

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 12 juin 2013

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



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



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTICE DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN

### Secrétaires :

MM. Alain Dufaut, François Fortassin.

1. **Procès-verbal** (p. 5752)
2. **Dépôt d'un rapport** (p. 5752)
3. **Simplification du fonctionnement des collectivités locales.** – Adoption en deuxième lecture d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié (p. 5752)  
Discussion générale : Mmes Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée chargée de la décentralisation ; Jacqueline Gourault, rapporteur de la commission des lois.  
MM. Éric Doligé, Jean-Pierre Michel, Mme Éliane Assassi, M. Jean-Claude Requier, Mme Hélène Lipietz, M. Jean Boyer.  
Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.  
Clôture de la discussion générale.  
  
Articles 2 *bis* et 4 *bis* (*suppression maintenue*) (p. 5762)  
Article 5. – Adoption (p. 5763)  
  
Article 6 (p. 5763)  
Amendement n° 8 de la commission. – Mmes la rapporteur, Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Adoption.  
Adoption de l'article modifié.  
  
Articles 7 et 9. – Adoption (p. 5764)  
  
Article 10 (p. 5764)  
Amendement n° 1 rectifié de M. Michel Savin. – M. Jean-Pierre Chauveau, Mmes la rapporteur, Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Retrait.  
Adoption de l'article.  
  
Articles 10 *ter*, 11, 13 et 13 *bis* (*nouveau*). – Adoption (p. 5765)  
  
Article additionnel après l'article 13 *bis* (p. 5766)  
Amendement n° 7 de M. André Reichardt. – M. André Reichardt, Mmes la rapporteur, Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Article 13 *ter* (*nouveau*). – Adoption (p. 5767)

Article 18 (*réserve*) (p. 5767)

Amendement n° 5 de Mme Éliane Assassi. – Mmes Éliane Assassi, la rapporteur, Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée ; MM. Éric Doligé, Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Rejet.

Amendement n° 3 rectifié *bis* de Mme Virginie Klès. – Mmes Virginie Klès, la rapporteur, Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée ; Nathalie Goulet, MM. Jean-Jacques Hyst, Pierre Jarlier, Dominique de Legge, Philippe Bas, Jean-Claude Requier, André Reichardt, Éric Doligé. – Scrutin public donnant lieu à pointage.

Vote sur l'article réservé.

Article 19 (p. 5774)

Amendement n° 4 de Mme Éliane Assassi. – Mmes Éliane Assassi, la rapporteur, Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 22. – Adoption (p. 5775)

Articles 25, 25 *bis*, 25 *ter* A, 25 *ter* et 25 *quater* (*suppression maintenue*) (p. 5776)

Article 27 *ter*. – Adoption (p. 5776)

Article 28 *bis* (*suppression maintenue*) (p. 5776)

Amendement n° 6 rectifié de M. Hervé Maurey. – M. François Zocchetto, Mmes la rapporteur, Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée ; Nathalie Goulet. – Adoption de l'amendement rétablissant l'article.

Articles 34 et 35 (*suppression maintenue*) (p. 5777)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 5777)

Article 18 (*suite*) (p. 5777)

Rejet, après pointage du scrutin public, de l'amendement n° 3 rectifié *bis*.

Adoption de l'article.

Vote sur l'ensemble (p. 5777)

M. André Reichardt.

Adoption de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié

**4. Application de l'article 11 de la Constitution.** – Adoption en deuxième lecture d'un projet de loi organique et d'un projet de loi dans les textes de la commission (p. 5778)

Discussion générale commune : Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice ; M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois, rapporteur.

M. Hugues Portelli, Mme Éliane Assassi, MM. François Zocchetto, Jacques Mézard, Mme Hélène Lipietz, M. Jean-Pierre Michel.

Mme la garde des sceaux.

Clôture de la discussion générale commune.

PROJET DE LOI ORGANIQUE

Articles 1<sup>er</sup> A et 1<sup>er</sup> à 3. – Adoption (p. 5788)

Article 4 (p. 5789)

Amendement n° 1 de M. Jean-Pierre Michel. – MM. Jean-Pierre Michel, le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Retrait.

Adoption de l'article.

Article 5 (*supprimé*) (p. 5790)

Article 7 (p. 5790)

Amendement n° 2 de M. Jean-Pierre Michel. – Retrait.

Adoption de l'article.

Article 9. – Adoption (p. 5790)

Articles 10 à 13 *ter* et 14 à 19 (*supprimés*) (p. 5790)

Adoption, par scrutin public, de l'ensemble du projet de loi organique dans le texte de la commission.

PROJET DE LOI

Article 1<sup>er</sup> A (p. 5790)

Amendement n° 1 de Mme Nathalie Goulet. – Mme Nathalie Goulet, M. le rapporteur. – Retrait.

Adoption de l'article.

Articles 1<sup>er</sup> et 3. – Adoption (p. 5791)

Article 3 *bis* (*supprimé*) (p. 5792)

Article 3 *quater*. – Adoption

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

M. le président de la commission.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 5793)

**5. Débat sur la pollution en méditerranée : état et perspectives à l'horizon 2030** (p. 5793)

MM. Bruno Sido, président de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques ; Roland Courteau, rapporteur de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

**PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS**

Mmes Laurence Rossignol, Isabelle Pasquet, Chantal Jouanno, MM. Jean-Claude Requier, Ronan Dantec, Mmes Hélène Masson-Maret, Odette Herviaux.

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

**6. Communication relative à une commission mixte paritaire** (p. 5809)

**7. Communication du Conseil constitutionnel** (p. 5809)

**8. Ordre du jour** (p. 5809)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN

**vice-président**

**Secrétaires :**

**M. Alain Dufaut,  
M. François Fortassin.**

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

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

1

## PROCÈS-VERBAL

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

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

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

2

## DÉPÔT D'UN RAPPORT

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre, en application de l'article 99 de la loi du 29 décembre 2012 de finances pour 2013, le rapport sur l'application de la loi du 23 février 2005, portant reconnaissance de la nation des contributions nationales en faveur des Français rapatriés.

Acte est donné du dépôt de ce document. Il a été transmis à la commission des finances, ainsi qu'à la commission des affaires sociales.

3

## SIMPLIFICATION DU FONCTIONNEMENT DES COLLECTIVITÉS LOCALES

ADOPTION EN DEUXIÈME LECTURE  
D'UNE PROPOSITION DE LOI DANS LE  
TEXTE DE LA COMMISSION MODIFIÉ

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion en deuxième lecture de la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, de simplification du fonctionnement des collectivités territoriales (proposition n° 387, texte de la commission n° 636, rapport n° 635).

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

**Mme Anne-Marie Escoffier**, *ministre déléguée auprès de la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, chargée de la décentralisation.* Monsieur le président, madame la rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, nous allons, une nouvelle fois, débattre d'un sujet essentiel – le Gouvernement a eu l'occasion de le dire –, celui de la simplification des normes. Comme les élus locaux l'ont souligné avec beaucoup de force et de conviction, cette question est au cœur de toutes les discussions. Chacun d'entre nous a encore, je crois, à l'oreille les débats qui ont précédé l'élaboration du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Et le Président de la République a dit avec force, lors des états généraux de la démocratie territoriale, le 5 octobre dernier, sa volonté explicite de faire en sorte qu'il y ait une véritable simplification des normes.

Je voudrais saluer le travail déjà fait à plusieurs reprises, ici, au Sénat, qui n'a pas attendu l'intervention du Président de la République. Je pense, en particulier, à votre proposition de loi, monsieur Doligé. Reprise par l'ensemble des sénateurs, elle fit aussi l'objet d'études à l'Assemblée nationale, dans le prolongement d'une proposition de loi de M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Votre proposition de loi, monsieur Doligé, est tout à fait intéressante parce qu'elle est pragmatique, une qualité aujourd'hui essentielle pour le fonctionnement de nos collectivités locales.

Vous m'objecterez que, malgré son pragmatisme, ce texte n'a pas pour autant pas été adopté dans la rédaction proposée. Car il est vrai que le Sénat s'est attaché à coordonner plusieurs textes qui étaient en préparation, votre proposition de loi et la proposition, dite « Gourault-Sueur », laquelle a été adoptée, qui vise à inscrire davantage des principes que des mesures exclusivement pragmatiques.

Sur ces différents projets, nous avons travaillé tous ensemble et parallèlement, animés par la même volonté partagée d'aboutir à un dispositif qui soit utile. Telle est bien la priorité, faire en sorte que, d'entrée de jeu, nous puissions aboutir à un texte qui sera repris par les collectivités locales et qui pourra être mis en œuvre.

Aujourd'hui, après une première lecture au Sénat le 24 octobre dernier, après une lecture à l'Assemblée nationale le 21 février dernier, nous nous retrouvons avec un texte qui, grâce aux apports respectifs des deux chambres, a amélioré la proposition initiale pour en garder la « substantifique moelle », ce qui était essentiel.

Le texte qui vous est soumis a été réexaminé pour y intégrer des dispositions qui visent à être plus pragmatiques en apportant immédiatement une meilleure réponse aux attentes de nos élus locaux.

Dans sa rédaction actuelle, ce texte paraît au Gouvernement un texte équilibré et de nature à apporter des solutions pérennes sur le terrain.

Nous avons encore quelques amendements à examiner. Vous verrez que le Gouvernement adhère aux travaux de la commission des lois, comme à la proposition de loi. Il examinera avec le plus grand intérêt et la plus grande bienveillance les amendements proposés par les uns et les autres, en poursuivant toujours le même objectif, parvenir à un texte consensuel qui pourra revenir à l'Assemblée nationale dans la forme la plus proche possible de la rédaction actuelle. L'objectif est de parvenir dans les plus brefs délais à un texte susceptible d'être mis en application dans nos collectivités locales.

Tout cela s'inscrit dans la même démarche, démarche de simplification, démarche de rationalisation. À la fin de la semaine dernière, alors que nous débattions encore du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, nous l'avons dit avec Marylise Lebranchu à plusieurs reprises, l'objectif du Gouvernement est de clarifier, simplifier et apporter des réponses concrètes, utiles, et de maîtriser les dépenses.

Or, la réduction du nombre des normes et leur simplification ont pour objectif de réduire les dépenses de nos collectivités territoriales. Tel était l'objet du travail que vous avez présenté.

Pour conclure ce très court propos puisque nous nous sommes rencontrés à plusieurs reprises, je voudrais dire combien le Gouvernement est sensible à la volonté des uns et des autres de travailler pour trouver des solutions utiles et immédiatement applicables pour tous. Merci à chacun d'entre vous ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – Mme Hélène Lipietz ainsi que MM. Jean-Claude Requier et Michel Le Scouarnec applaudissent également.*)

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

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le sénateur Doligé, mes chers collègues, notre Haute Assemblée est de nouveau saisie de la proposition de loi « de simplification du fonctionnement des collectivités territoriales », puisque tel est son intitulé depuis l'adoption d'un amendement à l'Assemblée nationale. Ce texte fait suite au rapport remis par M. Doligé au Président de la République sur le poids des normes dans l'activité quotidienne des collectivités territoriales.

Je ne reviendrai pas sur le fond de ce qui nous réunit en cet instant, ce phénomène accablant d'inflation normative dont le Sénat se préoccupe depuis longtemps.

Je me bornerai à rappeler, pour mémoire, les travaux de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, qui a identifié, en 2011, sous la houlette de notre collègue Claude Belot, avec l'aide des commissions permanentes de notre assemblée, les secteurs les plus touchés par la production réglementaire.

Plus récemment encore, comme Mme la ministre l'a rappelé, ce sujet a été largement abordé lors des états généraux de la démocratie territoriale organisés les 4 et 5 octobre dernier par le président du Sénat. C'est, d'ailleurs, la raison pour laquelle le président Jean-Pierre Bel a missionné la commission des lois et la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation pour proposer un texte de simplification des normes. Rédigé avec Jean-Pierre Sueur, il a été adopté par le Sénat le 28 janvier 2013. L'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale au mois de juillet a

été annoncée par Mme Marylise Lebranchu, en introduction du débat sur le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, ce dont, bien sûr, nous nous félicitons tous.

L'initiative de notre collègue Éric Doligé pour desserrer l'étau normatif des collectivités territoriales constitue sans aucun doute un premier pas important sur ce sujet. Ce vaste chantier exigera toutefois de nombreux autres efforts afin de répondre aux attentes des élus locaux et une volonté des pouvoirs publics sans faille. Le législateur que nous sommes devra bien évidemment y prendre toute sa part.

Après avoir adopté une motion tendant au renvoi à la commission de ce texte, le 15 février 2012, afin de disposer d'un délai supplémentaire pour approfondir la réflexion engagée, le Sénat a adopté cette proposition de loi le 12 décembre dernier. Plusieurs modifications substantielles y avaient été apportées. Notre assemblée a écarté les mesures qui ne lui semblaient pas s'inscrire dans le processus d'allègement ou qui ne lui paraissaient pas juridiquement sécurisées.

Ainsi, pour mémoire, le Sénat avait supprimé, au terme d'un long débat, le principe général de proportionnalité des normes, prévu à l'article 1<sup>er</sup>. Pour des raisons juridiques, nous savions qu'il n'était pas possible d'adopter ce principe, car il revient au pouvoir prescripteur de prévoir, le cas échéant, une modulation des règles qu'il fixe dans le respect du principe d'égalité.

Nous avons également renforcé, par les articles 2 et 2 bis, les pouvoirs de la Commission consultative d'évaluation des normes, la CCEN, en y intégrant la commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs, la CERFRES.

De surcroît, à l'article 18, notre assemblée a clarifié et précisé les dispositions relatives à la création et à la dissolution des centres communaux et intercommunaux d'action sociale – CCAS et CIAS –, en prévoyant un seuil de 1 500 habitants en deçà duquel la création serait facultative et obligatoire au-delà. C'était, d'ailleurs, une proposition initiale de M. Doligé.

**M. André Reichardt.** Parfait !

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur.** En matière d'urbanisme, le Sénat a supprimé les dispositions relatives aux secteurs de projets, aux lotissements et aux règles de création de stationnement, en raison des difficultés d'ordre pratique ou constitutionnel qu'elles soulevaient.

L'Assemblée nationale, qui a adopté cette proposition de loi le 26 février dernier, a souscrit, pour une large part, aux modifications adoptées par le Sénat.

Elle a cependant supprimé plusieurs articles, en prenant notamment le soin de prendre en compte la proposition de loi que Jean-Pierre Sueur et moi-même avons déposée sur le futur conseil national d'évaluation des normes ou dans l'attente du futur projet de loi Duflot sur le logement et l'urbanisme. Nous sommes d'accord avec ces premières suppressions, qui sont logiques. Les députés ont également supprimé les dispositions relatives aux CCAS et CIAS tout en reconnaissant les difficultés liées à l'inactivité de ces centres dans les plus petites communes.

Vingt-deux articles sont encore en navette. Dix-huit articles ont été adoptés conformes par votre commission des lois ou leur suppression a été maintenue.

En revanche, une divergence entre notre Haute Assemblée et l'Assemblée nationale demeure sur quatre articles.

C'est le cas de l'article 5 relatif à la dématérialisation du recueil des actes administratifs des collectivités territoriales. Alors que le Sénat a cherché à alléger les contraintes des collectivités en la matière, tout en préservant la nécessaire accessibilité aux décisions locales, l'Assemblée nationale a préféré le maintien obligatoire d'un exemplaire papier intégral du recueil à disposition du public pour l'ensemble des actes.

C'est aussi le cas de l'article 6 qui a traité à la dématérialisation de la publication ou de l'affichage des actes des collectivités. Dans le même esprit qu'à l'article 5, le Sénat a préféré compléter le recours à la voie électronique par des formalités d'affichage par extraits à la mairie afin de garantir l'accessibilité du public aux décisions locales. Pour sa part, l'Assemblée nationale a maintenu la publication ou l'affichage des actes administratifs sur un support papier en parallèle à la publication ou à l'affichage électronique, tout en permettant à l'exécutif de certifier le caractère exécutoire des actes.

C'est encore le cas de l'article 9 qui concerne la transmission par le directeur départemental ou régional des finances publiques du compte de gestion au préfet. Le Sénat a considéré qu'il revenait aux exécutifs locaux de transmettre, de leur propre initiative, ce document au préfet en vue du contrôle de légalité. L'Assemblée nationale a adopté le principe selon lequel, à titre dérogatoire, au regard des modalités générales de transmission des actes à la préfecture par les collectivités territoriales, serait maintenue la transmission directe des services déconcentrés de la DGFIP vers les services préfectoraux du compte de gestion.

C'est enfin le cas de l'article 18 relatif à l'assouplissement des dispositions relatives aux centres communaux d'action sociale, les CCAS. Le Sénat a privilégié le caractère facultatif de leur création pour les communes de moins de 1 500 habitants tout en précisant les conditions de création des centres intercommunaux d'action sociale, les CIAS, ainsi que les modalités des transferts de compétences entre communes, CCAS et CIAS. L'Assemblée nationale a supprimé ce dispositif, alors que les conséquences de la crise sociale nécessitent la mise en place de structures pertinentes et adaptées.

Sur ces quatre articles, la commission des lois a rétabli, sur mon initiative, la rédaction issue des travaux de notre assemblée, tout en prenant en compte certains apports de l'Assemblée nationale.

Elle a complété le dispositif de dématérialisation en adoptant deux amendements de notre collègue M. René Vandierendonck tendant, d'une part, à permettre l'envoi, sous forme électronique, de la convocation au conseil municipal et des pièces annexes l'accompagnant, et, d'autre part, à autoriser les délégations de signature entre l'exécutif local et les agents chargés des demandes d'instruction ou des dossiers de déclarations préalables.

Enfin, deux amendements identiques de nos collègues Jean-Léonce Dupont et Éric Doligé ont été adoptés à l'article 19 afin de préciser que les conventions de mandat devraient déterminer les conditions dans lesquelles la conclusion des marchés pourrait être confiée au mandataire.

Cette proposition de loi, de nouveau soumise à notre examen, renforcera la volonté du Parlement d'alléger les contraintes normatives qui pèsent sur nos collectivités territoriales, à l'heure où le Président de la République lui-même a appelé à un véritable « choc de simplification ».

En conséquence, la commission des lois propose au Sénat d'adopter ce texte dans la version résultant de ses travaux. *(Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP. – Mme Hélène Lipietz et M. Michel Le Scouarnec applaudissent également.)*

**M. le président.** La parole est à M. Éric Doligé.

**M. Éric Doligé.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission des lois, madame la rapporteur, mes chers collègues, je commencerai par un bref rappel.

Au mois de juin 2011, j'ai remis à sa demande au Président Sarkozy un rapport sur la simplification des normes applicables aux collectivités locales. Le thème n'était pas encore dans l'air du temps. La prise de conscience par le pouvoir central du « ras-le-bol » des collectivités et des citoyens était encore en germe, mais nous étions au moins deux à souhaiter nous attaquer à ce monstre aux 400 000 têtes : le Président de la République et moi-même.

Non par satisfaction personnelle, mais par conviction, j'ai conservé le sentiment que les 229 pages du rapport sont toujours d'une grande actualité, tout comme les 20 principes et les 268 propositions qui n'ont pas pris une ride et qui seront inévitablement repris au fil du temps.

Le Président de la République François Hollande et le Premier ministre en ont indirectement fait l'éloge, la première fois lors des états généraux de la démocratie territoriale organisés par le Sénat voilà moins d'un an.

Notre ancien collègue Alain Lambert...

**Mme Nathalie Goulet.** Excellent !

**M. Éric Doligé.** ... et Jean-Claude Boulard, maire socialiste du Mans, viennent de publier un ouvrage remarqué sur le sujet, qui n'est fait que de bon sens et d'exaspération. Je n'oublie pas non plus le travail de Jacqueline Gourault et Jean-Pierre Sueur, pas plus que celui de Claude Belot.

« Le plan anti-normes du Gouvernement : le secrétariat du Gouvernement est en première ligne pour coordonner le grand ménage annoncé par Jean-Marc Ayrault ». Quand je lis ce titre dans la presse, je ne peux que jubiler.

Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je pourrais ici faire mille citations éclairées sur le sujet. Je me contenterai de vous en proposer deux ou trois.

« La complexité des normes à un coût, qui est à la fois économique et démocratique », a dit Jean-Marc Ayrault.

« Nous ne pouvons plus accepter cette situation en termes de coûts pour les collectivités, en terme de délais pour les procédures », a déclaré le Président de la République, François Hollande.

Lors de son discours de Dijon, qui a peut-être été éclipsé par une ambiance un peu particulière, le Président de la République a marqué sa volonté de lever les « blocages » et les « lourdeurs » : « Je veux marquer un coup d'arrêt à cette inflation administrative et je veux agir là dessus ». Il a ajouté :

« Chaque fois que l'État pourra donner plus tôt une autorisation, lever une procédure qui est inutile, alléger une contrainte, on gagnera en croissance. »

Ce fut ce que l'on a appelé « le choc de simplification ».

Dans ces moments, j'ai presque l'impression de devenir « Hollandais »... (*Sourires.*)

**M. Philippe Dallier.** Ah bon ?

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur.** Ce n'est pas interdit ! (*Nouveaux sourires.*)

**M. Éric Doligé.** Je constate que le Président de la République demande à son administration décentralisée, sous la responsabilité des préfets, de mettre en application ces principes forts. Il vient de leur faire parvenir, par l'intermédiaire du Gouvernement, une instruction très courte et très précise leur intimant, dans la situation que nous connaissons, d'alléger les contraintes et de savoir apporter la souplesse nécessaire. Me voilà de nouveau Hollandais !

**M. Roland Courteau.** Très bien !

**M. Éric Doligé.** Cela ne va pas durer, mon cher collègue ! (*Sourires.*)

La difficulté n'est malheureusement pas de vouloir. Je pense que le premier pas, même timide, est franchi. Mais, en ce domaine, la grande difficulté est non pas de vouloir, mais de pouvoir.

Or je ne suis pas certain que la volonté exprimée au sommet de l'État puisse facilement être mise en œuvre à la base. Les préfets sont pleins de bonne volonté, mais, au fil du temps, ils ont perdu beaucoup de leur pouvoir face à de nouveaux pouvoirs qui se sont renforcés ou l'ont été au sein de l'administration de l'État locale.

L'administration y a perdu le pouvoir de faire.

Progressivement, par le biais des transferts de compétences et par la raréfaction de ses moyens financiers, l'administration n'a plus que le pouvoir de contrôle, d'autorité, voire le pouvoir absolu de blocage. Vous trouverez toujours une norme, un règlement qui autorise l'administration à refuser, à imposer, à temporiser.

Demandez aux citoyens et aux collectivités ce qu'ils en pensent ! En matière de contraintes et d'incompréhensions, les exemples sont sans limite !

Nombreux sont ceux qui ont localement pris leur indépendance vis-à-vis des préfets.

Il en est ainsi des directions générales des affaires culturelles, les DRAC, dans le domaine des fouilles archéologiques.

Albéric de Montgolfier et moi-même développons un parc d'activité interdépartemental de 200 hectares à terme. Sur la première tranche d'un peu plus de 100 hectares, nous allons dépasser, en pleine Beauce, 4 millions d'euros de fouilles. Délais et coûts font fuir les entreprises et asphyxient les collectivités.

Les architectes des Bâtiments de France, les ABF, participent aussi à la contrainte normative. Ils sont les champions de la « covisibilité ». Je n'ose citer le cas d'une haie non plantée avant l'ouverture d'une usine reprenant 57 emplois. Cette absence de haie a conduit à un avis d'ouverture négatif. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois, a été le témoin de l'exaspération de Mme le maire, qui est finalement passée outre cet avis, et ce à juste titre.

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. Éric Doligé.** Elle est bien sûr dans l'illégalité. Je ne la nommerai donc pas.

L'administration de Bercy n'est pas en reste. Vous connaissez tous la phrase prononcée par les ministres : « Moi, je veux bien, mais c'est Bercy qui bloque. »

Un exemple suffira à illustrer mon propos. Dans le cadre d'un groupe de travail présidé par Marie-Noëlle Lienemann, Serge Larcher et moi-même venons de rédiger un rapport d'information sur la défiscalisation outre-mer. Nous avons eu le bonheur d'auditionner le bureau des agréments qui nous a expliqué que le délai de réponse était de trois mois, sauf demande de pièce supplémentaire. Or l'administration est capable de faire, pour un même dossier, sept demandes successives, ce qui peut faire passer le délai de trois mois à près de deux ans, en toute légalité et en respectant la norme.

Pour clore cette série d'exemples, j'évoquerai les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement, les DREAL, qui ont la main sur tout le reste (*M. André Reichardt opine.*), c'est-à-dire là où les organes que j'ai cités précédemment n'interviennent pas. Qui ne connaît pas les crapauds calamite, les lézards à queue verte, les scarabées et autres animaux sympathiques qui sont en mesure de vous faire déboursier des centaines de milliers d'euros, voire des millions d'euros, et de faire échouer un dossier et perdre des emplois ?

Pour corser l'affaire, il arrive que, sur un même dossier, vous ayez simultanément l'ABF et la DREAL, voire plus d'intervenants, et que les normes qu'ils appliquent ne soient pas compatibles entre elles.

**Mme Nathalie Goulet.** Oui !

**M. Éric Doligé.** Ne croyez pas que cette suite de réflexions soit loin de notre texte : je suis en plein dans le sujet, celui de la simplification des normes applicables à nos collectivités et de la simplification du fonctionnement de notre société.

Nos collectivités croulent sous la norme. Il est de notre devoir de sans cesse le dénoncer et je viens d'essayer de le faire au travers de quelques réalités.

Je souhaite que nos préfets retrouvent un réel pouvoir sur leur administration et ne soient pas réduits à l'impuissance, comme c'est devenu le cas.

**M. André Reichardt.** Très bien !

**M. Éric Doligé.** Je suis de plus en plus surpris par la perte de pouvoir de l'État local sur son administration, qui joue entre départementalisation et régionalisation.

Vous vous souvenez certainement du premier texte que j'ai présenté et que la majorité nouvelle a renvoyé à la commission. Depuis, ce texte a voyagé et a été très édulcoré, mais, sur le fond, il apporte des premières réponses et est, à mon avis, un réel point de départ à notre action de simplification.

Des grands principes proposés au début de ma proposition de loi, certains ont disparu très rapidement et je les vois réapparaître tranquillement hors de ce texte. Il est vrai que dire tout haut ce que l'on pense tout bas n'est pas toujours très politiquement correct ! (*Mme Catherine Troendle opine.*)

Le fameux principe d'adaptabilité des normes au niveau local qui m'était cher a disparu des textes.

**Mme Catherine Troendle.** C'est dommage !

**M. André Reichardt.** Très dommage !

**M. Éric Doligé.** Mais ça reviendra !

**M. André Reichardt.** En effet !

**M. Éric Doligé.** Ce sujet n'était même pas abordé avant que j'en fasse un des deux grands principes de l'article 1<sup>er</sup> de ma proposition de loi. Le Conseil d'État m'a fait l'honneur de se prononcer sur le sujet et le Président de la République est devenu un fervent défenseur du concept d'« adaptabilité ».

Mme Géraldine Chavrier, professeur agrégée de droit public à l'Université Paris-I et doyen du département public, que nous avons auditionnée et qui devait participer aux états généraux de la démocratie territoriale, s'est exprimée à plusieurs reprises sur le sujet au cours des derniers mois. « Le concept d'adaptabilité de la norme semble avoir disparu des textes, au profit de celui de proportionnalité. » « L'abandon du principe d'adaptabilité est regrettable, car le Conseil Constitutionnel l'a déjà accepté en 2002 : il a reconnu que la loi pouvait renvoyer au pouvoir réglementaire, non pas du Premier ministre, mais à celui des collectivités locales, pour certaines modalités d'application des lois. »

**Mme Catherine Troendle.** Absolument !

**M. Éric Doligé.** Pour préciser les possibilités, Mme Chavrier donne un exemple : « Prenons le cas des aides aux entreprises. La loi de démocratie de proximité a prévu que ces aides ne soient plus fixées par le Premier ministre. C'est aux assemblées délibérantes régionales d'en fixer le régime. C'est cela l'adaptabilité. On est passé d'une politique économique uniforme à une politique adaptée au local. »

À mon avis, passé le temps de latence du changement politique, on devrait voir apparaître un texte qui démontrera la nécessité de créer l'adaptabilité afin de créer enfin de la souplesse.

**M. André Reichardt.** Bien sûr !

**M. Éric Doligé.** Un autre sujet majeur qui a été expurgé de mon premier texte concerne l'accessibilité. Il est vrai que personne ne souhaite remettre en cause la loi de 2005. Mais tous ceux qui sont présents dans cet hémicycle savent que la date d'application de 2015 posera un problème et que nous y reviendrons certainement.

Lorsque j'ai évoqué ce dossier, j'étais dans la majorité. Bien sûr, l'opposition d'alors m'a cloué au pilori en utilisant les associations sur le thème « Jamais on ne touchera à la date d'application ».

**Mme Catherine Troendle.** Tout à fait !

**M. Éric Doligé.** La majorité a changé, mais la date d'application, elle, n'a pas changé. (*Mme Catherine Troendle sourit.*) Ce sujet ne doit pas être politique. Dans ces conditions, comment fait la majorité d'aujourd'hui pour se sortir de cette situation ? Elle annonce qu'il n'est pas question de toucher à la date d'application, mais, dans le même temps, Mme Claire-Lise Champion remet au Premier ministre un intéressant rapport dont la proposition phare consiste à retarder jusqu'à sept années la réalisation d'une accessibilité du cadre bâti et des transports. Ce n'est pas moi qui le dis, ce sont les associations qui il y a peu avaient été montées contre ma proposition qui l'affirment.

Mme Champion s'exprime ainsi : « Je propose [...] que, pour les établissements recevant du public, les maîtres d'ouvrage publics et privés puissent s'engager dans la définition d'agendas d'accessibilité programmée [...]. Leur durée de mise en œuvre pourrait s'inscrire dans une fourchette de

l'ordre de 3 ou 4 ans, pouvant être reconduits 2 ou 3 ans. [...] Il me paraîtrait possible de donner à ces Agendas une valeur législative.

« S'agissant des transports, les Schémas directeurs d'accessibilité – SDA – pourraient faire l'objet d'un processus de même nature. »

Comme vous le voyez, nous allons probablement devoir revenir sur la simplification des normes. (*Mme Catherine Troendle sourit de nouveau.*)

La commission des lois n'a pas non plus apprécié dans mon premier texte toutes les dispositions ayant trait à l'urbanisme. Je constate d'ailleurs qu'une part non négligeable d'entre elles ont été supprimées par l'Assemblée nationale, et qu'elles n'ont pas été reprises par le Sénat. Les propositions tendant à réduire le nombre de places de parking et à limiter les recours abusifs ont été censurées. Un peu de bonne volonté et la plume des spécialistes des commissions concernées auraient peut-être permis de parfaire le texte et d'éviter le recours aux ordonnances.

**Mme Catherine Troendle.** Effectivement !

**M. Éric Doligé.** Si je cite ainsi l'adaptabilité manquée, l'accessibilité occultée et les ordonnances imposées, ce n'est pas pour être désagréable. Je pense toutefois que l'on aime bien tout politiser, au détriment parfois de l'efficacité et de l'intérêt général.

**M. Dominique de Legge.** Hélas !

**M. Éric Doligé.** Quand arrêterons-nous de nous diviser systématiquement sur tout ?

Pour en revenir au texte, qui est examiné pour la troisième fois par le Sénat – la première avait conduit à un renvoi à la commission, et il faut chaque fois réussir à inscrire le texte à l'ordre du jour d'une niche parlementaire, ce qui ne simplifie pas les choses –, je pense qu'il ne pose pas de réels problèmes. L'Assemblée nationale y a apporté quelques ajustements – ils ont été rappelés par Mme Jacqueline Gourault – que nous examinerons ; la commission a également fait quelques corrections.

Je pense que nous aurons de nouveau un mini-débat sur les CCAS à l'article 18. Les *lobbies* ont la vie dure. (*Sourires.*) Ils vont à nouveau se réveiller mais, cette fois-ci, je ne suis pas le seul coupable – je partage la responsabilité avec vous, madame la rapporteur !

Bien sûr, j'approuve votre proposition de réintroduction de cet article – il ne retirera rien au système actuel, permettra de revenir à la légalité et n'enlèvera pas une seule adhésion à l'Union nationale des centres communaux d'action sociale, l'UNCCAS, qui ne subira donc aucune réduction de ses ressources.

Je constate avec regret que le titre I<sup>er</sup> est définitivement vidé de son contenu. La partie concernant les règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs a été escamotée. (*M. André Reichardt opine.*) Les maires, très préoccupés par ce sujet, apprécieront. Un seul article a été complété de façon significative : l'article 13, figurant dans le chapitre III, qui traite de la simplification du fonctionnement des assemblées locales. Cet article complété a trait à la délégation de signature, comme l'a rappelé Mme la rapporteur.

Pour moi, ce texte, que nous allons probablement voter ensemble, et qui devra franchir une dernière niche à l'Assemblée nationale, est un signal ou un texte d'appel qui doit ouvrir la vraie piste de la simplification des normes.

Je me permets, pour terminer, de faire une proposition.

Chacun sait que notre pays souffre économiquement et socialement. Le chômage est à des niveaux jamais atteints...

**Mme Catherine Troendle.** C'est vrai !

**M. Éric Doligé.** ... et nous avons la confirmation que l'on n'est pas au bout de nos peines. L'inversion de la courbe du chômage, ce n'est pas pour 2013. Qui y croit encore dans le contexte actuel ?

Je vous fais une proposition honnête et équilibrée, afin d'y arriver avec certitude : établissez un moratoire pour les collectivités tant que le PIB n'aura pas atteint 1,5 % de progression annuelle ! (*Bravo ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.* – *M. Alain Fauconnier s'exclame.*)

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. Éric Doligé.** Le moratoire doit concerner la suspension de toutes les contraintes superflues imposées par les DRAC, les DREAL et les ABF,...

**Plusieurs sénateurs du groupe UMP.** Bravo !

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. Éric Doligé.** ... avec un contrôle par une commission *ad hoc* qui saura avoir une vision réaliste et détachée du poids administratif.

**M. Dominique de Legge.** Bravo !

**M. Éric Doligé.** Il faut, parallèlement, imposer à l'administration la réduction d'un mois et demi de tous les délais concernant les collectivités et les particuliers.

**M. Alain Fauconnier.** Il fallait le faire en 2010 !

**M. Éric Doligé.** Comme vous le voyez, cela ne concerne que des normes et des pratiques à desserrer, et ne coûte strictement rien à personne.

**Mme Éliane Assassi.** Pourquoi ne pas l'avoir fait avant ?

**M. Éric Doligé.** J'ai déposé mon texte en 2011, mais il a fallu trouver des niches parlementaires pour en débattre, et vous avez tout fait pour le bloquer !

**M. Alain Fauconnier.** En dix ans, vous n'avez pas trouvé le temps ?

**M. Éric Doligé.** Quoi qu'il en soit, je suis ravi de voir ce texte évoluer progressivement et ouvrir un certain nombre de pistes.

Le résultat de ces mesures, ce sera peut-être 10 % de bâtiments construits en plus et des usines qui n'iront pas s'installer ailleurs, fuyant devant les contraintes franco-françaises.

**Mme Catherine Troendle.** Très bonne proposition !

**M. Éric Doligé.** Selon moi, si vous décrêtez ce moratoire et si vous réduisez tous les délais d'un mois et demi, vous êtes presque sûrs de réussir aux prochaines élections locales, dont la perspective semble effrayer nombre d'entre vous ! Voilà le « tuyau » que je vous donne aujourd'hui ; faites-en ce que bon vous semble... (*Sourires.*)

Un mois et demi, sur une année comprenant douze mois, équivaut à réduire d'environ 10 % tous les délais.

**Mme Catherine Troendle.** Tout à fait !

**M. Éric Doligé.** Ce temps gagné permet de raccourcir les mises en chantier d'un certain nombre de bâtiments et d'augmenter de 10 % la production. C'est une mesure simple, qui ne coûte rien. Mais, bien entendu, elle est éminemment politique.

Si l'on est pour le redressement productif, il faut impérativement prendre des mesures d'urgence. Je peux vous démontrer à nouveau que l'application très stricte des normes nous conduit en période de crise à « l'effondrement productif ».

Je souhaite que le « choc de simplification » annoncé se traduise très vite dans les actes et ne reste pas au niveau des mots.

Sauf le respect que je dois au Président de la République, j'aimerais lui dire : « Chiche » pour le choc, et reprenez ma proposition de moratoire. (*Mme Catherine Troendle sourit.*)

Le présent texte n'est pas une révolution dans son contenu, mais il est une base de départ qui a réveillé très rapidement les responsables des collectivités, lesquels se sont enfin exprimés sur le poids des normes.

Ce texte a fait prendre conscience à l'État qu'il devait revoir sérieusement sa vision de la normalisation.

Je vous remercie de votre attention et compte sur vous, madame le ministre, afin que nous entrions enfin dans une ère de sérieux normatif et de normalisation acceptable. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.* – *Mme Nathalie Goulet et M. Christian Namy applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je pensais que ce texte sur la simplification des normes serait une sorte de long fleuve tranquille, qui allait tranquillement suivre son cours. Après les propos de notre collègue Éric Doligé, j'en doute.

**Mme Catherine Troendle.** Pourquoi ?

**M. Jean-Pierre Michel.** Il s'agirait en effet de revenir sur les décisions du Conseil constitutionnel, qui ont très clairement indiqué qu'une loi pouvait être adoptée, mais pas n'importe laquelle. C'est pourquoi un article de la proposition de loi a été supprimé.

Proposer une sorte de moratoire, comme vous le faites, monsieur Doligé, est purement démagogique.

Le gouvernement Fillon en avait déjà décrété un, et je vous incite vivement à lire le rapport de Mme Gourault (*L'orateur brandit un exemplaire dudit rapport.*), qui en fait le bilan.

Si votre but est de parvenir au même résultat, ce n'est pas la peine de faire une telle proposition.

Restons sérieux ! (*Mme Catherine Troendle s'exclame.*) Et ce n'est pas faire preuve de sérieux que de tenir de tels propos, dont les relents électoralistes sont évidents. (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Catherine Troendle.** Quelle tristesse d'entendre ça !

**M. Jean-Pierre Michel.** Ne faites pas les naïfs ou les angelots, vous ne serez pas crus.

**Mme Catherine Troendle.** Ce texte est au-delà de tout clivage politique !

**M. Jean-Pierre Michel.** Il est vrai que, le 15 février 2012, nous avons proposé et voté le renvoi du texte à la commission. Mais il s'agissait d'un vrai renvoi à la commission : contrairement à d'autres fois – je pourrais citer de nombreux exemples, y compris sous votre majorité –, la commission des lois, à la demande de son président, a véritablement travaillé.

Peu de temps après, le 10 octobre 2012, Mme Gourault a soumis un nouveau rapport : un texte a été adopté à la suite de nos débats et je me souviens d'ailleurs que notre collègue Éric Doligé, auteur de la première proposition de loi, avait déposé un certain nombre d'amendements.

Le 26 février 2013, l'Assemblée nationale a examiné ce texte et approuvé un certain nombre d'articles ; elle nous l'a renvoyé avec vingt-deux articles restant en navette.

En commission des lois, notre rapporteur a simplement proposé de revenir sur quatre articles qui avaient été supprimés ou très largement modifiés par l'Assemblée nationale.

La commission des lois a également adopté un certain nombre d'amendements, dont deux ont été déposés par M. Vandierendonck, un par Virginie Klès et un autre par MM. Doligé et Dupont. Cela explique que le texte ne puisse pas être définitivement adopté aujourd'hui par le Sénat, puisqu'il diffère de celui qu'a adopté l'Assemblée nationale.

