteur.** Dans l'intention de ses auteurs, l'article 1<sup>er</sup> représente un coût de 889 millions d'euros à partir de 2018.

Je rappelle qu'il conduirait à attribuer 510 millions d'euros à des communes faisant partie des 50 % de communes les plus riches de notre pays en termes de revenu par habitant et 40 millions d'euros à des communes dont le revenu par habitant est supérieur de plus de 50 % à la moyenne nationale.

De surcroît, dans sa rédaction actuelle, l'article 1<sup>er</sup> vise le mauvais article du code général des collectivités territoriales : il ne modifie pas la dotation de base, mais les groupes démographiques utilisés pour effectuer des comparaisons à l'intérieur d'une même strate de communes. Il conduirait donc, par exemple, à comparer l'effort fiscal des communes de moins de 500 habitants à celui des communes de 20 000 habitants, les premières ayant en moyenne un effort fiscal inférieur de 20 % à celui des secondes.

S'il était voté en l'état, cet article serait donc défavorable à ces communes, en ayant par exemple pour effet de réduire les versements dont elles pourraient bénéficier au titre de la DSR.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Je ne saurais mieux dire : tel qu'il est rédigé, le dispositif serait inopérant. Il vise l'article du code général des collectivités territoriales relatif aux strates de population. Or tel n'est pas l'objectif recherché dans le cadre de la répartition de la DGF, la dotation de base ne se référant pas à cet article, ni à la notion de strates de population. Compte tenu des effets de seuils inhérents aux strates, elle varie en fonction de la croissance de la population pour chaque habitant supplémentaire.

La modification du code général des collectivités territoriales opérée par la proposition de loi aurait en outre des conséquences sur la DSR et sur la dotation nationale de péréquation.

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Delahaye, pour explication de vote.

**M. Vincent Delahaye.** Pour ma part, j'aurais préféré que le texte soit renvoyé à la commission, car il aurait été souhaitable que nous puissions approfondir la question. J'avais d'ailleurs déposé une demande de scrutin public sur la motion, avant de la retirer pour respecter les pratiques parlementaires et les accords entre groupes politiques.

Nous le voyons bien à travers les remarques de M. le rapporteur, ce texte est imparfait. À mes yeux, comme je l'ai expliqué lors de la discussion générale, il est également injuste. Reste qu'il est dommage de nous contenter d'émettre un vote négatif sur les articles de la proposition de loi et de renvoyer ainsi celle-ci à ses chères études.

Quoi qu'il en soit, même si le groupe UDI-UC votera contre l'article 1<sup>er</sup>, je reste bien entendu disponible pour discuter globalement des critères de la DGF et de sa nécessaire réforme au profit des communes rurales et des communes les moins favorisées.

**M. le président.** La parole est à M. François Marc, pour explication de vote.

**M. François Marc.** Le Président de la République s'est engagé à plus de justice entre les collectivités territoriales. Les mesures décidées et les engagements pris nous montrent que les choses vont dans ce sens. Je pense notamment à la montée en puissance de la péréquation. Il est en effet nécessaire d'allouer les moyens destinés aux collectivités avec plus d'équité si l'on veut que celles-ci puissent correctement exercer leurs compétences.

Malgré les réticences qui se sont exprimées cette année s'agissant de la péréquation horizontale, le Gouvernement a décidé une hausse des crédits du FPIC dans le projet de loi de finances.

Il en va de même pour la péréquation verticale. Le projet de budget le montre de façon concrète : alors que les moyens baissent partout ailleurs, la dotation de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale augmentent.

Incontestablement, il y a des gestes manifestes sur ce sujet, comme sur d'autres d'ailleurs. Voyez les valeurs locatives. Depuis trente ans, on attend une révision des valeurs locatives, car le système actuel est injuste. Là encore, le Gouvernement bouge, et je rappelle que le Sénat est à l'origine de cette réforme. L'an passé, nous avons bataillé pour obtenir gain de cause : dès le mois de juillet, nous avons œuvré pour le principe de révision des valeurs locatives

professionnelles, avant de nous attaquer à celle des valeurs locatives d'habitation. Ainsi, 44 millions de locaux vont devoir faire l'objet d'évaluations. Ce travail considérable est en cours. Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2014, je sais que vous présenterez, madame la ministre, un article sur la mise en œuvre de ce dispositif visant à plus de justice entre les contribuables.

Songez également aux départements, qui crient depuis des années en raison d'un effet de ciseaux dû aux dépenses sociales, de plus en plus insupportables. Là aussi, le Gouvernement répond : dans le projet de budget, les départements se voient octroyer 850 millions d'euros supplémentaires et la possibilité d'augmenter la taxe sur les droits de mutation.

Quant aux régions, qui demandaient une ressource pérenne, elles trouvent elles aussi un élément de réponse à travers le pacte qui a été annoncé le 15 juillet dernier par le Premier ministre.

Incontestablement, mes chers collègues, un mouvement considérable est aujourd'hui amorcé : plus de justice, plus d'égalité de traitement, une réponse plus transparente, la volonté que les contribuables aient le sentiment d'être traités sur des bases équivalentes où qu'ils habitent. Il faut poursuivre ce mouvement !

Concernant la DGF – je remercie nos collègues du groupe communiste républicain et citoyen d'avoir mis une nouvelle fois ce sujet sur la table –, la commission des finances demande depuis cinq ans qu'un travail puisse être mené. Le Comité des finances locales regarde cela de près. Nous avons réclamé à plusieurs reprises que la DGF fasse l'objet d'un toilettage, voire d'une refondation. J'ai moi-même parlé d'une refondation lors de la discussion du projet de loi de finances en décembre dernier. Nous l'appelons de nos vœux.

J'ai entendu Mme la ministre nous confirmer qu'un travail allait être engagé. Ainsi, dès le mois de janvier, le Sénat pourra participer activement à cette réflexion, de concert avec le Comité des finances locales et l'ensemble des associations d'élus. Il s'agira, après un processus de plusieurs mois, d'arriver à un texte qui puisse être examiné dans le courant de l'année 2014.

Je crois qu'il y a des éléments de réponse qui nous sont donnés ou qui sont en préparation sur les questions posées. Je m'en réjouis. Toutefois, la solution proposée aujourd'hui apparaît prématurée. Comme l'a dit le rapporteur, elle comporte quelques imperfections. Dès lors, il me paraît difficile de voter l'article 1<sup>er</sup> compte tenu des éléments techniques qui ont été soulignés et qui, aux yeux de la commission, invitent à poursuivre le travail.

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-France Beaufils, pour explication de vote.

**Mme Marie-France Beaufils.** Nous l'avons dit, nous étions ouverts à ce que le texte puisse évoluer. Il était donc possible à tous ceux qui pensent que notre rédaction est imparfaite de présenter des amendements au cours de la discussion des articles pour corriger une erreur de référence ou apporter des précisions.

Il y a un an et demi, dans le cadre d'un débat sur la péréquation verticale – celle que je préfère –, nous avons proposé de financer les collectivités territoriales non pas en nous appuyant sur l'impôt sur les sociétés mais sur une taxe sur les actifs financiers. Il s'agissait également de mener une lutte contre ceux qui spéculent. Ce texte avait été jugé intéressant, mais nous n'avons pas réussi à en faire à nouveau un sujet de débat.

J'espère que, cette fois-ci, l'engagement pris par M. le rapporteur, M le rapporteur général et Mme la ministre de réexaminer ces questions sera véritablement tenu. C'est en effet un vrai sujet. Ne le mettons pas sous le boisseau au prétexte que de multiples choses sont à modifier, sinon on ne fera jamais rien ! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Charles Guené, pour explication de vote.

**M. Charles Guené.** Le groupe UMP s'abstiendra sur l'article 1<sup>er</sup>, tout comme sur l'article 2. En revanche, nous ne pourrions pas nous prononcer en faveur de l'article 3, car il est contraire à nos principes. Nous ne pouvons pas aller chercher le financement à cet endroit comme je l'ai déjà indiqué.

Si nous ne pouvons pas être contre l'article 1<sup>er</sup>, c'est parce qu'il soulève une véritable problématique. Comme cela a été dit et répété par chacun d'entre nous, la DGF ne joue plus son rôle. Certes, comme Mme Beaufils nous l'a fait remarquer, nous aurions pu présenter des amendements. Cependant, siégeant tous les deux sur d'autres bancs, nous savons que la modification de ce type de texte prend beaucoup de temps. Nous l'avons vu ensemble récemment lorsqu'il s'est agi de déterminer comment répercuter le milliard et demi de prélèvement. Dans le temps qui nous était imparti pour l'examen de la proposition de loi, ce travail n'était donc matériellement pas possible.

Par ailleurs, comme nous l'avons expliqué, nous pensons que l'équité pour nos territoires passe par deux directions primordiales.

La première, c'est la péréquation globale. Je crois que chacun commence à l'admettre.

La seconde direction, c'est la territorialisation de l'exercice. Nos territoires sont suffisamment imbriqués, leurs finances sont suffisamment consolidées pour que nous puissions raisonner à une autre échelle.

Si nous devons réformer la DGF, nous savons très bien que ce n'est pas cet instrument qui permettra de favoriser l'équité. À cet égard, je rappelle que, avec le gouvernement précédent, nous avons procédé à la réforme de la péréquation horizontale, à laquelle je tiens beaucoup. Nous l'avons instituée ici, au Sénat, grâce aux efforts que nous avons diligentés. Or les effets de cette péréquation horizontale sont bien plus importants que ce qu'on pourrait faire avec la DGF, même en la réformant dans le sens que vous indiquez. J'espère que nous pourrions en parler ensemble. En tout cas, le Gouvernement a fait preuve de bon sens en poursuivant nos efforts.

**M. le président.** La parole est à M. Yannick Botrel, pour explication de vote.

**M. Yannick Botrel.** Nous avons écouté avec infiniment d'attention l'intervention de François Marc, rapporteur général du budget, sur un article, en définitive, extrêmement technique.

Le rapporteur général du budget a également rappelé un certain nombre d'initiatives à mettre à l'actif du Gouvernement en matière de solidarité en direction des collectivités territoriales, et singulièrement vers celles dont il est question dans notre débat cet après-midi.

Lors de leurs interventions, les différents intervenants ont bien démontré les limites de la DGF telle qu'elle existe aujourd'hui. Son « vieillissement », l'empilement des décisions prises depuis un certain nombre d'années, voire,

parfois, des décennies montrent la nécessité d'aller plus loin dans la réflexion et d'aboutir en matière de dotations et de solidarité à l'égard des collectivités de ce pays.

Aujourd'hui, nous parlons beaucoup des communes, mais nous savons que les départements sont particulièrement malmenés du fait du transfert des charges de solidarité et des différentes prestations qu'ils doivent verser. N'oublions pas non plus la faible capacité des régions à lever l'impôt.

Nous le voyons bien, le problème est général, et il fait l'objet d'une réflexion poussée dans diverses instances.

Pour revenir au sujet qui est le nôtre et sur lequel François Marc s'est exprimé longuement, le groupe socialiste considère que l'article 1<sup>er</sup> comporte un grand nombre d'incertitudes. C'est pourquoi il a choisi de s'abstenir.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe CRC.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

*(Le scrutin a lieu.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

*(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin n° 19 :

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants .....            | 346 |
| Nombre de suffrages exprimés ..... | 55  |
| Pour l'adoption .....              | 22  |
| Contre .....                       | 33  |

Le Sénat n'a pas adopté.

## Article 2

L'augmentation du prélèvement sur recettes résultant de l'application des dispositions ci-dessus n'est pas prise en compte dans l'évolution des concours de l'État fixée par l'article 13 de la loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017.

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

*(L'article 2 n'est pas adopté.)*

## Article 3

L'augmentation du prélèvement sur recettes résultant de l'application des dispositions du I ci-dessus est compensée à due concurrence par l'augmentation du taux de l'impôt sur les sociétés.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 3.

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe de l'UDI-UC.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

*(Le scrutin a lieu.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

*(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin n° 20 :

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants .....            | 346 |
| Nombre de suffrages exprimés ..... | 334 |
| Pour l'adoption .....              | 22  |
| Contre .....                       | 312 |

Le Sénat n'a pas adopté.

Les trois articles de la proposition de loi ayant été successivement rejetés, je constate qu'il n'y a pas lieu de voter sur l'ensemble.

La proposition de loi est rejetée.

8

## NOMINATION D'UN MEMBRE D'UNE DÉLÉGATION

**M. le président.** Je rappelle au Sénat que le groupe Union pour un Mouvement Populaire a présenté une candidature pour la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

Le délai prévu par l'article 8 du règlement est expiré.

La présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare cette candidature ratifiée et je proclame M. Jean-Pierre Vial, membre de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, en remplacement de M. Pierre Hérisson, démissionnaire.

9

## MAÎTRISE PUBLIQUE DU SYSTÈME FERROVIAIRE NATIONAL

### REJET D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**M. le président.** L'ordre du jour appelle, à la demande du groupe CRC, l'examen de la proposition de résolution tendant à la maîtrise publique du système ferroviaire national, présentée, en application de l'article 34-1 de la Constitution, par Mme Mireille Schurch et les membres du groupe CRC (proposition n° 752 [2012-2013]).

Dans le débat, la parole est à Mireille Schurch, auteur de la proposition de résolution.

**Mme Mireille Schurch, auteur de la proposition de résolution.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, alors que les échéances à venir seront décisives pour l'avenir du service public ferroviaire national, il nous a paru essentiel de soumettre cette proposition de résolution à la Haute Assemblée.

Pour nous, mais aussi pour l'ensemble de la gauche, ce texte est l'occasion d'envoyer un signal fort aux acteurs du ferroviaire : usagers, cheminots et collectivités territoriales. Cela nous permettra d'asseoir ce que nous avons défendu collectivement pendant des années dans cet hémicycle.

L'approche originale du service public ferroviaire qui a prévalu dans notre pays a permis le maillage de notre territoire et la construction d'un outil industriel performant. Ce service public a répondu au défi sans cesse croissant de la mobilité. Il doit également, désormais, apporter une réponse aux questions de préservation de notre environnement. Nous pouvons donc dire qu'il s'agit d'un modèle économique lié à notre histoire et à notre réalité géographique, mais qui répond aussi aux défis que nous avons à relever.

Au travers de nos différentes propositions de résolution et propositions de loi, nous n'avons cessé de rappeler que le secteur ferroviaire n'était pas un marché comme les autres. Dès le début du siècle dernier, des économistes, y compris parmi les libéraux, considéraient que les chemins de fer étaient plus qu'un service marchand, en ce sens qu'ils constituaient un monopole naturel.

L'État a fait le choix d'offrir à chacun l'accès aux biens essentiels dont le réseau ferroviaire fait partie. L'accès au service public est l'expression d'un lien politique entre l'État et la population.

Il y a un droit politique à être usager, que le marché ne peut pas toujours satisfaire, dans la mesure où il exclut de fait les zones éloignées et donc moins rentables, ainsi que ceux qui n'ont pas les moyens économiques de s'offrir le luxe d'être clients. Parce que chacun doit pouvoir accéder aux biens essentiels, seul un organisme public peut prendre en charge cette mission de service public. En France, la SNCF, entreprise publique, s'est construite sur ces valeurs. Elle n'est donc pas une entreprise comme les autres. Notre réseau ferroviaire cimenter le corps social. C'est ce qui fait sa spécificité.

Dès lors qu'il y a un monopole naturel, économiquement et politiquement, il n'y a pas de concurrence possible. C'est pourquoi nous nous opposons à la dissolution du service public dans le marché et à sa banalisation.

En effet, notre système de transport concourt à l'aménagement du territoire et au respect du principe d'égalité. À ce titre, il relève de l'intérêt général. Nous réaffirmons donc la nécessité du maintien durable d'une entreprise nationale des chemins de fer à statut intégralement public, intégrée et porteuse de missions affirmées de service public pour les voyageurs.

Dans le même ordre d'idées, le fret ferroviaire, dont nous en avons déjà longuement débattu dans cet hémicycle, est un outil précieux de développement durable, qui nous permet de tendre vers les objectifs du Grenelle de l'environnement tout en soulageant la route de sa saturation croissante par les poids lourds. Du point de vue de l'aménagement du territoire, le fret ferroviaire et surtout l'activité de wagon isolé permettent la desserte des territoires les plus isolés et contribuent au maillage qui a été historiquement un motif de fierté nationale.

