

**LUNDI 28 JUIN 2010**

**Grenelle II (*Conclusions de la CMP*)**

**Contribution économique territoriale**

**Réforme des collectivités territoriales (*Deuxième lecture*)**

## SOMMAIRE

<b>QUESTIONS PRIORITAIRES DE CONSTITUTIONNALITÉ</b> .....	<b>1</b>
<b>ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES (Appel à candidature)</b> .....	<b>1</b>
<b>CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS (RADIO FRANCE)</b> .....	<b>1</b>
<b>GRENELLE II (Conclusions de la CMP)</b> .....	<b>1</b>
<i>Discussion générale</i>	<b>1</b>
<i>Discussion des articles</i>	<b>6</b>
Article 73 bis	<b>6</b>
Article 84	<b>7</b>
<b>ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE (Nomination)</b> .....	<b>8</b>
<b>CONTRIBUTION ÉCONOMIQUE TERRITORIALE (Proposition de résolution)</b> .....	<b>8</b>
<b>RÉFORME DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (Deuxième lecture)</b> .....	<b>14</b>
<i>Discussion générale</i>	<b>14</b>

## SÉANCE du lundi 28 juin 2010

121<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2009-2010

PRÉSIDENCE DE M. GUY FISCHER,  
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :  
MME SYLVIE DESMARESCAUX, M. MARC MASSION.

*La séance est ouverte à 14 h 30.*

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

### Questions prioritaires de constitutionnalité

**M. le président.** – M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le 25 juin 2010, qu'en application de l'article 61-1 de la Constitution, le Conseil d'État a adressé au Conseil constitutionnel deux décisions de renvoi de deux questions prioritaires de constitutionnalité. Le texte de ces décisions est disponible au bureau de la distribution.

*Acte est donné de cette communication.*

### Organismes extraparlimentaires (Appel à candidature)

**M. le président.** – M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir désigner le sénateur appelé à siéger au sein de la Commission consultative des archives audiovisuelles de la justice.

Conformément à l'article 9 du Règlement, j'invite la commission des lois constitutionnelles à présenter une candidature. La nomination au sein de cet organisme extraparlimentaire aura lieu ultérieurement, dans les conditions prévues par l'article 9 du Règlement.

Je rappelle que M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir désigner un sénateur appelé à siéger au sein de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles, en remplacement de Mme Bernadette Dupont, démissionnaire.

La commission des affaires sociales a proposé la candidature de Mme Christiane Demontès.

Cette candidature a été affichée et sera ratifiée, conformément à l'article 9 du Règlement, s'il n'y a pas d'opposition à l'expiration du délai d'une heure.

### Contrat d'objectifs et de moyens (Radio France)

**M. le président.** – M. le Premier ministre a communiqué au Sénat le projet de contrat d'objectifs et de moyens entre l'État et Radio France pour la période 2010-2014, établi en application de l'article 53 de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Ce document a été transmis à la commission des finances ainsi qu'à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. Il sera disponible au bureau de la distribution.

*Acte est donné de ce dépôt.*

### Grenelle II (Conclusions de la CMP)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle les conclusions de la CMP sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant engagement national pour l'environnement.

#### Discussion générale

**M. Bruno Sido, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.** – Au terme de ce marathon législatif, je me félicite des excellentes conditions dans lesquelles nous avons travaillé, ici et en liaison avec l'Assemblée nationale.

Sur la partie énergie-climat, le seul point sur lequel nous ayons eu un débat est celui des éoliennes, à l'article 34. La CMP a finalement retenu la rédaction de l'Assemblée nationale. Le schéma régional éolien sera opposable mais il devra prendre en compte les ZDE existantes. Il n'y aura pas d'implantation à moins de 500 mètres d'une zone habitée.

Un *corpus* important de protection de la biodiversité a été introduit dans le code de l'environnement. Nous constaterons bientôt ses effets concrets.

Les députés avaient remplacé la notion de « prise en compte » de la trame verte par celle, plus contraignante, de « compatibilité ». Nous sommes revenus au texte initial, qui avait l'intérêt de rendre possible des dérogations. Cela reste tout de même une forme d'opposabilité.

Nous avons supprimé l'article 57 *bis* sur la création d'un service unifié de l'assainissement : la question mérite un texte spécifique. J'ai donc suggéré à notre collègue député qui avait déposé l'amendement à l'origine de cet article de déposer une proposition de loi.

Voici donc la fin d'un processus engagé à l'automne 2007 avec les tables rondes du Grenelle.

L'heure est désormais à la mise en œuvre et à l'évaluation, auxquelles les parlementaires souhaitent être associés. (*Applaudissements*)

**M. Dominique Braye**, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire. – Ce texte de 250 articles nécessitera de nombreuses mesures de mise en œuvre auxquelles nous souhaitons être associés.

Sur le chapitre « bâtiment », nous avons supprimé le caractère opposable du DPE qui est, par nature, peu précis : on serait allé vers des contentieux inutiles.

L'annexe environnementale ne peut être exigée sans limitation de taille dans un ensemble commercial.

Les ZPPAUP avaient donné l'occasion d'un conflit entre nos deux assemblées. Le Sénat souhaitait à l'unanimité un avis conforme de l'ABF. L'Assemblée nationale s'est ralliée à cette exigence, même si la formule n'a pas été reprise : on ne pourra agir contre l'avis de l'ABF.

La CMP a rétabli l'autorisation de la publicité dans les zones commerciales hors agglomération, comme le demandait le Sénat. *Idem* pour l'affichage sur les bâches provisoires. Les pré-enseignes hors agglomérations devront disparaître dans les cinq ans. Toutefois, un régime dérogatoire pérenne est prévu pour les ventes de produits du terroir et pour des activités culturelles.

Les députés avaient rétabli l'application simultanée des lois Littoral et Montagne pour les lacs de montagne de plus de 1 000 hectares. Ces lois n'ont pas été conçues dans cet esprit ! Hélas, la CMP a repoussé mon amendement sur ce point. Il ne faudrait pas que la petite politique politicienne locale vienne compliquer l'application de ces textes.

Les sites de stockage des déchets doivent être conçus pour durer longtemps. En préférant la redevance à la taxe sur les ordures ménagères, Bercy fait passer ses objectifs avant l'intérêt général...

L'article 78 *quater* A a été supprimé, n'étant pas suffisamment évalué. L'idée de consigner les bouteilles utilisées dans les cafés-hôtels-restaurants séduit toutes les madames Michu et les démagogues alors qu'on ne peut en mesurer l'impact environnemental !

Il en va de même pour l'article 78 *quater* B concernant la collecte sélective dans la restauration rapide. La CMP a reporté à 2013 l'obligation de faire les manuels scolaires sur du papier recyclé. Nous donnons des leçons sans nous imposer à nous-mêmes ce que nous exigeons des autres, en l'occurrence des collectivités locales qui auront à payer le surcoût.

Je remercie mes collègues ainsi que les rapporteurs de l'Assemblée nationale, avec qui nous avons travaillé dans le sens de l'intérêt général.

**Mme Valérie Létard**, secrétaire d'État en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat. – M. Borloo, retenu par d'autres engagements, m'a chargé de vous transmettre toute l'émotion qu'il ressent à voir le Sénat poser la dernière pierre de ce monument législatif. Je remercie tous les rapporteurs ainsi que tous les sénateurs qui ont participé au Grenelle et aux textes qui en découlent : enfin notre législation prend en compte le bilan énergétique de toutes les constructions et actions de la collectivité, et nous nous donnons les moyens de lutter contre la pollution.

Un ensemble législatif gigantesque issu du Grenelle, avec bientôt cinq lois ayant suscité 10 000 amendements ! Nous avons enfin les moyens d'agir efficacement. La France a gagné trois places sur 163 en atteignant le 7<sup>ème</sup> rang, dans le classement de Yale sur l'efficacité des politiques préservatrices de l'environnement. Notre pays a réduit de 5,7 % ses émissions de gaz carbonique en un an. Un record ! Sans le Parlement, rien n'aurait été possible. Ces victoires sont les vôtres, ce sont celles d'une France fidèle à sa mission. Ainsi entrons-nous dans un XXI<sup>e</sup> siècle que nous espérons toujours plus respectueux des hommes et de la planète ! (*Applaudissements*)

**Mme Évelyne Didier**. – Voilà un an, nous examinions en commission un projet de loi de 150 articles ; il en compte aujourd'hui près du double, dont 80 n'ont pas été discutés au Sénat : avec la procédure d'urgence, la CMP fait office de deuxième lecture. J'ajoute qu'un nombre considérable de dispositions de ce texte emportent des mesures réglementaires, sur lesquelles nous ne savons rien.

Ce Grenelle II décoit : ce ne sera, disait-on, qu'une boîte à outil du Grenelle I ; oui, pour faire du bricolage. « L'environnement, cela commence à bien faire » a dit celui qui voulait rivaliser avec la charte que Jacques Chirac avait adossée à la Constitution. Cette déclaration nous a ramené sur terre. La contradiction s'est creusée entre l'affichage et la réalité de ces textes et de la politique menée.

Le Gouvernement prépare la privatisation des transports publics et de l'énergie et ne prévoit aucun financement dans ces textes sur le Grenelle. Il y a vraiment de quoi s'inquiéter, tout particulièrement quand on lit le titre premier sur l'urbanisme. Le Gouvernement a une conception centralisée et autoritaire de l'aménagement, faute de relais locaux.

On ne peut se contenter de repeindre en vert l'économie libérale : il faut remettre en cause le capitalisme et ses excès. Les pressions des *lobbies* ont été fortes, tant auprès des parlementaires que du Gouvernement. Des rabotages ont ainsi été obtenus, par exemple sur les pesticides ou les OGM : les enjeux financiers y sont tels qu'ils prennent le pas sur les exigences économiques et environnementales. La

nuisibilité de certains OGM est pourtant désormais avérée, on l'a vu en Chine à propos du coton.

Le plus choquant de cette bataille menée par les *lobbies* est l'article 105 qui autorise les fabricants de tabac à distribuer gratuitement des cendriers en carton, ornés de publicité. A qui fera-t-on croire que l'on réduira ainsi le nombre de mégots sur la voie publique ? Les députés de la majorité ont cédé aux *lobbies* et la CMP a suivi...

Le Grenelle avait suscité de grandes attentes, que ce texte ne pourra que décevoir. La révolution écologique n'aura pas lieu. Il y a un décalage véritable entre le temps du travail parlementaire et l'actualité médiatique. Le Gouvernement et le Président sont déjà passés à autre chose.

La révolution qu'évoque le ministre de l'écologie ne peut se passer de régulation, ni d'une maîtrise publique de l'offre de transports pour mailler le territoire, ou de la construction de logements exemplaires en matière environnementale. La réduction des inégalités est au cœur de l'écologie !

Parce que cette loi, trop symptomatique de l'influence grandissante des *lobbies*, va contre les conclusions du Grenelle et a perdu en cours de route ce qu'elle apportait, nous devons nous y opposer. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Daniel Dubois.** – Plusieurs sujets importants restaient en discussion à la CMP, qui est parvenue à une conciliation remarquable.

Nous avons préservé la compétitivité du secteur privé tout en le soumettant aux exigences de prise en compte des critères environnementaux. Le rapport annuel des entreprises devra indiquer comment sont prises en considération les conséquences environnementales de leurs décisions. Le Gouvernement présentera un rapport triennal sur la manière dont il encourage l'action sociétale des entreprises.

Le sujet des sociétés mères a été largement débattu. Je voulais revenir à la rédaction du Sénat, pour laquelle je m'étais beaucoup engagé. La CMP m'a suivi à l'unanimité, pour revenir à la notion de « faute commise » par la société mère. Comment imaginez-vous la position d'un directeur de filiale à qui on a coupé les vivres et qui doit des comptes à la société mère ? Il va évidemment privilégier la production contre l'environnement et la sécurité. C'est compréhensible ! Le législateur doit donc prendre ses responsabilités. Le Sénat dans sa sagesse avait adopté un texte équilibré. Notre pays a besoin de croissance, mais aussi d'un engagement moral imposé aux sociétés mères. Dans le Golfe du Mexique, savez-vous si c'est une filiale ou la société mère qui a fait le forage ? Nul ne le sait ! Demain, je vous le dis, sans la rédaction sur laquelle j'insiste, ce ne seront que les filiales qui seront mises en cause ! Évitez définitivement des événements comme Metaleurop !