Il est vrai que lorsque nous effectuons des permanences ou des visites dans les communes de France, mes chers collègues, nous entendons les maires se plaindre de telle ou telle norme, et relever tel ou tel exemple.

Il nous faut faire la part des choses et tenir aux maires un discours responsable. Nous ne devons pas toujours aller dans le sens du vent.

Certaines normes sont indispensables.

**Mme Catherine Troendle.** Oui !

**M. Jean-Pierre Michel.** Je pense notamment à celles qui concernent l'accessibilité des personnes handicapées ou qui protègent l'environnement et la santé publique.

Ces normes ne sauraient être remises en cause, en dépit des demandes formulées par tel ou tel élu local.

En revanche, il est vrai qu'il y a beaucoup de prescripteurs, et pas seulement l'État. Les collectivités territoriales aussi possèdent aujourd'hui un pouvoir normatif et édictent un certain nombre de normes applicables sur leur territoire.

**M. Philippe Dallier.** S'il n'y avait que cela !

**M. Jean-Pierre Michel.** La situation mérite d'être examinée en détail.

Il est vrai que le Président de la République veut un « choc de simplification ». Mais c'est avant tout une expression...

**Mme Catherine Troendle.** Encore une !

**M. Jean-Pierre Michel.** ... pour conférence de presse. (*Rires sur les travées de l'UMP.*)

**M. Philippe Dallier.** Il appréciera !

**M. Jean-Pierre Michel.** Je dis les choses comme je les pense !

Il est vrai aussi que le Gouvernement vient de prendre une circulaire pour demander aux préfets d'agir, et qu'il se penche sur la question à travers différents textes.

Aujourd'hui, il me semble que nous allons sans doute tous approuver le texte tel qu'il a été modifié, et je souhaite enfin que le long fleuve arrive à destination.

J'espère que lorsqu'elle examinera ce texte – je le souhaite, dans les meilleurs délais –, l'Assemblée nationale pourra l'adopter conforme. Il me semble en effet que, en la matière, nous devrions avoir le dernier mot « théorique », même si nous n'avons pas le dernier mot « constitutionnel ». N'oublions pas que cette proposition de loi trouve sa source au Sénat, que nous l'avons retravaillée par deux fois et renvoyée une fois à la commission.

J'invite donc à présent l'Assemblée nationale à adopter le texte tel qu'il ressortira aujourd'hui de nos travaux.

Comme l'a souligné Éric Doligé, dans un propos moins polémique que le reste de son intervention, nous devons faire en sorte que ce texte constitue une sorte d'appel, de signal. D'autres devront suivre, une fois que nous aurons identifié l'origine de ces normes, afin que nous parvenions progressivement à une simplification conforme à l'intérêt général et permettant aux élus locaux de mieux exercer leur mandat.

Le groupe socialiste votera le texte tel qu'il ressort des débats de la commission des lois. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois, ainsi que MM. Michel Le Scouarnec et Christophe Béchu applaudissent également.*)

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

**Mme Éliane Assassi.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la version du texte que nous examinons cet après-midi en deuxième lecture est relativement allégée par rapport à la proposition de loi initiale.

En effet, l'article 1<sup>er</sup>, qui consacrait le principe de proportionnalité et d'adaptation des normes à la taille des collectivités, a été supprimé.

Le même sort a été réservé à des dispositions dont la portée était jugée trop incertaine juridiquement au regard des principes d'égalité ou de liberté contractuelle. Cela a été le cas de plusieurs mesures en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, relatives à l'institution de « secteurs de projet » – article 20 –, à la modernisation de la procédure de création d'une zone d'aménagement concerté – article 21 –, aux modalités d'opposabilité des clauses des cahiers des charges dans les lotissements – article 23 –, à l'autorisation de la conclusion d'une promesse de vente en lotissement avant la délivrance d'un permis d'aménager – article 24 –, aux dérogations à la réalisation d'aires de stationnement dans certaines zones géographiques – article 26 –, ou encore à l'encadrement de la signature de conventions d'archéologie préventive – article 27.

D'autres articles ont également été supprimés, car ils étaient redondants avec des dispositions figurant dans la proposition de loi de Jacqueline Gourault et de Jean-Pierre Sueur, adoptée voilà quelques semaines par le Sénat.

Il reste dans la présente proposition des dispositions que nous pensons consensuelles, à l'exception de deux d'entre elles sur lesquelles je serai particulièrement attentive car nous prendrons notre décision sur l'ensemble du texte en fonction de la teneur de la discussion.

Lors de la première lecture, nous avons tous dénoncé dans cette enceinte les conséquences de la prolifération normative et l'insécurité juridique qui en résulte.

En effet, mes chers collègues, nous ne pouvons que partager ce constat tant les difficultés rencontrées quotidiennement par les élus locaux, qu'ils soient, je le répète, de gauche, de droite ou du centre, sont réelles.

En tant que représentants des collectivités locales, nous nous devons de tirer le bilan de l'inflation législative sur l'action des politiques locales et d'apporter des solutions à ce problème. D'ailleurs, cela nous a été fortement rappelé par les élus locaux, notamment lors des états généraux de la démocratie territoriale.

Si nous sommes d'accord sur le constat, nous sommes en revanche divisés quant aux moyens préconisés en première lecture par la présente proposition de loi.

Pour notre part, nous avons voté dans un premier temps pour la motion tendant au renvoi à la commission et, ensuite, contre le texte, pour deux raisons principales.

La première d'entre elles n'a plus lieu d'être aujourd'hui eu égard au texte qui nous revient en deuxième lecture : effectivement, l'article 1<sup>er</sup> instaurant le principe de proportionnalité des normes a été supprimé. Nous nous réjouissons de cette suppression, même si cette disposition a été reprise en filigrane dans la proposition de loi précitée portant création d'un conseil national chargé du contrôle et de la régulation des normes applicables aux collectivités locales de nos collègues Jacqueline Gourault et Jean-Pierre Sueur.

Le principe de proportionnalité des normes est évidemment inacceptable, car son application ne reviendrait qu'à contourner le problème et à créer de nouvelles sources d'inégalité en fonction des richesses disponibles sur les territoires. Permettez-moi de rappeler une nouvelle fois que nous devons veiller à ce que les recommandations du futur conseil national n'aboutissent pas à mettre en place une forme de déréglementation ou de dérégularisation dans laquelle les objectifs en matière d'accessibilité, de sécurité, de normes sanitaires et de protection de l'environnement seraient relégués.

La seconde raison qui nous avait incités à voter contre la présente proposition de loi tient à l'article 18, supprimé puis finalement réintroduit par notre commission. Cet article permet aux communes de moins de 1 500 habitants de se passer des centres communaux d'action sociale, les CCAS. Or, compte tenu de l'extension de la précarité dans notre pays, cette mesure est pour le moins dangereuse. Nous examinerons ultérieurement ce point, puisque nous avons déposé un amendement visant à supprimer de nouveau cet article. Je me permets d'y insister du haut de cette tribune : pour mon groupe, cette question est essentielle.

Pour en revenir à l'esprit du texte, je rappellerai la position de mon groupe sur la problématique des normes applicables aux collectivités locales : tout en notant la nécessité de clarifier l'arsenal normatif pesant sur les collectivités territoriales, mon groupe a toujours pris soin de souligner que derrière le rejet des normes par les élus se cache en réalité la difficulté de mettre en œuvre ces dernières, faute d'accompagnement technique par les administrations et de soutien financier par l'État, et cela ne date pas d'aujourd'hui.

Gardons ce fait à l'esprit : l'édiction de règles répond le plus souvent à un besoin essentiel de sécurité technique et juridique. La question qui doit être posée est donc celle des moyens financiers, car si les collectivités se retrouvent en difficulté, c'est en raison non pas tant de la prolifération

législative, pourtant bien réelle, que du désengagement des gouvernements successifs, qui ont peu à peu restreint les soutiens de l'État, à savoir suppression des dotations et subventions, allègements fiscaux bénéficiant aux entreprises, transferts de compétences et nouvelles attributions aux collectivités sans les compensations financières exigées. Là se trouve, me semble-t-il, la principale source du problème.

Nous ne devons pas céder à la facilité et contourner la difficulté. Au contraire, nous devons l'envisager dans sa globalité, afin de répondre aux attentes non seulement des élus, essentiellement demandeurs d'expertise et de moyens, mais, plus largement, de l'ensemble de la population, puisque *in fine* c'est bien elle qui est concernée.

Cela étant dit, nous soutiendrons les quelques dispositions qui restent dans la présente proposition de loi et qui relèvent pour le coup de la simplification. Quant à notre vote sur l'ensemble du texte, nous le réservons pour l'instant, car il dépendra du sort donné à nos amendements, principalement à celui qui porte sur l'article 18. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et sur quelques travées du groupe socialiste. – M. le président de la commission des lois applaudit également.*)

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

**M. Jean-Claude Requier.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, à l'occasion de la discussion des textes qui nous sont soumis, les membres de mon groupe ont toujours exprimé leur attachement à ce que soit enfin mise en œuvre une volonté politique de simplification du droit. Ce sujet n'est pas nouveau, comme en témoignent les réflexions que menait déjà le Conseil d'État en 1991. Mais notre organisation administrative est ainsi faite que sa force d'inertie n'a d'équivalent que la complexité des procédures qu'elle exige des administrés et des usagers.

Les collectivités locales sont en première ligne face à la jungle normative dont nous convenons tous de l'inutilité et de la lourdeur. Les rapports qui se succèdent depuis des années n'ont cessé de pointer du doigt cette problématique, sans que pour l'instant la tendance lourde ait pu être inversée.

La présente proposition de loi, que nous voterons, est naturellement la bienvenue, mais elle n'est, en somme, que l'arbre qui cache la forêt au cœur de laquelle se nichent des monstres de pointillisme administratif. Si le chiffre de 400 000 normes applicables aux collectivités a été évoqué, il n'en reste pas moins éloquent. Les collectivités sont en première ligne pour satisfaire les besoins de nos concitoyens et promouvoir l'intérêt général. Or à force d'empilement des normes, notamment en matière de sécurité, nous en sommes parvenus à encourager l'inertie des élus, paralysés à l'idée de voir leur responsabilité engagée, au lieu d'être incités à impulser des investissements nouveaux ou, tout simplement, à faire preuve d'audace.

Notons aussi qu'il n'est pas nécessaire de pousser des cris d'orfraie quand les collectivités se voient contraintes d'embaucher du personnel administratif, juridique ou financier pour faire face à des besoins d'expertise plus poussés face à des textes entremêlés. Il ne s'agit là que des effets de l'inconséquence des pouvoirs normatifs, inconséquence dont, il est vrai, nous devons, en tant que législateurs, assumer notre part de responsabilité.

Pour l'heure, le texte qui nous est soumis prend place, certes modestement, dans la chasse aux normes stratifiées que les pouvoirs publics veulent aujourd'hui lancer. Nous

l'avons déjà dit, mais nous persistons : la simplification du droit doit s'accomplir au travers de textes courts, centrés sur des problématiques clairement identifiées, pour éviter les textes fourre-tout et l'accumulation des cavaliers législatifs comme nous en avons fait l'amère expérience avec les multiples propositions de loi Warsmann.

À cet égard, même si la présente proposition de loi est guidée par une volonté louable de simplification, nous notons qu'elle comporte néanmoins de vraies réformes de fond, en particulier en matière d'urbanisme, réformes qui auraient certainement justifié un texte *ad hoc*.

La question des conventions de mandat d'aménagement ou celle de la faculté de création des CCAS dans les communes de moins de 1 500 habitants méritent encore une fois d'être approfondies.

Au terme d'une lecture dans chaque assemblée, le texte que nous examinons n'a plus grand-chose à voir avec celui qu'avait imaginé notre collègue Éric Doligé, dont le remarquable rapport comprenait près de 268 propositions. Nous remarquons ainsi que les dispositions relatives à la réforme de la Commission consultative d'évaluation des normes ont été supprimées par les députés, pour la bonne et simple raison qu'elles figuraient également, quoique dans une version différente, dans la proposition de loi portant création d'une haute autorité chargée du contrôle et de la régulation des normes applicables aux collectivités locales. Ajoutons que de telles mesures figurent encore dans un troisième texte, le projet de loi qui vise à créer le Haut Conseil des territoires. Avouez, mes chers collègues, que nous aurons réussi à introduire de la complexité supplémentaire dans l'objectif initial de faciliter la simplification !

Une telle mise en abyme, poussée à l'absurde, illustre surtout la propension que nous gardons à faire preuve d'un regrettable pointillisme, comme le dénonçaient à juste titre Jean-Claude Boulard et Alain Lambert dans leur excellent rapport consacré à la lutte contre l'inflation normative. À ce propos, il nous serait agréable, madame la ministre, que vous puissiez aujourd'hui nous indiquer les suites que le Gouvernement entend donner à ces travaux, notamment pour ce qui concerne, d'une part, le devenir des normes dont l'abrogation est proposée et, d'autre part, l'application d'un principe de proportionnalité en matière de création de normes.

Certes, la proposition de loi que nous examinons va dans le bon sens, mais elle ne constitue qu'un rouage de portée limitée au regard de la nécessité de simplifier le droit. Nous savons que vous avez engagé cette politique au travers de la modernisation de l'action publique, la MAP, qui prend la suite de la RGPP, mais qui combine cette fois rationalisation budgétaire et préservation de la qualité du service public. Les effets de ce processus seront longs, mais nous comptons sur votre détermination.

Pour l'heure, nous voterons cette proposition de loi, car entre les normes et l'initiative, nous choisirons toujours l'initiative ! (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE et au banc des commissions. – MM. Éric Doligé, Bernard Fournier, François Trucy et Christian Namy applaudissent également.*)

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

**Mme Hélène Lipietz.** Monsieur le président, madame la rapporteur, madame la ministre, mes chers collègues, il convient de le souligner, la première simplification que

comporte le présent texte relatif à la simplification est celle de son nom, et c'est mérité. En effet, nous sommes passés de « proposition de loi relative au contrôle des normes applicables aux collectivités territoriales et à la simplification de leur fonctionnement » à « proposition de loi relative à la simplification du fonctionnement des collectivités territoriales ». Au concours de la proposition de loi la plus mal nommée, celle-ci pouvait prétendre à une place de choix !

En réalité, c'est non seulement son nom, mais également son contenu qui ont été simplifiés. Ainsi, le texte initialement déposé par notre collègue Doligé, il y a près de deux ans, au mois d'août 2011, comportait trente-trois articles ; après passage à la bien nommée moulinette et sans doute aussi au chinois, ce tamis de cuisine extrêmement fin, il a été élagué, sauf erreur de ma part, de dix-neuf articles par le Sénat en première lecture et réduit encore de cinq articles par l'Assemblée nationale : telle est la version dont nous débattons aujourd'hui.

Parfois, les coupures n'ont pas été des moindres. Je pense notamment à l'article sur la simplification des normes des équipements sportifs, pourtant source de tant de complexité et de dépenses pour les communes.

Plus généralement, nous sommes en présence de petites modifications, sans aucun rapport les unes avec les autres et dont on ne sait pourquoi elles ont trouvé preneur !

Il est vrai que le Sénat enchaîne l'examen de propositions de lois relatives aux collectivités territoriales – nous discuterons d'ailleurs de l'une d'entre elles demain – dont on a de plus en plus de mal à voir la logique et dont le manque de cohérence est de plus en plus visible, de plus en plus criant.

Notre travail s'assimile à un puzzle qui donnerait l'espoir d'obtenir un tableau à la fin du travail, mais dont les pièces ne s'emboîtent jamais ! Espérons de surcroît qu'une pièce n'ait pas servi à caler la table...

Or ce dont ont besoin les citoyens, c'est d'une loi générale de simplification administrative, qui les concerne eux aussi, et pas seulement les collectivités. Je pense, par exemple, à la difficulté d'apporter la preuve que l'on est toujours en vie, que l'on est toujours Français, ou que l'on a toujours droit aux allocations chômage même après avoir accepté un petit boulot d'intérim.

Si les écologistes voteront le présent texte, c'est parce qu'il prévoit justement une mesure de simplification de la vie des citoyens, et non des collectivités, ce qui est un paradoxe... Car la seule avancée réelle de ce texte, si j'exclus l'élagage des routes départementales ou les modalités de liquidations d'établissements publics, c'est qu'enfin les citoyens auront accès aux délibérations des assemblées de manière plurielle et simple, sous forme papier et informatique. La mise en place de données ouvertes – open data – à travers la délibération sous format numérique et la dématérialisation de la publication des actes et recueils administratifs constitue une véritable avancée démocratique, qui donne accès au plus grand nombre à des informations concernant tout un chacun.

C'est une facilité de participation à la vie de la cité. C'est une ouverture qui permet, pour une fois, à la technologie d'être un outil non pas de pouvoir pour ceux qui possèdent la connaissance, mais de partage mettant à disposition de tous des données qui appartiennent à tous.

Les écologistes formulent donc le souhait que, à l'avenir, chaque projet, chaque proposition de loi mentionne la publication en ligne du maximum d'informations, dans le respect des données personnelles et individuelles, bien entendu. (*Mmes Gisèle Printz, Michelle Meunier ainsi que MM. Jean-Pierre Michel et Jean-Claude Requier applaudissent.*)

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

**M. Jean Boyer.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, reconnaissons que notre société est en permanente évolution et que, parallèlement, son organisation doit s'adapter à ces mutations successives. Comme l'a écrit Saint-Exupéry, « entre le passé où sont nos souvenirs » – et parfois, ajouterai-je comme beaucoup d'entre vous, nos regrets – « et l'avenir où sont nos espérances » – et notre volonté de bâtisseurs de société –, « il y a le présent où sont nos devoirs », parmi lesquels la nécessaire simplification de notre société.

Mes chers collègues, les collectivités locales restent plus que jamais au cœur de notre action publique et des préoccupations de notre assemblée. Plus que toute autre, elle doit être un espace de réflexion privilégié sur l'évolution permanente et toujours inachevée des compétences des collectivités. Il est dommage que, dans ce cas précis, le Sénat, qui représente les collectivités locales, doive s'effacer devant l'Assemblée nationale. En effet, nous sommes aussi les défenseurs de la démocratie.

Cette proposition de loi est défendue par notre collègue et ami Éric Doligé, éminent sénateur du Centre.

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur.** Géographique !

**M. Jean Boyer.** Bien entendu !

Éric Doligé est également membre de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation. Pour cette proposition de loi, il s'est entouré d'une femme à la fois de terrain et de sommet.

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur.** Et du centre !

**M. Jean Boyer.** Je tiens à vous dire, madame Gourault, que nous vous apprécions beaucoup, notamment en raison de votre objectivité.

Tenons-nous bien : aujourd'hui, plus de 400 000 dispositions ou directives freinent indiscutablement le bon fonctionnement des collectivités territoriales. Les pontes – en l'occurrence il ne s'agit pas de cuniculture ni d'aviciculture (*Sourires.*) – sont permanentes, et toujours inachevées. Mes chers collègues, où s'arrêtera-t-on ?

N'avons-nous pas nous-mêmes contribué à cette surenchère des appellations changeantes avec le temps ? Dans mon département – si vous me permettez cette publicité –, la Lentille verte du Puy a une appellation d'origine contrôlée, AOC ; cette dénomination a été choisie une fois pour toutes. En revanche, s'agissant du texte qui nous occupe, nous sommes passés de la PPLSNCL, proposition de loi de simplification des normes applicables aux collectivités locales, à la PPLCNCTSF, proposition de loi relative au contrôle des normes applicables aux collectivités territoriales et à la simplification de leur fonctionnement, et enfin à la PPLSFCT, proposition de loi relative à la simplification du fonctionnement des collectivités territoriales, à l'issue de la première lecture à l'Assemblée nationale. Nous pourrions quand même faire plus simple !