L'ouverture à la concurrence n'a pas permis d'enrayer le déclin de l'activité de fret, comme le souligne le rapport de Francis Grignon et, dernièrement, celui de Roland Ries. Ce

modèle économique n'est donc pas pertinent. Le fret ferroviaire et l'activité de wagon isolé ne peuvent et ne doivent pas être réduits aux seuls axes de transport rentables.

C'est pourquoi nous demandons que ces activités soient reconnues d'intérêt général, afin de remédier à cette situation et de répondre aux attentes de nombreuses entreprises de nos territoires.

Ne pourrait-on pas envisager, dans une logique de service public, d'étendre au wagon isolé les mêmes mécanismes que ceux qui ont été utilisés pour les trains d'équilibre du territoire ? Ce mécanisme, d'ailleurs systématiquement remis en cause, a pourtant permis de maintenir à ce jour les lignes les plus fragiles.

Concernant l'unicité du réseau, la gouvernance et la maîtrise publique du système ferroviaire, vous avez annoncé, monsieur le ministre, la création d'un Groupe public ferroviaire industriel intégré, un GPFI, dont les contours ont été rendus publics le 29 mai dernier, permettant d'unifier la gouvernance du système ferroviaire. Toutefois, le spectre de la cession d'une partie du capital des entreprises publiques, comme celui de l'adoption d'un quatrième paquet ferroviaire très libéral permettant de parachever la libéralisation de ce secteur, brouille le message envoyé pour accréditer un renforcement de la maîtrise publique dans le domaine ferroviaire.

L'Union européenne exerce également une pression sur nos finances publiques, qui pourrait, *in fine*, conduire le Gouvernement à s'engager dans la voie de cessions, plus ou moins massives, de son actionnariat au sein des entreprises publiques. D'ailleurs, une déclaration du Premier ministre faite le 5 mai dernier confirme cette tendance, puisque celui-ci a annoncé la volonté de réduire la participation de l'État dans le capital d'un certain nombre d'entreprises publiques.

En effet, il faut savoir que l'État détient aujourd'hui l'équivalent de plus de 65 milliards d'euros de participations dans diverses sociétés. Ces perspectives suscitent de nombreuses interrogations et inquiétudes sur l'avenir de l'entreprise publique SNCF.

À ce stade, il semble donc important de clarifier la position du Gouvernement en la matière. Notre attachement au rôle de l'entreprise publique SNCF, à des engagements en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et, par conséquent, au renforcement du report modal impose de pouvoir mener sereinement la réforme du système ferroviaire que nous attendons tous depuis des années.

À cet égard, nous souhaitons que le calendrier parlementaire permette l'inscription rapide à l'ordre du jour du projet de loi ferroviaire si nous ne voulons pas que les parlementaires soient pris en otage par manque de temps. Monsieur le ministre, nous attendons votre réponse sur ce point.

Depuis la loi du 13 février 1997 portant création de l'établissement public Réseau ferré de France, RFF, l'instabilité s'est installée et le système ferroviaire français n'a cessé de se complexifier. Nous estimons qu'il nous faut repenser cette organisation sous une forme plus intégrée, résistante et pérenne.

C'est le chemin que vous semblez prendre, monsieur le ministre : nous nous en réjouissons et vous accompagnerons. Toutefois, une réorganisation, aussi pertinente soit-elle, ne pourra être efficace que si la question du désendettement et du financement de notre système ferroviaire trouve une réponse concrète et réaliste.

La création de RFF avait pour but de le charger des dettes accumulées par la SNCF pour créer et entretenir le réseau ferroviaire. Il s'agissait aussi de faire en sorte que cette dette n'apparaisse pas dans les comptes nationaux comme une dette publique au regard des critères européens. Mais cela a créé une incohérence supplémentaire : les recettes de péages perçus par RFF pour l'usage du réseau sont inférieures aux charges de cette dette. D'autres États, comme l'Allemagne, ont accepté plus logiquement de prendre directement ou indirectement en charge les dettes de l'exploitant ferroviaire. De la sorte, la Deutsche Bahn a été financièrement assainie et a donc pu progresser bien mieux que la SNCF.

D'ailleurs, la Cour des comptes le reconnaît : « La réforme de 1997 a désendetté la SNCF sans désendetter le système ferroviaire ». S'y ajoute un désengagement de l'État, qui a diminué sa contribution budgétaire. La dette de RFF s'élève à 30 milliards d'euros. Si rien n'est fait, elle devrait même atteindre 51 milliards d'euros à l'horizon 2025, ce qui, vous en conviendrez, mes chers collègues, laisse dubitatif.

La Cour estime ainsi qu'« une reprise partielle de la dette de RFF par l'État est souhaitable », et ce quels que soient ses inconvénients au regard des critères européens ou vis-à-vis des agences de notation.

C'est pourquoi nous réitérons dans notre proposition de résolution cette demande, partagée par nombre de nos collègues dans cet hémicycle, pour que l'État s'engage à reprendre la dette du système ferroviaire et à établir un projet pluriannuel de financement des infrastructures ferroviaires dans le cadre d'une politique de transport multimodal.

Si le système ferroviaire est un service public offert à tous, il ne peut s'autofinancer et nécessite donc la recherche de plusieurs pistes de financement : la création d'un livret d'épargne, sur le même principe que le livret A, pour mobiliser l'épargne populaire afin de moderniser et développer les infrastructures ferroviaires ; l'instauration d'un prélèvement sur les bénéfices des sociétés autoroutières, dédié au financement du TER, le transport express régional, et cela sans attendre la reprise de la gestion publique des autoroutes que nous préconisons ; la mise en place d'un réel pôle public bancaire au service d'un système ferroviaire efficace ; la généralisation d'un versement transport régional qui permettrait de mobiliser 800 millions d'euros. La question de la dette du système ne doit pas être un tabou !

Depuis la régionalisation et le conventionnement, le TER est devenu un outil incontournable et performant de l'aménagement du territoire, ce qui s'est d'ailleurs traduit par une augmentation de 40 % du trafic des voyageurs et de 20 % de l'offre.

Comme le souligne le député Gérard Voisin, « il est paradoxal de constater que cette amélioration ne s'est pas faite par l'ouverture à la concurrence, mais par délégation de l'État. » Toutefois, cette régionalisation, si elle a des résultats positifs à nos yeux, marque malgré tout le désengagement de l'État et la rupture d'égalité des citoyens dans l'accès aux transports.

Les principes qui sous-tendent le système des TER, c'est-à-dire une logique de péréquation, d'aménagement du territoire et d'efficacité sociale appellent non pas une libéralisation, mais une meilleure répartition des responsabilités entre l'État et les régions, ainsi que du financement entre contribuable national, contribuable régional et usager.

À cet égard, l'exemple des trains d'équilibre des territoires est particulièrement éclairant. En effet, par convention, l'État, qui devient autorité organisatrice de transport, a pérennisé des lignes existantes, stabilisé leurs dessertes et amélioré la qualité de service au profit de ces 100 000 voyageurs quotidiens.

Ce sont donc cinquante lignes qui permettent le désenclavement des territoires les plus éloignés. Il est impératif que ces lignes, qui irriguent l'ensemble du territoire, continuent d'être considérées comme étant d'intérêt national. L'État doit avoir les moyens de continuer à exercer sa responsabilité. Un transfert de ces lignes aux régions équivaldrait, de fait, vu la situation financière des collectivités locales, à leur disparition progressive, ce qui porterait une atteinte considérable à la cohésion nationale et à l'unicité du réseau ferré.

Enfin, pour toutes les raisons évoquées, nous considérons que l'objectif d'un marché ferroviaire entièrement libéralisé ne permet pas de garantir les missions de service public du système ferroviaire. C'est pourquoi nous demandons que le quatrième paquet ferroviaire soit repoussé par les États membres, afin de permettre au Gouvernement d'engager une réorientation de la politique des transports à l'échelon européen.

Nous souhaitons un moratoire sur les trois paquets ferroviaires, la réalisation d'un bilan contradictoire et indépendant sur l'impact de la libéralisation du transport ferroviaire en termes d'emploi, d'aménagement du territoire et de qualité du service rendu, ainsi que la réalisation d'un bilan carbone de ces politiques.

Nous considérons qu'en établissant de façon dogmatique une obligation de séparer structurellement le gestionnaire d'infrastructure et l'opérateur ferroviaire historique et en obligeant les États à libéraliser les transports de voyageurs nationaux et régionaux à l'horizon de 2019, le quatrième paquet ferroviaire met à mal l'ambition d'un groupe public ferroviaire industriel intégré porteur de missions affirmées de service public.

Pourtant, tout indique aujourd'hui que le modèle économique ultralibéral est en échec. Les conséquences sociales désastreuses du règne de la concurrence libre et non faussée que subissent de plein fouet nos concitoyens méritent non pas une accélération de ces réformes inefficaces, mais une prise de conscience urgente sur les erreurs passées.

À la différence de Roland Ries dans son rapport présenté au mois de juillet dernier, nous ne pensons pas que la concurrence soit inéluctable, que le combat soit perdu d'avance et qu'il faille déjà faire le choix de la concurrence régulée.

Pour nous, l'ouverture à la concurrence, même régulée, ne permettra pas le maintien de l'offre ferroviaire sur l'ensemble du territoire. Dans les secteurs où la concurrence a été engagée, l'offre ne s'est pas améliorée, que ce soit sur le plan qualitatif ou sur le plan quantitatif. Bien au contraire, les conditions de concurrence ont conduit l'ensemble des opérateurs, non seulement à se focaliser sur les axes rentables, comme en témoigne l'abandon du fret ferroviaire de proximité, mais également à exercer une pression inacceptable sur les conditions sociales des cheminots.

En conclusion, nous estimons que la finalité du système ferroviaire est de répondre aux besoins grandissants des usagers d'un transport de qualité, fiable, ponctuel, et ce en toute sécurité. Son objectif est de contribuer, par le rééquilibrage modal, à la nécessaire transition écologique. Il semble

donc opportun d'engager en profondeur la refonte du système ferroviaire, de son organisation et de ses financements, afin de répondre à ces besoins dans un climat serein et sans pression.

Les sénateurs du groupe CRC estiment ainsi que seule une politique publique des transports ambitieuse sera susceptible de nous faire relever le défi de la mobilité durable.

Notre proposition de résolution, monsieur le ministre, permettra, si elle est votée, de renforcer la position de la France dans les négociations en cours. Elle empêchera, nous l'espérons, d'enfermer la réforme de la gouvernance ferroviaire que vous envisagez dans le cadre de la libéralisation. À nos yeux, il s'agit non pas de savoir comment il convient de « préparer l'ouverture à la concurrence en Europe sans nuire à la qualité de service et en adoptant un cadre social commun pour toutes les entreprises ferroviaires », mais de porter haut et fort des exigences que nous avons tous défendues collectivement.

C'est pourquoi nous ne comprendrions pas que ce texte ne soit pas voté, alors que les enjeux et les attentes sont si forts. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-France Beaufile.

**Mme Marie-France Beaufile.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de résolution que Mireille Schurch a brillamment défendue porte sur une question essentielle : la maîtrise publique du ferroviaire en France.

Il est nécessaire, nous semble-t-il, de clarifier le message gouvernemental. En effet, les divers projets en cours, que ce soit à l'échelon européen, avec le quatrième paquet ferroviaire, ou au niveau national, avec le projet de loi sur le développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale, qui remet en cause l'unicité du réseau, font peser des craintes sur l'avenir du système ferroviaire, alors même que le Gouvernement affiche une volonté forte de créer une entreprise publique nationale intégrée.

Dans ce contexte général, monsieur le ministre, comment porter les principes qui garantiront que votre projet ne déraile pas ?

Les politiques libérales des précédents gouvernements, en particulier sur le fret, ont affaibli l'outil, désorganisé le système commercial, réduit son potentiel économique et fait la part belle au « tout routier ».

Ce seul exemple montre l'inefficacité totale de ces orientations, dès lors que le seul critère retenu est celui de la viabilité économique. La dégradation catastrophique du fret ferroviaire devrait montrer le chemin qu'il ne faut pas suivre.

Le Grenelle de l'environnement avait suscité quelques espoirs, non suivis d'actes politiques, de programmes concrets ni de financements adaptés. Le déclin s'est produit à différents niveaux : les infrastructures ont été abandonnées, des gares de triage ont été supprimées, le wagon isolé, qui remporte un réel succès en Allemagne, a été déclaré, de façon unilatérale et péremptoire, comme n'étant plus rentable en France. Toutes ces décisions ont été prises, au nom de la compétitivité, bien entendu ! J'ai dénoncé cette situation de nombreuses fois, en m'appuyant sur ce que j'ai pu vérifier dans ma ville, Saint-Pierre-des-Corps.

Ce déclin est entériné par l'organisation de la SNCF : des filiales, comme VFLI, ou des services, comme Logistra et Écorail, ont été créés par la SNCF elle-même, entrant en concurrence directe et souvent déloyale avec l'opérateur historique. Une forme de dumping a été instaurée, pendant que des redevances rédhitoires étaient imposées aux chargeurs.

De nombreuses entreprises ont été ainsi contraintes d'abandonner la SNCF pour se précipiter vers ces filiales ou vers le transport routier. J'en ai eu confirmation, lors d'une réunion avec M. Pepy à Orléans, où une société de dimension nationale, implantée à Châteauroux, se plaignait de la méthode expéditive avec laquelle elle avait été traitée, se voyant imposer de telles augmentations de tarifs qu'elle fut contrainte d'opter pour le transport par camions !

Sur le site de Saint-Pierre-des-Corps, je vous l'ai déjà dit, monsieur le ministre, ce scénario s'est renouvelé de nombreuses fois, y compris avec des entreprises qui ont toujours manifesté leur volonté de respecter le développement durable dans leurs processus de production et de transport. La SNCF a ainsi réussi le tour de force de les convaincre de reprendre la route !

Aujourd'hui, les coûts du transport routier ne sont pas réellement pris en compte, et le déséquilibre est réel. Souhaitons que la taxe poids lourd, qui verra enfin le jour le 1<sup>er</sup> janvier 2014, apporte une réponse pertinente, même si elle n'est pas suffisante, malheureusement.

Monsieur le ministre, il est déterminant d'établir un bilan contradictoire des conséquences de toutes ces politiques de libéralisation pour enrayer le déclin du rail.

On nous dit et on nous répète que l'Europe serait responsable de tous nos maux. La séparation des activités nous était présentée comme obligatoire et incontournable, mais d'autres pays n'ont pas fait ce choix et ne s'en portent pas plus mal. Le quatrième paquet ferroviaire voudrait réintroduire cette séparation, quoique légèrement aménagée. Il programme également, avec des appels d'offres obligatoires pour les transports ferroviaires régionaux de voyageurs, l'ouverture à la concurrence.

Pouvez-vous nous dire, monsieur le ministre, si votre réforme ferroviaire est en rupture avec le quatrième paquet ferroviaire ?

L'intégration annoncée de la SNCF avec un EPIC – un établissement public à caractère industriel et commercial – « mère » et deux EPIC « filles » ne serait-elle pas, en réalité, que la séparation inscrite dans le texte européen de trois entités complètement hermétiques les unes par rapport aux autres ? Ne serait-il pas préférable de prévoir une organisation intégrée de l'entreprise qui renforce le lien et permette les solidarités entre activités ? Pourquoi un conducteur de train de fret ne pourrait-il pas conduire un TER ou un train de grande ligne, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui ?

Je ne vous cache pas mon inquiétude, qui est également partagée par nombre de salariés, et je souhaiterais que le Gouvernement fasse preuve de plus de clarté dans ses orientations.

Le troisième projet de loi sur la décentralisation envisage de transférer plus de compétences ferroviaires vers les régions, en matière d'exploitation de lignes par exemple. Il prévoit de transférer la gestion des infrastructures à des personnes « ne fournissant pas de service de transport ferroviaire » et qui pourront percevoir des « redevances d'utilisation » des lignes

concernées. Les régions se verraient ainsi confier le statut d'autorité organisatrice pour cette gestion d'infrastructure, et l'article 2 du projet de loi va jusqu'à prévoir le transfert de la propriété du domaine public ferroviaire national d'intérêt régional. Quel cadeau empoisonné pour les régions !

Une fois ces dispositions entrées en vigueur, on peut se demander où en sera l'entreprise intégrée appelée de vos vœux, monsieur le ministre.