Dans la Somme, nous avons plusieurs dossiers délicats en instance.

Les dispositions introduites par les députés étaient bienvenues, sauf l'article 94 *quinquies* voulu par le Gouvernement pour que l'on consulte le public sur les décisions réglementaires des personnes publiques. C'est peut-être nécessaire mais il faudrait en avoir discuté au préalable avec les collectivités territoriales et leurs associations. La CMP a donc réservé l'examen des mesures concernant les collectivités territoriales à un autre texte spécifique. Sur un sujet de ce genre, on ne peut contourner le Sénat !

La CMP a adopté des compromis intelligents et réalistes pour transformer notre mode de vie... (*Applaudissements*)

**M. Paul Raoult.** – Nous voici donc au terme d'un processus de trois ans, pour adopter le Grenelle II. On a beaucoup discuté, beaucoup amendé, et voici que la CMP sort de son chapeau un certain nombre d'amendements même pas discutés par les deux assemblées. Ainsi va le processus législatif dans notre pays : quatorze parlementaires rabotent en dernière minute ce que les deux assemblées ont adopté.

La biodiversité est importante pour la régulation de l'air, de l'eau, des sols, toutes sortes de biens primaires nécessaires tant à l'agriculture qu'à l'industrie. Or, elle se réduit considérablement. En France, une espèce d'oiseaux sur quatre, une espèce de mammifères sur dix risquent de disparaître...

La démarche du Grenelle était novatrice dans sa façon d'associer toutes les parties prenantes. Nous avons donc voté le Grenelle I. Diverses catastrophes écologiques, dont celle de Draguignan, montrent l'urgence d'agir, et pourtant des pressions très fortes se sont manifestées lors de l'élaboration du Grenelle II.

Participant à la CMP, j'ai constaté qu'elle était soumise à la pression de groupes économiques pas toujours bien intentionnés. Pourtant, le bon état des eaux ne sera pas obtenu d'ici 2015 ; les résultats obtenus à ce jour en matière de nitrates ou de produits phytosanitaires sont décevants.

La trame verte et bleue devrait consolider la biodiversité, à condition d'y consacrer les financements nécessaires, ne serait-ce que pour développer nos connaissances.

Pourquoi ne pas introduire dans la DGF un critère d'éco-conditionnalité ? Pourquoi avoir atténué l'opposabilité de la trame verte et bleue aux documents d'urbanisme ? Une simple prise en compte ne suffit pas ! Pourtant, une petite majorité de députés et de sénateurs a mis en pièce un équilibre patiemment négocié au fil des mois.

Il faudra des campagnes pour diffuser les bonnes pratiques agricoles, mais il faudra légiférer plus

fortement pour aller plus vite, d'autant que le texte est laxiste à propos des produits phytosanitaires.

Dans nombre de régions, l'effort est engagé, que l'État doit appuyer.

Nous aurons besoin d'experts en biodiversité. Les agriculteurs doivent cesser de penser l'écologie comme un frein à la productivité : il faut reconnaître et donner un prix aux services rendus à la nature et à la collectivité.

Nous disposons aujourd'hui d'une boîte à outils. Encore faut-il que les moyens financiers soient à la hauteur des enjeux.

Les objectifs initiaux étaient arbitraires pour l'éolien, mais le seuil de cinq machines empêchera les régions d'habitat dispersé, comme le grand ouest, de développer cette source d'énergie. Arriver à 23 % d'énergie renouvelable suppose de s'en donner les moyens. Votre frilosité compromet une filière industrielle alors que la France est déjà en retard sur l'Allemagne ou le Danemark.

Il faut quatre ans au minimum pour monter un projet, deux fois plus qu'en Allemagne ou en Espagne. Quel est l'avenir de l'éolien dans ces conditions ? Certains invoquent une atteinte au paysage. A mon sens, une éolienne est plus belle qu'un pylône de haute tension. (*M. Dominique Braye rit*)

Dans quelques années, nous regretterons cette frilosité conservatrice.

Le programme sur les économies d'énergie dans le bâtiment comporte des mesures intéressantes mais je ne comprends pas vos timidités fiscales, alors que les forces vives exigent que l'on économise l'énergie.

**M. Bruno Sido, rapporteur.** – Une niche fiscale...

**M. Paul Raoult.** – Nous avons tenté de faciliter la reprise d'une exploitation bio par un producteur bio. Dommage que vous ayez refusé cet amendement de bon sens.

Bien des progrès restent possibles, qu'il s'agisse des déchets, de l'étiquetage ou des enseignes lumineuses.

Je souhaite que la réflexion se poursuive sur les Spanc, qui sont difficiles à mettre en place. Une redevance unique ne calmerait-elle pas les actions contestataires, voire les jacqueries, des habitants de villages dispersés ?

Si nous n'avons pas plus de Spot et PLU, la trame verte et bleue restera lettre morte. Nous attendons la création de l'Agence de la nature et du Comité national de la trame verte et bleue.

Il faudra convaincre les membres du Gouvernement que l'écologie n'est pas un frein au développement mais une chance. Au total, ce texte comporte des progrès sensibles, mais qui restent insuffisants. (*Applaudissements à gauche*)

**M. François Fortassin.** – On observe souvent un décalage entre les souhaits de nos concitoyens et les décisions politiques. C'est souvent par manque de moyens.

Cette règle a été transgressée à l'occasion du Grenelle I. C'est pourquoi le RDSE l'avait votée à l'unanimité. Depuis le début du processus législatif, nous avons tenté de respecter les travaux du Grenelle. Il ne faut pas que le Grenelle II déçoive nos espoirs, d'autant que Copenhague n'a pas répondu à nos attentes.

A la boîte à outils examinée aujourd'hui, il manque le bon sens. J'y reviendrai. L'engagement national pour l'environnement a suscité un débat de qualité, non sans quelques sacrifices à la mode : on a beaucoup parlé de réchauffement climatique. Un poète gascon du XVIII<sup>e</sup> siècle prédisait déjà une forte montée des températures et le recul des glaciers pyrénéens... quarante ans avant qu'elles ne baissent.

Mieux vaudrait parler de « modifications climatiques ». Je ne comprends pas grand-chose à ce que racontent les experts du climat mais j'ai l'impression qu'ils ont échafaudé une théorie avant de chercher à la prouver !

Comme les autres membres de mon groupe, je déplore une sur-réglementation complexe et inapplicable. Mieux vaudrait parler d'agriculture raisonnée plutôt que de « haute valeur environnementale », car il ne faut pas réduire les rendements. Le *nec plus ultra* des plus nantis n'est pas favorable aux plus démunis ; ce qui compte, c'est de nourrir la population !

J'en viens à l'éolien. Une dégradation de paysage ? Le sujet est controversé... J'ignore si la reproduction des batraciens ou si la migration des oiseaux est perturbée mais je sais que l'apport énergétique est quasiment nul. On ne sait stocker ni l'électricité ni le vent. Seul l'éolien *off-shore* est viable car le vent y est régulier.

En ce qui concerne les transports, nous approuvons la modulation en fonction des émissions de gaz à effet de serre ainsi que l'adoption par l'Assemblée nationale de la proposition de loi déposée par M. Yvon Collin tendant à interdire la vente de biberons comportant du bisphénol A.

La trame verte et bleue ? Je souhaite la multiplication des lignes à grande vitesse. Comme elles ne peuvent être à angle droit, il faudra bien écorner parfois la trame verte ou bleue...

Nous attendons du Gouvernement qu'il évite les excès de réglementation, mal perçus par nos concitoyens. J'illustrerai cet objectif par l'exemple de l'Office national des milieux aquatiques : il envoie des cerbères galonnés et armés dans nos campagnes pour protéger la reproduction des crapauds ! Il est temps de mettre un terme à cette résurgence de la police napoléonienne...

**M. Gérard Longuet.** – Je m'en souviens bien !  
(*Rires*)

**M. Paul Raoult.** – Démagogique et populiste.

**M. François Fortassin.** – Pourquoi, sans réglementation, nos ancêtres ne construisaient-ils pas dans des zones inondables ? Parce qu'ils observaient attentivement la réalité. Nous pouvons en tirer des leçons.

On pourrait aussi interdire les arbres supérieurs à 8 mètres à proximité immédiate des maisons, pour éviter les conséquences des grands vents ; il faut couper non pas les chênes bicentenaires, mais les plantations récentes.

On pourrait également réduire l'éclairage public après une certaine heure et supprimer l'éclairage des bâtiments publics au cours de la nuit. Cela permettrait d'importantes économies... Et personne ne lit *Le Républicain de l'Est* ou *La Dépêche du Midi* sous un lampadaire à trois heures du matin !

La protection de l'environnement doit prendre en compte la situation de nos concitoyens démunis. Parmi les OGM, je voudrais savoir lesquels peuvent être consommés. Parfois, on les importe faute de les produire ! (*Marques d'approbation à droite*)

Pourquoi affirmer que l'énergie hydro-électrique ne progressera plus ? Cette source d'énergie renouvelable réagit presque instantanément à la variation de la demande.

Certains voteront ce texte mais en majorité, les membres du RDSE s'abstiendront.

**M. Jean-Michel Baylet.** – Excellente décision !

**M. Louis Nègre.** – Je souhaite insister sur une réalité incontestable : n'en déplaise aux grincheux, aux sceptiques et aux inquiets, le pari du Grenelle de l'environnement est tenu et gagné, à la fin d'un processus législatif de vingt quatre mois, marqué par l'innovation du « pentagone démocratique ». (*Exclamations ironiques à gauche*)

La crise financière a confirmé notre diagnostic mais la France a une longueur d'avance grâce à cette carte maîtresse sur le plan international.

Le lancement d'un plan d'innovation écologique permettra à la France et à l'Europe de renouer avec la croissance. Le gigantesque exemple chinois est à méditer, dans cette course mondiale qui sera sans pitié. De l'innovation, encore de l'innovation, toujours de l'innovation !

Le Grenelle I a fait bouger les esprits. Profitons-en pour aller de l'avant ! Le Grenelle II prépare un bouleversement irréversible.

Il reste aux Français à s'approprier cette loi. Je ne reviens pas sur les nombreuses innovations du Grenelle II, qui vont du bâtiment à la gestion des déchets. Nous passerons ainsi à une économie

décarbonée. Le progrès n'est pas un risque, c'est une chance. L'avenir n'est pas à la décroissance.

Ne parlez pas de désengagement du Gouvernement alors qu'un nouvel appel à projets vient d'être lancé pour les transports en commun, après un engagement de 800 millions.

Loin d'être un objecteur de croissance, je suis un fervent défenseur du développement durable. En matière de transports, le Parlement soutient désormais le développement des transports publics dans les centres villes, grâce à l'introduction d'une taxe sur les plus-values générées par les équipements publics.

Je me félicite aussi du rétablissement en CMP du péage urbain. L'expérimentation pourra intervenir dans une douzaine d'agglomérations. Tous les précédents européens sont des succès, comme le montre le référendum de Stockholm. Je me réjouis que l'Association des maires des grandes villes de France soutienne cette mesure.

Je citerai aussi la protection accrue contre les ondes électromagnétiques ou l'interdiction du bisphénol A dans les biberons.

Le Grenelle de l'environnement, qui nous permet d'entrer de plein pied dans le XXI<sup>e</sup> siècle, est un puissant levier d'aménagement du territoire, d'investissement et d'emploi. L'urgence écologique exige des réponses concrètes : elles sont dans le texte.