Je voudrais évoquer deux cas précis – madame la ministre, j'avais été confus de devoir partir de la réunion de la commission avant que nous ne m'ayez répondu à leur sujet – qui démontrent que le fonctionnement et la gestion quotidienne de nos collectivités territoriales ne sont en rien facilités. Il est particulièrement regrettable que la succession des règles freine l'action locale.

Je crois pouvoir dire sans exagération qu'une norme ne doit pas être la même à Paris, Lyon ou Marseille, d'une part, et à Montboudif, qui compte 197 habitants, ou à Arlet en Haute-Loire, qui en compte 62, d'autre part. On ne peut pas appréhender de la même manière les normes, comme nous l'avons fait récemment lors de l'examen d'un projet de loi. En l'occurrence, nous n'avons pas fait du sur-mesure.

Madame la ministre, le premier cas que je souhaitais évoquer – il n'est pas propre à mon département, mais illustre une certaine conception de la réglementation qui ne date pas d'aujourd'hui – concerne une modification de limites communales. Incroyable mais vrai : le dossier est prêt depuis 2008. Trois préfets successifs ont émis un avis positif. Les deux communes concernées et les communes périphériques sont favorables au projet. Cependant, l'Administration avec un grand « A », pour laquelle j'ai le plus grand respect, s'est rendu compte qu'il y aurait des élections dans moins d'un an. La modification porte sur 4,10 hectares. Savez-vous combien d'électeurs y vivent ? Même pas deux, un seul ! Malgré tout, les décisions des deux communes, qui relèvent du bon sens et sont attendues non pas depuis des siècles, mais presque, sont bloquées.

Madame la ministre, si ce ne sont pas le ministre de l'intérieur ni le Conseil d'État qui doivent décider du moment opportun – et, depuis 2008, il y a eu beaucoup de moments opportuns, sans perspectives électorales –, il n'en demeure pas moins que les élus sont écœurés. Les deux maires, qui sont de sensibilités complètement différentes, ne comprennent plus rien. Ils sont convaincus que ce qu'on appelle la France d'en bas est freinée par la France d'en haut d'aujourd'hui comme elle l'était par celle d'hier.

Il est plus difficile – c'est vous qui me l'avez dit un jour, monsieur Emorine – de couper la langue à un sénateur ancien agriculteur que de tenir la main à un voleur quand on est gendarme. (*Rires.*)

J'en viens à mon second exemple. Mon département est en zone de montagne, et vingt-deux de ses cantons sont en zone de revitalisation rurale, ZRR. Ce sigle court mais inquiétant signifie que, dans ces vingt-deux cantons, il y a moins de 28 habitants par kilomètre carré. Dans une commune qui ne compte que 9 habitants par kilomètre carré, un brave célibataire a cherché un voisin ; pas une voisine, mais un voisin. Il en a trouvé deux – un couple –, qui souhaitaient construire une maison à côté de la sienne. Dans un premier temps, il a été considéré qu'une ancienne ferme était trop proche de la construction. Puis, quand on a appris que la ferme n'abritait plus aucune vache, on a répondu qu'il n'y avait pas continuité d'habitat.

Madame la ministre, vendredi dernier, je suis sorti de mes gonds. Il faut parfois sortir de ses gonds, car on n'est pas convaincant si on n'est pas un peu passionné. En regardant de près entre les lignes, nous avons trouvé une subtilité. Quand la population d'une commune a baissé de plus de 20 % en trois ans, on peut déroger à certaines règles. C'est ce qui sera fait.

Madame la ministre, nous avons besoin de simplification. Nous sommes tous d'accord, sur toutes les travées de cet hémicycle, pour dire qu'il faut simplifier. Cependant, quand les décrets sont publiés,...

**Mme Nathalie Goulet.** S'ils sont publiés!

**M. Jean Boyer.** ... on voit s'allumer des feux orange qui, quelque temps après, deviennent rouges et alors on ne peut plus passer. (*M. Christian Namy applaudit.*)

Le langage que je tiens aujourd'hui, je le tenais déjà hier. Nous pourrions tous citer des dizaines de cas similaires aux deux que je viens d'évoquer. Les mesures qu'ils nécessitent ne coûtent pas un centime.

**M. Éric Doligé.** En effet!

**M. Jean Boyer.** La situation actuelle démobilise les élus de la France d'en bas. Si un jour les maires ne sont plus qu'officiers d'état civil, gardes-champêtres et présidents d'association, je crois qu'il n'y aura plus de maires, parce qu'ils n'auront plus de raison d'être. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP. – Mmes Gisèle Printz et Hélène Lipietz ainsi que M. Jean-Claude Requier applaudissent également.*)

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

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Je tiens à dire à tous les orateurs que je les ai écoutés avec la plus grande attention. Lorsque je siégeais dans cet hémicycle, moi aussi je plaçais pour la simplification de nos normes et je citais des exemples à l'envi. Vous avez donc en face de vous une ministre complètement convaincue de la nécessité de simplifier nos normes. Si j'ai été très brève tout à l'heure, c'est parce que nous avons déjà eu un débat de fond. Nous sommes arrivés ensemble à un texte qui me paraît consensuel.

J'en viens à quelques points que vous avez évoqués, en commençant par le principe de proportionnalité. Nous en avons beaucoup débattu. Je n'ai pas avec moi l'avis du Conseil d'État, mais Marylise Lebranchu vous en avait lu un extrait montrant que l'on ne pouvait pas retenir ce principe, car cela serait anticonstitutionnel. Nous devons trouver la manière la plus efficiente possible de donner du sens à notre problématique de la proportionnalité.

La réduction des normes – j'y insiste, car nombre d'entre vous ont mentionné ce problème – ne peut se faire au détriment des principes de sécurité; je pense notamment à l'accessibilité pour les personnes handicapées. Dans tous les cas, il faut protéger le citoyen; la loi est là pour ça.

Vous vous êtes également interrogés sur le devenir du rapport de nos excellents missionnaires Alain Lambert et Jean-Claude Boulard. Ce rapport, qui a été remis, comporte deux parties: la première formule des propositions très pragmatiques; la seconde est plus institutionnelle, elle a trait aux principes. Le Gouvernement a travaillé sur le sujet. L'ensemble des propositions du rapport ont été examinées point par point, une par une, au cours d'une récente réunion interministérielle, afin de déterminer celles qui pouvaient être mises en œuvre à travers une simplification de la loi, celles qui relevaient du niveau réglementaire, voire celles qui ne relevaient que de la circulaire.

Ce travail a été fait. Aujourd'hui, les administrations doivent aller encore un peu plus loin dans cette démarche en cherchant à expurger de la loi ce qui peut l'être et à le traduire au niveau réglementaire, ou du niveau réglementaire

au niveau de la circulaire. Nous aurons très vite une réponse à ces différentes situations dans le cadre de la MAP, qui n'est pas du tout la même chose que RGPP, monsieur Requier.

**M. André Reichardt.** C'est pire!

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Les deux démarches n'ont rien à voir. La MAP vise à trouver une meilleure organisation et non à prendre des mesures financières; je le dis avec force.

Certains d'entre vous ont évoqué le problème des normes sportives. Ces normes n'ont pas disparu en tant que telles: elles seront reprises par le ministère des sports à l'intérieur d'un dispositif spécifiquement sportif, dans le souci de leur donner une véritable cohérence.

Madame Assassi, je suis très attentive à la problématique des CCAS, que vous développerez tout à l'heure. Cette problématique a largement été évoquée sur ces travées, et elle mérite que nous en débattions.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je serai à votre écoute, afin que le texte réponde vraiment aux attentes des uns et des autres.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles du texte de la commission.

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

En conséquence, sont irrecevables les amendements remettant en cause les articles adoptés conformes ou les amendements tendant à insérer des articles additionnels qui sont sans relation directe avec les dispositions restant en discussion.

## TITRE I<sup>ER</sup>

### DISPOSITIONS APPLICABLES AUX NORMES CONCERNANT LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

.....

#### **Article 2 bis** *(Suppression maintenue)*

.....

**Article 4 bis**  
(*Suppression maintenue*)

TITRE II

FONCTIONNEMENT DES  
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Chapitre I<sup>er</sup>

DÉMATÉRIALISATION DE LA PUBLICATION  
DES ACTES ET RECUEILS ADMINISTRATIFS

**Article 5**

- ① I. – L'article L. 2121-24 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « La publication au recueil des actes administratifs du dispositif des délibérations mentionnées au deuxième alinéa est assurée sous forme papier. Elle peut l'être également, dans des conditions de nature à garantir leur authenticité, sous forme électronique. La version électronique est mise à disposition du public de manière permanente et gratuite. Un décret en Conseil d'État définit les catégories d'actes dont, eu égard à leur nature, à leur portée et aux personnes auxquelles ils s'appliquent, la publication sous forme électronique suffit à assurer l'entrée en vigueur. »
- ③ II. – L'article L. 2122-29 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « La publication au recueil des actes administratifs des arrêtés municipaux mentionnés au deuxième alinéa est assurée sous forme papier. Elle peut l'être également, dans des conditions de nature à garantir leur authenticité, sous forme électronique. La version électronique est mise à disposition du public de manière permanente et gratuite. Un décret en Conseil d'État définit les catégories d'actes dont, eu égard à leur nature, à leur portée et aux personnes auxquelles ils s'appliquent, la publication sous forme électronique suffit à assurer l'entrée en vigueur. »
- ⑤ III. – L'article L. 3131-3 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « La publication au recueil des actes administratifs des actes mentionnés au premier alinéa est assurée sous forme papier. Elle peut l'être également, dans des conditions de nature à garantir leur authenticité, sous forme électronique. La version électronique est mise à disposition du public de manière permanente et gratuite. Un décret en Conseil d'État définit les catégories d'actes dont, eu égard à leur nature, à leur portée et aux personnes auxquelles ils s'appliquent, la publication sous forme électronique suffit à assurer l'entrée en vigueur. »
- ⑦ IV. – L'article L. 4141-3 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑧ « La publication au recueil des actes administratifs des actes mentionnés au premier alinéa est assurée sous forme papier. Elle peut l'être également, dans des conditions de nature à garantir leur authenticité, sous forme électronique. La version électronique est mise à disposition du

public de manière permanente et gratuite. Un décret en Conseil d'État définit les catégories d'actes dont, eu égard à leur nature, à leur portée et aux personnes auxquelles ils s'appliquent, la publication sous forme électronique suffit à assurer l'entrée en vigueur. »

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 5.

(*L'article 5 est adopté.*)

**Article 6**

- ① I. – L'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° (*Suppression maintenue*)
- ③ 2° Le début du troisième alinéa est ainsi rédigé : « Le maire peut certifier sous sa responsabilité le... (*le reste sans changement*). » ;
- ④ 3° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « La publication ou l'affichage des actes mentionnés au premier alinéa sont assurés sur papier. La publication peut également être assurée, le même jour, dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'État de nature à garantir leur authenticité, sous forme électronique. Dans ce dernier cas, la formalité d'affichage des actes a lieu, par extraits, à la mairie et un exemplaire papier des actes est mis à disposition du public. La version électronique est mise à disposition du public de manière permanente et gratuite. »
- ⑥ II. – L'article L. 3131-1 du même code est ainsi modifié :
- ⑦ 1° (*Suppression maintenue*)
- ⑧ 2° Le début du troisième alinéa est ainsi rédigé : « Le président du conseil général peut certifier, sous... (*le reste sans changement*). » ;
- ⑨ 3° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑩ « La publication des actes mentionnés au premier alinéa est assurée sur papier. Elle peut également être assurée, le même jour, dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'État de nature à garantir leur authenticité, sous forme électronique. Dans ce dernier cas, la formalité d'affichage des actes a lieu, par extraits, à la mairie et un exemplaire papier des actes est mis à disposition du public. La version électronique est mise à disposition du public de manière permanente et gratuite. »
- ⑪ III. – L'article L. 4141-1 du même code est ainsi modifié :
- ⑫ 1° (*Suppression maintenue*)
- ⑬ 2° Le début du troisième alinéa est ainsi rédigé : « Le président du conseil régional peut certifier, sous... (*le reste sans changement*). » ;
- ⑭ 3° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑮ « La publication des actes mentionnés au premier alinéa est assurée sur papier. Elle peut également être assurée, le même jour, dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'État de nature à garantir leur authenticité, sous forme électronique. Dans ce dernier cas, la formalité d'affichage des actes a lieu, par extraits, à la mairie et un exemplaire papier des actes est mis à

disposition du public. La version électronique est mise à disposition du public de manière permanente et gratuite. »

- ⑩ IV. – Le VII de l'article 6 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité est abrogé.

**M. le président.** L'amendement n° 8, présenté par Mme Gourault, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéas 5, 10 et 15, premières phrases

Remplacer les mots :

sur papier

par les mots :

sous forme papier

La parole est à Mme la rapporteur.

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement vraiment rédactionnel, puisqu'il tend, aux alinéas 5, 10 et 15 de l'article 6, à remplacer les mots « sur papier » par les mots « sous forme papier ».

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 8.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 6, modifié.

(*L'article 6 est adopté.*)

## Chapitre II

### DISPOSITIONS FINANCIÈRES, BUDGÉTAIRES ET COMPTABLES

#### Article 7 (*Non modifié*)

- ① L'article L. 5211-26 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase du I, les mots : « demandée ou requise » sont remplacés par les mots : « demandée, requise ou de plein droit » ;
- ③ 2° Le II est ainsi modifié :
- ④ a) La première phrase du troisième alinéa est ainsi rédigée :
- ⑤ « Lorsque la trésorerie disponible de l'établissement public est insuffisante pour couvrir l'ensemble des charges liées à la dissolution, son assemblée délibérante adopte avant le 31 mars de l'année où l'établissement public est liquidé, ou avant le 15 avril de l'année du renouvellement des organes délibérants, un budget de l'exercice de liquidation, qui prévoit la répartition entre les membres des contributions budgétaires. » ;
- ⑥ b) Avant la dernière phrase du dernier alinéa, sont insérées deux phrases ainsi rédigées :
- ⑦ « En l'absence d'adoption du budget par l'organe délibérant de l'établissement public avant le 31 mars de l'année où l'établissement public est liquidé, ou avant le 15 avril de l'année du renouvellement des organes délibérants, le représentant de l'État dans le

département, après mise en demeure et par dérogation à l'article L. 1612-2, règle le budget sur la base du projet élaboré par le liquidateur et le rend exécutoire. Les budgets supplémentaires afférents au même exercice ne sont pas soumis à l'obligation de transmission à la chambre régionale des comptes prévue à l'article L. 1612-9. » ;

- ⑧ c) La dernière phrase du dernier alinéa est complétée par les mots : « et établit, en lieu et place de l'organe délibérant de l'établissement, le compte administratif du dernier exercice de liquidation, qui est arrêté par le représentant de l'État dans le département » ;
- ⑨ 3° Le premier alinéa du III est ainsi rédigé :
- ⑩ « III. – L'autorité administrative compétente prononce la dissolution de l'établissement public de coopération intercommunale par arrêté ou décret et constate, sous réserve des droits des tiers, la répartition entre les membres de l'ensemble de l'actif et du passif au vu du dernier compte administratif de l'établissement public de coopération intercommunale dissous voté par l'organe délibérant ou arrêté par le représentant de l'État dans le département dans les conditions prévues au II. » – (*Adopté.*)

#### Article 9

- ① I. - L'article L. 2121-31 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « En l'absence de transmission des comptes de gestion par le conseil municipal en annexe des délibérations qui les arrêtent, suivant les modalités prévues à l'article L. 2131-1, les comptes de gestion sont transmis par voie électronique, sur la demande du maire, au représentant de l'État dans le département, par le directeur départemental ou régional des finances publiques. »
- ③ II. - L'article L. 3312-5 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « En l'absence de transmission des comptes de gestion par le conseil général en annexe des délibérations qui les arrêtent, suivant les modalités prévues à l'article L. 3131-1, les comptes de gestion sont transmis par voie électronique, sur la demande du président du conseil général, au représentant de l'État dans le département, par le directeur départemental ou régional des finances publiques. »
- ⑤ III. - L'article L. 4312-8 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « En l'absence de transmission des comptes de gestion par le conseil régional en annexe des délibérations qui les arrêtent, suivant les modalités prévues à l'article L. 4141-1, les comptes de gestion sont transmis par voie électronique, sur la demande du président du conseil régional, au représentant de l'État dans le département, par le directeur régional des finances publiques. » – (*Adopté.*)

#### Article 10 (*Non modifié*)

- ① I. – L'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales est complété par un 25° ainsi rédigé :

② « 25° D'admettre en non-valeur les titres de recettes, présentés par le comptable public, fondant chacun une créance irrécouvrable d'un montant inférieur à un seuil fixé par décret, le cas échéant pour certaines créances seulement ; ».

③ II. – Après le 15° de l'article L. 3211-2 du même code, il est inséré un 16° ainsi rédigé :

④ « 16° D'admettre en non-valeur les titres de recettes, présentés par le comptable public, fondant chacun une créance irrécouvrable d'un montant inférieur à un seuil fixé par décret, le cas échéant pour certaines créances seulement ; ».

⑤ III. – Après le 12° de l'article L. 4221-5 du même code, il est inséré un 13° ainsi rédigé :

⑥ « 13° D'admettre en non-valeur les titres de recettes, présentés par le comptable public, fondant chacun une créance irrécouvrable d'un montant inférieur à un seuil fixé par décret, le cas échéant pour certaines créances seulement ; ».

**M. le président.** L'amendement n° 1 rectifié, présenté par MM. Savin et Chauveau, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - L'article L. 2321-5 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Art. L. 2321-5. – Les communes dont les habitants représentent, au titre d'une année, plus de 10 % des parturientes ou plus de 10 % des personnes décédées dans un établissement public de santé comportant une maternité et situé sur le territoire d'une autre commune comptant moins de 10 000 habitants contribuent financièrement aux dépenses exposées par cette autre commune pour la tenue de l'état civil et l'exercice des actes de police des funérailles si le rapport entre le nombre des naissances constatées dans cet établissement et la population de la commune d'implantation dépasse 40 %. »

La parole est à M. Jean-Pierre Chauveau.

**M. Jean-Pierre Chauveau.** Il s'agit, pour les communes dont les habitants représentent, au titre d'une année, plus de 10 % de parturientes ou plus de 10 % des personnes décédées dans un établissement public de santé comportant une maternité et situé sur le territoire d'une commune comptant moins de 10 000 habitants, de contribuer financièrement aux dépenses exposées par cette autre commune pour la tenue de l'état civil et l'exercice des actes de police des funérailles, si le rapport entre le nombre des naissances constatées dans cet établissement et la population de la commune d'implantation dépasse 40 %.

L'amendement tend donc à élargir la compensation financière déjà prévue pour les communes de moins de 3 500 habitants aux communes de moins de 10 000 habitants.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur.** Je comprends tout à fait l'intérêt de cet amendement, dans la mesure où j'ai personnellement, en tant qu'élue locale, à connaître de cette situation, mais il faut savoir qu'une réflexion est actuellement conduite sur cette question, à la demande du M. le président du Sénat. Une proposition de loi va d'ailleurs être déposée prochainement pour en reprendre les conclusions.

Le retrait de votre amendement au profit de ce texte serait donc bienvenu.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Le Gouvernement est du même avis. Le groupe de travail évoqué par Mme la rapporteur est en train de faire des simulations. Tant que nous n'avons pas l'appréciation exacte de ce qui peut être fait dans l'intérêt de nos collectivités, il serait un peu hâtif de légiférer sur ce point. Je sollicite donc le retrait de cet amendement, monsieur le sénateur.

**M. le président.** Monsieur Chauveau, l'amendement n° 1 rectifié est-il maintenu ?

**M. Jean-Pierre Chauveau.** Me rangeant à l'avis de Mme la rapporteur et de Mme la ministre, je retire cet amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 1 rectifié est retiré.

Je mets aux voix l'article 10.

(L'article 10 est adopté.)

#### Article 10 ter (Non modifié)

L'article 108 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 est abrogé. – (Adopté.)