Le fret ferroviaire relève de l'intérêt général. C'est un enjeu essentiel d'aménagement du territoire pour notre développement économique. Des efforts sont faits pour la remise en état de certaines lignes, des travaux vont être réalisés sur certains nœuds ferroviaires, comme celui de Saint-Pierre-des-Corps, si j'ai bien lu. Vous disiez en réponse à une question que je vous posais, à propos du fret : « Il faut donc le réorienter, il faut porter une exigence, notamment vis-à-vis de Fret SNCF, de manière que, dans le cadre de rencontres régionales, les demandes, là où elles existent, puissent être analysées, et que l'opérateur de fret soit en mesure de fournir aux entreprises un service de qualité répondant à leurs besoins. »

C'est bien cette question qui est au cœur du débat d'aujourd'hui. Comment la SNCF, « outil public par excellence », pourra-t-elle rendre ce service de qualité tant attendu par nos entreprises, et en particulier par nos PME ? La question de l'aménagement du territoire est primordiale.

Pourtant, vous affirmez que, pour des trajets inférieurs à 500 kilomètres, le transport ferroviaire n'est pas pertinent. Vous venez de décider de l'ouverture d'une autoroute ferroviaire de Dourges dans le Pas-de-Calais à Tarnos dans les Landes, avec ces deux terminaux d'extrémité distants de plus de 1 000 kilomètres. Or le Centre d'étude technique de l'équipement de l'ouest rappelle que, pour être pertinentes, ces lignes doivent prévoir également de construire une offre de services « multi-spots » avec des terminaux intermédiaires et définir leur fréquence de desserte.

C'est d'autant plus important qu'un site reconnu comme nœud ferroviaire, où sont prévus des travaux inscrits dans le plan « mobilité 21 », ne peut être tenu à l'écart d'une telle réalisation. Il est situé à équidistance des deux terminaux d'extrémité, 500 kilomètres, le seuil de rentabilité que vous établissez vous-même, mais qui en l'occurrence ne semble même pas être respecté. On ne peut donc pas se contenter de regarder passer les trains de l'autoroute ferroviaire !

Pour rendre à la SNCF toute sa place, il est donc nécessaire de reprendre la maîtrise publique de ce secteur en lui assurant une viabilité économique, certes, mais aussi en réactivant l'offre « multi-lots multi-clients », essentielle pour la revitalisation d'un tissu économique local dynamique et performant.

Je pense qu'une telle évolution est possible, si nous faisons prévaloir la volonté de rendre dynamique ce secteur, région par région, pour un meilleur aménagement du territoire. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC.)*

**M. le président.** La parole est à M. Michel Teston.

**M. Michel Teston.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avec la création, en 1938, de la SNCF, société anonyme détenue à 51 % par l'État et regroupant les anciennes compagnies de chemin de fer, et sa transformation en établissement public à caractère industriel et commercial, ou EPIC, en décembre 1982, la France s'est dotée d'un grand service public ferroviaire.

Le fait que le réseau soit détenu par l'État et que le service soit assuré par une entreprise publique a permis de conserver un grand réseau et de le développer, avec la réalisation, à ce jour, de 1 884 kilomètres de lignes nouvelles à grande vitesse et la construction en cours de plus de 700 kilomètres supplémentaires.

La cohérence du choix du service public a également permis de faire preuve de créativité, et même d'audace, et de conforter l'industrie ferroviaire française, devenue *leader*, notamment dans le domaine de la grande vitesse.

Grâce à l'action de l'ensemble des personnels, les prestations fournies sont globalement d'un excellent niveau, ce qui explique que nos concitoyens soient attachés au service public ferroviaire, au-delà des réactions de mécontentement des usagers, lors des inévitables incidents intervenant dans l'exploitation du réseau.

Ce rappel me permet d'affirmer que le service public ferroviaire doit être non seulement préservé, mais aussi conforté, dans un contexte caractérisé par un légitime besoin de mobilité, qui n'avait jamais atteint un tel niveau dans notre nation, ce dont il convient d'ailleurs de se réjouir.

La défense du service public ferroviaire est donc un enjeu majeur pour la France, alors que son organisation est inadaptée et qu'il doit faire face à trois principales menaces.

Les Assises du ferroviaire, organisées en 2012, ont confirmé un constat largement partagé, à savoir l'inadaptation du système d'organisation mis en place en 1997 et reposant sur la séparation entre la gestion des infrastructures et l'exploitation ferroviaire. Certes, tant les personnels de RFF que ceux de la SNCF ont œuvré de leur mieux pour faire fonctionner, malgré tout, un schéma d'organisation séparant artificiellement des fonctions et entraînant des difficultés parfois importantes au quotidien.

Le service public ferroviaire doit en outre faire face à trois grandes menaces.

Les audits réalisés en 2005 et 2012 par l'École polytechnique fédérale de Lausanne ont confirmé que les investissements dans le ferroviaire avaient porté essentiellement sur la construction de lignes à grande vitesse, au détriment du réseau classique, dont le vieillissement entraîne une détérioration de la qualité des transports du quotidien et peut se traduire par une diminution de la sécurité des circulations.

La deuxième menace est le corollaire de la première, à savoir le manque de moyens financiers pour assurer tout à la fois la régénération du réseau à un rythme suffisant et la réalisation d'infrastructures nouvelles. Il manque ainsi 1,5 milliard d'euros chaque année pour assurer l'équilibre économique du système ferroviaire.

La troisième menace tient à la vision de la Commission européenne et du Parlement européen, qui voudraient imposer une stricte séparation entre le gestionnaire d'infrastructures et l'exploitant ferroviaire et qui privilégient une organisation ferroviaire européenne fondée sur l'idéologie de la concurrence « pure et parfaite ».

Face à cette situation, les groupes CRC et socialiste du Sénat ont eu l'occasion, à plusieurs reprises, de formuler un certain nombre de propositions visant à assurer l'avenir du service public ferroviaire. Tel a été notamment le cas, lors de notre débat en séance publique, le 24 janvier dernier.

Il en a été de même au cours de la précédente mandature, au sujet du fret ferroviaire – qui ne relève pas directement du service public –, lors d'une table ronde organisée par la commission des affaires économiques du Sénat et d'un débat en séance publique.

Les régions ont également pris la mesure des enjeux, en investissant massivement dans le renouvellement du matériel roulant et, pour certaines d'entre elles, dans la modernisation des lignes.

Quant au Gouvernement, sur l'initiative de Frédéric Cuvillier, il a parfaitement pris conscience de la nécessité de mettre en place un schéma d'organisation cohérent, « eurocompatible » et renforçant le service public, avec un projet de loi créant un pôle public ferroviaire qui devrait être soumis prochainement au Parlement. La réforme envisagée a également pour objectif d'apporter des réponses à la question du financement du système ferroviaire.

Quant à la qualité du réseau, cette question n'a pas non plus échappé au Gouvernement, qui a demandé à RFF d'accélérer l'action de régénération des infrastructures avec le grand plan de modernisation du réseau doté de 2,5 milliards d'euros par an sur la période 2013-2020, et de consacrer en outre 2,3 milliards d'euros par an à la maintenance, donnant ainsi la priorité aux transports du quotidien.

Toutefois, la différence d'approche entre les libéraux, d'une part, et le gouvernement français et les groupes parlementaires français de gauche, d'autre part, ne repose pas seulement sur une vision différente des priorités, elle est aussi idéologique. Ainsi, le gouvernement Ayrault, comme la gauche parlementaire française, rejette la vision ultralibérale de la commission européenne qui risque de faire disparaître le service public ferroviaire. C'est dans ce contexte que le groupe CRC a déposé la proposition de résolution tendant à la maîtrise publique du système ferroviaire national que nous examinons ce soir.

Quel est l'avis du groupe socialiste sur cette proposition de résolution? Nous sommes globalement en phase avec ses orientations. En effet, ce texte contient des dispositions très positives. Toutefois, deux dispositions nous paraissent devoir être formulées différemment.

Je consacrerai tout d'abord quelques mots aux points faisant consensus.

Ainsi, notre groupe est très favorable à l'inscription rapide du projet de loi de réforme ferroviaire à l'ordre du jour du Parlement. C'est d'autant plus nécessaire que la réforme doit impérativement être votée avant l'adoption du quatrième paquet ferroviaire. Après l'adoption de celui-ci, il ne sera plus possible de créer de nouvelles structures ferroviaires intégrées dans les États membres.

Le maintien d'une structure ferroviaire verticalement intégrée et à statut intégralement public, autre demande du groupe CRC, correspond bien à notre attente, mais aussi aux objectifs de la réforme. D'ailleurs, tel est le choix effectué par le Gouvernement avec la création d'un pôle public ferroviaire, constitué de trois EPIC : un gestionnaire d'infrastructures, un exploitant ferroviaire et un EPIC de tête.

Quant à la cession par l'État d'une partie du capital de la SNCF, il n'en a jamais été question, à ma connaissance!

Le groupe CRC demande aussi que le renforcement du rôle des régions ne se traduise pas par un désengagement de l'État et une remise en cause de l'unité du réseau national. Il s'agit d'objectifs partagés et sur lesquels nous devons être vigilants, non seulement lors de l'examen du projet de loi de réforme ferroviaire, mais aussi, et surtout, lors de la discussion du troisième projet de loi relatif à la modernisation de l'action publique territoriale.

Pour ma part, je suis profondément attaché à l'unité du réseau ferré national. La seule question qui pourrait se poser en la matière concerne quelques lignes à voie métrique.

Le groupe CRC demande également de déclarer le wagon isolé comme une activité d'intérêt général, ce qui permettrait d'attribuer des aides publiques, facilitant ainsi la circulation de trains de fret sur des lignes à faible trafic dans une logique d'aménagement du territoire.

La question de l'euro compatibilité de cette proposition est posée. Toutefois, cette idée n'est pas propre au groupe CRC. À titre personnel, je la défends également depuis de nombreuses années.

La résolution affirme aussi la volonté de doter de recettes supplémentaires l'AFITF, l'Agence de financement des infrastructures de transports de France. Le groupe socialiste a la même position, afin de permettre à cette agence de disposer de moyens plus importants pour améliorer les réseaux et contribuer à un nécessaire rééquilibrage entre les différents modes de transports.

Voilà pour les principaux points de la proposition faisant consensus.

J'en viens aux deux dispositions qui nous paraissent devoir être rédigées différemment.

Le groupe CRC considère que les États membres doivent repousser le quatrième paquet ferroviaire, dont l'objectif est l'ouverture totale à la concurrence dans le secteur ferroviaire. Pour justifier ce refus, il considère, à juste titre, que là où la concurrence a déjà été engagée, pour le fret ferroviaire, par exemple, ce mode de transport n'a pas connu un véritable essor. En France, le fret de proximité a même été quasiment abandonné.

En outre, aucun bilan précis n'a été réalisé sur les conséquences des trois premiers paquets pour lesquels le groupe CRC demande un moratoire.

Dès lors, l'adoption par le Parlement et la Commission européenne d'un quatrième paquet ferroviaire ouvrant à la concurrence l'ensemble du système ferroviaire, n'est effectivement ni souhaitable ni opportune.

Cela étant, il ne faut pas se faire d'illusions! Le quatrième paquet ferroviaire sera très vraisemblablement adopté après les élections européennes du printemps prochain.

Dès lors, ne nous voilons pas la face! Si la Commission européenne et le Parlement européen persistent dans leur volonté d'adopter un quatrième paquet ferroviaire, ouvrant totalement à la concurrence le secteur, se contenter de déclarer que les États membres doivent repousser ces dispositions, n'est-ce pas, en réalité, renoncer à mener le combat de la défense du service public ferroviaire?

Le groupe socialiste considère donc, dans l'hypothèse, très vraisemblable, de l'ouverture à la concurrence, qu'il convient plutôt d'œuvrer avec détermination pour faire valoir l'absolue nécessité d'encadrer très fortement cette ouverture, de

manière que ni l'opérateur historique, ni ses personnels, ni les usagers, ni les contribuables ne soient lésés. Il importe que les opérateurs ferroviaires ne puissent pas pratiquer l'écrémage en se concentrant sur les lignes les plus rentables au détriment des autres, laissant finalement à la puissance publique le financement de ces lignes.

**Mme Mireille Schurch.** C'est ce qui va se passer !

**M. Michel Teston.** La seconde disposition dont le groupe socialiste souhaite la reformulation est celle qui est relative à la reprise de la dette – 32 milliards d'euros pour le seul RFF – et à la recherche de financement pérenne.

Le groupe socialiste a toujours été d'accord sur la nécessité de décharger RFF de l'énorme dette qui pénalise considérablement son action. Il n'y a aucun désaccord de fond avec le groupe CRC à ce sujet. En revanche, la difficulté tient à ce que, dans le contexte budgétaire actuel, il est impossible pour l'État de reprendre cette dette. Ce n'est pas que le Gouvernement ne le veuille pas, monsieur le ministre, c'est que, malheureusement, le budget de l'État ne le lui permet pas !

C'est la raison pour laquelle la formulation de cette disposition devrait être différente, d'autant que, on le sait, en 2017, après la réalisation des 736 kilomètres de lignes à grande vitesse en cours de construction, la dette de RFF devrait atteindre, voire dépasser 40 milliards d'euros.

La solution consiste donc plutôt à demander la mise en place d'un financement pérenne du secteur – c'est, d'ailleurs, l'un des objectifs de la réforme ferroviaire –, afin de pouvoir stabiliser la dette à cette échéance et de la réduire progressivement par la suite.

Il n'y a pas de divergence fondamentale d'analyse avec le groupe CRC, mais seulement une appréciation différente sur la formulation de deux des dispositions de sa proposition de résolution.

Nous avons étudié attentivement la question. Il apparaît que le règlement du Sénat ne permet pas d'amender les propositions de résolution. Il est donc regrettable, madame Schurch, que nous n'ayons pu échanger en amont avec le groupe CRC. Je suis intimement convaincu que nous aurions pu trouver un accord sur la manière de formuler différemment les deux dispositions qui nous interpellent.

Le groupe socialiste s'abstiendra donc sur ce texte, mais vous l'aurez compris, mes chers collègues, il s'agit d'une abstention positive !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Vincent Placé.

**M. Jean-Vincent Placé.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'idée d'ouvrir à la concurrence le transport européen n'est pas nouvelle.

Cette conception s'est concrétisée dans l'Union à mesure que la Commission européenne est montée en puissance. Après un premier paquet ferroviaire en 1998 visant l'ouverture du trafic international de fret, puis un nouveau en 2002 concernant le trafic national du fret et le transport international de voyageurs, en 2004, les règles ont encore été renforcées pour inciter les États membres à passer le cap.

Aujourd'hui, le Parlement européen travaille sur le quatrième paquet visant à ouvrir à la concurrence le transport national de voyageurs. Il n'en est heureusement qu'au début du processus !

Il est donc d'autant plus important que nous soyons vigilants, dès maintenant, afin d'influencer les négociations européennes qui auront un impact majeur sur notre conception du service public ferroviaire « à la française ». Aussi, je remercie très sincèrement le groupe CRC et, en particulier, notre collègue Mireille Schurch, d'avoir pris l'initiative d'amorcer le débat dans cet hémicycle.

Les écologistes rejoignent la résolution à de nombreux égards. Ainsi, nous considérons que la concurrence, loin de permettre des miracles, se révèle en réalité négative pour le ferroviaire.

À l'étranger, la privatisation de British Rail – l'équivalent de la SNCF – est devenue le symbole de ce que les privatisations peuvent avoir de désastreux ! En effet, comme l'explique très bien notre collègue Roland Ries dans son excellent rapport, l'ouverture à la concurrence n'est pas une solution miracle, bien au contraire.

En France, nous avons l'exemple bien connu du transport de marchandises, évoqué, notamment, par Michel Teston. Or le constat est accablant : loin d'avoir permis un report modal de la route vers le rail, l'ouverture à la concurrence a renforcé la complexité du pilotage et le renchérissement des coûts. Dominés par une logique marchande et faute de disposer d'investissements publics, les transporteurs ont préféré se tourner vers la route, plus rentable sur le court terme.

Aujourd'hui, le fret est à 90 % routier. Comble du ridicule, la SNCF est, par sa filiale, l'acteur principal du fret routier ! La part du fer et du fluvial a, d'ailleurs, diminué d'environ 30 % en trente ans.