Le groupe UMP salue la volonté anticipatrice du Président de la République et du Gouvernement, particulièrement la ténacité consensuelle du ministre d'État. Nos collègues de gauche commettent une erreur historique en votant contre le texte. (*Rires à gauche*)

**M. Dominique Braye, rapporteur.** – Historique !

**M. Louis Nègre.** – Ce texte est une manifestation de courage dont nous sommes fiers car les conservatismes et les lignes Maginot n'ont jamais fait gagner un pays.

Nous approuvons enfin les mesures relatives à la publicité extérieure, mais le groupe UMP regrette que la CMP ait repoussé la solution de bon sens proposée par notre rapporteur pour le développement territorial aux abords des grands lacs de montagne. Les élus de la montagne sont très mécontents !

Le groupe UMP sera vigilant sur les évolutions futures du texte. Je souhaite que le Parlement assure, dans un esprit consensuel, un suivi rigoureux et attentif de son application au cours des années à venir.

Pour conclure, je rends hommage au président de la commission et aux rapporteurs, de même qu'aux ministres et secrétaires d'État. Comme l'a écrit Saint-Exupéry, « nous n'héritons pas de la terre de nos ancêtres, nous l'empruntons à nos enfants ».

Puissions-nous, grâce à Grenelle, faire vivre cette formule ! (*Applaudissements à droite*)

**M. Paul Raoult.** – Très original....

**Mme Dominique Voynet.** – Autrefois, quand on ne savait à qui attribuer une citation, on l'attribuait à Sacha Guitry ; maintenant, c'est à Saint-Exupéry ! Je croyais, quant à moi, qu'elle était du grand chef indien Seattle... (*Sourires*)

Le 25 octobre 2007, le Président de la République avait appelé « à une révolution dans nos façons de penser et de décider » ; le même jour, Al Gore, prix Nobel de la paix, a cité un proverbe africain : « pour avancer rapidement, il faut avancer seul ; pour avancer loin, il faut avancer à plusieurs ». Il a ajouté que notre défi était d'avancer loin et rapidement. Force est de constater que la révolution écologique n'a pas eu lieu : nous ne sommes allés ni vite, ni loin ! J'ai voté contre le projet de loi en première lecture à cause de ses hésitations, de ses ambiguïtés, de ses reculs, alors que j'avais salué le culot et l'ambition de l'entreprise ; les mêmes raisons qu'hier me feront voter contre aujourd'hui, malgré les avancées réalisées. Ce qui est en cause, c'est la cohérence de la politique environnementale du Gouvernement, écorné par l'enterrement de première classe de la fiscalité écologique. A la veille des élections régionales, le Président de la République a mis fin à la chasse aux voix écolos en déclarant : « l'environnement, ça commence à bien faire » et il a déclenché un déferlement de propositions rétrogrades. Les *lobbies* -contre lesquels j'avais eu tant de mal à ferrailler il y a dix ans- se sont déchaînés.

La trame verte et bleue est l'innovation majeure du Grenelle de l'environnement pour la biodiversité. Sa portée a été considérablement affaiblie par la CMP qui a supprimé l'obligation de compatibilité imposée aux équipements publics.

On peut choisir de rire des propos de M. Fortassin ; il utilise une méthode bien française qui vise à disqualifier par des anecdotes pagnolesques, d'une démagogie un peu décalée, les travaux du ministère de l'environnement. Réduire l'écologie aux bavardages de café du commerce, très peu pour moi !

La certification HVE des exploitations pose des problèmes majeurs ; ainsi, le coût pèsera sur les petites exploitations et les consommateurs. A l'Assemblée nationale, le Gouvernement a accepté que cette certification puisse s'appliquer à des produits contenant des OGM !

Vous avez accepté un obstacle supplémentaire au retrait de pesticides. Il y avait moins de fées sur le berceau du bisphénol A, mais nous devons remercier les lanceurs d'alerte associatifs et les chercheurs indépendants en matière agricole. Pourquoi ces alertes ne viennent-elles jamais des services administratifs compétents ?

Les éoliennes n'éviteront pas le changement climatique mais présentent des avantages, ne serait-ce qu'en termes d'emplois.

Le Gouvernement a écarté le nucléaire du Grenelle mais il facilite le rejet de déchets radioactifs dans l'article 94 *quater*. Rien que cet article scandaleux devrait suffire à convaincre qu'aucune voix écologiste ne saurait soutenir ce projet !

J'en viens ainsi à la cohérence de l'action non écologique du Gouvernement, qui prépare l'ouverture du nucléaire à la concurrence et un projet de loi de modernisation de l'agriculture, qui ne change rien au modèle actuel.

La situation écologique se dégrade plus vite que la loi n'avance. Nous voterons contre les conclusions de la CMP, en attendant avec impatience le Grenelle III ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

*La discussion générale est close.*

**M. Jean-Paul Emorine,** président de la commission de l'économie. – Je demande une suspension de séance pour étudier les deux amendements dont nous sommes saisis.

*La séance, suspendue à 16 h 30, reprend à 17 h 5.*

## Discussion des articles

**M. le président.** – Nous allons examiner le texte de la CMP. En application de l'article 42-12 du Règlement, aucun amendement n'est recevable s'il n'est accepté par le Gouvernement. Le Sénat étant appelé à se prononcer avant l'Assemblée nationale, il statue sur les amendements puis par un seul vote sur l'ensemble du texte.

*Le vote des articles premier à 73 est réservé.*

### Article 73 bis

**M. le président.** – Amendement n°2, présenté par M. Nègre.

Supprimer cet article.

**M. Louis Nègre.** – Le Parlement vient d'adopter définitivement, à l'initiative du Sénat et avec l'accord du Gouvernement, une proposition de loi suspendant avec effet immédiat, au regard des risques potentiels pour la santé publique, la commercialisation des biberons contenant du bisphénol A. Le Gouvernement s'est engagé à présenter devant le Parlement, en début d'année 2011, un bilan relatif à la présence de cette substance dans d'autres matériaux destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires.

L'article 73 bis prévoit une telle suspension à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011. Il doit être supprimé afin ne pas la différer.

La commission y est favorable.



**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – Favorable par cohérence et pour montrer toute la qualité du travail parlementaire.

**M. François Fortassin.** – Cette proposition de loi émanait du président Collin et de notre groupe.

Tout à l'heure, j'ai évité d'attaquer un quelconque collègue. Madame Voynet, j'apprécie énormément Pagnol, un humaniste qui n'est pas sectaire.

Lorsque Mme Voynet était ma voisine de palier, j'ai eu contre ma porte, sans d'ailleurs que je m'en émeuve outre mesure, l'expression des besoins pressants de son petit chien. (*Sourires*) Ces actes d'incivilité par animal interposé auraient pu justifier quelques excuses, mais nous avons alors si peu d'occasion de nous rencontrer...

**Mme Dominique Voynet.** – On dit qu'on peut rire de tout mais pas avec n'importe qui... C'est précisément dans le domaine de l'environnement qu'il est le plus difficile de faire respecter les règles, c'est dans ce domaine que l'on ricane le plus autour d'un verre, dans les assemblées de chasseurs, de pêcheurs ou d'agriculteurs. J'ai eu à subir ces propos il y a quinze ans...

Je vous présenterai toutes les excuses que vous jugerez utiles pour les indécrottes de mon chien -tout cela date de 2004, vous avez bonne mémoire- mais je répète qu'il est toujours aussi difficile, en matière d'environnement, de se doter de règles partagées et robustes. Il faut en finir avec ces actes qui contredisent sans cesse les paroles dites la main sur le cœur.

*L'amendement n°2 est adopté.*

*Le vote de l'article 73 bis est réservé.*

**M. Jean-Paul Émorine, président de la commission.** – Je demande une nouvelle suspension de séance. (*MM. del Picchia et Marini s'impatientent*)

**M. le président.** – Sans doute la jugez-vous utile.

*La séance, suspendue à 17 heures 15, reprend à 17 heures 25.*

*Le vote des articles 74 A à 83 bis est réservé.*

## **Article 84**

**M. le président.** – Amendement n°1, présenté par le Gouvernement.

I. - Alinéa 4

Supprimer les mots :

le liquidateur,

II. - Alinéa 4 et alinéa 5, première phrase

Après les mots :

l'existence d'une faute

insérer le mot :

caractérisée

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – Le rôle du liquidateur n'est pas de défendre l'intérêt général mais celui des créanciers. Ne pas lui permettre de saisir le tribunal retarderait les opérations de dépollution. Il faut en outre que la faute soit « caractérisée », afin de viser seulement les fautes les plus graves, à l'image de celle commise par Metaleurop.

**M. le président.** – Sous-amendement n°3 à l'amendement n°1 du Gouvernement, présenté par M. Dubois, au nom de la commission.

Alinéas 1 à 3 de l'amendement n° 1

Supprimer ces alinéas.

**M. Daniel Dubois, au nom de la commission de l'économie.** – Cet article 84 est important ; nous lui avons consacré beaucoup d'énergie. On est dans le régime de la « responsabilité pour faute » ; ajouter que la faute doit être « caractérisée » est une tautologie, mais nous pouvons admettre cette partie de l'amendement...

Dans le droit commun, le tribunal est saisi par le liquidateur ou le ministère public lorsque la liquidation fait apparaître une insuffisance d'actifs, afin de décider le montant de ceux-ci qui doivent être rapportés par tous les dirigeants de droit ou de fait.

Le Gouvernement s'écarte de cette procédure en supprimant la possibilité de saisine par le liquidateur, au motif d'une incrimination spécifique qui n'a rien à voir avec les intérêts des créanciers. Mais la condamnation de la filiale est une manière de protéger un bien commun ; et ce sont l'État et les collectivités territoriales qui assumeront le coût des réparations si la filiale n'est pas en mesure de le faire. J'ajoute que le liquidateur dispose d'informations privilégiées sur la situation de l'entreprise et sur les causes de l'éventuelle insuffisance d'actif. C'est le sens de ce sous-amendement.

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – Il est vrai que 80 % des procédures sont déclenchées par le liquidateur. Le texte renforce les pouvoirs du préfet pour agir.

Comme nous souhaitons tous traiter les situations analogues à celle de Metaleurop, le Gouvernement accepte ce sous-amendement. Originaire du Nord-Pas-de-Calais, j'ai bien connu la situation de cette entreprise et je ne veux pas voir cela se reproduire.

**M. Dominique Braye, rapporteur.** – Merci de cette acceptation. Je n'ai toutefois pas la même conception que vous de l'intérêt général : à mon sens, le remboursement des créanciers est aussi une exigence d'« intérêt général ».

**M. Gérard Longuet.** – Très bien.

**M. Dominique Braye, rapporteur.** – Les filiales ne prennent pas toujours toutes les précautions

environnementales souhaitables car les sociétés mères exigent une forte rentabilité.

Nous balayons les arguments de café de commerce invoquant la non-venue d'entreprises internationales. Si elles ne veulent pas travailler proprement, qu'elles aillent ailleurs.

**M. Louis Nègre.** – Au moment où le golfe du Mexique subit une catastrophe écologique, je me félicite que le bon sens ait prévalu.

*Le sous-amendement n°3 est adopté,  
de même que l'amendement n°1, sous-amendé.  
Les conclusions de la CMP sont adoptées.*

### **Organisme extraparlamentaire (Nomination)**

**M. le président.** – La commission des affaires sociales a proposé une candidature pour un organisme extraparlamentaire. La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du Règlement. En conséquence, cette candidature est ratifiée et je proclame Mme Christiane Demontès membre de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles.

### **Contribution économique territoriale (Proposition de résolution)**

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la proposition de résolution relative à la contribution économique territoriale.

**M. Philippe Marini, co-auteur de la proposition de résolution.** – Il s'agit de la première proposition de résolution fondée sur la révision constitutionnelle ; elle porte sur les finances locales.

C'est un symbole et une marque de détermination pour nos deux groupes : nous voulons que le Sénat joue son rôle constitutionnel.