#### Chapitre III

#### SIMPLIFICATION DU FONCTIONNEMENT DES ASSEMBLÉES LOCALES

#### Article 11 (Non modifié)

① I. – L'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales est complété par un 26° ainsi rédigé :

② « 26° De demander auprès de l'État ou d'autres collectivités territoriales, dans les conditions fixées par le conseil municipal, l'attribution de subventions. »

③ II. – Après le 15° de l'article L. 3211-2 du même code, il est inséré un 17° ainsi rédigé :

④ « 17° De demander auprès de l'État ou d'autres collectivités territoriales, dans les conditions fixées par le conseil général, l'attribution de subventions. »

⑤ III. – Après le 12° de l'article L. 4221-5 du même code, il est inséré un 14° ainsi rédigé :

⑥ « 14° De demander auprès de l'État ou d'autres collectivités territoriales, dans les conditions fixées par le conseil régional, l'attribution de subventions. » – (Adopté.)

#### Article 13 (Non modifié)

① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

② 1° Le premier alinéa de l'article L. 2121-8 est complété par une phrase ainsi rédigée :

- ③ « Le règlement intérieur précédemment adopté continue à s'appliquer jusqu'à l'établissement du nouveau règlement. » ;
- ④ 1° *bis* Le premier alinéa de l'article L. 2541-5 est ainsi rédigé :
- ⑤ « Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le conseil municipal établit son règlement intérieur dans les six mois qui suivent son installation. » ;
- ⑥ 2° La première phrase de l'article L. 3121-8 est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :
- ⑦ « Le conseil général établit son règlement intérieur dans les trois mois qui suivent son renouvellement. Le règlement intérieur précédemment adopté continue à s'appliquer jusqu'à ce que le conseil général ait établi son nouveau règlement. » ;
- ⑧ 3° La première phrase de l'article L. 4132-6 est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :
- ⑨ « Le conseil régional établit son règlement intérieur dans les trois mois qui suivent son renouvellement. Le règlement intérieur précédemment adopté continue à s'appliquer jusqu'à l'établissement du nouveau règlement. » – (*Adopté.*)

#### Article 13 bis (nouveau)

- ① I. – Après l'article L. 433-21 du code de l'énergie, il est inséré un article L. 433-21-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 433-21-1.* – Pour les demandes d'instruction ou les instructions des dossiers, auprès de l'exploitant des ouvrages de transport et de distribution, des déclarations préalables prévues au titre III du code de l'énergie, le maire ou, s'il est compétent, le président de l'établissement public de coopération intercommunale peut déléguer sa signature aux agents chargés des demandes et des instructions des dossiers desdites déclarations préalables. »
- ③ II. – Après l'article L. 555-19 du code de l'environnement, il est inséré un article L. 555-19-1 ainsi rédigé :
- ④ « *Art. L. 555-19-1.* – Pour les demandes d'instruction ou les instructions des dossiers, auprès de l'exploitant des canalisations de transport, des déclarations préalables prévues au titre V du code de l'environnement, le maire ou, s'il est compétent, le président de l'établissement public de coopération intercommunale peut déléguer sa signature aux agents chargés des demandes et des instructions des dossiers desdites déclarations préalables. » – (*Adopté.*)

#### Article additionnel après l'article 13 bis

**M. le président.** L'amendement n° 7, présenté par M. Reichardt, est ainsi libellé :

Après l'article 13 bis

Insérer un article ainsi rédigé :

L'article L. 2122-19 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« *Art. L. 2122-19.* – Le maire peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature aux agents, qu'ils soient ou non responsables d'un service et qu'ils relèvent ou non des personnels cadres de l'administration. »

La parole est à M. André Reichardt.

**M. André Reichardt.** Cet amendement est en lien direct avec l'article 13 bis, dont il vise simplement à élargir le champ d'application.

En effet, il autorise une délégation de signature de l'exécutif aux agents qui ne seraient pas responsables d'un service ou qui ne relèveraient pas des personnels cadres de l'administration, et ce quel que soit le service ou le domaine de compétences concerné.

Dès lors que, sur proposition de M. René Vandierendonck, l'article 13 bis nouveau permet au maire de déléguer sa signature à de tels agents lorsque ceux-ci sont chargés des demandes et des instructions des dossiers de déclarations préalables prévues au titre III du code de l'énergie ou au titre V du code de l'environnement, pourquoi ne pas simplement ouvrir cette possibilité pour tous les agents de ce type, de tous les services ?

En effet, d'autres services municipaux que ceux qui sont mentionnés à l'article sont également submergés de sollicitations qui appellent des signatures courantes de l'exécutif.

En outre, je ne vois pas où serait le risque puisqu'il s'agit d'une simple possibilité ouverte aux maires, qu'ils peuvent donc accepter ou refuser.

À l'occasion de la discussion de ce texte de simplification du fonctionnement des collectivités locales, le vote de cet amendement contribuerait sans nul doute à simplifier la vie de nos communes.

Madame la ministre, vous avez déclaré que nous vous trouverions à nos côtés chaque fois qu'il s'agirait de simplifier : l'occasion nous en est ici offerte, sans que cela coûte quoi que ce soit.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur.** Mon cher collègue, l'élargissement prévu par votre amendement n'a pas paru opportun à la commission des lois, laquelle a donc émis un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Monsieur Reichardt, nous sommes là dans une situation susceptible de conduire à des dérives.

À mon sens, il faut vraiment tenir compte du statut particulier de la fonction publique territoriale. Il y a des cadres d'emplois auxquels correspondent des responsabilités spécifiques.

Aujourd'hui, la faculté de déléguer à n'importe quel agent, même si le maire lui fait confiance et que ce n'est qu'une possibilité, pourrait aboutir à des situations abusives dans un certain nombre de cas.

Je vous demande donc de retirer cet amendement, qu'il ne serait ni raisonnable ni opportun de voter. Le statut de la fonction publique territoriale offre déjà des possibilités assez nombreuses de répondre à des difficultés. Je ne vois pas l'intérêt d'élargir le dispositif.

**M. le président.** Monsieur Reichardt, l'amendement n° 7 est-il maintenu ?

**M. André Reichardt.** Madame la ministre, je suis désolé de ne pouvoir souscrire à votre demande, car, en toute logique, je ne m'explique pas votre position. Sur proposition de René Vandierendonck, acceptée par la commission des lois, le Sénat a voté la possibilité d'une telle délégation de signature à des agents des mêmes catégories que ceux que j'évoque. Certes, ils opèrent dans des services déterminés, mais, à mon sens, ceux-ci ne sont pas plus sollicités que d'autres, tels que l'état civil – pour avoir été maire pendant dix-huit ans, j'en ai eu l'expérience !

Maintenir la situation telle qu'elle est en retirant mon amendement reviendrait ni plus ni moins à faire deux poids deux mesures entre des agents de même catégorie, ce que je ne peux accepter.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 7.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 13 *bis*.

#### Article 13 *ter* (nouveau)

- ① L'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ② « Cette convocation ainsi que les projets de délibération et les pièces annexes peuvent être adressés aux conseillers municipaux par voie électronique avec leur accord. » – *(Adopté.)*

#### Chapitre IV

##### DISPOSITIONS RELATIVES À LA COMMANDE PUBLIQUE

.....

#### Chapitre V

##### SIMPLIFICATION DES PROCÉDURES

.....

#### Article 18 (*réserve*)

- ① I. – Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 123-4 est ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 123-4.* – I. – Un centre communal d'action sociale est créé dans toute commune de plus de 1 500 habitants. Il peut être créé dans toute commune de moins de 1 500 habitants.
- ④ « Le centre communal d'action sociale exerce les attributions dévolues par le présent chapitre ainsi que celles dévolues par la loi.
- ⑤ « Il peut être dissous par délibération du conseil municipal dans les communes de moins de 1 500 habitants.

⑥ « II. – Lorsque son centre communal d'action sociale a été dissous dans les conditions prévues par le présent article ou lorsqu'elle n'a pas créé de centre communal d'action sociale, une commune peut :

⑦ « 1° Soit exercer directement les attributions mentionnées au présent chapitre ainsi que celles prévues aux articles L. 262-15 et L. 264-4 ;

⑧ « 2° Soit transférer tout ou partie de ces attributions au centre intercommunal d'action sociale dans les conditions prévues à l'article L. 123-4-1.

⑨ « III. – Le statut des centres communaux d'action sociale de Paris, de Lyon et de Marseille est fixé par voie réglementaire. » ;

⑩ « 2° Après l'article L. 123-4, il est inséré un article L. 123-4-1 ainsi rédigé :

⑪ « *Art. L. 123-4-1.* – I. – Chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut créer un centre intercommunal d'action sociale.

⑫ « II. – Lorsqu'un centre intercommunal d'action sociale a été créé, les compétences des centres communaux d'action sociale des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre relevant de l'action sociale d'intérêt communautaire lui sont transférées de plein droit.

⑬ « Tout ou partie des compétences des centres communaux d'action sociale des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui ne relèvent pas de l'action sociale d'intérêt communautaire peuvent être transférées au centre intercommunal d'action sociale. Ce transfert est décidé par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et du ou des conseils municipaux, dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

⑭ « Le transfert au centre intercommunal d'action sociale de l'ensemble des compétences exercées par un centre communal d'action sociale d'une commune membre de l'établissement public de coopération intercommunale entraîne la dissolution de plein droit du centre communal d'action sociale.

⑮ « Le service ou la partie de service des centres communaux d'action sociale des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre chargé de la mise en œuvre des attributions d'action sociale d'intérêt communautaire en application des alinéas précédents sont transférés au centre intercommunal d'action sociale. Ce transfert s'effectue dans les conditions prévues au I de l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales.

⑯ « Le transfert des biens appartenant aux centres communaux d'action sociale des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et nécessaires à la mise en œuvre des attributions transférées au centre intercommunal d'action sociale s'effectue dans les conditions prévues aux articles L. 1321-1 à L. 1321-5 du même code.

- ①7 « III. – Le centre intercommunal d'action sociale peut être dissous par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Ses attributions sont alors directement exercées par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, sauf si une commune s'y oppose par délibération motivée. Dans ce cas, les compétences du centre intercommunal d'action sociale sont exercées par la commune elle-même ou par le centre communal d'action sociale. » ;
- ①8 3° Les cinquième à dernier alinéas de l'article L. 123-5 sont supprimés ;
- ①9 II. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ②0 1° Le 3° de l'article L. 2113-13, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, est ainsi rédigé :
- ②1 « 3° Elle peut entraîner la création d'une section du centre d'action sociale dotée de la personnalité juridique à laquelle est dévolu le patrimoine du centre d'action sociale ayant existé dans l'ancienne commune et dont les conditions de fonctionnement sont fixées par décret. » ;
- ②2 2° Au dernier alinéa du II de l'article L. 5214-16, à l'avant-dernier alinéa du II de l'article L. 5216-5, au 5° du II de l'article L. 5842-22 et au 4° du II de l'article L. 5842-28, la référence : « L. 123-5 » est remplacée par la référence : « L. 123-4-1 ».

**M. le président.** L'amendement n° 5, présenté par Mmes Assassi et Cukierman, M. Favier et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Éliane Assassi.

**Mme Éliane Assassi.** J'ai déjà évoqué ce sujet lors de la discussion générale et Mme la ministre a bien voulu m'apporter quelques éléments en réponse. En tout cas, elle reconnaît la pertinence de nos préoccupations, s'agissant des CCAS.

Cet article 18 a été supprimé par l'Assemblée nationale, mais notre commission des lois l'a réintroduit par voie d'amendement la semaine dernière.

J'y insiste, cette réintroduction suscite de vives inquiétudes. Permettez-moi de m'interroger : au regard de la prolifération de la précarité dans notre pays, est-il raisonnable de vouloir se passer aujourd'hui des CCAS, qui répondent aux besoins d'une certaine catégorie de la population, pour ne pas dire plus ?

Madame la ministre, il nous a été confirmé que des travaux, auxquels participe l'Union nationale des CCAS, sont en cours dans votre ministère. Ils ont pour but, du moins je l'espère, de répondre de manière constructive à cette question, qui, je le reconnais, est complexe. Aussi, il me semble qu'il serait de bonne méthode d'attendre les résultats de ces travaux avant de légiférer sur cette question.

Notre collègue Virginie Klès a proposé, pour sa part, un amendement permettant de limiter les dégâts, si j'ose dire, qu'engendrerait une suppression pure et simple des CCAS. Nous saluons son initiative, mais nous ne sommes pas sûrs que sa solution, même si elle constitue une avancée, soit satisfaisante.

À mon sens, transférer les compétences des CCAS à des commissions permanentes instituées dans les communes concernées aura pour effet de priver les administrés de l'expertise de terrain et de la richesse de réflexion qu'offre la présence d'associations dans les conseils d'administration des CCAS.

Ces questionnements démontrent que la réflexion n'est pas aboutie. Selon moi, l'urgence impose non pas de supprimer les CCAS, mais plutôt de faire front contre la précarité grandissante au sein de notre société.

J'ai souhaité déposer cet amendement de suppression pour que nous ayons un échange, non pas dans une perspective partisane, mais dans l'intérêt des administrés, afin de préserver l'accès aux droits de tous sur l'ensemble des territoires.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur.** Chère Éliane Assassi, votre amendement étant contraire à la position de la commission, l'avis est bien sûr défavorable, mais je vais y revenir de manière approfondie, car il s'agit d'un sujet important.

Lors de la discussion générale, vous avez dit que nous proposons de nous passer des CCAS. Je vous rappelle que la commission des lois a seulement souhaité rendre facultative la création d'un CCAS dans les communes de moins de 1 500 habitants. Cela signifie que toute commune voulant créer un CCAS a bien évidemment le droit de le faire.

Néanmoins, il faut savoir qu'en France on dénombre quelque 33 095 CCAS et CIAS. Sur l'ensemble, il y en a environ 6 % qui sont des coquilles vides, sans activité ni budget. Ensuite, 16 % d'entre eux sont dormants, si je puis dire : ils ont un budget, mais ne fonctionnent jamais. Par ailleurs 18 % des CCAS ont un budget inférieur à 1 000 euros.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Bien sûr !

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur.** Il est donc clair que la proposition que nous faisons est pragmatique. Dans le département où je suis élue, il y a des communes de 50 ou 80 habitants qui n'ont pas les ressources suffisantes, tant sur le plan humain que financier, pour à la fois créer un CCAS et le faire fonctionner.

Vous nous dites que la précarité se développe, madame Assassi, et nous sommes d'accord avec vous. Je ne voudrais pas que vous pensiez que, puisque nous proposons de rendre facultative la création d'un centre communal d'action sociale dans les communes de moins de 1 500 habitants, nous sommes défavorables au soutien des personnes en difficulté. Au contraire ! Nous pensons même que nous renforçons la lutte contre la précarité quand nous accordons une certaine souplesse aux très petites communes pour adapter leurs structures. En commission, nous avons eu une discussion sur le seuil à retenir, vous vous en souvenez. Nous hésitions entre 1 500 habitants et 1 000 habitants et nous avons finalement tranché pour 1 500 habitants.

De grâce, ne laissons pas croire que les actions politiques sont dues aux structures, alors que ce sont des hommes et des femmes qui les mènent ! Dans une très petite commune, nous savons très bien que le maire, l'adjoint, les conseillers municipaux sont très attentifs à leurs concitoyens. Nous estimons donc que donner aux communes de moins de 1 500 habitants la possibilité de décider ou non la création d'un CCAS relève du pragmatisme.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Nous avons bien entendu les points de vue des uns et des autres. Les explications que vient de nous donner Mme la rapporteur correspondent au vœu d'un grand nombre de collectivités qui souhaitent que la création d'un CCAS dans les petites communes soit une « possibilité ».

Madame Assassi, je sais que votre objectif est de veiller à donner, dans tous les cas, aux personnes en situation de paupérisation, de fragilité, le moyen d'être entendues, accompagnées et suivies.

Néanmoins, aujourd'hui, le ministère des affaires sociales procède à une étude portant sur des situations concrètes pour envisager les solutions les plus adaptées. Il me semble donc utile de lui laisser le temps de travailler pour savoir quel est le bien-fondé d'une telle mesure.

Dans ces conditions, le Gouvernement n'émettra pas un avis défavorable sur votre amendement, madame Assassi, mais s'en remettra à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Doligé, pour explication de vote.

**M. Éric Doligé.** Tout d'abord, nous ne voulons pas nous « passer » des CCAS, comme l'a dit très clairement Mme Gourault ; j'y insiste, car le mot m'a choqué.

Il existe environ 36 600 communes en France et Mme Gourault nous a rappelé certains chiffres concernant les CCAS. Toutes les communes, aujourd'hui, selon la loi, devraient avoir un CCAS. En réalité, tel n'est pas toujours le cas. À ma connaissance, on ne crée plus de nouvelles communes, par conséquent celles qui n'ont pas de CCAS ne sont pas en règle !

La proposition de loi visait donc simplement à régulariser la situation de communes qui, depuis des décennies, auraient dû avoir un CCAS et ne se sont jamais mises en conformité avec la loi, parce qu'elles n'arrivaient pas à en créer un, pour des raisons techniques, financières ou locales.

Si certaines des communes qui n'ont pas de CCAS décident d'en créer un en raison d'un changement de municipalité ou de l'apparition d'un besoin nouveau, comme la création d'un centre de loisirs, elles pourront toujours le faire. Il s'agit donc uniquement de régulariser des situations. En effet, toutes les communes dont Mme la rapporteur a rappelé le nombre sont dans l'illégalité.

Ne donnons pas le sentiment, à l'extérieur de cet hémicycle, que des parlementaires ne s'intéresseraient pas au social et voudraient empêcher la création de CCAS dans les communes de moins de 1 500 habitants. Jusqu'à présent, cette création était obligatoire, mais l'obligation n'était pas totalement respectée et nous souhaitons simplement régulariser la situation de communes qui se trouvent en contravention aujourd'hui. Il ne s'agit en aucun cas de décourager la création de CCAS dans de nouvelles communes, il s'agit de régler une situation existante.

Je souhaite ajouter un mot à l'intention de Mme la ministre ou d'autres, afin qu'ils ne se méprennent pas. Tout à l'heure, on a évoqué les dispositions du texte initial de cette proposition de loi relatives à l'adaptabilité et à la proportionnalité : je ne regrette pas du tout qu'elles aient disparu du texte en discussion, de même que certaines dispositions sur les sports.

En revanche, je voulais dire que je suis très satisfait de voir que ces dispositions sont reprises dans d'autres textes : vous l'avez dit pour le sport, madame la ministre. En ce qui concerne l'adaptabilité, le Président de la République a bien dit qu'il trouverait une solution, puisqu'il y était favorable. Je ne pense pas qu'il s'agisse simplement, comme certains l'ont dit, d'un « choc de communication ». Il me semble bien que le Président de la République ait l'intention d'agir en ce sens. Que le texte initial de la proposition de loi ait été expurgé, vidé d'une partie de sa substance ne me rend donc pas malade, puisque l'important est que nous puissions progresser.

Enfin, le moratoire que je demande n'a rien à voir avec le « moratoire Fillon » qui visait à ne plus produire de normes nouvelles. En réalité, on s'est aperçu que c'était impossible dans la société actuelle : le Parlement a voté les lois d'application du Grenelle de l'environnement, etc. ; bref, nous passons notre temps à créer des normes et il est difficile de décréter un arrêt total. Des institutions et des structures vont avoir pour objectif d'analyser les stocks et les flux dans ce domaine, elles apporteront donc un début de solution.

Ma proposition consistait simplement à demander que, pendant un certain temps, on cesse de se montrer « tatillon » en matière d'application des normes et que l'on accepte de prendre un peu de recul par rapport à certaines contraintes – en excluant, évidemment, les domaines, notamment, de la sécurité, de la santé ou de l'accessibilité. J'ai cité quelques exemples non pas pour montrer du doigt certaines personnes, mais pour illustrer le caractère ridicule que peut revêtir l'application des normes sur nos territoires. Quelles que soient les travées sur lesquelles nous siégeons, nous vivons cette situation tous les jours ! Des économies considérables pourraient être faites et il me semble qu'il faut aller dans cette direction pour relancer la machine.