Pourtant, nous savons que, écologiquement, pour une tonne de marchandise transportée sur un kilomètre, l'émission de CO<sub>2</sub> est de deux grammes pour un train entier, deux cents grammes pour un semi-remorque et jusqu'à mille grammes pour un camion de trois tonnes et demie ou un avion fret courte distance.

L'objectif théorique d'ouvrir le marché ferroviaire pour le rendre plus compétitif n'a visiblement pas été atteint. Nous avons, avant tout, besoin d'investissements publics et de volonté politique.

Le transport de voyageurs n'échappera pas à cette logique. Qui s'occupera des lignes non rentables reliant les zones périphériques ? L'État va-t-il accepter de laisser se creuser encore davantage l'écart entre les zones urbaines et les zones rurales ?

C'est la raison pour laquelle la notion de service public doit rester la pierre angulaire des politiques de transports, justifiant – Michel Teston l'a très bien dit – la création d'un pôle intégré SNCF-RFF, tel qu'il est défendu par les syndicats, comme par nombre d'observateurs et d'acteurs de la vie ferroviaire, mais également le choix par l'État ou les régions, en tant qu'autorités organisatrices des transports, ou AOT, de son opérateur. Les deux sujets, le pôle intégré SNCF-RFF et la possibilité pour les régions, notamment en tant qu'AOT, de choisir l'opérateur, sont essentiels dans la discussion qui s'ouvre.

Il semblerait que le projet européen se dirige davantage vers une séparation stricte de l'opérateur et du gestionnaire d'infrastructure. J'y insiste : la séparation de RFF et de la SNCF ne fonctionne pas ! Elle n'a pas permis, en France, de régler la question de la dette, ni de rendre plus efficient le système ferroviaire.

Pour avoir été vice-président chargé des transports de la région Île-de-France, j'ai rencontré des représentants de la SNCF et de RFF. Je connais les affres de la vie quotidienne de ceux qui pâissent des difficultés des transports. (*Mme Éliane Assassi opine.*) Je vois, madame Assassi, que vous connaissez bien, vous aussi, ces effets sur le réseau francilien, qui sont patents aussi bien dans votre département, la Seine-Saint-Denis, que dans le mien, l'Essonne.

La puissance publique, dans son rôle de stratège, est garante de la solidarité nationale et territoriale. Nous devons préserver le pouvoir des politiques régionales – chefs de file pour les transports – qui assurent la justice sociale pour les usagers. Les écologistes ne peuvent pas accepter que l'accès à la mobilité à moindre coût pour toutes et tous, l'excellence en matière de sécurité et le respect des acquis sociaux soient remis en cause par l'uniformisation européenne.

Les droits des salariés, en particulier, ne peuvent constituer la variable d'ajustement de l'ouverture à la concurrence.

C'est pourquoi les parlementaires européens écologistes, notamment mon collègue et ami Karim Zéribi, se battent pour faire valoir les obligations de service public, l'inclusion des régions dans la gouvernance, ou encore le respect des conventions collectives nationales et le transfert obligatoire des personnels.

Développer le ferroviaire et favoriser le report modal de la route vers le fer est une impérieuse nécessité au regard des enjeux écologiques, sociaux et territoriaux. Dois-je rappeler les sombres diagnostics du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, le GIEC, à savoir une élévation de température jusqu'à 4,8 degrés pour la période 2081-2100 ? Le transport est l'une des variables essentielles de la transition écologique.

L'Europe peut, bien évidemment, être une chance, mais l'ouverture à la concurrence, telle qu'elle se dessine, en se fondant uniquement sur des logiques théoriques et marchandes, ne permettra pas d'améliorer l'attractivité du ferroviaire. Pis, elle pourrait la dégrader en complexifiant le modèle, en délaissant les lignes non rentables, pourtant bien utiles à nos populations, et en méprisant les conditions sociales et de sécurité difficilement maintenues aujourd'hui au regard des politiques menées sur le plan budgétaire, notamment à l'égard des personnels de la SNCF.

Parce que nous estimons tout à fait légitimes les inquiétudes, revendications et propositions émises par cette résolution, le groupe écologiste votera cette proposition de résolution. Il fait confiance au Gouvernement pour agir efficacement en faveur d'une politique publique ambitieuse des transports ferroviaires. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Francis Grignon.

**M. Francis Grignon.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai l'impression d'être le seul à apporter un peu de contradiction dans cet hémicycle, mais il en faut ! (*Sourires.*) Vous voudrez bien m'en excuser...

**Mme Éliane Assassi.** C'est nécessaire au débat démocratique !

**M. Francis Grignon.** Avant de présenter la position du groupe UMP à l'endroit de cette proposition de résolution, je tenais, toutefois, à saluer le sens du *timing* de Mme Schurch et de nos collègues du groupe communiste républicain et citoyen.

En effet, cette année fut riche en initiatives législatives afférentes au secteur ferroviaire : quatrième paquet ferroviaire européen, projet de loi de développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale, projet de loi relatif au ferroviaire en préparation. Je crois que des éclaircissements sont donc souhaitables de la part du Gouvernement, aussi bien sur ses intentions que sur son agenda.

Le 10 avril dernier, un projet de loi de développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale a été déposé sur le bureau du Sénat. À l'origine, ce projet de loi n'était que l'une des composantes du grand acte III de la décentralisation.

Aujourd'hui, nous sommes sans nouvelles de ce texte. Est-il abandonné ? Est-il simplement retardé ? Ou certaines de ses dispositions seront-elles réintégrées ultérieurement ? Cette question mérite une réponse claire, dans la mesure où le chapitre 1<sup>er</sup> comprenait un grand nombre de dispositions décisives quant à l'avenir du système ferroviaire national.

Ce projet de loi visait à donner davantage de compétences à la région en matière d'exploitation de lignes ferroviaires, à déléguer la gestion des infrastructures à des personnes qui ne sont pas elles-mêmes fournisseurs de service de transport ferroviaire et à donner aux régions la capacité de mettre en place des lignes interrégionales de transports terrestres routiers de voyageurs.

Toutes ces mesures visant à réaffirmer le rôle des régions comme autorités organisatrices des transports ne rencontreraient pas dans notre groupe une opposition de principe. Aussi, nous voudrions savoir si nous aurons à les examiner un jour, et si oui, quand !

En effet, nous nous posons la question de la cohérence du chapitre 1<sup>er</sup> du projet de loi de développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale avec votre futur projet de loi relatif au ferroviaire, monsieur le ministre.

Toujours en ce qui concerne la cohérence des actes législatifs entre eux, nous sommes déroutés par l'articulation entre le quatrième paquet ferroviaire, que la Commission européenne a présenté le 30 janvier dernier, et ce fameux projet de loi.

D'après des documents rendus publics par la presse, il semble que les fonctions de gestionnaire d'infrastructure du réseau ferré national, aujourd'hui réparties entre RFF, SNCF Infra et la DCF, la direction de la circulation ferroviaire, seront regroupées au sein d'une entité unique, un gestionnaire d'infrastructure appelé SNCF Réseaux.

Nous nous interrogeons donc sur la conformité de cette disposition législative avec la proposition de la Commission européenne, qui prévoit que la séparation institutionnelle entre les gestionnaires de l'infrastructure et les entreprises ferroviaires devienne la règle applicable par défaut dès l'entrée en vigueur de la directive.

Je pense que le Gouvernement devra choisir entre le quatrième paquet ferroviaire et son projet de loi relatif au ferroviaire : on ne peut pas voter tout et son contraire à six mois d'intervalle ! Aussi, cette proposition de résolution, dont le premier élément porte sur le quatrième paquet ferroviaire, soulève selon moi de bonnes questions, mêmes si les réponses que chacun attend ou espère sont sans doute bien différentes.

Pour notre part, nous n'avons pas d'*a priori* idéologique sur la question. Nous ne considérons donc pas que la libéralisation soit un gage d'efficience économique ou que, au

contraire, elle soit forcément nuisible au respect d'un service public. Aussi, même si nous admettons certaines réserves en ce qui concerne la libéralisation des marchés nationaux du transport de voyageurs, nous y sommes favorables, de façon pragmatique.

En effet, la situation de monopole dans laquelle se trouve aujourd'hui la SNCF ne pourra pas être maintenue éternellement. À l'heure où nos partenaires européens ouvrent à la concurrence leurs marchés nationaux, il devient intenable, pour la France, de laisser perdurer cette situation asymétrique.

De plus, sommes-nous certains que le caractère monopolistique de la position de la SNCF sur le marché du transport de voyageurs soit une réussite en termes de satisfaction des voyageurs, de rentabilité et de service public ?

Qu'avons-nous aujourd'hui ? Des lignes à grande vitesse aux tarifs prohibitifs, des lignes secondaires parfois indignes d'un pays occidental, des petites gares qui ferment, avec, à la clé, une dette cumulée de 40 milliards d'euros pour RFF et la SNCF.

Nous soutiendrons donc cette libéralisation du transport de voyageurs, tout en restant pragmatiques, car on a vu, lors de la libéralisation du fret, comme le souligne le rapport d'information sur les enjeux du quatrième paquet ferroviaire présenté par Roland Ries en juillet 2013, combien les conséquences étaient différentes selon les pays.

En France, la libéralisation doit être examinée, à mon sens, d'abord sur le plan social, pour avoir une chance de réussir sur le plan économique, en conservant en toile de fond, bien évidemment, l'impératif de sécurité, qui doit être le fil rouge de toute la démarche. Je me permets d'insister sur ces trois points, monsieur le ministre, par expérience sur ce sujet.

Sur le plan économique, nous savons tous que lorsqu'un marché est ouvert à la concurrence, les nouveaux entrants se positionnent sur les liaisons rentables, les liaisons non rentables étant *ipso facto* privées de financement. L'une des conditions de la réussite de la libéralisation – je suis d'accord sur ce point avec les précédents orateurs – concernera donc les réseaux de lignes faisant l'objet d'obligations de service public, avec globalisation de la rentabilité de différentes lignes à l'intérieur d'un même contrat de service public, afin de ne pas abandonner les petites lignes, comme l'ont souligné les orateurs précédents.

De plus, cette libéralisation devra se faire dans des conditions optimales, permettant l'existence d'une véritable concurrence. Il faut donc une harmonisation des niveaux d'imposition, de contribution au financement des infrastructures, de prise en compte du bruit et de la pollution, ainsi que des conditions salariales, faute de quoi le jeu serait faussé.

Dans ce cadre, le groupe UMP est favorable à la libéralisation des marchés de voyageurs, même si nous sommes réservés concernant certaines dispositions du texte de la Commission, pour lesquelles il faudra apporter des garanties.

L'autre grand point que nous voulons aborder concernant le quatrième paquet ferroviaire est la séparation voulue par la Commission entre les activités de gestion des infrastructures et les activités d'entreprise ferroviaire.

Pour la Commission européenne, cette séparation est un préalable indispensable à une libéralisation équitable. À ce sujet, nous comprenons les arguments de la SNCF. Cependant, dans un secteur d'activité aussi singulier que le rail, où

le contrôle des infrastructures et sa gestion déterminent l'offre des exploitants de services de transport ferroviaire, il sera à l'avenir difficile de maintenir des entreprises aussi verticalement intégrées que la SNCF. Il s'agit en effet d'offrir à toutes les entreprises un accès non discriminatoire au réseau ferré.

À cet égard, il faut préciser que la Commission n'exclut pas qu'une structure verticalement intégrée, en *holding*, puisse aussi assurer l'indépendance requise, mais sous réserve que des murailles strictes garantissent la séparation juridique, financière et opérationnelle nécessaire entre les entités.

Pour nous, cette séparation institutionnelle entre les gestionnaires de l'infrastructure et les exploitants de services de transport ferroviaire doit être considérée comme une chance pour la SNCF de rationaliser ses activités et la nature des liens qu'elle entretient avec RFF.

Le quatrième paquet ferroviaire comprend également un volet consacré à l'Agence ferroviaire européenne, qui deviendrait l'interlocuteur unique chargé, pour l'ensemble de l'Union européenne, de la délivrance des autorisations de mise sur le marché des véhicules et de la certification en matière de sécurité des opérateurs. Cette mesure devrait, je l'espère, rencontrer l'adhésion du plus grand nombre.

Pour conclure sur le quatrième paquet ferroviaire, le groupe UMP considère, même si toutes les précautions n'ont pas encore été prises, que celui-ci devrait permettre, en libéralisant le transport de voyageurs, d'améliorer les services délivrés aux usagers et de participer à la nécessaire réorganisation de la SNCF.

En ce qui concerne le projet de loi ferroviaire en préparation, le groupe UMP souhaite une clarification de la politique publique ferroviaire que souhaite engager le Gouvernement. J'ai commencé mon intervention en évoquant l'empilement des initiatives législatives afférentes au ferroviaire, mais aussi la contradiction de certaines dispositions entre elles.

En effet, vous prévoyez que les fonctions de gestionnaire d'infrastructure du réseau ferré national, aujourd'hui réparties entre RFF, SNCF Infra et la DCF, soient regroupées au sein d'une entité unique, un gestionnaire d'infrastructure appelé SNCF Réseaux. Dans ces conditions, comment intégrerez-vous la proposition de la Commission européenne prônant la séparation institutionnelle stricte entre les gestionnaires de l'infrastructure et les entreprises ferroviaires ?

Autre disposition inquiétante à nos yeux, la réponse apportée à l'endettement des opérateurs nationaux. Vous proposez en effet que l'État affecte une partie des résultats de SNCF Mobilités au redressement du gestionnaire d'infrastructures.

Plus étrange encore, la rédaction envisagée pour le futur article L. 2102-17 du code des transports. Il est prévu que « la SNCF perçoit un dividende sur les résultats de SNCF Mobilités ». Après cela, il sera difficile de parler de séparation institutionnelle entre SNCF Réseaux et SNCF Mobilités !

Dans ces conditions, vous comprendrez que nous ne pouvons nous associer à la demande du groupe CRC, qui souhaite voir le projet de loi relatif au ferroviaire inscrit rapidement à l'ordre du jour.

En ce qui concerne l'offre de wagon isolé, qui devrait, si l'on se réfère à cette proposition de résolution, être déclarée d'intérêt général, nous considérons que la représentation nationale n'est pas forcément la plus qualifiée pour se prononcer sur les stratégies commerciales des opérateurs.

En outre, Fret SNCF a annoncé avoir complété son offre de wagon isolé par un nouveau système dit « multi-lots multi-clients », visant à assurer des prestations de bout en bout sur les axes qui s'étendent au-delà des frontières hexagonales. En la matière, faisons confiance à nos responsables du fret !

S'agissant du maintien durable d'une entreprise nationale des chemins de fer à statut intégralement public, ainsi que de la reprise de la dette du système ferroviaire par l'État et de la recherche de nouveaux financements pour le service public ferroviaire, afin de garantir son efficacité, nous souhaitons affirmer notre ferme opposition à ces deux objectifs.

Je terminerai mon intervention en évoquant une reconnaissance renforcée des régions comme autorités organisatrices et un éventuel désengagement de l'État. Là encore, nous pourrions comprendre les craintes de nos collègues du groupe CRC, mais nous sommes, comme eux, dans l'attente de l'examen du projet de loi de développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale ! (*Sourires sur les travées du groupe CRC.*)

Chacun l'aura compris, sur cette proposition de résolution, notre groupe politique votera défavorablement. Ce texte ne nous a pas surpris, le groupe CRC restant fidèle à la ligne politique qui est la sienne.

D'un point de vue strictement personnel, je voudrais préciser qu'il me semble impératif, avant toute démarche législative, de remettre à plat les sujets sociaux et d'organisation du travail à la SNCF, aussi bien dans l'intérêt des agents que dans celui de l'entreprise, en particulier pour son rayonnement à l'international. Keolis a montré la voie. Pourquoi ne pas s'en inspirer ?

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Capo-Canellas.

**M. Vincent Capo-Canellas.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous prie tout d'abord d'excuser mon retard. Il se trouve que le RER B était bloqué. Les motos taxis sont un secours intéressant dans ce cas ! (*Sourires.*)

J'évoquerai d'abord la méthode et le calendrier. Nous avons déjà examiné hier en commission du développement durable une proposition de résolution sur le quatrième paquet ferroviaire. Nous revenons aujourd'hui sur ce sujet en séance.