L'article 76 de la loi de finances pour 2010 n'est pas respecté à la lettre. D'où notre proposition de résolution car la loi aurait dû mettre en place des mécanismes de péréquation entre collectivités territoriales. Voulu par le Sénat, cet article a été déterminant pour la réforme de la taxe professionnelle, une mesure qui bouleverse les finances locales. Il est donc légitime que les élus soient attentifs et que nous écoutions leurs inquiétudes.

Bien des subtilités ne sont accessibles qu'aux intéressés. L'intéressement des collectivités locales à l'implication des entreprises a cessé d'être manifeste. Le Sénat s'est préparé au rendez-vous de juillet ; le Gouvernement a missionné l'IGF et l'IGA. Les derniers chiffres sont arrivés hier...

Les signataires de la proposition de résolution demandent que le Gouvernement présente le chemin critique de la réforme car il serait inutile de légiférer trop tôt, sous peine d'alimenter une confusion supplémentaire.

Nous attendons du Gouvernement le calendrier détaillé des modifications législatives.

Le premier rendez-vous sera constitué par la prochaine loi de finances, mais quel sera son contenu ? La notion de potentiel financier et fiscal est à adapter, en particulier pour que la péréquation ne soit pas asphyxiée.

Qu'avait en tête le secrétaire d'État aux collectivités territoriales lorsqu'il annonçait des mesures de péréquation dès le budget pour 2011 ?

Vous avez déclaré devant la commission des finances, madame le ministre, que la dotation de compensation de la taxe professionnelle n'avait pas vocation à jouer le rôle de variable d'ajustement de l'enveloppe normée : pouvez-vous réitérer cette assurance ? Nous tenons à la compensation à l'euro près.

Nos mandants peuvent accepter le report du rendez-vous de juillet, mais à condition de connaître le calendrier des réformes. En ce domaine, il serait inacceptable de pratiquer un double langage, d'une part aux élus locaux et nationaux, de l'autre entre « gens sérieux » de l'administration.

En 2010, l'administration a très correctement présenté la dotation de compensation relais. Il devrait en aller de même l'année prochaine : chaque collectivité recevra en 2011 une somme identique à celle perçue en 2010 en l'absence de réforme. Vu la conjoncture, cette assurance est protectrice...

J'en viens à quelques enjeux généraux de la réforme en devenir. Les entreprises bénéficient encore plus que prévu d'une réforme conçue pour elles : le Gouvernement anticipait pour elles une économie de 4,3 milliards d'euros, qui devrait s'établir à 5,3 milliards. En revanche, nous ignorons l'incidence par taille d'entreprise et secteur d'activité.

Le régime fiscal des entreprises employant moins de cinq salariés devra être précisé : il en va de 400 millions d'euros.

Cette réforme est un pari à 5,3 milliards qui dégrade d'autant le déficit structurel de l'État, ce qui rend plus ardu le respect du pacte de stabilité et de croissance. La situation préoccupante de nos finances publiques fera l'objet d'un débat le 10 juillet.

La trésorerie des entreprises bénéficiera de quelque 12 milliards d'euros, un soutien précieux pour la sortie de crise. La suppression de la taxe professionnelle devait jouer en faveur de l'investissement et contre la désindustrialisation. Nous verrons si le résultat est proportionnel à la dépense fiscale.

Quels sont les enjeux pour les collectivités territoriales, soumises à des phénomènes contradictoires? Elles devront revoir leur financement, en raison de la réduction de leurs marges de manœuvres fiscales et de leur autonomie fiscale puisque la part des dotations de l'État va augmenter plus que prévu, 2,5 milliards au lieu de 600 millions, avant de se stabiliser en valeur, dans le cadre du programme de stabilité 2010-2013, tout cela s'inscrivant dans les nouvelles règles de gouvernance chargées de rétablir la confiance des marchés.

Les auteurs de la résolution veulent exprimer leurs inquiétudes face à une réforme dont les conséquences ne sont pas toutes évaluées. C'est avec vigilance mais aussi confiance et amitié que nous nous adressons à vous en espérant que le Gouvernement entendra nos préoccupations. *(Applaudissements à droite)*

**M. Bernard Vera.** – L'article 34-1 de la Constitution nous vaut d'examiner aujourd'hui une proposition de résolution dépourvue de portée normative, qui répond à un souci d'affichage politique.

Sur le fond, cette résolution est justifiée par le fait que la clause de revoyure prévue dans la loi de finances pour 2010 n'est pas respectée par le Gouvernement.

Notre groupe était très réservé face au remplacement de la taxe professionnelle par une contribution économique territoriale.

La concertation a-t-elle eu lieu? Il suffit de s'adresser aux principaux intéressés pour apprécier sa qualité.

La Réunion est censée bénéficier d'une richesse fiscale accrue du fait de l'intégration de l'impôt ménages! Les exemples fourmillent d'effets pervers de la réforme. Au demeurant, la dotation du fonds de garantie ne sera maintenue qu'en euros constants, alors que les bases de la taxe professionnelle se seraient accrues.

Le rapport Durieux a souligné l'absence de péréquation. Or celle-ci ne peut se résumer à la solidarité entre collectivités « riches » et « pauvres », à un moment où les dotations de l'État sont gelées.

La proposition de résolution s'abstient de fixer les conditions de la péréquation: la suppression de la taxe professionnelle pose plus de problèmes qu'elle n'en résout. Pensez à la disparition des fonds départementaux de péréquation.

En Ile-de-France, où les inégalités sont exceptionnellement fortes, la péréquation est particulièrement utile. Tout cela était connu! La majorité se déjuge. En réalité, le Gouvernement n'avait pour but que de satisfaire une demande du Medef.

La disparition de la taxe professionnelle réduit la marge de manœuvre des assemblées locales élues.

Le second défaut de la réforme tient à sa faible incidence pour la fiscalité des entreprises, alors que l'impôt sur les sociétés n'a, en France, qu'un rendement faible.

Sur le plan de l'emploi, nous avoisinons les 2,8 millions de chômeurs, après 32 400 nouvelles suppressions de postes dans l'industrie. Les mauvaises habitudes de gestion des entreprises n'ont guère changé avec la fin de la taxe professionnelle.

Les présidents des groupes UMP et UC, voulant faire croire aux élus locaux qu'ils les entendent, ont pris une initiative purement politique, qui dédouane le Gouvernement, qui n'a pas tenu ses engagements, sans dissiper les inquiétudes des élus.

Cette réforme mal engagée et peu pertinente améliore la trésorerie des entreprises, au détriment des finances locales.

Nous ne voterons pas la proposition de résolution. *(Applaudissements à gauche)*

**M. Nicolas About.** – Nous examinons la première proposition de résolution fondée sur le nouvel article 34-1 de la Constitution.

La première étape de la réforme de la taxe professionnelle est l'annonce faite par le Président de la République de sa suppression.

En 2009, la taxe professionnelle pesait sur les équipements des entreprises, taxées avant d'avoir produit le moindre bien. La logique économique conduisait à supprimer cet impôt. L'amélioration de la compétitivité conduisait à la même conclusion.

Pourtant, la forme initiale de la réforme était inacceptable. L'Assemblée nationale a perfectionné le dispositif. Cependant, le groupe UC a refusé d'examiner cette réforme à l'emporte-pièce, avant d'apprécier les incidences pour les collectivités. Les conséquences de la réforme n'étant pas toutes connues, notre groupe a donc défendu deux clauses de revoyure, la première en 2011 car, comme l'a dit le Président de la République, il importe d'évaluer les réformes après leur mise en œuvre.

La deuxième clause de revoyure s'appliquera après la réforme des compétences des collectivités territoriales. Une troisième clause concernait l'adaptation du dispositif de cette année au vu de simulations détaillées. Dès le 3 juin, M. Détraigne a demandé au Gouvernement pourquoi la date du 1<sup>er</sup> juin n'avait pas été respectée. Il n'a pas eu de réponse mais la commission des finances a examiné le rapport Durieux la semaine dernière.

Que compte faire le Gouvernement pour que les collectivités locales continuent à investir? Il est urgent de répondre! Nombre d'élus locaux s'interrogent sur leur budget pour 2011.

Cette proposition de résolution est l'occasion de rappeler que les collectivités jouent un rôle majeur

dans l'investissement public. Nous serons très attentifs aux réponses portant sur la DGF, car il faut améliorer la péréquation.

Lors du débat que nous avons eu il y a quelques jours sur les hypothèses transmises à la Commission européenne, nous nous sommes interrogés sur leur crédibilité. C'est sur elles aussi que s'est fondé M. Durieux. La croissance économique influence directement les ressources fiscales locales. Nous attendons que les hypothèses économiques retenues par le Gouvernement soient réalistes et cohérentes avec celles qui fondent la loi de finances. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**Mme Nicole Bricq.** – Nous ignorons encore le sort finalement réservé au conseiller territorial, ainsi qu'aux compétences des diverses collectivités locales, mais nous savons qu'elles perdent une large part de leur autonomie financière, alors que les dotations seront gelées. Les menaces sont lourdes.

La péréquation reste à quai, malgré les inégalités rappelées par la Cour des comptes.

En Ile-de-France, la péréquation est particulièrement nécessaire, alors que le fonds régional a disparu.

Le pari du Gouvernement est limpide : les collectivités devront s'adapter à un nouveau cadre financier, justifié *a posteriori* par la crise.

**M. Jean-Pierre Bel.** – Très juste !

**Mme Nicole Bricq.** – Nous devons pourtant disposer d'un rapport avant le 1<sup>er</sup> juin, avant la clause de revoyure prévue pour juillet. Dès le 2 juin, le groupe socialiste a dénoncé le non-respect de ce calendrier ; M. Baroin a enterré officiellement la clause de revoyure, en la renvoyant à la préparation de la prochaine loi de finances. Une compensation devrait intervenir en 2011 -donc juste avant les échéances électorales de 2012. La France empruntera donc encore sur les marchés financiers pour financer une réforme censée améliorer la compétitivité des entreprises -ce qui n'a jamais été prouvé. Le Président de la République avait promis la fin des délocalisations avec la suppression de la taxe professionnelle. Encore un propos de tribune...

M. Raffarin, le chef des frondeurs, avait évoqué une « période probatoire » avant la remise du rapport. La proposition de résolution n'est qu'un simulacre, un nouvel écran de fumée destiné à cacher le non-respect de l'engagement pris.

Madame le ministre, auditionnée par la commission le 22 juin, vous vous êtes défaussée sur une mission parlementaire, dont tous les membres appartiennent à l'UMP. Quand le Gouvernement a promis ce rapport pour le 1<sup>er</sup> juin, les contretemps du chiffrage étaient prévisibles mais le Gouvernement ne souhaite que rassurer son corps électoral et les élus de la majorité

-il n'est pas sûr qu'il y soit arrivé, car les yeux se dessillent.

Le 17 juin, le Gouvernement a remis un rapport reprenant celui de M. Durieux, mais sans répondre ni à la commission des finances ni au groupe socialiste. Pour faire semblant de respecter l'obligation de communiquer des simulations au plus tard la veille de l'examen de la proposition de résolution, le Gouvernement a fait parvenir ses chiffres hier, dimanche !

Sur quelles bases pouvions-nous formuler des propositions ? Le Gouvernement s'est engagé à entamer la révision des bases, échelonnée dans le temps, en commençant par les entreprises. Avec la prise en compte du revenu dans le calcul de la taxe d'habitation, nous craignons une nouvelle injustice au détriment des ménages. La proposition de résolution se livre à l'incantation, car la mutualisation n'est pas sans créer des difficultés à très court terme. Nous avons besoin de simulations pour les résoudre.

Le Gouvernement a annoncé que le fonds de péréquation sur les mutations à titre onéreux ne serait actionné qu'en 2012. La bataille de M. Bartolone est donc légitime.

Le Gouvernement nous annonce que les difficultés pour les départements pourraient être réglées par des mesures temporaires : il traite des problèmes structurels -dont les causes ne sont pas du côté des collectivités-, pas des remèdes conjoncturels.