En ce qui concerne les CCAS, je ne voterai pas cet amendement, parce qu'il me semble déraisonnable d'imposer aux petites communes des obligations qu'elles n'ont pas été capables de respecter.

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

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Ce sujet est important. Ayant eu, comme beaucoup d'entre vous, mes chers collègues, le privilège de présider un CCAS, je connais bien le rôle que ces institutions jouent dans notre pays et je crois que nous pouvons tous rendre hommage aux personnels et aux élus qui œuvrent en leur sein.

Nous connaissons tous la réalité vécue dans nos départements. Dans une commune ne comptant que quelques centaines – voire quelques dizaines – d'habitants, le personnel se compose du maire et d'une secrétaire de mairie à tiers de temps qui agissent pour le mieux, en faisant preuve d'un dévouement extrême. Une autre proposition de loi – nous aurons l'occasion d'en reparler, puisque j'ai appris, madame la ministre, que l'Assemblée nationale allait en être saisie – traite plus particulièrement du sort des maires des petites et des très petites communes. (*Mme Nathalie Goulet marque sa satisfaction.*) En effet, ce sont eux, concrètement, qui reçoivent les gens, tout le monde le sait...

**M. André Reichardt.** Et ils se font engueuler !

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Je comprends les craintes qui ont pu susciter le dépôt de l'amendement défendu par Mme Éliane Assassi. Pour ma part, je voterai le maintien de l'article 18, mais je voterai aussi l'amendement proposé par Mme Virginie Klès, parce que notre collègue a trouvé, me semble-t-il, une bonne solution consistant à créer, y compris dans les petites communes, une délégation que le conseil municipal décide de confier à quelques élus afin de gérer les affaires relevant de la compétence du CCAS. En effet, nous savons bien que, même dans une petite commune, les situations particulières ne peuvent pas, et ne doivent pas, être abordées devant le conseil municipal, car il y va du respect de l'intimité et de la dignité des personnes!

Par conséquent, je voterai pour le maintien de l'article 18 modifié par l'amendement que nous présentera Mme Klès. Dans le cas présent, madame Assassi, une solution concrète existe, qui évite de créer une structure qui n'a pas de sens, voire d'existence, dans les petites ou très petites communes.

**M. le président**. Madame Assassi, l'amendement n° 5 est-il maintenu?

**Mme Éliane Assassi**. Je ne retirerai pas cet amendement et je souhaite qu'il soit soumis au vote de la Haute Assemblée.

En 1986, lors de la discussion d'une loi de décentralisation – déjà! –, les bureaux d'aide sociale ont été transformés en CCAS et tout le monde s'était accordé pour y voir une grande avancée!

**Mme Jacqueline Gourault**, *rapporteur*. Eh oui!

**Mme Éliane Assassi**. Aujourd'hui, je constate que l'on veut rogner cette avancée.

Madame la rapporteur, ce qui est facultatif n'est pas obligatoire. On pourrait décider que tout est facultatif, mais je ne peux pas l'accepter, de même que je ne peux pas admettre votre appel au pragmatisme. Pour moi, pragmatisme et politique ne font pas bon ménage et j'oserai même dire que ces deux termes sont antinomiques!

Nous ne réfléchissons pas de la même façon et nous ne nous inscrivons pas dans la même logique: j'ai bien entendu ce que vous avez dit, madame la rapporteur, et je refuse de m'inscrire dans une réflexion comptable. Je sais bien que l'heure est à la réduction des dépenses publiques, mais je ne souscris pas à ces choix politiques. Rendre facultative l'existence de CCAS dans les villes de moins de 1 500 habitants participe de ce mouvement et je ne peux l'approuver. Il serait d'ailleurs utile de rencontrer les associations et les CCAS, puisqu'ils ont aussi un point de vue, dont je ne crois pas qu'il ait été entendu. Il serait peut-être temps de le faire!

Ce sujet est passionnant et intéressant parce qu'il touche à la vie de gens qui connaissent une situation difficile. On ne peut pas balayer cette question à l'occasion du vote d'un amendement. C'est la raison pour laquelle je ne veux pas retirer cet amendement.

Par ailleurs, j'ai bien dit, monsieur le président de la commission des lois, que l'amendement de notre collègue Virginie Klès était intéressant, et, bien sûr, je le voterai.

**M. le président**. Je mets aux voix l'amendement n° 5.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président**. L'amendement n° 3 rectifié, présenté par Mme Klès, est ainsi libellé:

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé:

« Dans le cas où le conseil municipal exerce directement les attributions mentionnées au présent chapitre ainsi que celles prévues aux articles L. 262-15 et L. 264-4, l'exercice de ces compétences est délégué à une commission permanente dont les membres sont élus par le conseil municipal au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. »

La parole est à Mme Virginie Klès.

**Mme Virginie Klès**. Je ne sais pas s'il va me rester grand-chose à présenter! *(Sourires.)*

Personne, dans cette assemblée, ne souhaite que l'on n'aide plus ceux qui auront besoin du soutien de la commune, par l'intermédiaire du CCAS, y compris dans les toutes petites communes. La crise aidant, nous savons bien que le nombre de ces personnes va malheureusement se multiplier et que le besoin d'aide ira croissant.

Je ne ferai pas l'injure de rappeler aux éminents représentants des collectivités territoriales que vous êtes la composition d'un CCAS ni ses attributions. Globalement, le CCAS réunit des élus et des associations et il attribue, pour l'essentiel, des aides financières assorties d'un suivi.

C'est un peu autour de ces aides que le débat se cristallise car si elles sont attribuées par le conseil municipal, c'est donc de manière publique, en sorte que les bénéficiaires sont nommés et que l'on sait pourquoi le fils d'untel ou la fille d'untel a besoin d'une aide, par exemple pour partir en voyage scolaire; ainsi, surtout dans les petites communes, on met sur la place publique les éventuelles difficultés financières des familles.

Or nous savons qu'aujourd'hui déjà, malgré la confidentialité qui entoure les débats des conseils d'administration des CCAS, il est difficile de persuader certaines familles de déposer une demande d'aide.

Monsieur Doligé, il faut peut-être régulariser, mais il ne faudrait pas que l'on se passe complètement des CCAS ou d'une autre instance. N'oublions pas que, dans quelques mois, les conseils municipaux vont être renouvelés. Il y aura des équipes neuves; si, surtout dans les petites communes, personne ne leur parle des CCAS parce qu'ils sont passés aux oubliettes, non seulement ces nouvelles équipes ne mettront pas en place un tel centre, mais elles ne prévoient pas la délégation de la compétence sociale à une autre instance, capable de traiter les dossiers personnels de façon confidentielle et non dans le cadre public du conseil municipal.

Que l'on rende les CCAS facultatifs dans les communes de moins de 1 500 habitants, j'en suis d'accord. Toutefois, même si l'effacement des CCAS n'est sans doute pas l'objectif poursuivi, il risque d'être le résultat qu'on obtiendra; en tout cas, le nombre de ces centres risque de diminuer petit à petit dans nos communes!

**Mme Éliane Assassi**. Eh oui!

**Mme Virginie Klès**. De fait, dans les plus petites communes, soit les associations d'entraide – souvent des associations locales, en l'absence d'antennes des associations nationales – connaissent très bien les élus, soit leurs représentants sont eux-mêmes élus et siègent à la commission d'action sociale. Dès lors, déléguons explicitement par la

loi les compétences du CCAS à cette commission permanente composée d'élus de tous bords, opposition comprise ; et donnons à cette commission les moyens de gérer en toute confidentialité les demandes d'aides, y compris financières, formulées par les familles, afin que ces demandes ne soient pas mises sur la place publique.

Je pense que, si nous prévoyons cela, nous aurons fait œuvre utile : nous aurons régularisé la situation des petites communes, selon le vœu de M. Doligé, tout en maintenant l'égalité d'accès des citoyens à l'aide communale par la création d'une commission *ad hoc*.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur.** Comme vous l'avez certainement compris, la commission des lois a émis un avis favorable sur l'amendement de Mme Klès.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Après avoir entendu les uns et les autres, j'émet un avis de sagesse.

Je m'interroge un peu sur la nécessité de créer, au moment où nous cherchons à simplifier, une commission supplémentaire...

**Mme Éliane Assassi.** Effectivement !

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** ... dont on ne sait pas exactement ni comment elle sera composée ni quelles en seront les règles de confidentialité. Dans les petites communes, ce travail ne se fait-il pas d'ores et déjà (*Mme Virginie Klès hoche la tête en signe de dénégation.*), sans que l'on ait eu besoin d'instituer une commission particulière ?

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur.** Si, bien sûr !

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Le Gouvernement n'est pas opposé à cet amendement, mais je vous mets en garde : on est sur le point de créer une commission supplémentaire dont on ne sait pas comment elle sera composée, ni quand et sous quelle forme elle se réunira.

**M. le président.** La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

**Mme Nathalie Goulet.** Je m'interroge un peu sur la nécessité des dispositions proposées par Mme Klès. En effet, comme Mme le ministre l'a rappelé, il y a déjà dans les petites communes un adjoint aux affaires sociales et une commission des affaires sociales, bref, un système qui fonctionne ; très souvent, du reste, le maire règle les problèmes lui-même.

Dans les petites communes – celles qui comptent entre 18 et 54 habitants sont légion dans un département comme le mien –, la plupart des compétences sont déléguées aux intercommunalités, de sorte qu'il ne reste déjà pas grand-chose à faire et que les gens sont assez démobilisés. Dans ces conditions, faut-il vraiment créer une commission particulière pour des affaires qui relèvent du domaine de l'*intuitu personae*, et alors que les communes conservent la faculté de mettre en place un CCAS ?

Selon moi, il s'agit d'un amendement de bonne conscience, compte tenu des difficultés, mais qui n'est pas vraiment pertinent : il n'apportera aucun véritable supplément d'efficacité et n'aidera pas beaucoup les populations en difficulté des toutes petites communes. De là ma perplexité au sujet de cet amendement.

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

**M. Jean-Jacques Hyest.** On comprend bien le souci de Mme Klès d'assurer la confidentialité des aides, mais je vous rappelle qu'il existe une solution simple : quand une question d'ordre personnel est soulevée, un conseil municipal a le droit de se réunir à huis clos, et du reste cela arrive. On pourrait très bien concevoir que si une aide doit être apportée à une famille, le conseil municipal décide de se réunir à huis clos ; je trouve que ce serait plus simple.

Ce qui me paraît un peu exagéré, c'est qu'on prévoie, au sein du conseil municipal d'une commune de 300 habitants, l'organisation d'un scrutin de liste à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne – au moins n'a-t-on pas prévu la parité... Mes chers collègues, dans les petites communes, lorsque le conseil municipal élit ses représentants dans diverses instances, il le fait au scrutin majoritaire. Que je sache, on n'est pas obligé de former des listes dans les communes de moins de 1 000 habitants ; et on imposerait dans ces communes un scrutin de liste à la proportionnelle ? Je trouve qu'on devient un peu – comment dire ? – tatillon ; bref, c'est trop ! (*M. René Garrec acquiesce.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Jarlier, pour explication de vote.

**M. Pierre Jarlier.** Je m'interroge moi aussi, un peu pour les mêmes raisons que celles qui viennent d'être exposées par mes collègues.

D'abord, est-il vraiment nécessaire d'inscrire dans la loi la possibilité de constituer ce qui n'est ni plus ni moins qu'une commission des affaires sociales ?

Ensuite, comme M. Hyest vient de le faire remarquer, la représentation proportionnelle s'appliquera à partir de 2014 au-dessus de 1 000 habitants, mais pas en dessous de ce seuil. Un problème se posera donc : dans les communes de moins de 1 000 habitants, où les majorités bougent parfois, comment établir une représentation proportionnelle ?

Enfin, sur un plan plus général, ne vaudrait-il pas mieux inciter les petites communes qui ne peuvent pas créer un CCAS à former des intercommunalités au sein desquelles un véritable service social pourrait être organisé dans le cadre d'un CIAS ? De toute façon, les personnes en difficulté se rapprochent bien souvent de la ville-centre parce que c'est là que se trouvent les services de solidarité. De mon point de vue, c'est donc plutôt les dispositifs intercommunaux de solidarité qu'il conviendrait de favoriser.

**M. le président.** La parole est à M. Dominique de Legge, pour explication de vote.

**M. Dominique de Legge.** En prenant connaissance de l'amendement de Mme Klès, je l'ai trouvé sympathique, sans doute par solidarité bretonne... Seulement, à y regarder de plus près, plusieurs observations me sont venues à l'esprit.

D'abord, je vous rappelle qu'il est question d'une mesure de simplification. Nous y sommes arrivés au bout d'une heure et non sans mal, quoiqu'il ne soit tout de même pas franchement révolutionnaire de prendre acte du fait que, dans de nombreuses communes de moins de 1 500 habitants, il n'y a pas de CCAS et de régulariser la situation de ces communes pour ne pas mettre nos collègues maires en difficulté juridique. Voilà pourtant que, sitôt cette grande

avancée réalisée, nous nous disons, comme étonnés de notre propre audace : n'allons pas si loin, trouvons quelque chose pour recomplexifier un peu le système !

Permettez-moi d'insister sur le problème qui vient d'être souligné par M. Hiest, en prenant l'exemple de ma commune. Elle compte moins de 1 500 habitants, mais dispose d'un CCAS. Nous sommes quinze conseillers municipaux. Je ne sais pas comment je vais m'y prendre pour organiser un scrutin de liste...

**M. Jean-Jacques Hiest.** Il n'y aura qu'une liste !

**M. Dominique de Legge.** ... à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne ! Actuellement, c'est beaucoup plus simple : j'ai un CCAS et je demande à mes collègues lesquels d'entre eux souhaitent y siéger.

**Mme Éliane Assassi.** Et voilà !

**M. Dominique de Legge.** Surtout, ce système présente l'avantage que le CCAS n'est pas simplement composé de conseillers municipaux ; il comprend aussi des représentants des associations et des personnalités qualifiées.

Je trouve que nous nous apprêtons à réinjecter de la complexité au détour d'une mesure de simplification, en amoindrissant la présence, permise par le CCAS, de personnes compétentes au sein de l'organe chargé de l'action sociale.

Enfin, je vous signale que les demandes auxquelles, comme tous les présidents de CCAS, je suis confronté sont des demandes en urgence. C'est pourquoi j'ai une délégation, qui me permet de régler les problèmes en urgence. Or si nous appliquons strictement les dispositions proposées par Mme Klès, lorsqu'une personne se présentera en urgence à la mairie, il faudra, à supposer que nous ayons réussi à constituer la commission permanente, que je réunisse celle-ci dans un délai que du reste j'ignore, tout cela pour attribuer au bénéficiaire un secours de vingt, trente, quarante ou cinquante euros qui lui permettra d'aller à l'épicerie locale.

Cet amendement procède de bonnes intentions, mais il n'est pas du tout conforme à l'esprit de simplification qui inspire la proposition de loi, sans compter qu'il ne favoriserait pas du tout la réactivité au quotidien !

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Bas, pour explication de vote.

**M. Philippe Bas.** Mes chers collègues, il me semble que, par hypothèse, chacun d'entre nous devrait faire confiance aux libertés locales : nous devons avoir un parti pris de confiance à l'égard de nos élus municipaux !

Avec les dispositions actuelles, nombre de nos communes ne parviennent pas à mettre en place un CCAS. Pensez-vous un seul instant que ces communes vont être soudain libérées des entraves qui les en empêchent, simplement parce que nous aurons prévu que, dans une commune de 95, 150 ou 300 habitants, il sera obligatoire d'élire à la représentation proportionnelle une commission exerçant les compétences sociales par délégation du conseil municipal ? Au fond, je crois que nous pensons tous que ce système ne fonctionnera pas davantage que celui que nous voulons abroger, dans un souci louable de simplification.

Alors, pitié pour nos communes rurales !

**Mme Nathalie Goulet.** Bravo !

**M. Philippe Bas.** Faisons-leur confiance et ne votons surtout pas cet amendement dénué de toute portée autre que d'affichage – et un affichage négatif !

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

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

**M. Jean-Claude Requier.** Cet amendement est séduisant à première vue, mais, quand on l'examine de plus près, on s'aperçoit qu'il pose des problèmes.

Il s'agit de remplacer le CCAS par une commission. J'ai trouvé son nom ! Il suffit de l'appeler le bureau d'aide sociale, le BAS : c'est ce qui existait avant 1983, et qui fonctionnait.

En ce qui concerne la proportionnelle, il n'y aura pas de problème, à partir de 2014, dans les communes de plus de 1 000 habitants, où plusieurs listes seront constituées ; mais dans les autres ? L'esprit de la proposition de Mme Klès est que l'opposition, quand elle est ouverte – car dans les petites communes elle est parfois feutrée ou larvée – puisse être représentée, afin que les décisions soient prises en concertation, dans l'ouverture et la tolérance.

Mes chers collègues, ne soyons pas dupes : quand il y a un problème, quand il faut apporter un secours urgent, c'est le maire qui signe en vertu d'une délégation, ou bien l'adjoint aux affaires sociales.

En conséquence, je suis moi aussi un peu réservé au sujet de cet amendement : je l'ai d'abord trouvé très bien, mais finalement je m'aperçois qu'on ne simplifie rien du tout ; on ne fait que remplacer une structure par une autre !

**M. le président.** La parole est à M. André Reichardt, pour explication de vote.

**M. André Reichardt.** J'abonderai dans le sens des orateurs qui viennent de s'exprimer.

Mes chers collègues, je vous invite à vous poser cette question : pourquoi certaines communes de moins de 1 500 habitants n'ont-elles pas, à ce jour, créé un CCAS ? Pour deux raisons au moins.

D'abord, ces communes ont considéré qu'il s'agissait d'un instrument supplémentaire à mettre en place, lourd à manier : il faudrait des procès-verbaux, des convocations et d'autres choses encore. Or, dans une commune de petite taille, tout cela ne va pas de soi : souvent, comme il a été rappelé tout à l'heure, c'est le maire et le secrétaire de mairie qui font le travail. La création d'un CCAS aurait entraîné une charge supplémentaire, surtout en termes de temps, sans compter les moyens qui pouvaient quelquefois manquer.

Ensuite, je sais, pour avoir vécu la situation dans ma commune, que certains conseils municipaux ont souhaité vérifier dans quelles conditions une aide pouvait être accordée à des personnes nécessiteuses ; le conseil municipal tenait à s'en charger lui-même, parce que, s'agissant de petites communes, il connaissait les cas en question.

Déléguer à une commission permanente le soin de jouer le rôle des CCAS là où ils n'ont pas été créés, ainsi que le souhaite Mme Virginie Klès, ne répond à aucune des attentes des communes que je viens d'évoquer.

Tout d'abord, le fonctionnement de ces communes en serait alourdi, puisque des procès-verbaux spéciaux et des convocations spéciales viendraient s'ajouter à ceux du conseil municipal actuel.

Par ailleurs, je suis persuadé que des maires, des adjoints, des conseils municipaux dans leur globalité, souhaitent continuer à exercer ces compétences eux-mêmes. Ils se considèrent effectivement plus à même de connaître la situation des gens dans le besoin. Ils n'apprécieront donc pas que cette compétence soit confiée à une commission, qui plus est élue, et dans des conditions difficilement compréhensibles par ces mêmes conseils municipaux.

Enfin, est-il bien sérieux de décider, dans le cadre d'un texte de simplification, de la création d'une commission supplémentaire pour les communes de moins de 1 500 habitants qui n'ont pas de CCAS? Je ne le pense pas.

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien!

**M. le président.** La parole est à Mme Virginie Klès, pour explication de vote.

**Mme Virginie Klès.** Chers collègues, j'avoue être surprise par votre capacité à compliquer quelque chose d'extrêmement simple. (*Protestations sur les traversés de l'UMP.*) Je vous assure que c'est simple, et vous le comprendrez peut-être si je vous l'explique différemment.