Monsieur le ministre, vous avez annoncé aux cheminots, il y a près d'un an déjà, la réforme du système ferroviaire. Peut-être était-ce un peu imprudent au regard du calendrier ! Par ailleurs, nous attendons de Bruxelles le quatrième paquet ferroviaire. Si vous me permettez une taquinerie, votre projet de loi prend l'allure d'un fantôme ! En effet, le calendrier est mouvant, et je comprends l'impatience des cheminots, qui, après plusieurs annonces, se trouvent confrontés à des échéances sans cesse repoussées.

Il était sans doute habile de découpler la réforme des retraites et cette délicate affaire de la réforme du rail, mais attention à ne pas trop décaler l'obstacle !

La proposition de résolution de nos collègues du groupe CRC témoigne d'ailleurs de l'impatience du monde cheminot. Encore faut-il saluer la modération des auteurs de ce texte. Je relève en effet avec une certaine malice que, dans l'exposé des motifs, le mot « grève » n'arrive qu'au cinquième paragraphe, tandis que la notion d'organisation syndicale majoritaire apparaît au dix-neuvième paragraphe. Toutefois, l'essentiel est dit au onzième paragraphe, avec le terme de « moratoire », dirigé à l'encontre de Bruxelles et non de vous-même, monsieur le ministre !

Au demeurant, si mes collègues du groupe CRC ont fait preuve d'une certaine modération lors de la rédaction de l'exposé des motifs de cette proposition de résolution, il n'en va pas de même concernant le texte déposé par notre collègue M. Roland Ries.

Comme je l'ai dit hier à notre excellent collègue, le système de mise en concurrence qu'il prône est cousu de fil blanc, puisque la SNCF pourrait candidater à tous les lots ! Sans compter que le projet de loi que je viens de qualifier de « fantôme » est bel et bien annoncé dans sa proposition de résolution. Ainsi, puisque notre collègue est capable de nous décrire le contour de ce texte au cordeau, pourquoi ne pas nous le dévoiler dans quelques secondes ? Donnez-nous-en une version qui nous permette de travailler ! On gagnerait du temps et on lèverait sans doute utilement un certain nombre d'ambiguïtés. (*Sourires.*)

Pour introduire ce sujet, j'insisterai sur notre attitude, dont les mots d'ordre doivent être lucidité et adaptation.

Gardons-nous bien d'adopter une attitude défensive vis-à-vis de l'Union européenne. Je ne voudrais pas que nous donnions toujours le sentiment de ne vouloir appliquer les normes européennes que contraints et forcés. Afficher quasi systématiquement notre désaccord avec les objectifs n'est pas la bonne méthode ; il vaudrait mieux discuter clairement des modalités.

Je comprends l'inquiétude du monde cheminot. Bien évidemment, le dialogue social est la clef, mais s'adapter est plus que nécessaire. Quand Bruxelles nous alerte pour nous signifier que nous risquons de ne pas être prêts pour l'ouverture du système ferroviaire à la concurrence, nous nous disons qu'il faut véritablement passer à la vitesse supérieure, que la SNCF doit s'adapter pour être enfin prête à cette évolution. La repousser toujours dans les esprits, ce n'est pas rendre service aux cheminots, bien au contraire.

L'ouverture de notre système ferroviaire à la concurrence doit être préparée. En achevant un espace ferroviaire unique en Europe, ce quatrième paquet a bien évidemment comme objectif majeur de construire l'Europe du rail, de faciliter les déplacements sur tout le continent et de développer l'offre de transport ferroviaire.

Cet ensemble de directives et de règlements contient en effet de nombreuses dispositions qui répondent à ces objectifs. Concentrons-nous sur ce point. Avancer vers l'interopérabilité des systèmes ferroviaires sous le contrôle d'un régulateur indépendant est un élément essentiel du marché ferroviaire unique européen.

Pour la raison que vous savez, je n'ai pu entendre que la conclusion du propos de Francis Grignon. Je partage l'essentiel de son point de vue sur cette nécessaire adaptation. En particulier, sujet délicat, faut-il, ou non, permettre de procéder à l'avenir à des embauches hors statut ? Sans doute cette question est-elle quelque peu provocatrice, mais

elle doit être posée : les coûts pourront-ils continuer à être de 30 % supérieurs à ceux du marché ? Le cas échéant, nous risquerions d'être hors jeu, ce qui ne serait pas rendre service aux cheminots : si nous restions en dehors des prix du marché, c'est l'emploi qui s'en trouverait pénalisé.

Nous devons faire face à de nombreux problèmes, en particulier celui de l'endettement, particulièrement préoccupant, qui n'a pas été résolu. L'ouverture du trafic de voyageurs à la concurrence nous obligera à les régler rapidement si nous voulons être au niveau des autres opérateurs européens. De même, l'amélioration de la performance globale du réseau et de la productivité des acteurs du ferroviaire est indispensable ; nous ne pourrions pas la repousser indéfiniment.

L'ouverture à la concurrence est sans doute inéluctable ; mieux vaut s'y préparer lucidement, avec le monde cheminot. Le vrai courage, aujourd'hui, c'est inviter à ces adaptations et non les contourner. Elles sont certes douloureuses, mais c'est l'avenir du système ferroviaire qui est en cause. Il ne faut pas toujours s'y opposer ; au contraire, il importe d'en négocier les modalités d'application. Monsieur le ministre, cela doit être votre maître mot à Bruxelles. Je ne voudrais pas que vous vous retrouviez dans cette situation bizarre qui verrait le quatrième paquet éventuellement contredire le futur projet de loi que vous allez nous soumettre. Après avoir attendu si longtemps, ce serait dommage...

Il est nécessaire que soient entreprises les réformes permettant une amélioration de la performance de l'opérateur historique, une optimisation de l'offre de transport ferroviaire et une efficacité accrue de l'organisation du travail. C'est ce sur quoi il faut maintenant se concentrer. La réforme, centrée sur la gouvernance, aborde peu ces questions. Il faudra y revenir.

Monsieur le ministre, s'agissant de cette réforme de la gouvernance, vous savez le scepticisme que m'inspire un système à trois acteurs. Je crains que l'un des trois ne soit une coquille vide et que, finalement, au lieu d'avoir deux entreprises ayant tendance à se tirer quelque peu le maillot, on en ait trois qui se disputent. J'espère que vous pourrez nous rassurer sur ce point, parce que les cheminots n'attendent pas de nous que nous élaborions un système complexe, illisible et inefficace, pour eux comme pour nous.

Les enjeux sont forts : la ponctualité, le confort, le service et le prix acquitté par les voyageurs. Monsieur le ministre, je vous remercie des éclairages que vous pourrez nous apporter. Nous attendons beaucoup de vos réponses.

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

Monsieur le ministre, vous disposez de tout le temps que vous souhaitez, mais, comme nous devons lever la séance à vingt heures, vos minutes sont comptées... *(Rires.)*

**M. Frédéric Cuvillier, ministre délégué auprès du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, chargé des transports, de la mer et de la pêche.** Monsieur le président, je vous remercie de votre bienveillance, même si j'ai cru comprendre que celle-ci se heurtait au règlement du Sénat. *(Sourires.)*

Madame Schurch, je sais que l'enjeu que représente le système ferroviaire national vous préoccupe, comme elle préoccupe le Gouvernement et l'ensemble des orateurs qui se sont exprimés cet après-midi. Nous le savons, celui-ci va mal, il fonctionne mal, et sa qualité comme sa situation financière se sont dégradées.

Monsieur Grignon, monsieur Capo-Canellas, je tiens à vous rassurer : le projet de loi arrive ! Par conséquent, le temps de parole qui me sera compté ce soir, j'en disposerai longuement dans quelques semaines ou dans quelques mois, en fonction de l'agenda du Parlement. *(Sourires.)*

Madame la sénatrice, le Gouvernement a la volonté de faire de cette réforme du système ferroviaire une grande réforme du service public. C'est une nécessité, compte tenu de son organisation, des dysfonctionnements et des problèmes de sécurité auxquels il a à faire face. Nous devons également envoyer un signal aux cheminots, à la famille cheminote, qui ne doit plus douter de la nécessité d'un service public fort, respectueux de l'aménagement du territoire.

Monsieur Capo-Canellas, sachez que le Conseil d'État vient de rendre son avis sur le projet de loi, et celui-ci sera donc présenté dès la semaine prochaine en conseil des ministres. J'aurai l'occasion de m'exprimer demain à son sujet devant un certain nombre d'acteurs du ferroviaire.

De quoi s'agit-il ? Il s'agit de construire un service public renforcé, qui sera, plus qu'il ne l'est actuellement, piloté par l'État, lequel doit avoir un rôle de stratège et définir le rôle du ferroviaire dans l'aménagement du territoire. Et je sais que le Parlement ne manquera pas d'apporter des améliorations à ce projet de loi.

Notre objectif est de constituer un grand groupe public industriel intégré. Cela a été dit, le système ferroviaire, c'est le patrimoine de la Nation. Il faut donc que ses représentants s'approprient cet enjeu stratégique et que leur rôle soit renforcé. Il sera donc proposé de créer un Haut comité du ferroviaire associant élus, régions, entreprises et organisations syndicales. La représentation nationale sera régulièrement saisie pour débattre de l'avenir du système ferroviaire, de sa pertinence, de sa trajectoire financière et des orientations qu'il aura prises. C'est indispensable.

Les différents orateurs, en particulier Michel Teston, ont décrit la répartition des rôles entre la SNCF et RFF. Celle-ci est extrêmement confuse. La loi de 1997 a voulu distinguer l'opérateur ferroviaire et le gestionnaire du réseau, tout en maintenant entre l'un et l'autre des solidarités financières et en créant entre eux un enchevêtrement des procédures. Aussi, aujourd'hui, nous ne savons pas très précisément qui est chargé de quoi. D'où les difficultés que nous rencontrons dans le processus décisionnel et dans l'entretien et la modernisation du réseau.

C'est pourquoi, comme je l'ai indiqué, le projet de loi crée un grand groupe ferroviaire, constitué d'un établissement public à caractère industriel et commercial de tête « mère » et de deux EPIC « filles » : le gestionnaire d'infrastructure et l'exploitant ferroviaire.

Par principe, un EPIC est incessible : il ne peut donc être question, madame Schurch, d'ouverture du capital ou de privatisation.

Certains ont proposé la réunification en une seule entité juridique de l'ensemble des acteurs, SNCF et RFF. Cette solution se heurte à des obstacles juridiques, que ce soit la jurisprudence communautaire ou bien la directive dite « recast », qui impose que les décisions concernant la répartition des sillons et la tarification soient prises par une entité indépendante des entreprises ferroviaires sur les plans juridique, organisationnel et décisionnel.

Par conséquent, le meilleur des systèmes, me semble-t-il, c'est celui que nous allons présenter, car il sera conforme aux exigences juridiques européennes tout en permettant une pleine efficacité industrielle. C'est extrêmement important, et l'efficacité de cette nouvelle organisation sera au cœur de la réforme.

Madame la sénatrice, vous avez également soulevé la question du fret ferroviaire, qui est un enjeu industriel. J'ai d'ores et déjà pris deux initiatives : le lancement des autoroutes ferroviaires, jusqu'alors en suspens, Côte d'Opale-Le Boulou et Dourges-Tarnos, dont les mises en service sont prévues respectivement en 2015 et en 2016 ; la réunion de l'ensemble des professionnels du secteur – gestionnaires d'infrastructures, entreprises ferroviaires, salariés, chargeurs, chambres de commerce – autour de cinq groupes de travail chargés de réfléchir à la relance du fret. Il ne s'agit pas de lancer un énième plan à mon nom, cela ne m'intéresse pas ; ce qui m'intéresse, c'est de voir comment l'on peut adapter les infrastructures, adapter l'offre à la demande, c'est d'être efficace.

En effet, dans un certain nombre de secteurs industriels – la sidérurgie, la chimie, l'automobile –, les entreprises souhaitent pouvoir disposer d'une offre de fret ferroviaire, parfois même de wagons isolés, comment pouvons-nous réorganiser et mobiliser à cette fin les moyens qui seront mis à la disposition de l'entreprise ferroviaire ? Pour ce faire, Michel Teston l'a rappelé, le Gouvernement a demandé à RFF d'accélérer la régénération des infrastructures avec le grand plan de modernisation du réseau doté de 2,5 milliards d'euros par an sur la période 2013-2020, et de consacrer en outre 2,3 milliards d'euros par an à la maintenance.

Je ne sais pas s'il serait utile, sur le plan économique, de déclarer le wagon isolé d'intérêt général et quelle serait la valeur ajoutée d'une telle mesure. D'autant qu'un tel service serait coûteux et que ni les collectivités ni même l'État n'auraient les moyens ne serait-ce que de soutenir financièrement ce secteur, qui a lui-même été libéralisé.

Nous y reviendrons lors du débat parlementaire autour de la réforme ferroviaire, mais, sincèrement, remettons les choses en ordre. La libéralisation est probablement inéluctable – j'indiquerai quelle sera la position de la France.

Toutefois, force est de constater que mes prédécesseurs ont libéralisé le fret avant même que d'organiser l'acteur public historique. C'est l'inverse qu'il faut faire, d'un point de vue tant social qu'industriel et économique. Nous avons fait le choix de prendre part à la discussion portant sur le quatrième paquet ferroviaire, qui n'a pas encore commencé, même si le projet de texte en est déjà à un stade avancé. Le Gouvernement s'est mobilisé pour aboutir à un système adaptable.

À cet égard, je vous rappelle que, initialement, ce projet de quatrième paquet devait, par exemple, imposer la séparation institutionnelle et empêcher toute réforme allant dans le sens d'un système intégré. Grâce aux discussions informelles que nous avons menées avec les commissaires européens, avec les parlementaires européens, nous avons pu faire évoluer la doctrine et guider tant soit peu la plume des rédacteurs de ce projet pour introduire un principe de subsidiarité dans l'organisation et la gouvernance. D'où l'utilité d'être un acteur.

Vous auriez pu vous méfier de ce quatrième paquet si nous en étions encore à la période où le gouvernement français n'était pas un acteur pleinement impliqué dans le débat européen... C'est ce qui nous a valu la libéralisation que nous subissons aujourd'hui.

Pour ma part, je serai présent, comme je l'ai été jusqu'à présent, dans la discussion, en soulignant, si nécessaire, les dégradations industrielles que peut causer le libéralisme. Voyez le fret : depuis qu'il a été libéralisé, ce sont dix-huit acteurs qui occupent le marché. Résultat : sa part diminue dans le transport de marchandises et l'on n'assiste à aucun report modal ! Au contraire, nous devons disposer des moyens nécessaires pour financer ces infrastructures.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous ferai grâce d'arguments supplémentaires. Permettez-moi simplement de vous dire que nous devons disposer d'un système aussi intégré que possible, selon une logique industrielle, et avec un régulateur qui veillera à ce que les missions essentielles soient assurées en toute indépendance, conformément aux règles en vigueur.

En ce qui concerne les aspects sociaux, comme dans tous les domaines du transport et plus généralement dans tous les domaines de la politique gouvernementale, nous nous battons contre le dumping social. Il faut que nous puissions avoir des règles claires applicables à tous, sinon une concurrence déloyale qui portera atteinte aux structures existantes se mettra en place.

Les organisations sociales, les partenaires sociaux auront part à la discussion. C'est nécessaire pour pouvoir arriver à la fois à un décret, mais aussi à des accords de branche, des accords d'entreprise, une déclinaison, ainsi qu'à une hiérarchie des normes. Nous avons commencé cette discussion.

Je souhaiterais enfin revenir sur la question de l'endettement. La situation financière de notre système ferroviaire est extrêmement dégradée. RFF a une dette de 32 milliards d'euros, et il s'agit presque d'une dette galopante. En effet, le service de la dette s'élève actuellement à 1,5 milliard, voire 2 milliards d'euros, lesquels, chaque année, alourdissent automatiquement, indépendamment de tout investissement, la dette existante. Nous devons nous attaquer à cette situation.

L'État n'est pas en situation aujourd'hui de reprendre la dette, ainsi que vous le demandez. En revanche, nous allons travailler à stabiliser le système. Il s'agit également d'un postulat : pour reprendre une dette, encore faut-il que le système soit stabilisé. Nous devons donc stabiliser la dette.