Faute avouée n'est pas pour autant pardonnée : Bercy sous-évalue une charge quand cela arrange le Gouvernement et la surévalue quand la mesure le dérange.

La semaine prochaine, nous aurons un débat d'orientation budgétaire sanctionné par un vote ; nous verrons si vous revenez sur vos hypothèses de croissance excessivement optimistes.

Cette résolution illusoire ne nous trompe pas ; nous ne la cautionnerons pas ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Yvon Collin.** – Issue d'une promesse du Président de la République faite au Médef, la suppression de la taxe professionnelle n'a pas suscité une unanimité vigoureuse, même à l'intérieur de l'UMP. Les faits nous donnent raison car de telles promesses ne sont pas tenues. La clause de revoyure arrachée par les radicaux de gauche et par le Sénat devait au moins permettre aux parlementaires et aux élus locaux d'y voir plus clair. Nous attendons toujours, et ce n'est pas le rapport Durieux qui pourra s'y substituer : ce n'est qu'un écran de fumée pour aveugler le Parlement. Nous ne sommes pas dupes.

Notre débat de ce jour témoigne des conditions déplorables dans lesquelles s'est déroulé le débat parlementaire sur la taxe professionnelle. Les mécanismes prévus par la loi de finances inquiètent

les élus locaux, qui ne voient toujours pas ce qu'il en ira l'an prochain. Ne pouvant agir sur le fonctionnement, les collectivités sont réduites à diminuer leurs investissements, ce qui ne saurait bénéficier aux entreprises : elles perdront de ce côté ce qu'elles croyaient avoir gagné avec la taxe professionnelle.

Nous ne savons pas encore ce qu'il en ira de la réforme des collectivités locales, dont nous recommençons ce soir l'examen.

Que vous ont fait les collectivités locales pour être ainsi traitées ?

Les radicaux de gauche et la majorité du RDSE voteront contre cette résolution. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Charles Guené.** – Depuis le 1<sup>er</sup> janvier, les entreprises bénéficient de la suppression de la taxe professionnelle. En 2010, les collectivités reçoivent de l'État une garantie relais, Leurs nouvelles recettes liées à la CET et à l'Ifer ne leur arriveront qu'en 2011.

Le Parlement a souhaité une clause de revoyure et une loi avant fin juillet. Avons-nous péché par optimisme ou voulu, méchamment, nuire aux collectivités locales ? Le vrai est que nous avons voulu cette réforme, dont d'autres ont contesté l'utilité même. Les élus de la République ont vu où était la vérité et où était la désinformation.

Le Gouvernement a produit des éléments avec un léger retard, de dix jours, sachant que les éléments étaient disponibles en ligne dès le 1<sup>er</sup> juin. Toutefois, les simulations n'ont pu être réalisées que sur les bases de la comptabilité publique et les rapports des parlementaires en mission ne seront rendus que fin juin.

La première clause de revoyure concerne les grandes lignes d'urgence, ce qui nécessite du temps. Les élus doivent être rassurés quant au sort des fonds départementaux de péréquation. Pouvons-nous légiférer avant fin juillet ? J'entends d'ici les vociférations de ceux qui dénonceraient une hâte suspecte.

**M. Gérard Longuet.** – Bien vu !

**Mme Nicole Bricq.** – C'est élégant !

**M. Charles Guené.** – Les élus ne vont pas sauter comme des cabris en criant « Clause de revoyure ! Clause de revoyure ! »

**Mme Nicole Bricq.** – Vous avez la mémoire courte : ce n'est pas nous qui l'avons demandée !

**M. Charles Guené.** – Les collectivités locales doivent intégrer une réflexion nouvelle de partage de ressources, et non aller mendier auprès de l'État. C'est d'une péréquation horizontale qu'il s'agira désormais, l'État n'étant qu'un garant.

Chacun aura compris ce qu'est cette clause de revoyure : pas une photo instantanée mais l'ouverture sur un débat continu et approfondi. Le groupe UMP se réjouit de la transmission des nouvelles simulations. Mon rapport sera disponible dans trois jours. Le Sénat continuera à assurer dans les années à venir cette revoyure.

A l'exception peut-être de quelques collègues que je n'ai pas su convaincre et qui s'abstiendront, l'UMP votera cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**Mme Michèle André.** – Cette résolution tend à tirer un trait sur la clause de revoyure qui avait été concédée à la majorité sénatoriale pour la convaincre d'accepter la suppression de la taxe professionnelle.

Des mécanismes sont nécessaires pour assurer aux départements des ressources prévisibles leur permettant de continuer à investir. Dans son plan de relance, l'État a su trouver un soutien dans les collectivités locales.

La France est multiple, nos départements différents. La clause de revoyure promettait une prise en compte de cette diversité.

La Cour des comptes l'a constaté : les départements les plus pauvres doivent faire face aux charges les plus lourdes. Une péréquation efficace est nécessaire, ne serait-ce que pour assurer les compétences transférées.

Le rapport Jamet a insisté sur la nécessité d'une plus grande péréquation.

Le rapport Durieux n'apporte rien, ne serait-ce qu'à cause des « limites méthodologiques » de l'exercice, reconnues par les auteurs mêmes. J'ai lu des choses surprenantes au regard de ce que je vois dans mon département. Un tel rapport n'est pas une base solide de travail.

M. Raffarin présentait sans doute la difficulté à trouver les compensations à la perte de 5,3 milliards de taxe professionnelle. D'où cette clause de revoyure.

Le Gouvernement a pris la responsabilité de supprimer la taxe professionnelle sans prendre la mesure des conséquences de cette suppression sur les recettes des collectivités. Née d'un caprice de l'Élysée, cette réforme a grandi dans les couloirs de Bercy, mais elle aura des conséquences néfastes pour nos collectivités ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Alain Chatillon.** – J'ai accepté la suppression de la taxe professionnelle sur la base de la clause de revoyure inscrite à l'article 76 de la loi de finances.

La voici reportée à un débat de l'automne prochain : c'est contraire aux engagements pris.

Le rapport Durieux, remis en mai au Gouvernement, a été réalisé à législation constante. Or le Gouvernement a depuis lors pris des dispositions de rigueur qui peuvent nuire à la croissance. Les

chiffres de ce rapport ne sont donc pas tous fiables, notamment pour le long terme. Les collectivités seront perdantes si l'on ne prend pas des mesures de péréquation justes et efficaces.

Peut-on attendre la mi-octobre ? Les collectivités ont besoin de visibilité.

Le Gouvernement ne pourrait-il reconduire pour 2011 la formule retenue pour 2010 et prendre en considération la taxe industrielle foncière ?

Je reste défenseur des collectivités et m'abstiendrai donc sur cette résolution. (*Applaudissements sur plusieurs bancs au centre et à droite*)

**Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.** – Cette proposition de résolution me donne l'occasion d'un rappel méthodologique. La réforme de la taxe professionnelle est d'une importance sans précédent, tant pour nos entreprises que pour nos collectivités territoriales.

Nous avons eu de multiples réunions techniques et prévu dans le texte des dispositions inhabituelles dont j'espère qu'elles feront jurisprudence, en particulier pour la mesure de l'efficacité. J'ai donc confié une mission conjointe à l'IGF et à l'IGA, sous la direction de M. Durieux.

Les hypothèses retenues sont celles que nous avons soumises à Bruxelles ; elles prévoient 1,4 % de croissance en 2010 et 2,5 % en 2011 et 2012. Ce premier chiffre semble devoir être tenu ; nous en sommes à 0,8 point acquis, en ligne avec les prévisions du FMI ; Bruxelles parie sur 1,3 %.

Les prévisions de 2,5 % de croissance pour 2011 sont ambitieuses et audacieuses. Chacun sait qu'après une récession aussi importante que celle de l'an dernier, la reprise est très forte ; on l'a vu en 1994. J'ajoute que les réformes menées après 2007, comme la RGPP et Pôle emploi, doivent avoir un effet positif sensible.

Si nous devons réviser la prévision de 2,5 %, nous le ferions à l'automne, au moment de la présentation du budget.

Le non-respect de l'engagement ? Je plaide coupable pour un retard de huit jours. Le rapport Durieux vous a été communiqué fin mai. C'est le 1<sup>er</sup> juin que le comité des finances locales s'est réuni ; son procès-verbal –partiel- m'est parvenu le 10. J'ai donc pu vous transmettre le 17 juin ce qui était désormais le rapport du Gouvernement. Ce rapport a été accompagné, le 18 juin, d'un Cdrom contenant toutes les simulations. Le rapport est parti de Bercy à 15 heures, par motard, avant que je m'envole pour Toronto : j'y ai personnellement veillé.

J'ai en outre demandé à six parlementaires de mener leurs propres investigations ; j'attends avec impatience leur rapport. La commission des finances a tenu des tables rondes sur le sujet et compte organiser des ateliers dès la rentrée.

Nous avons mis en place un mécanisme de simulation pour que les collectivités locales sachent ce que seront leurs ressources et pour que les entreprises puissent évaluer leur CET.

La nouvelle fiscalité locale est plus raisonnable, plus dynamique et mieux répartie sur le territoire afin que les entreprises puissent se développer et pour que les collectivités sachent à quoi s'attendre.

Le rapport Durieux montre que la suppression de la taxe professionnelle bénéficie en priorité aux PME et aux entreprises industrielles, avec des diminutions de charges pouvant atteindre 60 % dans des secteurs comme l'automobile, la construction ou les industries agro-alimentaires.

La copie devra être revue pour l'Ifer, qui pèse très lourdement sur les répartiteurs principaux et risque d'avoir des effets mécaniques insatisfaisants, pour la téléphonie et pour les éoliennes.

Le dispositif voté en loi de finances garantit les ressources des collectivités territoriales pour 2010 et pour 2011 aussi. Certains redoutent une diminution des ressources des collectivités. Que nenni ! Les ressources sont garanties pour chaque collectivité !

Le Conseil constitutionnel a jugé que l'autonomie financière des collectivités territoriales n'était pas mise en cause. Certaines de celles-ci sont-elles perdantes ? Non, certaines gagnent un peu plus que d'autres, mais toutes gagnent, grâce à la garantie de ressources. Le fonds de solidarité pour la région Ile-de-France subsiste, madame Bricq.

**Mme Nicole Bricq.** – Compensation n'est pas péréquation !

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – Le rapport Durieux nous incite à réfléchir aux mécanismes de péréquation, qu'il estime insuffisamment assurée. L'écart entre les régions va diminuer de 2 % d'ici 2015, de 6 % entre les départements.

Tels sont les deux domaines sur lesquels nous pouvions utilement avoir un débat. Je souhaite qu'il puisse se tenir à la rentrée et que les éventuelles modifications législatives soient intégrées à la loi de finances. On aura alors des chiffrages plus précis, notamment à propos de la valeur ajoutée des entreprises. (*Applaudissements au centre et à droite*)

**M. le président.** – Les explications de vote ont été fixées à cinq minutes par groupe.

**Mme Nicole Bricq.** – Les explications laborieuses de Mme la ministre (*protestations sur les bancs UMP*) –le mot est gentil- ne masquent pas le fait que l'engagement pris par le Gouvernement devant le Parlement, et notamment le Sénat, n'est pas respecté.

Je reviens seulement sur les hypothèses selon lesquelles vous faites les simulations. Madame la ministre, vous êtes plus politique que moi, habituée que vous l'êtes des sommets internationaux, pour

savoir que la crise, derrière laquelle vous vous abritez une fois encore, n'est pas une crise cyclique habituelle. Elle est d'une gravité exceptionnelle et appelle un soutien particulièrement vigoureux à la croissance.

Faute de visibilité budgétaire, les collectivités réduisent la voilure, alors qu'elles ont l'habitude de tirer la croissance par leurs investissements. Et le prochain budget leur fera porter la responsabilité de l'impécuniosité budgétaire de l'État ! Il leur restera à faire comme les ménages, qui prélèvent sur leur épargne pour entretenir leur consommation, les services publics locaux trinqueront et les Français paieront deux fois la crise, une fois au niveau national et une autre au niveau local.