Il ne s'agit pas de créer une commission supplémentaire, ou de manquer de confiance aux collectivités, ni de retirer au conseil municipal le droit de contrôler les aides financières qu'il accorde, s'il le souhaite.

Initialement, j'avais écrit que les compétences étaient déléguées « à la commission action sociale ». Je n'ai modifié cette rédaction que parce que toutes les communes ne dénomment pas ainsi la commission qui s'occupe de l'action sociale. Mais, dans toutes les communes, on a une commission d'action sociale ou des affaires sociales, quelle que soit la dénomination choisie.

Ainsi, si je me suis contentée de désigner « une commission permanente », c'était non pas pour envisager la création d'une commission de plus, mais pour que le conseil municipal choisisse, au sein des commissions permanentes, celle à laquelle il confie le soin de gérer les aides financières particulières.

Donc, monsieur Reichardt, si le conseil municipal souhaite continuer de contrôler lui-même les conditions particulières de ces aides, il sera cette « commission permanente » que je vise ici, tout simplement.

Dans un tel cas, le conseil municipal, agissant dans le cadre des compétences de cette commission, pourrait siéger sans public, sans afficher publiquement ni le nom des personnes qui ont demandé une telle aide, ni les raisons les ayant poussées à la solliciter, qu'il s'agisse de pouvoir acheter du pain ou envoyer les enfants en classes de découvertes.

Il s'agit donc uniquement de permettre que les décisions financières ne soient pas prises publiquement, ou en tout cas que les noms des demandeurs ne soient pas rendus publics.

Pour ce qui est de la question du scrutin, je m'en remets aux spécialistes de la commission des lois, n'ayant pas approfondi la question dans le peu de temps qui nous a été imparti pour rédiger l'amendement.

Il s'agit pour moi d'une commission permanente élue dans les mêmes conditions que les autres commissions du conseil municipal. Si le scrutin est non pas proportionnel mais majoritaire, je ne suis pas opposée à rectifier mon amendement sur ce point.

Monsieur de Legge, je vous rassure, votre CCAS existe, alors, ne vous compliquez pas l'existence, il va continuer d'exister dans la forme qui est la sienne aujourd'hui.

Les communes qui souhaitent avoir un CCAS continueront d'en avoir un. Quant à celles qui ne le souhaitent pas, elles confieront la gestion de cet argent public attribué à des personnes privées à une commission qui statuera dans des conditions permettant d'éviter tout affichage et donc toute publicité.

Car aujourd'hui, même si c'est le maire seul qui signe un secours d'urgence, ce qui peut arriver, bien que le CCAS ne traite pas que de secours d'urgence, il doit en rendre compte au conseil municipal de façon publique.

De telles mesures se retrouvent donc exposées sur la place publique, alors que, dans les petites communes tout particulièrement, il me semble important de préserver la vie privée des personnes qui se trouvent contraintes de les solliciter.

C'est pour cette raison que je souhaite laisser le choix aux communes. Elles peuvent mettre en place un CCAS si elles en ont l'envie, le temps, les moyens et qu'elles ont les associations pour y participer. Si elles ne peuvent ou ne veulent pas avoir de CCAS mais qu'elles souhaitent continuer à gérer ces questions de façon privée, elles peuvent le faire *via* la commission permanente de leur souhait.

Si les communes n'ont pas d'argent ou d'aides financières à verser, rien ne les contraint à le faire, et elles peuvent continuer de fonctionner comme avant, avec ou sans CCAS.

Quant aux centres intercommunaux d'action sociale – les CIAS – s'ils existent, c'est très bien, mais ce n'est pas toujours le cas, parce que les contours de l'intercommunalité ne correspondent pas nécessairement à ceux de l'aide sociale sur le terrain. En tout état de cause, cet amendement ne retire ni n'ajoute quoi que ce soit aux CIAS.

L'essentiel est bien de simplifier le fonctionnement des communes. Puisque nous n'en sommes pas encore au terme du processus législatif, je suis d'accord pour que l'on revoie ultérieurement la question du scrutin majoritaire ou proportionnel, point sur lequel je ne me suis pas attardée.

Mes chers collègues, il s'agit bien non de compliquer mais de simplifier le fonctionnement des communes, et de leur faire confiance en leur laissant le choix de leur fonctionnement.

**M. le président.** Madame Klès, pendant que les explications de vote se poursuivent, vous pourriez envisager de rectifier cet amendement en supprimant les mots : « au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne ».

**Mme Virginie Klès.** Tout à fait, monsieur le président.

**M. le président.** La parole est à M. Dominique de Legge, pour explication de vote.

**M. Dominique de Legge.** Le sens de mon intervention rejoint celui de votre proposition, monsieur le président.

Il est bien plus simple, dans les communes qui n'ont pas de CCAS, de confier les compétences qu'il exerce habituellement à une commission permanente.

C'est ainsi que fonctionnent déjà les communes qui n'ont pas de CCAS. On en revient donc à la situation existante : toutes les communes qui n'ont pas de CCAS ont une commission des affaires sociales ou autre qui se réunit pour traiter de la question des aides financières.

On peut voter cet amendement, il ne change pas la donne et l'article 18 ne modifiera en rien le nombre de CCAS en France. Ceux qui existent subsisteront, car, en étant réaliste, on imagine mal des nouveaux élus supprimant des CCAS existants.

Donc, si l'amendement de Mme Klès est simplifié dans le sens suggéré par M. le président, il ne fera pas de mal et confirmera ce qui existe en le consacrant dans la loi.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Bas, pour explication de vote.

**M. Philippe Bas.** Je voudrais intervenir sur l'amendement, virtuellement rectifié, de Mme Virginie Klès pour dire que la rectification envisagée est insuffisante.

Il faut, certes, supprimer les modalités de désignation de cette commission permanente, mais il faut aussi supprimer l'obligation de déléguer à cette commission permanente les compétences du conseil municipal.

En effet, il est écrit dans l'amendement que l'exercice des compétences « est » délégué à une commission permanente, ce qui signifie que la délégation est obligatoire. Il faudrait donc remplacer « est » par « peut être ».

Cela étant, une fois que tout son venin lui aura été retiré au terme de cette double modification, cet amendement n'aura plus aucun intérêt.

Ainsi, soit l'amendement n'est pas rectifié, et il faut le rejeter, soit il est rectifié et il n'a plus d'intérêt, auquel cas il faut également le rejeter! (*Rires et applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

**M. le président.** Madame Klès, qu'en est-il en définitive de votre amendement ?

**Mme Virginie Klès.** Monsieur le président, je précise à l'intention de Philippe Bas que je maintiens les mots « est délégué », car on est bien dans le cas de la suppression du CCAS. Si le CCAS ne faisait rien, rien ne sera délégué !

En revanche, je supprime les conditions d'élection de la commission permanente.

Pour répondre enfin aux quelques interrogations qui subsistent, je souhaite préciser que, effectivement, cet amendement ne changera rien au fonctionnement des conseils municipaux. Ce qui changera avec cet amendement, c'est qu'il n'y aura pas d'obligation de publier les noms des personnes à qui aura été accordée une aide financière, ainsi que son montant et sa raison d'être. C'est la seule chose que l'amendement changera s'il est adopté.

On peut préférer la publication, mais je ne pense pas que cela aille dans le sens de l'aide sociale !

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 3 rectifié *bis*, présenté par Mme Klès et ainsi libellé :

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cas où le conseil municipal exerce directement les attributions mentionnées au présent chapitre ainsi que celles prévues aux articles L. 262-15 et L. 264-4, l'exercice de ces compétences est délégué à une commission permanente dont les membres sont élus par le conseil municipal. »

Je le mets aux voix.

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

Je rappelle que l'avis de la commission est favorable et que le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

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

Le scrutin est clos.

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

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

**M. le président.** Mes chers collègues, Mmes et MM. les secrétaires m'informent qu'il y a lieu de procéder au pointage des votes.

En attendant le résultat définitif du scrutin sur l'amendement n° 3 rectifié *bis*, je vous propose de poursuivre la discussion des articles, le vote sur l'article 18 étant réservé.

### TITRE III

#### URBANISME ET AMÉNAGEMENT

##### Chapitre I<sup>er</sup>

##### URBANISME

#### Article 19

- ① L'article L. 300-3 du code de l'urbanisme est ainsi rétabli :
- ② « Art. L. 300-3. – I. – L'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent, par convention de mandat passée avec toute personne publique ou privée et dans les conditions prévues par le code des marchés publics ou par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics, lui confier le soin de faire procéder en leur nom et pour leur compte :
- ③ « 1° soit à la réalisation d'études, notamment d'études préalables nécessaires à une opération d'aménagement ;
- ④ « 2° soit à la réalisation de travaux et à la construction d'ouvrages ou de bâtiments de toute nature, lorsque ces travaux ou constructions n'entrent pas dans le champ d'application de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée ;
- ⑤ « 3° soit à l'achat et à la vente de biens fonciers ou immobiliers dans le respect de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce.
- ⑥ « Le mandat fait l'objet d'une convention écrite entre le mandant et le mandataire qui est soumis à l'obligation d'exécution personnelle du contrat de mandat.
- ⑦ « II. – La convention de mandat détermine :

- 8 « 1° L'objet du contrat ;
- 9 « 2° Les conditions techniques, administratives et financières de la réalisation des prestations ou travaux du mandataire ;
- 10 « 3° Les conditions dans lesquelles l'État, la collectivité territoriale ou leurs établissements publics exercent un contrôle des prestations d'études ou un contrôle technique des travaux ou assurent la direction technique des travaux et procèdent à la réception des ouvrages ou bâtiments ;
- 11 « 4° Le cas échéant, les conditions dans lesquelles l'État, la collectivité territoriale ou leurs établissements publics mettent à la disposition de la personne publique ou privée désignée par la convention de mandat les fonds nécessaires ou procèdent au remboursement des dépenses exposées par elle. Dans ce dernier cas, la convention de mandat précise, s'il y a lieu, les garanties exigées. »
- 12 « 5° Les conditions dans lesquelles la conclusion des marchés peut être confiée au mandataire. Le mandataire peut être chargé de procéder, au nom et pour le compte de la personne publique, aux paiements afférents aux marchés nécessaires à l'exécution du mandat. »

**M. le président.** L'amendement n° 4, présenté par Mmes Assassi et Cukierman, M. Favier et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Éliane Assassi.

**Mme Éliane Assassi.** Puisque nous abordons le chapitre relatif à l'urbanisme, je voudrais rappeler que, auparavant, les collectivités qui souhaitaient intervenir en matière d'aménagement pouvaient le faire soit par des mandats d'aménagement, soit par des concessions d'aménagement. La différence notable entre ces formes d'intervention réside dans le fait que, dans le cadre de la convention de mandat, c'est la collectivité qui assume seule les investissements et le risque.

Pour cette raison, il était initialement prévu que le recours au mandat d'aménagement soit exclusivement réservé aux sociétés d'économie mixte et aux établissements publics d'aménagement.

Pour autant, le contexte juridique a très sensiblement évolué ces dernières années. Ainsi, depuis le début des années deux mille, la Commission européenne a remis en cause les contrats de mandat passés entre les personnes publiques et les sociétés d'économie mixte en les déclarant contraires aux directives communautaires.

Selon la Commission, ces contrats de mandat, assimilés à des prestations de service de droit commun, devaient respecter une procédure préalable de publicité et de mise en concurrence. Cette vision a été confirmée par un arrêt du Conseil d'État de mars 2003, *Union nationale des services publics industriels et commerciaux et autres*.

Les collectivités locales ont ainsi été obligées de passer par les règles du marché et de l'appel d'offres, quand bien même elles disposaient d'une société d'économie mixte, une SEM.

C'est donc pour se mettre en conformité avec la jurisprudence européenne qu'ont été créées les sociétés publiques locales d'aménagement, les SPLA, par la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, confortée plus tard par la loi de 2010.

Le législateur a ainsi fait le choix de distinguer deux formes de procédures : celle de la concession d'aménagement, soumise au code des marchés publics et à la mise en concurrence, et celle dite « *in house* », permettant une intervention directe des collectivités au travers des sociétés publiques locales.

Comment interpréter, dès lors, le présent article ? Celui-ci vise à rétablir une base juridique aux mandats d'aménagement. Sous couvert de mise en conformité avec le droit européen, il tend en réalité à permettre aux opérateurs totalement privés d'être mandataires pour une opération d'aménagement et ce, je le rappelle, alors même que l'investissement et la prise de risque reposent exclusivement sur le mandant, donc, sur la collectivité.

Prenant acte des évolutions à la fois juridiques et jurisprudentielles, nous estimons que la mise en concurrence entre les aménageurs ne peut se justifier que si le risque est au moins partagé. Le droit actuel répond d'ailleurs à une telle exigence.

Nous proposons donc de supprimer cet article, qui crée un nouveau dispositif particulièrement favorable aux opérateurs d'aménagement privés.

Aujourd'hui, les défis à relever en termes d'aménagement et de construction de logements et d'équipements publics ne peuvent se conjuguer avec les cadeaux toujours plus nombreux faits au secteur privé.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur.** Défavorable !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Madame Assassi, vos craintes me semblent sans fondement au regard des intentions du Gouvernement. Il s'agit simplement de restaurer en l'état un texte qui avait été supprimé. Il concerne le droit à la fois national et européen et ne prévoit aucune extension au secteur privé.

Le Gouvernement vous demande donc de bien vouloir retirer cet amendement ; à défaut, il se verra contraint d'émettre un avis défavorable.

**M. le président.** Madame Assassi, l'amendement n° 4 est-il maintenu ?

**Mme Éliane Assassi.** Oui, je le maintiens, monsieur le président.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 19.

*(L'article 19 est adopté.)*

## Article 22 (Non modifié)

1 Avant le dernier alinéa du I de l'article L. 271-4 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

2 « Les documents mentionnés aux 4°, 6° et 7° du présent I ne sont pas requis lorsque l'immeuble ou la partie d'immeuble acheté est voué à la démolition. L'acquéreur remet au vendeur une déclaration sur l'honneur attestant son intention de démolir l'immeuble acheté. » – *(Adopté.)*

Articles 25, 25 bis, 25 ter A, 25 ter et 25 quater  
(Suppression maintenue)

Chapitre II  
ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE

Chapitre III  
VOIRIE

Article 27 ter  
(Non modifié)

- ① Après l'article L. 131-7 du code de la voirie routière, il est inséré un article L. 131-7-1 ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 131-7-1. – En dehors des agglomérations, le président du conseil général exerce, en matière d'entretien des plantations privées pouvant constituer des menaces pour les voies départementales, les compétences attribuées au maire par l'article L. 2212-2-2 du code général des collectivités territoriales. » – (Adopté.)

TITRE IV  
ENVIRONNEMENT

Chapitre I<sup>er</sup>  
EAU

Article 28 bis  
(Suppression maintenue)

**M. le président.** L'amendement n° 6 rectifié, présenté par M. Maurey et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

I. - Le cinquième alinéa du III de l'article L. 2224-8 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Les communes déterminent la date à laquelle elles procèdent au contrôle des installations d'assainissement non collectif. Dans les zones d'assainissement non collectif, elles effectuent ce contrôle au plus tard le 31 décembre 2013, puis selon une périodicité qui ne peut pas excéder dix ans. Dans les zones d'assainissement collectif encore dépourvues d'un réseau public de collecte, ce délai est porté au 31 décembre 2015 dès lors que les communes se sont engagées à réaliser ledit réseau avant cette date. »

II. - La première phrase du second alinéa du V de l'article L. 213-10-3 du code de l'environnement est ainsi rédigée :

« De même, dans les zones d'assainissement non collectif, ainsi que dans les zones d'assainissement collectif encore dépourvues d'un réseau public de collecte, une prime est versée aux communes ou à leurs groupements au titre de leurs compétences en matière de contrôle ou d'entretien des installations d'assainissement non collectif. »

La parole est à M. François Zocchetto.

**M. François Zocchetto.** J'exposerai très succinctement cet excellent amendement déposé par notre collègue Hervé Maurey.

Il vise tout simplement à rétablir l'article 28 bis de la présente proposition de loi dans la rédaction adoptée par le Sénat qui avait été supprimée par l'Assemblée nationale, contre l'avis du rapporteur.

L'article 28 bis tendait en effet à répondre aux difficultés posées par la législation actuelle en matière d'assainissement non collectif aux citoyens résidant dans des secteurs transformés en zonage d'assainissement collectif à l'issue d'une délibération de l'EPCI compétent, sans que l'assainissement collectif soit pour autant réalisé.

Il s'agit là d'une disposition attendue.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur.** Favorable !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement. Déjà six années supplémentaires ont été accordées pour régulariser la situation en matière d'assainissement individuel autonome. On ne peut pas retarder encore le processus !

**M. le président.** La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

**Mme Nathalie Goulet.** En réalité, cet amendement est astucieusement divisé en deux parties.

Le premier alinéa tend à instituer un régime spécifique pour les installations autonomes des zones d'assainissement collectif encore dépourvues d'un réseau public de collecte, en prolongeant le délai durant lequel les contrôles doivent être effectués au 31 décembre 2015, soit un sursis supplémentaire de trois ans, si – et seulement si – la collectivité territoriale s'engage à réaliser l'équipement public avant cette échéance.

Ainsi cette mesure est-elle subordonnée à la réalisation par la collectivité elle-même des travaux, ce qui semble logique.

Quant au second alinéa, il vise à clarifier les règles applicables en matière de subventions, afin de rappeler que la prime de l'agence de l'eau peut être versée aussi bien dans les zones d'assainissement non collectif que dans les zones d'assainissement dans lesquelles, en l'absence de raccordement effectif à un réseau collectif, les installations autonomes demeurent en service, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Cet amendement a donc pour objet de remédier à une situation de « double peine » dans laquelle le citoyen doit supporter le coût d'un contrôle, sans pouvoir bénéficier de subventions, puisqu'il est situé en zone d'assainissement collectif.

Cet amendement prévoit une conditionnalité, ce qui relève à l'évidence d'une analyse de terrain. On comprend bien les raisons pour lesquelles notre collègue Hervé Maurey a déposé cet amendement : il s'agit de régler un problème de « double peine » que nous rencontrons un peu partout.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous soutiendrons cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 6 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 28 *bis* est rétabli dans cette rédaction.

## Chapitre II

### UNIFICATION DE LA PLANIFICATION DE LA GESTION DES DÉCHETS

## Chapitre III

### DÉVELOPPEMENT DURABLE

## TITRE V

### DISPOSITIONS DIVERSES

## Chapitre I<sup>er</sup>

### FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

## Chapitre II

### DISPOSITIONS RELATIVES À LA SANTÉ PUBLIQUE

## Chapitre III

### DISPOSITIONS ÉCONOMIQUES

## Article 34

*(Suppression maintenue)*

## Chapitre IV

### DISPOSITIONS RELATIVES AUX OFFICIERS D'ÉTAT CIVIL

## Article 35

*(Suppression maintenue)*

**M. le président.** Mes chers collègues, en attendant la fin du pointage des votes sur l'amendement n° 3 rectifié *bis*, à l'article 18, nous allons interrompre nos travaux quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à seize heures cinquante-cinq, est reprise à dix-sept heures.)*

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

## Article 18 (suite)

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin n° 255, sur l'amendement n° 3 rectifié *bis*, à l'article 18 :

Nombre de votants .....	339
Nombre de suffrages exprimés .....	321
Pour l'adoption .....	160
Contre .....	161

Le Sénat n'a pas adopté.

Je mets aux voix l'article 18.

*(L'article 18 est adopté.)*

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

## Vote sur l'ensemble

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

**M. André Reichardt.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, les élus locaux, que nous représentons, dénoncent fréquemment le poids croissant des normes qui leur sont imposées, non seulement parce qu'elles compliquent leur action, allongent les procédures et souvent même les fragilisent, mais aussi parce que certaines d'entre elles ont un coût extrêmement important pour leur budget.