Nous devons faire en sorte, par l'organisation, par l'efficacité économique, ce qui inclut les efforts que l'État prendra à son compte, de stabiliser cette situation, et ne pas nous jeter dans cette course en avant et à l'aventure dont nous avons fait l'expérience, étant donné que nos prédécesseurs ont, à crédit, lancé les grands chantiers de la grande vitesse – quatre en même temps ! –, en laissant la charge du financement à leurs successeurs, et plus généralement aux générations qui viennent.

Je rappelle les chiffres : quatre lignes à grande vitesse, ou LGV, 1,5 milliard d'euros par an de déficit. Ces quatre LGV sont financées à crédit, puisque deux d'entre elles nous conduiront, pendant vingt ans, à payer 25 millions d'euros chaque année. Je vous fais grâce également de cette démonstration.

Soyez assurée, madame Schurch, que cet enjeu du financement et l'équilibre économique du système ferroviaire est au cœur des préoccupations du Gouvernement.

Votre texte réclame un service public ferroviaire renforcé et modernisé. Nous souhaitons pouvoir vous l'assurer par un projet de loi, qui vous sera présenté. Vous souhaitez un État qui soit stratège, qui soit fort, qui soit celui de l'aménagement du territoire, je souhaite pouvoir vous présenter cette position.

C'est là le sens de toutes les décisions qui ont pu être prises, celui des orientations, mais aussi des investissements qui ont été arrêtés par le Premier ministre à la suite du rapport de la commission « mobilité 21 ». Croyez-le bien : votre serviteur se mobilise pour faire en sorte que nous ayons une politique complémentaire des transports ! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste.*)

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

Nous allons procéder au vote sur la proposition de résolution.

### Proposition de résolution

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 34-1 de la Constitution,
- ③ Vu les articles 1<sup>er</sup> à 6 de loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution,
- ④ Vu le chapitre VIII *bis* du Règlement du Sénat,
- ⑤ Considérant le rôle aujourd'hui de l'entreprise publique SNCF dans la mise en œuvre du service public ferroviaire et pour l'égalité des territoires,
- ⑥ Considérant l'importance de favoriser la réduction des émissions de gaz à effet de serre, et par conséquent de favoriser le report modal par l'essor du transport ferroviaire de marchandises,
- ⑦ Considérant l'importance d'unifier la gouvernance du système ferroviaire pour accroître son efficacité,
- ⑧ Considérant que l'objectif d'un marché ferroviaire entièrement libéralisé ne permet pas de garantir les missions de service public du système ferroviaire,
- ⑨ Considérant qu'en établissant une obligation de séparer structurellement le gestionnaire d'infrastructure et l'opérateur ferroviaire historique ainsi qu'en obligeant les états à libéraliser les transports de voyageurs nationaux et régionaux à l'horizon 2019, le quatrième paquet ferroviaire met à mal l'ambition d'un groupe public ferroviaire intégré porteur de missions affirmées de service public,
- ⑩ - Considère que le quatrième paquet ferroviaire doit être repoussé par les états membres,
- ⑪ - Souhaite que la définition du calendrier parlementaire permette l'inscription rapide du projet de loi ferroviaire,
- ⑫ - Estime nécessaire que l'offre de wagon isolé soit déclarée d'intérêt général,
- ⑬ - Souhaite le maintien durable d'une entreprise nationale des chemins de fer à statut intégralement public, intégrée et porteuse de missions affirmées de service public voyageurs et fret,

⑭ - Estime nécessaire la reprise de la dette du système ferroviaire par l'État et la recherche de nouveaux financements pour le service public ferroviaire afin de garantir son efficacité,

⑮ - Souhaite que la reconnaissance renforcée des régions comme autorités organisatrices des transports n'acte pas le désengagement de l'État, garant de l'unicité du réseau ferroviaire et de l'égalité des territoires devant le service public.

**M. le président.** Mes chers collègues, je rappelle que la conférence des présidents a décidé que les interventions des orateurs valaient explications de vote.

Je mets aux voix la proposition de résolution.

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe CRC.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(*Il est procédé au dépouillement du scrutin.*)

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin n° 21 :

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants .....            | 345 |
| Nombre de suffrages exprimés ..... | 202 |
| Pour l'adoption .....              | 33  |
| Contre .....                       | 169 |

Le Sénat n'a pas adopté.

10

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Mes chers collègues, le commissaire général à la stratégie et à la prospective, M. Jean Pisani-Ferry, sera entendu le mardi 15 octobre prochain à quinze heures en salle Clemenceau par le groupe de travail sénatorial « Quelle France dans dix ans? ».

C'est pourquoi la séance de l'après-midi de ce mardi ne sera reprise qu'à dix-sept heures, afin de permettre aux uns et aux autres de participer à cet échange, qui sera également ouvert à la presse.

En conséquence, voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 15 octobre 2013 :

À neuf heures trente :

-Questions orales.

À dix-sept heures :

-Débat sur les conclusions de la commission d'enquête sur l'efficacité de la lutte contre le dopage.

À vingt et une heures trente :

-Débat sur la pertinence du dispositif légal encadrant l'industrie du tourisme en France.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

*(La séance est levée à vingt heures cinq.)*

*Le Directeur du Compte rendu intégral*

FRANÇOISE WIART

# ANNEXES AU PROCES VERBAL

## de la séance du

### jeudi 10 octobre 2013

#### SCRUTIN N° 17

*sur l'article 1er de la proposition de loi visant à établir un contrôle des comptes des comités d'entreprises*

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| Nombre de votants .....  | 346 |
| Suffrages exprimés ..... | 316 |
| Pour .....               | 168 |
| Contre .....             | 148 |

Le Sénat a adopté

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (131) :

*Pour* : 128

*Abstention* : 2 MM. Jean-Noël Cardoux, Christian Poncelet

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Jean-Pierre Raffarin - qui présidait la séance

##### GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :

*Contre* : 127

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat

##### GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :

*Pour* : 32

##### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :

*Contre* : 20

##### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :

*Pour* : 1 M. Gilbert Barbier

*Contre* : 1 M. Robert Hue

*Abstention* : 16

##### GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :

*Abstention* : 12

##### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

*Pour* : 7

#### Ont voté pour :

Philippe Adnot  
Jean-Paul Amoudry  
Pierre André

Jean Arthuis  
Gérard Bailly  
Gilbert Barbier

Philippe Bas  
René Beaumont  
Christophe Béchu

Michel Bécot  
Claude Belot  
Pierre Bernard-Reymond  
Joël Billard  
Jean Bizet  
Jean-Marie Bockel  
Françoise Boog  
Pierre Bordier  
Natacha Bouchart  
Joël Bourdin  
Jean Boyer  
Marie-Thérèse Bruguière  
François-Noël Buffet  
François Calvet  
Christian Cambon  
Jean-Pierre Cantegrit  
Vincent Capocanellas  
Jean-Claude Carle  
Caroline Cayeux  
Gérard César  
Pierre Charon  
Alain Chatillon  
Jean-Pierre Chauveau  
Marcel-Pierre Cléach  
Christian Cointat  
Gérard Cornu  
Raymond Couderc  
Jean-Patrick Courtois  
Philippe Dallier  
Philippe Darniche  
Serge Dassault  
Henri de Raincourt  
Isabelle Debré  
Robert del Picchia  
Vincent Delahaye  
Francis Delattre  
Marcel Deneux  
Gérard Dériot  
Catherine Deroche  
Marie-Hélène Des Esgaulx  
Yves Détraigne  
Muguette Dini  
Éric Doligé  
Philippe Dominati  
Michel Doublet  
Daniel Dubois  
Marie-Annick Duchêne  
Alain Dufaut  
André Dulait  
Ambroise Dupont  
Jean-Léonce Dupont  
Louis Duvernois  
Jean-Paul Emorine

Hubert Falco  
Jacqueline Farreyrol  
Françoise Férat  
André Ferrand  
Louis-Constant Fleming  
Gaston Flosse  
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  
Nathalie Goulet  
Jacqueline Gourault  
Alain Gournac  
Sylvie Goy-Chavent  
Francis Grignon  
François Grosdidier  
Charles Guené  
Joël Guerriau  
Pierre Hérisson  
Michel Houel  
Alain Houpert  
Jean-François Humbert  
Christiane Hummel  
Benoît Huré  
Jean-François Husson  
Jean-Jacques Hyest  
Pierre Jarlier  
Sophie Joissains  
Chantal Jouanno  
Christiane Kammermann  
Roger Karoutchi  
Fabienne Keller  
Marc Laménie  
Élisabeth Lamure  
Gérard Larcher  
Jean-Jacques Lasserre  
Robert Laufoaulu  
Daniel Laurent  
Jean-René Lecerf  
Antoine Lefèvre  
Jacques Legendre  
Dominique de Legge  
Jean-Pierre Leleux

Jean-Claude Lenoir  
Philippe Leroy  
Valérie Létard  
Gérard Longuet  
Roland du Luart  
Michel Magras  
Philippe Marini  
Hervé Marseille  
Pierre Martin  
Jean Louis Masson  
Hélène Masson-Maret  
Hervé Maurey  
Jean-François Mayet  
Colette Métot  
Jean-Claude Merceron  
Michel Mercier  
Alain Milon  
Aymeri de Montesquiou  
Albéric de Montgolfier  
Catherine Morin-Desailly  
Philippe Nachbar  
Christian Namy  
Louis Nègre  
Philippe Paul  
Jackie Pierre  
François Pillet  
Xavier Pintat  
Louis Pinton  
Rémy Pointereau  
Ladislav Poniatowski  
Hugues Portelli  
Yves Pozzo di Borgo  
Sophie Primas  
Catherine Procaccia  
André Reichardt  
Bruno Retailleau  
Charles Revet  
Gérard Roche  
Bernard Saugéy  
René-Paul Savary  
Michel Savin  
Bruno Sido  
Esther Sittler  
Abdourahmane Soilihi  
Henri Tandonnet  
André Trillard  
Catherine Troendle  
François Trucy  
Alex Türk  
Jean-Marie Vanlerenberghe  
Hilarion Vendegou  
Jean-Pierre Vial  
François Zocchetto

**Ont voté contre :**

Jacqueline Alquier  
Michèle André  
Serge Andreoni  
Maurice Antiste  
Jean-Étienne  
Antoinette  
Alain Anziani  
Éliane Assassi  
David Assouline  
Bertrand Auban  
Dominique Bailly  
Delphine Bataille  
Marie-France Beaufrès  
Claude Bérut-Débat  
Michel Berson  
Jacques Berthou  
Jean Besson  
Michel Billout  
Maryvonne Blondin  
Éric Bocquet  
Nicole Bonnefoy  
Yannick Botrel  
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  
Yves Daudigny  
Marc Daunis  
Annie David  
Michel Delebarre  
Jean-Pierre Demerliat  
Michelle Demessine  
Christiane Demontès  
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  
Marie-Françoise  
Gaouyer  
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  
Serge Larcher  
Pierre Laurent  
Françoise Laurent-  
Perrigot  
Gérard Le Cam  
Jean-Yves Leconte  
Jacky Le Menn  
Claudine Lepage  
Jean-Claude Leroy  
Michel Le Scouarnec  
Marie-Noëlle  
Lienemann  
Jeanny Lorgeoux  
Jean-Jacques Lozach  
Roger Madec  
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  
Soilhi  
Robert Navarro  
Alain Néri  
Renée Nicoux  
Isabelle Pasquet  
Jean-Marc Pastor  
Georges Patient  
François Patriat  
Daniel Percheron  
Jean-Claude Peyronnet  
Bernard Piras  
Hervé Poher  
Roland Pavinelli  
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 Sutour  
Catherine Tasca  
Michel Teston  
René Teulade  
Jean-Marc Todeschini  
Richard Tuheiyava  
André Vairetto  
André Vallini  
René Vandierendonck  
Yannick Vaugrenard  
Paul Vergès  
Michel Vergoz  
Maurice Vincent  
Dominique Watrin  
Richard Yung

**Abstentions :**

Leila Aïchi  
Nicolas Alfonsi  
Kalliopi Anjo Ela  
Aline Archimbaud  
Jean-Michel Baylet  
Esther Benbassa  
Alain Bertrand  
Marie-Christine  
Blandin  
Corinne Bouchoux  
Christian Bourquin

Jean-Noël Cardoux  
Jean-Pierre  
Chevenement  
Yvon Collin  
Pierre-Yves Collombat  
Ronan Dantec  
Jean Desessard  
François Fortassin  
André Gattolin  
Joël Labbé  
Françoise Laborde

Hélène Lipietz  
Stéphane Mazars  
Jacques Mézard  
Jean-Vincent Placé  
Jean-Pierre Plancade  
Christian Poncelet  
Jean-Claude Requier  
Robert Tropeano  
Raymond Vall  
François Vendasi

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et M. Jean-Pierre Raffarin - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

|                                     |     |
|-------------------------------------|-----|
| Nombre de votants .....             | 347 |
| Nombre des suffrages exprimés ..... | 317 |
| Pour l'adoption .....               | 168 |
| Contre .....                        | 149 |

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

**SCRUTIN N° 18**

sur l'ensemble de la proposition de loi visant à établir un contrôle des comités d'entreprises

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| Nombre de votants .....  | 346 |
| Suffrages exprimés ..... | 328 |
| Pour .....               | 168 |
| Contre .....             | 160 |

Le Sénat a adopté

**ANALYSE DU SCRUTIN****GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (131) :**

*Pour* : 128

*Abstention* : 2 MM. Jean-Noël Cardoux, Christian Poncelet

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Jean-Pierre Raffarin - qui présidait la séance

**GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :**

*Contre* : 127

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat

**GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :**

*Pour* : 32

**GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :**

*Contre* : 20

**GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :**

*Pour* : 1 M. Gilbert Barbier

*Contre* : 1 M. Robert Hue

*Abstention* : 16

**GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :**

*Contre* : 12

**RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :**

*Pour* : 7

**Ont voté pour :**

Philippe Adnot  
Jean-Paul Amoudry  
Pierre André  
Jean Arthuis  
Gérard Bailly  
Gilbert Barbier  
Philippe Bas  
René Beaumont  
Christophe Béchu  
Michel Bécot

Claude Belot  
Pierre Bernard-  
Reymond  
Joël Billard  
Jean Bizet  
Jean-Marie Bockel  
Françoise Boog  
Pierre Bordier  
Natacha Bouchart  
Joël Bourdin

Jean Boyer  
Marie-Thérèse  
Bruguière  
François-Noël Buffet  
François Calvet  
Christian Cambon  
Jean-Pierre Cantegrit  
Vincent Capo-Canellas  
Jean-Claude Carle  
Caroline Cayeux

Gérard César  
Pierre Charon  
Alain Chatillon  
Jean-Pierre Chauveau  
Marcel-Pierre Cléach  
Christian Cointat  
Gérard Cornu  
Raymond Couderc  
Jean-Patrick Courtois  
Philippe Dallier  
Philippe Darniche  
Serge Dassault  
Henri de Raincourt  
Isabelle Debré  
Robert del Picchia  
Vincent Delahaye  
Francis Delattre  
Marcel Deneux  
Gérard Dériot  
Catherine Deroche  
Marie-Hélène Des  
Esgaulx  
Yves Détraigne  
Muguette Dini  
Éric Doligé  
Philippe Dominati  
Michel Doublet  
Daniel Dubois  
Marie-Annick  
Duchêne  
Alain Dufaut  
André Dulait  
Ambroise Dupont  
Jean-Léonce Dupont  
Louis Duvernois  
Jean-Paul Emorine  
Hubert Falco  
Jacqueline Farreyrol  
Françoise Férat  
André Ferrand  
Louis-Constant  
Fleming  
Gaston Flosse  
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  
Nathalie Goulet  
Jacqueline Gourault  
Alain Gournac  
Sylvie Goy-Chavent  
Francis Grignon  
François Grosdidier  
Charles Guené  
Joël Guerriau  
Pierre Hérisson  
Michel Houel  
Alain Houpert  
Jean-François  
Humbert  
Christiane Hummel  
Benoit Huré  
Jean-François Husson  
Jean-Jacques Hyst  
Pierre Jarlier  
Sophie Joissains  
Chantal Jouanno  
Christiane  
Kammermann  
Roger Karoutchi  
Fabienne Keller  
Marc Laméni  
Élisabeth Lamure  
Gérard Larcher  
Jean-Jacques Lasserre  
Robert Laufoaulu  
Daniel Laurent  
Jean-René Lecerf  
Antoine Lefèvre  
Jacques Legendre  
Dominique de Legge  
Jean-Pierre Leleux  
Jean-Claude Lenoir  
Philippe Leroy  
Valérie Létard  
Gérard Longuet  
Roland du Luart  
Michel Magras  
Philippe Marini  
Hervé Marseille