L'absence de clause de revoyure est une défaite pour le Parlement, et singulièrement pour le Sénat. Je comprends que certains collègues de la majorité ne puissent voter la proposition de résolution. Toute cette affaire est depuis le début une supercherie. *(Applaudissements à gauche)*

**M. Jacques Mézard.** – En ne respectant pas son engagement, le Gouvernement commet un dol, c'est-à-dire « une erreur délibérément provoquée ». En l'occurrence, nous vivons la fin de la revoyure que le Gouvernement avait acceptée à l'article 76 de la loi de finances. Bien des collègues de la majorité avaient voté la suppression de la taxe professionnelle parce qu'il y avait cette clause.

J'ajoute que le rapport Durieux ne satisfait pas à l'article 76. Au demeurant, il fait preuve d'un optimisme extrême -mais nullement justifié, même par ses auteurs- pour la progression des ressources fiscales locales.

La proposition de résolution demande au Gouvernement de prendre de bonnes résolutions. Son exposé des motifs prétend que la taxe professionnelle, impôt antiéconomique, était critiquée depuis trente ans.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** – Ce sont des jeunes qui l'ont écrit ! *(Sourires)*

**M. Jacques Mézard.** – Je me disais bien que vous ne seriez pas d'accord avec ceux qui chargent la taxe professionnelle de tous les maux.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** – Bien sûr !

**M. Jacques Mézard.** – Nous ignorons si les 5,3 milliards d'euros d'allègements ont soutenu l'emploi et l'investissement. Nous attendons toujours une réponse. Nous ne voterons pas la proposition de résolution, qui n'est qu'un artifice pour justifier la dérobade du Gouvernement. *(Applaudissements à gauche)*

**M. Jean-Pierre Fourcade.** – On ne peut évaluer en un quart d'heure l'incidence d'une réforme fiscale majeure. Grâce à notre travail commun de l'an dernier, nous avons pu introduire une garantie pour un an. La

question d'aujourd'hui est de savoir s'il ne faudrait pas la prolonger d'un an...

A l'évidence, dès lors que le Gouvernement avait donné aux entreprises jusqu'au 30 juin pour faire leur déclaration, il était impossible d'honorer la première échéance de la revoyure. Nous le comprenons parfaitement.

La proposition de résolution vous demande, madame la ministre, des éclaircissements sur l'IFER, l'intégration des BNC et le calcul de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises -l'incertitude porte tout de même sur un milliard d'euros...

M. Mézard a raison, l'exposé des motifs est un peu brutal, d'autant que la vraie mort de la taxe professionnelle date de la suppression de la part salaire, soit la moitié des bases d'imposition que j'avais créées. J'ai d'ailleurs écrit à l'époque que cette suppression était la fin de la taxe professionnelle.

Certains membres du groupe UMP ne voteront pas la proposition de résolution car ils veulent des chiffres plus précis, à la manière des statistiques provisoires que fait l'Insee avant ses chiffres définitifs. Voulant aider les collectivités locales à préparer sérieusement leurs budgets 2011 et 2012, les groupes UMP et UC, dans leur grande majorité, voteront la proposition de résolution.

Madame le ministre, nous apprécions vos efforts pour tenter d'honorer votre engagement. Vous n'y êtes pas parvenue. Nous vous accordons le bénéfice du sursis ! *(Applaudissements à droite)*

*A la demande des groupes RDSE et socialiste, la proposition de résolution est mise aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants .....	340
Nombre de suffrages exprimés .....	318
Majorité absolue des suffrages exprimés ...	160

Pour l'adoption.....	166
Contre .....	152

*Le Sénat a adopté.*

**M. le président.** – Par ce vote, la proposition de résolution est devenue résolution du Sénat. Elle sera communiquée au Gouvernement, imprimée et distribuée ; elle sera mise en ligne sur le site du Sénat.

*La séance est suspendue à 19 heures 45.*

PRÉSIDENCE DE M. GUY FISCHER,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance reprend à 21 h 45.*

## Réforme des collectivités territoriales (Deuxième lecture)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la discussion en deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, de réforme des collectivités locales.

### Discussion générale

**M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.** – Je ne reviens pas sur l'ambition et les principes de cette ambitieuse réforme, car vous les connaissez. Le Président de la République et le Gouvernement ont proposé au Parlement que nos collectivités locales s'organisent désormais autour des deux pôles complémentaires, département-région et communes-intercommunalités.

S'agissant des communes, le texte adopté par l'Assemblée nationale est pour l'essentiel conforme à ce que souhaitait l'assemblée représentative des collectivités territoriales. Les communes n'ont rien à craindre de ce dispositif qui est à leur disposition, sans rien de contraignant ; s'agissant des communes nouvelles, il n'y aura aucune fusion autoritaire.

Sur les métropoles aussi, le texte de l'Assemblée nationale est pour l'essentiel conforme à celui du Sénat. Le seuil retenu conforte le statut européen de Strasbourg. La rédaction adoptée par votre commission doit respecter les ressources des communes dans les métropoles tout en organisant ces dernières.

Votre commission des lois n'a guère retouché le texte de l'Assemblée nationale sur les conseils intercommunaux, preuve que votre rédaction de première lecture n'avait pas été bouleversée. La carte intercommunale sera simplifiée, comme le souhaite Mme Escoffier. Le calendrier retenu n'est ni trop rapide, pour la concertation, ni trop lent, compte tenu des municipales de 2014.

Sur le fond, les dispositions sur les limites territoriales des départements et régions n'ont pas non plus été bouleversées par l'Assemblée nationale.

Convergence aussi à propos de la mutualisation des moyens, tant dans les intercommunalités qu'entre les collectivités territoriales : votre assemblée en a débattu à l'initiative de votre délégation aux collectivités territoriales le 17 juin. Ce texte comporte une boîte à outils pour lever les freins à l'intercommunalité. Le Gouvernement s'est voulu audacieux tout en respectant le droit européen.

L'Assemblée nationale a souhaité éclater l'article 35 en plusieurs articles, plus simples et pragmatiques. Seules les communes disposeront de la compétence générale mais les conseils généraux

pourront se saisir, par délibération spéciale, de tout sujet intéressant les départements à condition que la loi n'ait confié cette compétence à aucune autorité publique. En effet, la loi ne peut envisager toutes les situations.

Il faut pourtant apporter une réponse dans chaque hypothèse. Le législateur devra préciser ses intentions, pour le juge administratif. Lorsqu'une compétence est dévolue par la loi à une catégorie de collectivités, les autres ne pourront plus y intervenir.

Le nouveau conseiller territorial jouera un rôle d'articulation. Cet élu local sera porteur d'une double vision : à l'élu territorial doit correspondre un territoire, comme le dit M. Chevènement ; il aura ainsi une vision stratégique à l'échelle de la région. Demain, le conseiller territorial sera l'interlocuteur unique des différents acteurs territoriaux, à commencer par les maires. Dès 2014, dans les six mois après une élection, ils pourront adopter des schémas d'organisation des compétences et de mutualisation des services.

Faut-il aller plus loin ? Le président About présente un amendement selon une logique de blocs de compétences. Je suis ouvert à cette proposition.

**M. Jean-Pierre Bel.** – Il va donc voter la réforme !

**M. Brice Hortefeux, ministre.** – L'article 35 *ter* affirme la capacité générale de la collectivité assurant la maîtrise d'ouvrage d'un investissement. Les petites communes pourront toujours obtenir 80 % des financements sur leurs projets. Cela s'inspire d'un décret de décembre 1999, concernant l'intervention de l'État. Des dérogations sont cependant prévues, par votre commission, dans certains secteurs comme les monuments protégés ou la rénovation urbaine. Au total, le texte de votre commission des lois est pragmatique et réaliste. Une large majorité pourra se retrouver dessus.

Avant de laisser la parole au spécialiste électoral qu'est Alain Marleix (*rires*), je vais à l'essentiel : le vote conforme sur la création du conseiller territorial unique.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Un cumulard !

**M. Brice Hortefeux, ministre.** – L'Assemblée nationale a souhaité préciser le mode de scrutin et les tableaux.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Pas l'Assemblée nationale, le Gouvernement !

**M. Brice Hortefeux, ministre.** – Aucun mode de scrutin n'est parfait ; il faut donc faire des choix. MM. Maurey et Collombat, rapporteurs de la délégation, émettent un « constat commun » sur le fait qu'aucun mode de scrutin ne permettait de respecter tous les objectifs. Il faut donc résoudre une quadrature du cercle.

Le Gouvernement s'est rallié au scrutin majoritaire à deux tours. La commission des lois y a donné un



avis favorable. Simple et lisible, ce type de scrutin fait partie de l'héritage républicain et maintient le lien indispensable entre l'élu et le territoire. Il serait contradictoire d'imaginer des conseillers territoriaux hors sol !

Ce choix donne aux élus une autorité territoriale, avec une majorité absolue des suffrages, tout en permettant, comme dit M. Collombat, une expression limitée mais non négligeable de la diversité des opinions.

Il faut des mesures complémentaires, et d'abord pour inciter les partis politiques à favoriser la parité. L'Assemblée nationale a trouvé un mécanisme de sanction financière.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Cela ne marche pas !

**M. Brice Hortefeux, ministre.** – C'est la première fois pour des élections locales.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Cela n'impressionnera pas le trésorier de l'UMP !

**M. Brice Hortefeux, ministre.** – Nous devons effectivement aller plus loin. MM. About et Jean-Léonce Dupont ont déposé un amendement plus incitatif auquel je suis favorable.

La deuxième mesure porte sur le suppléant qui devra être de sexe différent ; je suis favorable à l'amendement de l'Union centriste.

La troisième concerne la composition des commissions permanentes dans les conseils régionaux et généraux. Pour aller dans le sens souhaité par Mme Escoffier, nous acceptons l'amendement About qui interdit la présence dans deux commissions permanentes, à l'exception du président du conseil général qui siègera à la commission permanente de la région, sans fonction exécutive.

Quatrième mesure : le cumul de deux mandats locaux est interdit, et le conseiller territorial sera un mandat. Il faut s'interroger sur la situation des conseillers intercommunaux. Je suis ouvert à la proposition de M. Maurey.

Le tableau des effectifs, à la rédaction duquel le président et le rapporteur de l'Assemblée nationale ont apporté une contribution décisive, a l'avantage de ne pas sacrifier le monde rural et d'aboutir à un total raisonnable de 3 500 conseillers territoriaux. Ce tableau peut être amélioré ; la commission des lois a proposé de le faire. Une actualisation de la carte cantonale s'imposait ; M. Marleix en parlera.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** – M. Ciseaux !

**M. Brice Hortefeux, ministre.** – La création du conseiller territorial améliore grandement les choses tout en apportant une certaine souplesse.

M. Baylet...

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Il n'avait pas encore été cité !

**M. Brice Hortefeux, ministre.** – ...a regretté à juste titre que ce débat ne commence pas ce matin. Mais le Parlement débattera abondamment de ce texte...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – ...comme il est normal.

**M. Brice Hortefeux, ministre.** – ...surtout pour un parlement renforcé par la révision constitutionnelle que vous n'avez pas votée. Le Sénat aura à cœur d'enrichir cette réforme avec le seul souci de l'intérêt général. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales.** – En adoptant, en décembre dernier, la concomitance des élections des conseillers régionaux et généraux, le Parlement ouvrait la voie à un projet de loi sur le mode de ces élections.