**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 Beaufile  
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

Pierre Martin  
Jean Louis Masson  
Hélène Masson-Maret  
Hervé Maurey  
Jean-François Mayet  
Colette Mélot  
Jean-Claude Merceron  
Michel Mercier  
Alain Milon  
Aymeri de  
Montesquiou  
Albéric de Montgolfier  
Catherine Morin-  
Desailly  
Philippe Nachbar  
Christian Namy  
Louis Nègre  
Philippe Paul  
Jackie Pierre  
François Pillet  
Xavier Pintat  
Louis Pinton  
Rémy Pointereau  
Ladislav Poniatowski  
Hugues Portelli  
Yves Pozzo di Borgo  
Sophie Primas  
Catherine Procaccia  
André Reichardt  
Bruno Retailleau  
Charles Revet  
Gérard Roche  
Bernard Saugéy  
René-Paul Savary  
Michel Savin  
Bruno Sido  
Esther Sittler  
Abdourahmane  
Soilih  
Henri Tandonnet  
André Trillard  
Catherine Troendle  
François Trucy  
Alex Türk  
Jean-Marie  
Vanlerenberghe  
Hilarion Vendegou  
Jean-Pierre Vial  
François Zocchetto

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  
Marie-Françoise  
Gaouyer  
André Gattolin  
Catherine Génissou  
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  
Robert Hue  
Odette Herviaux  
Gérard Le Cam  
Claude Jeannerot  
Philippe Kaltenbach  
Ronan Kerdraon  
Bariza Khiri  
Virginie Klès  
Yves Krattinger  
Georges Labazée  
Joël Labbé  
Serge Larcher  
Pierre Laurent  
Françoise Laurent-  
Perrigot  
Gérard Le Cam  
Jean-Yves Leconte  
Jacky Le Menn  
Claudine Lepage  
Jean-Claude Leroy  
Michel Le Scouarnec

Nicolas Alfonsi  
Jean-Michel Baylet  
Alain Bertrand  
Christian Bourquin  
Jean-Noël Cardoux  
Jean-Pierre  
Chevènement

Marie-Noëlle  
Lienemann  
Hélène Lipietz  
Jeanny Lorgeoux  
Jean-Jacques Lozach  
Roger Madec  
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  
Soilih  
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

**Abstentions :**

Yvon Collin  
Pierre-Yves Collombat  
François Fortassin  
Françoise Laborde  
Stéphane Mazars  
Jacques Mézard  
Jean-Pierre Placade

Hervé Pohér  
Roland Poverelli  
Gisèle Printz  
Marcel Rainaud  
Daniel Raoul  
François Rebsamen  
Daniel Reiner  
Alain Richard  
Roland Ries  
Gilbert Roger  
Yves Rome  
Laurence Rossignol  
Patricia Schillinger  
Mireille Schurco  
Jean-Pierre Sueur  
Simon Sutour  
Catherine Tasca  
Michel Teston  
René Teulade  
Jean-Marc Todeschini  
Richard Tuheiva  
André Vairetto  
André Vallini  
René Vandierendonck  
Yannick Vaugrenard  
Paul Vergès  
Michel Vergoz  
Maurice Vincent  
Dominique Watrin  
Richard Yung

Christian Poncelet  
Jean-Claude Requier  
Robert Tropeano  
Raymond Vall  
François Vendasi

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et M. Jean-Pierre Raffarin - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN N° 19**

sur l'article 1er de la proposition de loi tendant au traitement équilibré des territoires par une réforme de la dotation globale de fonctionnement

Nombre de votants ..... 346  
Suffrages exprimés ..... 55  
Pour ..... 22  
Contre ..... 33

Le Sénat n'a pas adopté

**ANALYSE DU SCRUTIN****GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (132) :**

*Abstention* : 131

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Jean-Pierre Raffarin - qui présidait la séance

**GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :**

*Contre* : 1 M. Jean Germain

*Abstention* : 126

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat

**GROUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :**

*Contre* : 32

**GROUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :**

*Pour* : 20

**GROUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :**

*Pour* : 2 MM. Pierre-Yves Collombat, Robert Hue

*Abstention* : 16

**GROUPE ÉCOLOGISTE (12) :**

*Abstention* : 12

**RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :**

*Abstention* : 6

**Ont voté pour :**

|                       |                          |                     |
|-----------------------|--------------------------|---------------------|
| Éliane Assassi        | Michelle Demessine       | Pierre Laurent      |
| Marie-France Beaufils | Évelyne Didier           | Gérard Le Cam       |
| Michel Billout        | Christian Favier         | Michel Le Scouarnec |
| Éric Bocquet          | Guy Fischer              | Isabelle Pasquet    |
| Laurence Cohen        | Thierry Foucaud          | Mireille Schurch    |
| Pierre-Yves Collombat | Brigitte Gonthier-Maurin | Paul Vergès         |
| Cécile Cukierman      | Robert Hue               | Dominique Watrin    |
| Annie David           |                          |                     |

**Ont voté contre :**

|                       |                       |                           |
|-----------------------|-----------------------|---------------------------|
| Jean-Paul Amoudry     | Jean Germain          | Aymeri de Montesquiou     |
| Jean Arthuis          | Nathalie Goulet       | Catherine Morin-Desailly  |
| Jean-Marie Bockel     | Jacqueline Gourault   | Christian Namy            |
| Jean Boyer            | Sylvie Goy-Chavent    | Yves Pozzo di Borgo       |
| Vincent Capo-Canellas | Joël Guerriau         | Gérard Roche              |
| Vincent Delahaye      | Pierre Jarlier        | Henri Tandonnet           |
| Marcel Deneux         | Chantal Jouanno       | Jean-Marie Vanlerenberghe |
| Yves Détraigne        | Jean-Jacques Lasserre | François Zocchetto        |
| Muguette Dini         | Valérie Létard        |                           |
| Daniel Dubois         | Hervé Marseille       |                           |
| Jean-Léonce Dupont    | Hervé Maurey          |                           |
| Françoise Férat       | Jean-Claude Merceron  |                           |
|                       | Michel Mercier        |                           |

**Abstentions :**

|                         |                         |                         |
|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Philippe Adnot          | Claude Belot            | Michel Boutant          |
| Leila Aïchi             | Esther Benbassa         | Marie-Thérèse Bruguière |
| Nicolas Alfonsi         | Claude Bérít-Débat      | François-Noël Buffet    |
| Jacqueline Alquier      | Pierre Bernard-Reymond  | Jean-Pierre Caffet      |
| Michèle André           | Michel Berson           | François Calvet         |
| Pierre André            | Jacques Berthou         | Pierre Camani           |
| Serge Andreoni          | Alain Bertrand          | Christian Cambon        |
| Kalliopi Ango Ela       | Jean Besson             | Claire-Lise Campion     |
| Maurice Antiste         | Joël Billard            | Jean-Pierre Cantegrit   |
| Jean-Étienne Antoinette | Jean Bizet              | Jean-Noël Cardoux       |
| Alain Anziani           | Marie-Christine Blandin | Jean-Claude Carle       |
| Aline Archimbaud        | Maryvonne Blondin       | Jean-Louis Carrère      |
| David Assouline         | Nicole Bonnefoy         | Françoise Cartron       |
| Bertrand Auban          | Françoise Boog          | Luc Carvounas           |
| Dominique Bailly        | Pierre Bordier          | Caroline Cayeux         |
| Gérard Bailly           | Yannick Botrel          | Bernard Cazeau          |
| Gilbert Barbier         | Natacha Bouchart        | Gérard César            |
| Philippe Bas            | Corinne Bouchoux        | Pierre Charon           |
| Delphine Bataille       | Joël Bourdin            | Yves Chastan            |
| Jean-Michel Baylet      | Christian Bourquin      | Alain Chatillon         |
| René Beaumont           | Martial Bourquin        | Jean-Pierre Chauveau    |
| Christophe Béchu        | Bernadette Bourzai      | Jean-Pierre Chevènement |
| Michel Bécot            |                         |                         |

Jacques Chiron  
 Karine Claireaux  
 Marcel-Pierre Cléach  
 Christian Cointat  
 Yvon Collin  
 Gérard Collomb  
 Jacques Cornano  
 Gérard Cornu  
 Raymond Couderc  
 Roland Courteau  
 Jean-Patrick Courtois  
 Philippe Dallier  
 Ronan Dantec  
 Philippe Darniche  
 Serge Dassault  
 Yves Daudigny  
 Marc Daunis  
 Henri de Raincourt  
 Isabelle Debré  
 Robert del Picchia  
 Francis Delattre  
 Michel Delebarre  
 Jean-Pierre Demerliat  
 Christiane Demontès  
 Gérard Dériot  
 Catherine Deroche  
 Marie-Hélène Des Esgaulx  
 Jean Desessard  
 Félix Desplan  
 Claude Dilain  
 Éric Doligé  
 Claude Domeizel  
 Philippe Dominati  
 Michel Doublet  
 Marie-Annick Duchêne  
 Alain Dufaut  
 André Dulait  
 Ambroise Dupont  
 Josette Durrieu  
 Louis Duvernois  
 Vincent Eblé  
 Anne Emery-Dumas  
 Jean-Paul Emorine  
 Philippe Esnol  
 Frédérique Espagnac  
 Hubert Falco  
 Jacqueline Farreyrol  
 Alain Fauconnier  
 André Ferrand  
 Jean-Luc Fichet  
 Jean-Jacques Filleul  
 Louis-Constant Fleming  
 Gaston Flosse  
 Michel Fontaine  
 François Fortassin  
 Alain Fouché  
 Bernard Fournier  
 Jean-Paul Fournier  
 Christophe-André Frassa  
 Jean-Claude Frécon  
 Pierre Frogier  
 Yann Gaillard  
 Marie-Françoise Gaouyer  
 René Garrec  
 Joëlle Garriaud-Maylam  
 André Gattolin  
 Jean-Claude Gaudin  
 Jacques Gautier  
 Patrice Gélard  
 Catherine Géniisson  
 Samia Ghali  
 Bruno Gilles  
 Dominique Gillot

Jacques Gillot  
 Colette Giudicelli  
 Jean-Pierre Godefroy  
 Gaëtan Gorce  
 Alain Gournac  
 Francis Grignon  
 François Grosdidier  
 Charles Guené  
 Jean-Noël Guérini  
 Didier Guillaume  
 Claude Haut  
 Pierre Hérisson  
 Edmond Hervé  
 Odette Herviaux  
 Michel Houel  
 Alain Houpert  
 Jean-François Humbert  
 Christiane Hummel  
 Benoît Huré  
 Jean-François Husson  
 Jean-Jacques Hyest  
 Claude Jeannerot  
 Sophie Joissains  
 Philippe Kaltenbach  
 Christiane Kammermann  
 Roger Karoutchi  
 Fabienne Keller  
 Ronan Kerdraon  
 Bariza Khiari  
 Virginie Klès  
 Yves Krattinger  
 Georges Labazée  
 Joël Labbé  
 Françoise Laborde  
 Marc Laménie  
 Élisabeth Lamure  
 Gérard Larcher  
 Serge Larcher  
 Robert Lafoaolu  
 Daniel Laurent  
 Françoise Laurent-Perrigot  
 Jean-René Lecerf  
 Jean-Yves Leconte  
 Antoine Lefèvre  
 Jacques Legendre  
 Dominique de Legge  
 Jean-Pierre Leleux  
 Jacky Le Menn  
 Jean-Claude Lenoir  
 Claudine Lepage  
 Jean-Claude Leroy  
 Philippe Leroy  
 Marie-Noëlle Lienemann  
 Hélène Lipietz  
 Gérard Longuet  
 Jeanny Lorgeoux  
 Jean-Jacques Lozach  
 Roland du Luart  
 Roger Madec  
 Philippe Madrelle  
 Jacques Bernard Magner  
 Michel Magras  
 François Marc  
 Philippe Marini  
 Pierre Martin  
 Marc Massion  
 Jean Louis Masson  
 Hélène Masson-Maret  
 Jean-François Mayet  
 Stéphane Mazars  
 Rachel Mazuir  
 Colette Mélot  
 Michelle Meunier  
 Jacques Mézard

Danielle Michel  
 Jean-Pierre Michel  
 Alain Milon  
 Gérard Miquel  
 Jean-Jacques Mirassou  
 Thani Mohamed Soilihi  
 Albéric de Montgolfier  
 Philippe Nachbar  
 Robert Navarro  
 Louis Nègre  
 Alain Néri  
 Renée Nicoux  
 Jean-Marc Pastor  
 Georges Patient  
 François Patriat  
 Philippe Paul  
 Daniel Percheron  
 Jean-Claude Peyronnet  
 Jackie Pierre  
 François Pillet  
 Xavier Pintat  
 Louis Pinton  
 Bernard Piras  
 Jean-Vincent Placé  
 Jean-Pierre Placade  
 Hervé Poher  
 Rémy Pointereau  
 Christian Poncelet  
 Ladislav Poniatowski  
 Hugues Portelli  
 Roland Povinelli  
 Sophie Primas  
 Gisèle Printz  
 Catherine Procaccia  
 Marcel Rainaud  
 Daniel Raoul  
 François Rebsamen  
 André Reichardt  
 Daniel Reiner  
 Jean-Claude Requier  
 Bruno Retailleau  
 Charles Revet  
 Alain Richard  
 Roland Ries  
 Gilbert Roger  
 Yves Rome  
 Laurence Rossignol  
 Bernard Saugy  
 René-Paul Savary  
 Michel Savin  
 Patricia Schillinger  
 Bruno Sido  
 Esther Stitler  
 Abdourahamane Soilihi  
 Jean-Pierre Sueur  
 Simon Sutour  
 Catherine Tasca  
 Michel Teston  
 René Teulade  
 Jean-Marc Todeschini  
 André Trillard  
 Catherine Troendle  
 Robert Tropeano  
 François Trucy  
 Richard Tuheiaiva  
 Alex Türk  
 André Vairetto  
 Raymond Vall  
 André Vallini  
 René Vandierendonck  
 Yannick Vaugrenard  
 François Vendasi  
 Hilarion Vendegou  
 Michel Vergoz  
 Jean-Pierre Vial  
 Maurice Vincent  
 Richard Yung

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et M. Jean-Pierre Raffarin - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN N° 20**

sur l'article 3 de la proposition de loi tendant au traitement équilibré des territoires par une réforme de la dotation globale de fonctionnement

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| Nombre de votants .....  | 346 |
| Suffrages exprimés ..... | 334 |
| Pour .....               | 22  |
| Contre .....             | 312 |

Le Sénat n'a pas adopté

**ANALYSE DU SCRUTIN****GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (132) :**

*Contre* : 131

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Jean-Pierre Raffarin - qui présidait la séance

**GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :**

*Contre* : 127

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat

**GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :**

*Contre* : 32

**GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :**

*Pour* : 20

**GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :**

*Pour* : 2 MM. Pierre-Yves Collombat, Robert Hue

*Contre* : 16

**GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :**

*Abstention* : 12

**RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :**

*Contre* : 6

**Ont voté pour :**

|                        |                    |                     |
|------------------------|--------------------|---------------------|
| Éliane Assassi         | Michelle Demessine | Pierre Laurent      |
| Marie-France Beaufrils | Évelyne Didier     | Gérard Le Cam       |
| Michel Billout         | Christian Favier   | Michel Le Scouarnec |
| Éric Bocquet           | Guy Fischer        | Isabelle Pasquet    |
| Laurence Cohen         | Thierry Foucaud    | Mireille Schurch    |
| Pierre-Yves Collombat  | Brigitte Gonthier- | Paul Vergès         |
| Cécile Cukierman       | Maurin             | Dominique Watrin    |
| Annie David            | Robert Hue         |                     |

**Ont voté contre :**

|                    |                   |                 |
|--------------------|-------------------|-----------------|
| Philippe Adnot     | Jean-Paul Amoudry | Serge Andreoni  |
| Nicolas Alfonsi    | Michèle André     |                 |
| Jacqueline Alquier | Pierre André      | Maurice Antiste |

Jean-Étienne  
Antoinette  
Alain Anziani  
Jean Arthuis  
David Assouline  
Bertrand Auban  
Dominique Bailly  
Gérard Bailly  
Gilbert Barbier  
Philippe Bas  
Delphine Bataille  
Jean-Michel Baylet  
René Beaumont  
Christophe Béchu  
Michel Bécot  
Claude Belot  
Claude Bérît-Débat  
Pierre Bernard-  
    Reymond  
Michel Berson  
Jacques Berthou  
Alain Bertrand  
Jean Besson  
Joël Billard  
Jean Bizet  
Maryvonne Blondin  
Jean-Marie Bockel  
Nicole Bonnefoy  
Françoise Boog  
Pierre Bordier  
Yannick Bottel  
Natacha Bouchart  
Joël Bourdin  
Christian Bourquin  
Martial Bourquin  
Bernadette Bourzai  
Michel Boutant  
Jean Boyer  
Marie-Thérèse  
    Bruguière  
François-Noël Buffet  
Jean-Pierre Caffet  
François Calvet  
Pierre Camani  
Christian Cambon  
Claire-Lise Champion  
Jean-Pierre Cantegrit  
Vincent Capo-  
    Canellas  
Jean-Noël Cardoux  
Jean-Claude Carle  
Jean-Louis Carrère  
Françoise Cartron  
Luc Carvounas  
Caroline Cayeux  
Bernard Cazeau  
Gérard César  
Pierre Charon  
Yves Chastan  
Alain Chatillon  
Jean-Pierre Chauveau  
Jean-Pierre  
    Chevènement  
Jacques Chiron  
Karine Claireaux  
Marcel-Pierre Cléach  
Christian Cointat  
Yvon Collin  
Gérard Collomb  
Jacques Cornano  
Gérard Cornu  
Raymond Couderc  
Roland Courteau  
Jean-Patrick Courtois  
Philippe Dallier  
Philippe Darniche  
Serge Dassault  
Yves Daudigny  
Marc Daunis  
Henri de Raincourt

Isabelle Debré  
Robert del Picchia  
Vincent Delahaye  
Francis Delattre  
Michel Delebarre  
Jean-Pierre Demerliat  
Christiane Demontès  
Marcel Deneux  
Gérard Dériot  
Catherine Deroche  
Marie-Hélène Des  
    Esgaulx  
Félix Desplan  
Yves Détraigne  
Claude Dilain  
Muguette Dini  
Éric Doligé  
Claude Domeizel  
Philippe Dominati  
Michel Doublet  
Daniel Dubois  
Marie-Annick  
    Duchêne  
Alain Dufaut  
André Dulait  
Ambroise Dupont  
Jean-Léonce Dupont  
Josette Durrieu  
Louis Duvernois  
Vincent Eblé  
Anne Emery-Dumas  
Jean-Paul Emorine  
Philippe Esnol  
Frédérique Espagnac  
Hubert Falco  
Jacqueline Farreyrol  
Alain Fauconnier  
Françoise Férat  
André Ferrand  
Jean-Luc Fichet  
Jean-Jacques Filleul  
Louis-Constant  
    Fleming  
Gaston Flosse  
Michel Fontaine  
François Fortassin  
Alain Fouché  
Bernard Fournier  
Jean-Paul Fournier  
Christophe-André  
    Frassa  
Jean-Claude Frécon  
Pierre Frogier  
Yann Gaillard  
Marie-Françoise  
    Gaouyer  
René Garrec  
Joëlle Garriaud-  
    Maylam  
Jean-Claude Gaudin  
Jacques Gautier  
Patrice Gélard  
Catherine Génisson  
Jean Germain  
Samia Ghali  
Bruno Gilles  
Dominique Gillot  
Jacques Gillot  
Colette Giudicelli  
Jean-Pierre Godefroy  
Gaëtan Gorce  
Nathalie Goulet  
Jacqueline Gourault  
Alain Gournac  
Sylvie Goy-Chavent  
Francis Grignon  
François Grosdidier  
Charles Guené  
Jean-Noël Guérini  
Joël Guerriau

Didier Guillaume  
Claude Haut  
Pierre Hérisson  
Edmond Hervé  
Odette Herviaux  
Michel Houel  
Alain Houpert  
Jean-François  
    Humbert  
Christiane Hummel  
Benoît Huré  
Jean-François Husson  
Jean-Jacques Hyest  
Pierre Jarlier  
Claude Jeannerot  
Sophie Joissains  
Chantal Jouanno  
Philippe Kaltenbach  
Christiane  
    Kammermann  
Roger Karoutchi  
Fabienne Keller  
Ronan Kerdraon  
Bariza Khiari  
Virginie Klès  
Yves Krattinger  
Georges Labazée  
Françoise Laborde  
Marc Laménie  
Élisabeth Lamure  
Gérard Larcher  
Serge Larcher  
Jean-Jacques Lasserre  
Robert Laufoaulu  
Daniel Laurent  
Françoise Laurent-  
    Perrigot  
Jean-René Lecerf  
Jean-Yves Leconte  
Antoine Lefèvre  
Jacques Legendre  
Dominique de Legge  
Jean-Pierre Leleux  
Jacky Le Menn  
Jean-Claude Lenoir  
Claudine Lepage  
Jean-Claude Leroy  
Philippe Leroy  
Valérie Létard  
Marie-Noëlle  
    Lienemann  
Gérard Longuet  
Jeanny Lorgeoux  
Jean-Jacques Lozach  
Roland du Luart  
Roger Madec  
Philippe Madrelle  
Jacques-Bernard  
    Magner  
Michel Magras  
François Marc  
Philippe Marini  
Hervé Marseille  
Pierre Martin  
Marc Massion  
Jean Louis Masson  
Hélène Masson-Maret  
Hervé Maury  
Jean-François Mayet  
Stéphane Mazars  
Rachel Mazuir  
Colette Mélot  
Jean-Claude Merceron  
Michel Mercier  
Michelle Meunier  
Jacques Mézard  
Danielle Michel  
Jean-Pierre Michel  
Alain Milon  
Gérard Miquel

Jean-Jacques Mirassou  
Thani Mohamed  
Soilih  
Aymeri de  
Montesquiou  
Albéric de Montgolfier  
Catherine Morin-  
Desailly  
Philippe Nachbar  
Christian Namy  
Robert Navarro  
Louis Nègre  
Alain Néri  
Renée Nicoux  
Jean-Marc Pastor  
Georges Patient  
François Patriat  
Philippe Paul  
Daniel Percheron  
Jean-Claude  
Peyronnet  
Jackie Pierre  
François Pillet  
Xavier Pintat  
Louis Pinton  
Bernard Piras  
Jean-Pierre Plancade  
Hervé Poher  
Rémy Pointereau

Christian Poncelet  
Ladislav Poniatowski  
Hugues Portelli  
Roland Povinelli  
Yves Pozzo di Borgo  
Sophie Primas  
Gisèle Printz  
Catherine Procaccia  
Marcel Rainaud  
Daniel Raoul  
François Rebsamen  
André Reichardt  
Daniel Reiner  
Jean-Claude Requier  
Bruno Retailleau  
Charles Revet  
Alain Richard  
Roland Ries  
Gérard Roche  
Gilbert Roger  
Yves Rome  
Laurence Rossignol  
Bernard Saugey  
René-Paul Savary  
Michel Savin  
Patricia Schillinger  
Bruno Sido  
Esther Sittler

Abdourahmane  
Soilih  
Jean-Pierre Sueur  
Simon Sutour  
Henri Tandonnet  
Catherine Tasca  
Michel Teston  
René Teulade  
Jean-Marc Todeschini  
André Trillard  
Catherine Troendle  
Robert Tropeano  
François Trucy  
Richard Tuheiava  
Alex Türk  
André Vairetto  
Raymond Vall  
André Vallini  
René Vandierendonck  
Jean-Marie  
Vanlerenberghe  
Yannick Vaugrenard  
François Vendasi  
Hilarion Vendegou  
Michel Vergoz  
Jean-Pierre Vial  
Maurice Vincent  
Richard Yung  
François Zocchetto

**Abstentions :**

Leila Aïchi  
Kalliopi Ango Ela  
Aline Archimbaud  
Esther Benbassa

Marie-Christine  
Blandin  
Corinne Bouchoux  
Ronan Dantec  
Jean Desessard

André Gattolin  
Joël Labbé  
Hélène Lipietz  
Jean-Vincent Placé

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et M. Jean-Pierre Raffarin - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN N° 21**

sur l'ensemble de la proposition de résolution tendant à la maîtrise publique du système ferroviaire national, présentée en application de l'article 34-1 de la Constitution

Nombre de votants ..... 345  
Suffrages exprimés ..... 202  
Pour ..... 33  
Contre ..... 169

Le Sénat n'a pas adopté

**ANALYSE DU SCRUTIN****GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (132) :**

Contre : 131

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Pierre Raffarin - qui présidait la séance

**GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :**

Abstention : 127

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat

**GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :**

Contre : 31

N'a pas pris part au vote : 1 M. Pierre Jarlier

**GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :**

Pour : 20

**GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :**

Pour : 1 M. Robert Hue

Contre : 1 M. Gilbert Barbier

Abstention : 16

**GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :**

Pour : 12

**RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :**

Contre : 6

**Ont voté pour :**

Leila Aïchi  
Kalliopi Ango Ela  
Aline Archimbaud  
Éliane Assasi  
Marie-France Beauflis  
Esther Benbassa  
Michel Billout  
Marie-Christine  
Blandin  
Éric Bocquet  
Corinne Bouchoux  
Laurence Cohen

Cécile Cukierman  
Ronan Dantec  
Annie David  
Michelle Demessine  
Jean Desessard  
Évelyne Didier  
Christian Favier  
Guy Fischer  
Thierry Foucaud  
André Gattolin  
Brigitte Gonthier-  
Maurin

Robert Hue  
Joël Labbé  
Pierre Laurent  
Gérard Le Cam  
Michel Le Scouarnec  
Hélène Lipietz  
Isabelle Pasquet  
Jean-Vincent Placé  
Mireille Schurch  
Paul Vergès  
Dominique Watrin

**Ont voté contre :**

Philippe Adnot  
Jean-Paul Amoudry  
Pierre André  
Jean Arthuis  
Gérard Bailly  
Gilbert Barbier  
Philippe Bas  
René Beaumont  
Christophe Béchu  
Michel Bécot  
Claude Belot  
Pierre Bernard-  
Reymond  
Joël Billard  
Jean Bizet  
Jean-Marie Bockel  
Françoise Boog  
Pierre Bordier  
Natacha Bouchart  
Joël Bourdin  
Jean Boyer  
Marie-Thérèse  
Brugnière  
François-Noël Buffet  
François Calvet  
Christian Cambon  
Jean-Pierre Cantegrit  
Vincent Capo-  
Canellas  
Jean-Noël Cardoux  
Jean-Claude Carle  
Caroline Cayeux  
Gérard César  
Pierre Charon  
Alain Chatillon  
Jean-Pierre Chauveau

Marcel-Pierre Cléach  
Christian Cointat  
Gérard Cornu  
Raymond Couderc  
Jean-Patrick Courtois  
Philippe Dallier  
Philippe Darniche  
Serge Dassault  
Henri de Raincourt  
Isabelle Debré  
Robert del Picchia  
Vincent Delahaye  
Francis Delattre  
Marcel Deneux  
Gérard Dériot  
Catherine Deroche  
Marie-Hélène Des  
Esgaulx  
Yves Détraigne  
Muguette Dini  
Éric Doligé  
Philippe Dominati  
Michel Doublet  
Daniel Dubois  
Marie-Annick  
Duchêne  
Alain Dufaut  
André Dulait  
Ambroise Dupont  
Jean-Léonce Dupont  
Louis Duvernois  
Jean-Paul Emorine  
Hubert Falco  
Jacqueline Farreyrol  
Françoise Férat  
André Ferrand

Louis-Constant  
Fleming  
Gaston Flosse  
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 Guidicelli  
Nathalie Goulet  
Jacqueline Gourault  
Alain Gournac  
Sylvie Goy-Chavent  
Francis Grignon  
François Grosdidier  
Charles Guené  
Joël Guerriau  
Pierre Hérisson  
Michel Houel  
Alain Houpert  
Jean-François  
Humbert  
Christiane Hummel  
Benoît Huré  
Jean-François Husson  
Jean-Jacques Hyest

Sophie Joissains  
Chantal Jouanno  
Christiane  
Kammermann  
Roger Karoutchi  
Fabienne Keller  
Marc Laménié  
Élisabeth Lamure  
Gérard Larcher  
Jean-Jacques Lasserre  
Robert Laufoaulu  
Daniel Laurent  
Jean-René Lecerf  
Antoine Lefèvre  
Jacques Legendre  
Dominique de Legge  
Jean-Pierre Leleux  
Jean-Claude Lenoir  
Philippe Leroy  
Valérie Létard  
Gérard Longuet  
Roland du Luart  
Michel Magras  
Philippe Marini  
Hervé Marseille

Pierre Martin  
Jean Louis Masson  
Hélène Masson-Maret  
Hervé Maurey  
Jean-François Mayet  
Colette Mélot  
Jean-Claude Merceron  
Michel Mercier  
Alain Milon  
Aymeri de  
Montesquiou  
Albéric de Montgolfier  
Catherine Morin-  
Desailly  
Philippe Nachbar  
Christian Namy  
Louis Nègre  
Philippe Paul  
Jackie Pierre  
François Pillet  
Xavier Pintat  
Louis Pinton  
Rémy Pointereau  
Christian Poncelet  
Ladislav Poniatowski

Hugues Portelli  
Yves Pozzo di Borgo  
Sophie Primas  
Catherine Procaccia  
André Reichardt  
Bruno Retailleau  
Charles Revet  
Gérard Roche  
Bernard Saugey  
René-Paul Savary  
Michel Savin  
Bruno Sido  
Esther Sittler  
Abdourahamane  
Soilihi  
Henri Tandonnet  
André Trillard  
Catherine Troendle  
François Trucy  
Alex Türk  
Jean-Marie  
Vanlerenberghe  
Hilarion Vendegou  
Jean-Pierre Vial  
François Zocchetto

**N'a pas pris part au vote :**

Pierre Jarlier.

**Abstentions :**

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-Pierre Caffet  
Pierre Camani  
Claire-Lise Campion  
Jean-Louis Carrère  
Françoise Cartron  
Luc Carvounas  
Bernard Cazeau  
Yves Chastan  
Jean-Pierre  
Chevènement  
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  
Félix Desplan  
Claude Dilain  
Claude Domeizel

Josette Durrieu  
Vincent Eblé  
Anne Emery-Dumas  
Philippe Esnol  
Frédérique Espagnac  
Alain Fauconnier  
Jean-Luc Fichet  
Jean-Jacques Filleul  
François Fortassin  
Jean-Claude Frécon  
Marie-Françoise  
Gaouyer  
Catherine Génisson  
Jean Germain  
Samia Ghali  
Dominique Gillot  
Jacques Gillot  
Jean-Pierre Godefroy  
Gaëtan Gorce  
Jean-Noël Guérini  
Didier Guillaume  
Claude Haut  
Edmond Hervé  
Odette Herviaux  
Claude Jeannerot  
Philippe Kaltenbach  
Ronan Kerdraon  
Bariza Khiari  
Virginie Klès  
Yves Krattinger  
Georges Labazée  
Françoise Laborde  
Serge Larcher  
Françoise Laurent-  
Perrigot  
Jean-Yves Leconte  
Jacky Le Menn  
Claudine Lepage  
Jean-Claude Leroy  
Marie-Noëlle  
Lienemann  
Jeanny Lorgeoux  
Jean-Jacques Lozach  
Roger Madec  
Philippe Madrelle  
Jacques-Bernard  
Magner  
François Marc  
Marc Massion  
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  
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  
Gilbert Roger  
Yves Rome  
Laurence Rossignol  
Patricia Schillinger  
Jean-Pierre Sueur  
Simon Sutour  
Catherine Tasca  
Michel Teston  
René Teulade  
Jean-Marc Todeschini  
Robert Tropeano  
Richard Tuheiava  
André Vairetto  
Raymond Vall  
André Vallini  
René Vandierendonck  
Yannick Vaugrenard  
François Vendasi  
Michel Vergoz  
Maurice Vincent  
Richard Yung

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et M. Jean-Pierre Raffarin - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.





## ABONNEMENTS

| NUMÉROS<br>d'édition | TITRES                                 | TARIF<br>abonnement<br>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 €**