Beaucoup d'orateurs considéraient qu'on ne pourrait décider de l'élection des futurs conseillers territoriaux sans qu'on en connaisse le nombre par département. J'avais annoncé que je présenterai un tableau à votre commission. L'Assemblée nationale a complété le texte en ce sens, conformément à l'article 44 de la Constitution, qui n'exclut pas le droit d'amendements des députés et du Gouvernement sur les textes dont le Sénat est saisi en premier. La proposition du Gouvernement d'instaurer un scrutin mixte a été très critiquée. Nous voulions combiner les avantages du scrutin majoritaire à deux tours et du scrutin proportionnel. Ce système a suscité nombre de critiques, d'autant qu'il créait deux sortes d'élus : ceux rattachés à un territoire et les autres. Même la proportionnelle ne suffit pas à assurer la parité des sexes. Au Sénat, 20 femmes pour 74 sièges en 2001 ; 29 pour 89 sièges en 2004, 11 pour 40 en 2008 ; en moyenne moins de 30 % de femmes pour les départements qui élisent les sénateurs à la proportionnelle.

**M. Jean-Pierre Bel.** – Vous avez relevé le seuil de la proportionnelle !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Aux régionales, il y a 40 % de femmes ! On ne parle pas ici des élections au Sénat.

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** – Le Gouvernement a recueilli l'avis des formations politiques ; seul le parti socialiste a refusé de s'exprimer, parce qu'opposé à la réforme. Les sénateurs RDSE ont souhaité, pour le conseiller territorial, le mode d'élection actuel des conseillers généraux. C'est le mode de scrutin utilisé pour les 4 000 conseillers généraux depuis le Consulat, pour les députés depuis la V<sup>e</sup> République.

Ce choix risque-t-il de cantonaliser la région ? Les conseillers généraux se désintéresseront-ils du département ? Qu'en pensent les 58 présidents de

conseils généraux de l'opposition ? Voulez-vous modifier le mode de scrutin pour les députés ?

Bref, il est clair que les critiques opposées au mode de scrutin ne sont que prétextes fallacieux. Le scrutin uninominal à deux tours donne aux élus une assise territoriale et permet de préserver une majorité stable.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – C'est faux !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** – Vous l'avez écrit en conclusion de votre rapport !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Pas dans la région ! Lisez la conclusion de la conclusion ! (*Rires à droite*)

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** – Le Gouvernement a donc proposé à l'Assemblée nationale d'adopter le principe du scrutin majoritaire à deux tours dans les circonscriptions cantonales moins nombreuses que les actuelles.

Ils auront une visibilité et une légitimité renforcées, comme l'a souhaité l'ADF.

Des dispositions seront prises en faveur de la parité, avec incitation et sanctions financières, selon le système en vigueur pour les législatives.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Qui a fait la preuve de son inefficacité.

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** – Le Gouvernement a soutenu un amendement du rapporteur de l'Assemblée nationale portant le nombre de voix nécessaires pour accéder au deuxième tour à 12,5 %. Votre commission est d'accord.

C'est à la loi de fixer le nombre des conseillers territoriaux. Vous ne vous prononcez pas sur le nombre de conseillers généraux, c'est parce que les cantons sont dessinés par décret : 510 cantons ont été créés par l'actuelle opposition sans que vous ne soyez même informés. Depuis les dernières élections régionales, un seul élu régional représente la Lozère ; il y a dix sièges d'écart entre les Hauts-de-Seine et la Seine-Saint-Denis, malgré des populations comparables. Bien d'autres exemples d'inégalités pourraient être cités.

On ne peut assister à une explosion du nombre de conseillers régionaux ; en réduire le nombre n'est pas un but en soi mais une contrainte inéluctable. Le Gouvernement n'a pas choisi la facilité en réduisant le nombre des cantons. Dans cette optique, le chiffre global de 3 300 conseillers territoriaux nous a paru optimal.

Nous avons envisagé le recours à l'ordonnance sachant que la durée d'un an prévue pour l'habilitation permet de réduire le délai entre le dernier recensement et l'élection : alors que le recensement en 2008 devait s'appliquer en 2014, l'inscription dans la loi du tableau permet de stabiliser les choses. Le minimum de quinze élus par département correspond à celui du plus petit département actuel, le territoire de Belfort. MM. Chevènement et Michel Dreyfus-Schmidt

avaient souhaité élever ce nombre à quinze dans un souci de bonne gouvernance. Nous avons suivi leur logique.

Aucune région ne compte plus de 70 conseillers territoriaux par département.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – C'est ridicule !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** – A Metz, à la communauté urbaine, il y a 440 conseillers régionaux et 45 vice-présidents...

Votre commission des lois soutient les critères retenus par l'Assemblée nationale, en préconisant des nombres impairs dans chaque département, comme l'a demandé l'ADF. Il faudra alors délimiter les nouveaux « territoires », selon la formule souhaitée par M. Portelli.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Cela va très loin !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** – Un redécoupage des cantons devenait de toute façon indispensable : les écarts allaient de 1 à 20 dans plus d'une vingtaine de département, et même de 1 à 45 dans l'Hérault. Ces cantons se feront dans la limite des circonscriptions législatives, conformément à la tradition républicaine et à la hiérarchie des normes.

La circonscription cantonale a toujours, depuis le Consulat, regroupé plusieurs communes et la circonscription législative plusieurs cantons.

Il n'a hélas pas été possible de se caler sur les intercommunalités, ne serait-ce que parce que cela aurait donné un pouvoir exorbitant aux préfets qui auraient pu par simple arrêté déplacer les limites des territoires, et donc des circonscriptions des députés.

La solennité de la procédure nationale retrouvée -une vraie commission, composée de très hauts magistrats- est conforme à l'importance que nous reconnaissons aux conseillers territoriaux.

Les écarts actuels seront considérablement réduits.

**Mme Catherine Tasca.** – Un conte de fées !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** – Le tableau sera particulier pour Paris, la Corse, la Guyane et la Martinique, vu leurs spécificités statutaires.

Après déjà plus de 200 heures de débat, nous resterons à votre disposition pour répondre à toutes vos demandes de précisions. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur de la commission des lois.** – En première lecture, le 8 juin, l'Assemblée nationale a substantiellement modifié notre texte, qui atteint 97 articles, contre 67 adoptés par le Sénat et 40 dans le texte initial.

En première lecture, le Sénat avait respecté la logique du projet de loi tout en confortant la capacité des collectivités à assumer leurs compétences. Il a ratifié la création du conseiller territorial, dégagé des

solutions consensuelles pour adapter les organes délibérants des EPCI et encadré les pouvoirs des préfets pour modifier la carte intercommunale.

Le Sénat a adapté la recomposition de la commission départementale de la coopération intercommunale et validé le principe d'un EPCI plus intégré : la métropole. Par réalisme, il a consenti à un nouveau dispositif de fusion des communes.

L'économie générale de ce texte a été respectée par les députés, qui l'ont complété de façon parfois substantielle.

Par analogie avec les conseillers généraux, l'Assemblée nationale a introduit un scrutin uninominal majoritaire à deux tours. Pour éviter un effet pervers dans la parité, les suppléants devront être d'un sexe différent. Des pénalités financières inciteront à respecter la parité.

Sur le plan municipal, il reste à mieux représenter les minorités.

Les députés ont limité le droit de veto institué en faveur de la commune la plus peuplée. Ils ont permis de modifier le périmètre de l'EPCI à la majorité des deux tiers.

L'Assemblée nationale a complété le dispositif des pôles métropolitains, avec une dérogation démographique pour les pôles frontaliers. Toutes les métropoles percevront la taxe sur le foncier bâti.

L'Assemblée nationale a clarifié la répartition des compétences entre niveau de collectivités, avec des domaines partagés comme le tourisme, la culture et le sport. Les financements croisés sont maintenus, avec des modalités renouvelées.

Votre commission a cherché les convergences avec l'Assemblée nationale. Elle a supprimé, en un premier temps, plusieurs articles, mais s'est ensuite ralliée au scrutin uninominal majoritaire à deux tours pour les conseillers territoriaux.

A quelques détails rédactionnels près, nous avons repris les dispositions prévues par l'Assemblée nationale pour parachever le paysage intercommunal.

Votre commission a adopté conforme l'article 35 qui répartit les compétences des collectivités territoriales. En revanche, elle a modifié la limitation des cofinancements et supprimé l'article 35 *quater*.

Nous espérons valoriser ainsi les atouts, les richesses et la diversité de notre territoire.  
(*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**M. Charles Guéné, rapporteur pour avis de la commission des finances.** – La commission des finances s'est saisie en première lecture des articles ayant des incidences financières ou fiscales, notamment à propos des métropoles. Elle n'a pu faire prévaloir son souhait d'une grande réforme novatrice, pourtant urgente.

Nous souhaitons, d'une part, doter les métropoles d'un dispositif fiscal et budgétaire très intégré, qui les différencie nettement des communautés urbaines, et, d'autre part, favoriser une dynamique de rationalisation du découpage territorial par la voie des communes nouvelles.

A l'article 35, notre commission n'avait proposé aucune modification. La suite du débat est à l'origine de deux éléments nouveaux importants pour la commission des finances : le régime fiscal et financier des métropoles ; les nouvelles dispositions sur les financements croisés.

Globalement, la commission est très réservée. Le texte que nous examinons aujourd'hui nous propose finalement la création de métropoles qui se distinguent très peu des actuelles communautés urbaines. Il traduit un certain manque d'ambition, ce que nous regrettons.

Toutefois, la commission des finances présentera plusieurs amendements, dont certains tendent à limiter les avantages des métropoles par rapport à d'autres intercommunalités.

L'indexation de la part garantie de la DGF justifiera un amendement de compromis. En ce domaine aussi, je regrette le manque d'ambition : on revient même à un dispositif plus rigide que celui de la loi Marcellin de 1971 !

L'Assemblée nationale a modifié quatre dispositions financières. Nous approuvons la nouvelle rédaction de l'article 34 *ter*, relatif aux piscines. L'Assemblée nationale a voté un amendement relatif aux commissions locales chargées d'évaluer l'incidence des transferts de compétences entre un EPCI et ses communes membres; nous approuvons cette rédaction.

En revanche, nous souhaitons maintenir le principe de territorialité de la DGF, avec une règle péréquatrice. Je vous proposerai un amendement incitatif.

L'Assemblée nationale a aussi harmonisé les taux des taxes locales au sein d'un EPCI ; je vous proposerai un amendement améliorant l'aspect opérationnel du dispositif.

J'en viens aux domaines de compétences. Les régions ne pourront participer qu'aux opérations d'envergure régionale engagées par les départements et les intercommunalités. Nous avons pris acte des décisions prises par la commission des lois à propos des compétences, mais il convient de préciser les financements croisés.

Enfin, l'article 35 *quater*, introduit par l'Assemblée nationale, est supprimé par notre commission des lois. Il tendait à empêcher de cumuler les subventions départementales et régionales, sauf pour les projets des petites communes ou des petits EPCI. L'idée d'inciter les départements et les régions à négocier un

cofinancement est intéressante mais la première phase 2012-2013 est trop contraignante. Je vous proposerai un amendement à ce propos.

Sous réserve de ces précisions, la commission des finances est favorable à l'adoption des articles dont elle s'est saisie. (*Applaudissements à droite*)

**M. Jacques Legendre, président de la commission de la culture, rapporteur pour avis.** – Les députés ont décidé de limiter la compétence générale du département et de la région et d'encadrer les financements croisés.

Vu l'incidence des dispositions pour le sport et la culture, la commission s'est saisie du titre IV de ce texte en deuxième lecture. Régions et départements financent en effet 80 % des activités artistiques et culturelles hors Paris et assurent près des deux tiers des efforts financiers publics pour l'organisation des pratiques sportives. Nous apprécions donc le fait que la compétence partagée soit maintenue pour ces deux domaines. En effet, la culture et le sport sont indissociables des politiques sociales et de solidarité, de compétence départementale, mais ils font aussi bien souvent partie intégrante des politiques de formation professionnelle et de développement économique et touristique pour lesquelles les régions détiennent une compétence de principe.

Nos collègues députés ont également introduit la notion de « schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services ». La culture et le sport ne doivent pas nécessairement faire partie d'un tel schéma. Je souhaite toutefois que la coopération soit la règle. D'ailleurs, les EPCC, chers à M. Renar, ont vocation à organiser l'action conjointe des collectivités locales et de l'État.

Selon les secteurs et les territoires, il est souhaitable que les collectivités se répartissent les rôles en organisant leur action commune. Je préconise l'accord local, avec une éventuelle spécialisation de certaines collectivités dans certains domaines.

Les conseillers territoriaux doivent favoriser cette évolution. Il arrive d'ailleurs que des conseillers généraux siègent au conseil régional.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** – C'est rare !

**M. Jacques Legendre, rapporteur pour avis.** – Dans ma région, des conseillers généraux socialistes ont été élus lors du dernier scrutin régional.

La réduction des subventions sportives et culturelles tient surtout aux difficultés induites par la conjoncture.

La coordination avec les métropoles me semble plus délicate ; les conseillers territoriaux devront être vigilants pour concilier le souhait d'affirmer des pôles européens forts et la nécessité d'éviter que les métropoles cannibalisent les territoires qui les entourent.

Le titre IV encadre désormais les financements croisés. La commission des lois a supprimé l'article 35 *quater*, qui aurait eu pour effet de limiter, voire supprimer, le cumul des subventions départementales et régionales en faveur de projets locaux. La commission de la culture approuve cette suppression.

Elle proposera de rendre obligatoire l'élaboration des schémas d'organisation des compétences et de mutualisation des services et d'étendre la clause de compétences partagées aux subventions accordées par les collectivités territoriales au secteur associatif, qui est la vie même de nos territoires. (*Applaudissements à droite*)

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Était !

**Mme Michèle André, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, rapporteur.** – Cette deuxième lecture va permettre d'engager la discussion sur le régime électoral des conseillers territoriaux.

Aucun des modes de scrutin proposés par le Gouvernement n'est favorable à la parité : triste anniversaire pour la loi de juin 2000 !

La parité a progressé dans les institutions élues au scrutin de liste. Ainsi, les conseils régionaux comportent 41 % de femmes, et même 45 % de vice-présidentes depuis 2008.

En revanche, les résultats sont décevants dans les élections au scrutin uninominal à deux tours : les conseils généraux, avec 12,3 % de femmes seulement, restent les assemblées les plus masculinisées du pays. Les sanctions financières ne semblent guère efficaces puisqu'il n'y a que 18,5 % de femmes parmi les députés. Il faut donc chercher une autre solution.

Le premier régime électoral proposé par le Gouvernement était complexe. En outre, il était moins favorable à la parité que l'actuel mode de scrutin régional, ce qui aurait pu conduire à une saisine du Conseil constitutionnel.

Le Gouvernement s'est donc rallié au scrutin majoritaire à deux tours, dans des conditions très contestables. L'effet négatif de ce scrutin est encore plus marqué pour la parité.

Notre délégation se fonde sur un constat : le scrutin de liste favorise la parité. Nous regrettons donc le choix du Gouvernement.

Nous ne privilégions pas la voie des sanctions financières car elles sont très insuffisantes.

**M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois.** – On peut les renforcer.

**Mme Michèle André, présidente de la délégation aux droits des femmes.** – Nous proposerons de substituer un scrutin binominal au scrutin uninominal, ce qui suppose de diviser par deux le nombre de

cantons pour maintenir inchangé le nombre des conseillers territoriaux. La parité serait ainsi parfaite.

La délégation a adopté ses recommandations à l'unanimité. Elle n'a pas déposé d'amendements puisque la commission des lois ne voulait pas que ce projet de loi traite du mode de scrutin. Mais, dans l'hypothèse où un amendement proposerait de réintroduire le scrutin majoritaire pour l'élection du conseiller territorial, nous reprendrions notre proposition dans un sous-amendement.

Évitons d'adresser à l'opinion un message très négatif quant à l'accès des femmes aux responsabilités politiques. (*Applaudissements*)

**M. Nicolas About.** – En première lecture, l'Union centriste avait le sentiment que le texte permettait de simplifier, clarifier et moderniser notre organisation territoriale. Bien qu'imparfait, le régime électoral des conseillers territoriaux allait dans le bon sens. Cinq mois plus tard, nous sommes déçus.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Ça va s'arranger !

**M. Nicolas About.** – Je l'espère, tout en craignant que ce ne soit pas grâce à vous. Nous sommes déçus que le seuil démographique retenu vide la « métropole » de son intérêt ; déçus qu'à force de vouloir complaire à tous, ce texte manque d'ambition ; déçus que les conservatismes, les frilosités, les intérêts partisans l'emportent sur l'ambition de changement.

Mais déception ne signifie par renoncement. Nous proposerons donc un mode de scrutin mixte, seul moyen d'assurer la représentation pluraliste des territoires et des régions. Nous verrons alors qui veut vraiment le changement. (*Exclamations sur les bancs CRC*) Nous ne sommes d'ailleurs pas les seuls à être convaincus que c'est nécessaire : le 20 octobre dernier, le Président de la République affirmait lui aussi que « Le pluralisme des idées politiques justifie que l'on réserve une place aux différents courants de pensée, fussent-ils minoritaires, dans les conseils généraux et régionaux ».

Nous déposerons également un amendement au tableau de répartition des conseillers territoriaux par région et par département qui corrige les anomalies de représentation entre départements au sein d'une même région. Cette répartition repose sur un principe clé, l'équité régionale.

Voulons-nous des assemblées régionales pléthoriques ingérables, au prix d'investissements très coûteux ?

Le statut de métropole doit permettre de rivaliser avec de grands pôles européens, comme Barcelone, Francfort ou Milan. Nous proposerons donc un seuil de 650 000 habitants.

Nous proposerons aussi de clarifier la répartition des compétences car nos concitoyens doivent savoir qui fait quoi. Il faut éviter les saupoudrages.

Nous voulons rendre à ce texte ses ambitions initiales, afin d'être à la hauteur des attentes. Notre vote dépendra du sort fait à nos propositions. (*Applaudissements au centre*)

**M. Jean-Michel Baylet.** – La sagesse populaire proclame : « Qui veut noyer son chien l'accuse de la rage ! ». C'est ce que fait le Gouvernement dont le projet est mauvais car il est mal intentionné.

D'abord, parce que les cabinets n'aiment pas la décentralisation dans notre état jacobin qu'on pourrait aussi bien dire capétien, colbertiste, napoléonien, gaulliste ou énarchique. Dans votre logique, la décentralisation est octroyée, comme aurait dit Louis XVIII, accordée ou au mieux consentie.

Deuxième vice inhérent à votre projet : vous ne recherchez pas une meilleure administration locale, mais un bouc émissaire pour endosser vos responsabilités !

Vous êtes en guerre contre le canton, avec sa poste, sa perception, son collègue, ses services publics condamnés ou transférés par dogmatisme libéral. La critique du mille-feuille administratif tend à dissimuler la mauvaise gestion de l'État. En réalité, les collectivités fourmis tentent de compenser les défaillances de l'État cigale !

Mais l'essentiel tient à votre conviction que l'État -et sa haute fonction publique- est le seul à défendre l'intérêt général. En 1982 et 1983, la mode était de citer l'exemple belge, dont nous avons pu apprécier depuis le caractère exemplaire. Lors d'un débat auquel j'ai participé, le président Mitterrand a souligné le rôle irremplaçable des 500 000 élus locaux bénévoles qui retissent quotidiennement, modestement et inlassablement le lien social.

Nous refusons la création du conseiller territorial qui pourrait, selon les circonstances, voter différemment au conseil régional et au conseil général.

Nous ne voulons pas de cet hybride de carpe et de lapin dont l'électeur ne sait plus pour quoi il l'a élu. Nous n'en voulons pas ! Son mode d'élection n'est donc pas notre affaire, mais la vôtre.

L'UMP qui se croyait hors d'atteinte rêvait d'un mode de scrutin à l'anglaise. Et puis il a y eu les élections régionales... Les radicaux sont traditionnellement favorables au scrutin uninominal à deux tours mais ils n'arbitreront pas les querelles tactiques internes à la majorité.

C'est le raisin qui fait le vin, pas le pressoir. Vos cuvées 2011 et 2012 seront mauvaises, parce que votre projet pour la France est mauvais.

La fourmi n'est pas prêteuse ; les radicaux de gauche ne vous feront aucun crédit !  
(*Applaudissements à gauche*)

**M. Jean-Pierre Bel.** – Cette réforme va à contre sens de notre histoire contemporaine, celle de la décentralisation, cette grande idée, cet acte fondateur du début des années 1980. Pour moderniser la France, pour changer la vie publique, il fallait ramener le pouvoir de décision au plus près du terrain, faire confiance à l'intelligence des territoires, parier sur la démocratie locale. Ces évidences ont amené le gouvernement Raffarin à graver dans le marbre de la Constitution que l'organisation de la République est décentralisée. On n'en est plus là avec ce texte élaboré à la hâte et retouché dans l'improvisation.

Les élus locaux, en plein désarroi, ne sont plus sûrs de rien tandis qu'ils sont régulièrement désignés comme responsables de toutes les difficultés et de tous les déficits. Au lieu de dialoguer, on stigmatise ; au lieu de construire, on dénigre ; au lieu d'avancer, on démolit. On laisse communes et intercommunalités sans garantie de ressources ni perspectives, on s'en prend aux financements croisés pourtant si utiles. On imagine un processus insidieux qui dénaturera à la fois le département et la région, en créant un élu génétiquement modifié, le conseiller territorial, intrinsèquement cumulard et schizophrène -voilà ce qui décourage les élus.

Mais vous vous obstinez. Sans la moindre étude comparative, vous proclamez avoir raison seuls contre tous. Vous mettez le Parlement sur la touche, vous bâclez la concertation. Vous allez à l'envers, en commençant par rogner les ressources avant de dessiner les finalités. Vous attendez des économies, qui seront négligeables. Vous réformez dans le vide, sans fixer de cap, sans donner de sens. Plus personne ne comprend rien à la manière dont fonctionneront ces assemblée pléthoriques.

Pourquoi vous obstiner encore ? Uniquement pour changer les règles du jeu électoral ? Ce ne serait qu'une supercherie, obscure dans sa formulation mais limpide dans son résultat : c'est un *hold up* politique que vous nous demandez d'avaliser.

Au lieu de simplifier, vous rendez tout confus et complexe. Les prétendues économies substantielles seront infimes, indécentes au regard de ce qui sera perdu en terme d'efficacité. Vous prétendez à la justice, mais votre projet ne comporte aucune avancée en termes de péréquation.

La clause de revoyure pour les finances locales est escamotée, le débat sur les compétences est inachevé, la réforme du mode de scrutin n'est plus consensuelle. C'est M. Raffarin qui le dit !

**M. Jean-Jacques Hyst,** *président de la commission des lois.* – M. Raffarin a vraiment dit cela ?

**M. Jean-Pierre Bel.** – Nous vous invitons à en tirer la conclusion qui s'impose et à ne pas voter ce mauvais texte. (*Applaudissements à gauche*)

*Prochaine séance, demain, mardi 29 juin 2010 à 9 h 30.*

*La séance est levée à 23 h 55.*

*Le Directeur du service du compte rendu analytique :*

**René-André Fabre**

**ORDRE DU JOUR**

**du mardi 29 juin 2010**

**Séance publique**

**A 9 HEURES 30**

1. Questions orales.

**A 15 HEURES ET LE SOIR**

2. Suite de la deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, de réforme des collectivités territoriales (n°527, 2009-2010).

Rapport de M. Jean-Patrick Courtois, fait au nom de la commission des lois (n°559, 2009-2010).

Texte de la commission (n°560, 2009-2010).

Avis de M. Jacques Legendre, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (n°573, 2009-2010).

Avis de M. Charles Guené, fait au nom de la commission des finances (n°574, 2009-2010).

Rapport d'information de Mme Michèle André, fait au nom de la délégation aux droits des femmes (n°552, 2009-2010).