Simplifier l'édifice normatif applicable aux collectivités locales relève dès lors de notre devoir. Il est nécessaire, nous le savons tous, de desserrer les contraintes et d'alléger les coûts pesant sur ces collectivités.

Ce texte est la traduction législative de plusieurs propositions du rapport de notre collègue Éric Doligé. Je l'en remercie vivement.

Pendant les états généraux de la démocratie territoriale, tous, parlementaires de droite comme de gauche, pouvoir exécutif comme pouvoir législatif, s'étaient accordés sur la nécessité de simplifier les normes applicables aux collectivités. Nous avons là une occasion de le faire, et c'est pourquoi je voterai cette proposition. J'invite d'ailleurs tous mes collègues à faire de même.

Pour autant, tout ne sera pas réglé, loin s'en faut. Il faudra revenir, madame la ministre, sur l'adaptabilité ou la proportionnalité de la norme, et ce quelle que soit l'importance que l'on accorde à la position du Conseil d'État. À cet égard, M. Doligé s'est exprimé tout à l'heure et je lui apporte mon appui. À tout le moins, il faudra, texte après texte, prévoir de telles possibilités pour nos collectivités et, chaque fois que nous seront soumis des textes créant ou modifiant des normes, nous devons avoir ces considérations à l'esprit.

De même, bien qu'il faille faire preuve de beaucoup de prudence à cet égard, nous devons, à n'en pas douter, revenir sur la question de l'accessibilité, ainsi que l'indiquait Éric Doligé en rappelant notamment les préconisations formulées par notre collègue Mme Champion dans son rapport au Premier ministre. La situation actuelle de nombre de nos collectivités en matière d'accessibilité, à près de dix-huit

mois de l'échéance légale, exigera, à n'en point douter, qu'on y revienne, à tout le moins qu'on en débâte une nouvelle fois. La situation qui prévaut dans mon département ne diffère sans doute pas de celle que rencontrent les autres départements français.

Enfin, il faudra prendre également des mesures au sujet des normes dites « sportives » afin d'enrayer la fièvre réglementaire de certaines ligues, souvent abusive. Madame la ministre, vous nous avez indiqué qu'une réflexion était en cours au ministère des sports ; celle-ci doit impérativement suivre son cours sans retard. Dans mon département, un certain nombre de communes sont conduites à procéder à de très importants investissements en raison des contraintes réglementaires dictées par des ligues. Il faut espérer que les conclusions que tirera votre collègue ministre des sports de l'étude qu'elle a diligentée permettront de tempérer ces ardeurs. C'est un service à rendre aux communes.

Toujours est-il que je me félicite de l'adoption, dans quelques instants, de cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

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

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi, dans le texte de la commission, modifié.

**Mme Éliane Assassi.** Le groupe CRC s'abstient, pour les raisons que j'ai indiquées!

(*La proposition de loi est adoptée.*)

4

## APPLICATION DE L'ARTICLE 11 DE LA CONSTITUTION

### ADOPTION EN DEUXIÈME LECTURE D'UN PROJET DE LOI ORGANIQUE ET D'UN PROJET DE LOI DANS LES TEXTES DE LA COMMISSION

**M. le président.** L'ordre du jour appelle, à la demande du groupe UMP, la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi organique et du projet de loi, adoptés par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, portant application de l'article 11 de la Constitution (projets n<sup>os</sup> 551 et 552, textes de la commission n<sup>os</sup> 633 et 634, rapport n<sup>o</sup> 632).

La conférence des présidents a décidé que ces deux textes feraient l'objet d'une discussion générale commune.

Dans la discussion générale commune, la parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le président, monsieur le président de la commission, mesdames, messieurs les sénateurs, quelques mois après leur examen en première lecture, en février dernier, nous nous retrouvons donc aujourd'hui pour débattre en seconde lecture de ce projet de loi organique et de ce projet de loi. À l'époque, nous avons amplement évoqué la double tradition française en matière de démocratie, à savoir la tradition de la démocratie directe, issue du *Contrat social* de Jean-Jacques Rousseau, et la tradition de la démocratie représentative, issue de *L'esprit des lois* de Montesquieu.

L'histoire de France est émaillée de périodes qui ont vu se confronter, parfois vivement, ces deux traditions, ces deux conceptions philosophiques de la démocratie, mais on peut considérer que la Constitution de 1958 en a réalisé une sorte de synthèse. C'est ainsi que l'on peut analyser son article 3, aux termes duquel « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum ».

Aujourd'hui, deux dispositions traitent du référendum dans la Constitution, les articles 11 et 89.

L'article 89 porte sur la révision. Le Président de la République a la faculté de soumettre tout projet de loi constitutionnel au référendum mais, quand il s'agit d'une proposition de loi constitutionnelle, le référendum est obligatoire.

C'est surtout l'article 11 qui traite à titre principal du référendum :

« Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées [...] peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions [...] »

Dans la tradition gaulliste de la V<sup>e</sup> République, tradition de consultation directe du peuple pour l'exercice de sa souveraineté nationale, il a souvent été fait recours aux référendums. Étonnamment, parmi la dizaine de référendums qui ont été organisés, seuls huit l'ont été en application de l'article 11. Cela signifie clairement que le référendum reste un instrument au service du pouvoir, seul à même de prendre l'initiative de son organisation.

Les temps changent, les démocraties évoluent, les débats sont parfois vifs, comme nous avons pu le mesurer lors de la campagne présidentielle de 2007. À l'époque, il avait beaucoup été question de démocratie directe et la promesse de consulter le peuple en de multiples occasions, de l'associer à la définition de certaines grandes orientations de politique publique, à des décisions et à des délibérations, y compris au niveau municipal, avait suscité un engouement particulier.

Dans d'autres pays, l'évolution qui se fait jour est la conséquence de débats internes, d'interrogations sur la défiance que suscitent parfois, au sein de la société, les institutions.

La révision constitutionnelle de 2008 a introduit des dispositions qui ont laissé croire qu'il était possible d'envisager un référendum d'initiative populaire. En réalité, les conditions d'organisation d'un tel référendum obéissent à des règles strictes, puisqu'il ne peut être organisé que sur « l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales ». Par la suite, « si la proposition de loi n'a pas été examinée par les deux assemblées dans un délai fixé par la loi organique, le Président de la République la soumet au référendum ».

L'avancée est incontestable, mais elle demeure extrêmement modeste.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, rapporteur.** Très modeste!

**Mme Christiane Taubira**, *garde des sceaux*. En réalité, il s'agit non pas d'un référendum d'initiative populaire, mais bien plutôt d'une nouvelle voie d'initiative parlementaire qui peut être promue par la société civile. De cette manière, nos concitoyens disposent d'un moyen de contraindre, d'une certaine façon, par voie de pétition, le Parlement à examiner, sous la forme d'une proposition de loi, un sujet particulier.

Les textes que nous examinons aujourd'hui ont pour objet, notamment, de fixer le délai au-delà duquel, faute pour le Parlement d'avoir examiné la proposition de loi en question, l'organisation d'un référendum sera obligatoire.

Par conséquent, ce référendum n'a aucun caractère d'automatisme et n'est organisé qu'à la condition que soit échu le délai fixé pour l'examen de la proposition de loi. De fait, il est un instrument d'abord pour le Parlement plutôt que pour la société civile.

En dépit de ces contraintes, l'Assemblée nationale, le 10 janvier 2012, puis le Sénat, le 28 février 2013, se sont efforcés, dans le cadre des dispositions constitutionnelles en vigueur, d'améliorer le contenu de ce projet de loi organique.

Vous avez essentiellement travaillé sur la question des délais impartis pour recueillir les soutiens, question qui a été fortement débattue. En première lecture, l'Assemblée nationale avait fixé ce délai à trois mois, ce qui était très bref sachant que un dixième du corps électoral représente tout de même 4,5 millions d'électeurs. Le Sénat a doublé ce délai, pour le porter à six mois, l'Assemblée nationale le fixant finalement à neuf mois.

S'agissant du délai imparti cette fois pour l'examen de la proposition de loi par le Parlement, qui était de douze mois dans le texte initial, le Sénat l'a réduit à neuf mois, avant que l'Assemblée nationale ne le fixe à six mois.

La commission des lois, par ailleurs, conformément à ce que le Sénat avait voté en première lecture, est revenue sur le texte voté par l'Assemblée nationale en faisant courir ce délai de six mois non pas à compter de la date du vote de la proposition de loi en séance publique, ce qui augmentait les chances qu'un référendum soit organisé, mais à compter de sa date d'examen, selon une interprétation stricte de la Constitution, conformément à une tradition bien établie au sein de la Haute Assemblée, ce qui réduit encore un peu plus les chances qu'un référendum soit organisé...

Il n'en demeure pas moins que le délai global est maintenu – entre dix-huit mois et deux ans –, le délai de recueil des soutiens ayant été allongé, mais le délai d'examen de la proposition de loi ayant été, lui, sensiblement réduit.

Par ailleurs, le Sénat a permis que le recueil des soutiens se fasse sur support « papier » et non pas uniquement par voie électronique, ainsi que le prévoyait le texte dans sa version initiale. L'Assemblée nationale vous a suivis sur ce point. En revanche, votre commission a choisi de supprimer de nouveau la commission de contrôle, qu'avait rétablie l'Assemblée nationale après que le Sénat l'eut une première fois supprimée, et a rétabli en conséquence la compétence directe du Conseil constitutionnel pour le contrôle des soutiens. Probablement la commission des lois du Sénat sera-t-elle suivie en séance plénière. C'est donc un sujet de querelle entre vos deux assemblées...

Toujours est-il que, au terme de la navette parlementaire, ce texte a incontestablement gagné en clarté, en intelligibilité.

Dans sa version initiale, ce texte visait à la fois une « initiative référendaire » et une « proposition de loi ». En première lecture, le Sénat a retenu l'expression « proposition de loi référendaire », expression que l'Assemblée nationale a revue. L'important, c'est que la procédure de modification éventuelle de la « proposition de loi référendaire » soit une procédure simple, une procédure ordinaire.

Le texte a également gagné en précision sur les délais.

En ce qui concerne le point de départ de la procédure, vous avez choisi la date de la saisine du Conseil constitutionnel et non la date de sa décision. Ainsi, la main reste à ceux qui ont pris l'initiative auprès du Conseil constitutionnel, et la procédure n'est pas soumise aux contraintes de calendrier du Conseil.

Ensuite, le projet de loi prévoit des dispositions concernant le mode de décompte du cinquième des membres du Parlement et quelques mesures pratiques, d'ordre opérationnel, sur l'organisation des référendums.

Rappelons très clairement qu'il ne s'agit pas ici d'une possibilité de référendum d'initiative populaire. Le dispositif relève de l'initiative du Parlement, lequel peut décider de s'emparer de la proposition de loi, de la modifier, de l'adopter ou de la rejeter.

Il s'agit de permettre au Parlement, indépendamment du pouvoir exécutif, de se saisir d'un sujet sans attendre qu'il lui soit soumis, et donc, éventuellement, de provoquer, par carence, un référendum. Si tout est très clair dans l'esprit de nos concitoyens, il n'y aura pas d'ambiguïté.

Ce texte s'est incontestablement enrichi pendant la navette parlementaire. Le Sénat y a largement contribué, la richesse des débats de première lecture en témoigne.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous ne sommes pas toujours maîtres de nos associations d'idées, mais, chaque fois que nous traitons de la Constitution, la pensée de Guy Carcassonne s'impose : « Une bonne Constitution ne peut suffire à faire le bonheur d'une nation. Une mauvaise peut suffire à faire son malheur. » C'est, je pense, dans cet esprit que vous avez travaillé afin de traduire, avec précaution et respect, les dispositions de notre Constitution dans ces projets de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, rapporteur*. Vous écoutant, madame la garde des sceaux, je me demandais ce qu'il me resterait à ajouter à votre exposé... (*Sourires.*) C'est que vous avez tout dit, sur la position du Gouvernement, sur les apports de la navette parlementaire et *in fine* sur Guy Carcassonne, ami très cher, virtuose du droit constitutionnel et amoureux du Parlement qui, par son sens aigu de la pédagogie, nous incitait à aimer le droit, pour lui indissociable de l'humanisme.

Monsieur le président, madame la garde des sceaux, madame la rapporteur, mes chers collègues, alors que nous évoquons Guy Carcassonne, le Sénat est appelé à se prononcer sur un texte quelque peu étrange, l'article 11 de

la Constitution, sur lequel M. Hugues Portelli, autre grand connaisseur du droit constitutionnel, ne manquera pas de nous apporter ses lumières.

Les sénateurs du groupe socialiste, et de la gauche en général, n'ont pas voté la révision constitutionnelle, et ce pour de nombreuses raisons. Et, plus je réfléchis, plus je trouve singulier cet article 11.

Nombre de nos concitoyens, en toute bonne foi, pourraient avoir compris qu'il s'agissait d'introduire dans notre droit la procédure du référendum d'initiative populaire, bien souvent évoqué dans nos débats. Or, à la lecture du texte, on constate qu'il n'en est rien.

L'article 11 fait partie de notre Constitution. À ce titre, nous devons le respecter. Je considère toutefois qu'il s'agit d'un faux-semblant, d'un trompe-l'œil, comme ces murs que l'on peint pour donner l'illusion d'une représentation, d'une perspective, d'une sculpture, alors qu'il n'y a rien d'autre qu'un mirage.

En effet, l'article 11 prévoit non pas un référendum d'initiative populaire, mais un référendum d'initiative partagée. Il faut qu'un cinquième des membres du Parlement et un dixième du corps électoral, c'est-à-dire 4,5 millions de personnes – ce n'est pas rien ! – se mettent d'accord sur une proposition de loi.

Dès lors qu'un cinquième des parlementaires auraient souscrit à une proposition, et que celle-ci aurait été ratifiée par un dixième des électeurs inscrits, on pourrait naïvement penser que la procédure déboucherait nécessairement sur l'organisation d'un référendum. Eh bien non ! Et c'est là que réside le faux-semblant, le faux-fuyant, le trompe-l'œil.

Je le rappelle, à l'occasion de la discussion récente d'un projet de loi, sur un sujet intéressant particulièrement nos concitoyens, discussion au cours de laquelle vous vous êtes illustrée, madame le garde des sceaux, le Conseil économique, social et environnemental avait reçu à peine un million de signatures. Imaginez, mes chers collègues, l'effort qu'il faudrait réaliser pour en obtenir 4,5 millions !

Lorsque les conditions sont remplies, l'article 11 de la Constitution prévoit, et c'est ce que nombre de nos concitoyens n'ont pas compris, que le Parlement est invité à parler du sujet. Et le Président de la République ne peut organiser un référendum que si le Sénat et l'Assemblée nationale décident de ne pas parler du sujet.

Or, comme il existe six groupes politiques dans chaque assemblée, disposant chacun des moyens d'obtenir l'inscription du texte à l'ordre du jour – dans le temps réservé, par exemple – et comme le Gouvernement jouit, en outre, du même droit, il est fort peu probable qu'un sujet intéressant 4,5 millions de Français ne soit pas inscrit à l'ordre du jour d'une assemblée et de l'autre.

Dans ces conditions, les chances pour que le Président de la République puisse organiser un référendum sont infimes.

La France est sans doute l'un des seuls États à connaître dans sa loi fondamentale des dispositions aussi singulières. Je suis persuadé que M. Portelli nous expliquera l'intérêt de l'article 11, mais, pour ma part, j'ai du mal, je l'avoue, à le percevoir.

Si, à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, une proposition de loi recueille la signature d'un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales, il

suffit que celle-ci soit « examinée » par le Parlement pour que le Président de la République ne puisse plus rien faire. Il n'a pas le droit d'organiser un référendum sur cette base : voilà une procédure bien étrange !

Je me suis même interrogé, dans la mesure où de nombreux sujets sollicitent notre attention, sur les raisons qui ont conduit le groupe UMP à demander que ces deux projets de loi soient de nouveau inscrits à l'ordre du jour. (*M. Philippe Bas s'exclame.*) Il se peut même, monsieur Bas, qu'ils y soient réinscrits si nous n'achevons pas leur discussion aujourd'hui.

Je me suis dit, mais peut-être était-ce mauvaise pensée de ma part, qu'il y avait dans le présumé une sorte de lien non dit, subliminal, avec le sujet que j'ai évoqué tout à l'heure, et sur lequel un certain nombre de nos concitoyens demandaient un référendum. On le voit, c'eût été impossible, du fait de la lettre même de l'article 11 de la Constitution. Et quand bien même cet obstacle eût été levé, et c'était impossible, il eût fallu, d'une part, que l'on recueille 4,5 millions de signatures et, d'autre part, qu'aucune des deux assemblées ne se saisisse du sujet. Nous sommes donc dans le domaine de l'improbable.

Enfin, comme l'avait dit Robert Badinter, il s'agit d'un aménagement du droit de pétition : 4,5 millions de citoyens et citoyennes peuvent demander que le Parlement parle d'un sujet !

J'arrêterai là mon exposé et je m'acquitterai maintenant de ma tâche de rapporteur en vous présentant la position de la commission sur les modifications introduites par l'Assemblée nationale, que vous avez largement évoquées, madame la ministre.

En première lecture, le Sénat, sur l'initiative de la commission, avait décidé de créer une nouvelle catégorie de propositions de loi. En effet, la proposition de loi soumise à l'assentiment des électeurs présentera la particularité de pouvoir être signée par des sénateurs et des députés. L'Assemblée nationale nous a suivis sur ce point. Nous avons proposé de parler de « propositions de loi référendaire ». Les députés n'ont pas retenu cette dénomination, à juste raison, me semble-t-il. Cela pouvait en effet laisser croire que le référendum était induit par l'existence même de la proposition de loi.

Nous sommes donc d'accord avec les députés sur la création de cette nouvelle catégorie de propositions de loi et, pour ce qui concerne leur appellation, nous nous rangeons à leurs arguments.

J'en viens, deuxièmement, au contrôle.

Vous le comprendrez, le contrôle de la procédure de recueil de 4,5 millions de signatures n'est pas une tâche aisée. Dans sa sagesse, le constituant a donc confié au Conseil constitutionnel la mission d'assurer le contrôle de ces opérations.

Le projet de loi du précédent gouvernement – mais il y a une continuité de l'État – confiait le contrôle de la procédure à une commission *ad hoc*, chargée de présenter un rapport au Conseil constitutionnel. Nous n'avions pas soutenu cette formule, et nous ne la soutenons pas davantage aujourd'hui.

Il est écrit à la page 38 du rapport de la commission des lois de l'Assemblée nationale – je l'ai lu avec intérêt – que le président de la commission, auquel je rends hommage, croit

avoir compris que le Conseil constitutionnel avait suggéré la création de cette commission. En quelque sorte, c'est un aveu : le Conseil constitutionnel indique au législateur organique qu'une commission devrait s'acquitter de cette tâche.

Nous ne sommes pas de cet avis, tout simplement parce que nous devons respecter la lettre et l'esprit de la Constitution, selon lesquels le Conseil constitutionnel contrôle cette opération. À cette fin, bien entendu, le Conseil peut faire appel à des experts, à des vacataires, à des personnels qu'il peut recruter, comme il le fait d'ailleurs dans un certain nombre de circonstances. Mais aucun argument ne justifie de déposséder le Conseil constitutionnel des obligations que lui fixe la Constitution elle-même.

Par conséquent, nous maintenons notre position.

Troisièmement, la commission vous propose de maintenir la possibilité d'un vote sur un formulaire « papier ».

Selon la proposition du Gouvernement, qui a d'ailleurs été reprise par l'Assemblée nationale, les signatures ne peuvent être recueillies que sous forme électronique, ce qui induit une dépense qui pourrait intéresser notre commission des finances, puisqu'il faudrait dans ce cas mettre en place une borne dédiée à ces opérations dans chaque chef-lieu de canton. Outre le fait que la notion de chef-lieu de canton devient mouvante et problématique,...

**Mme Nathalie Goulet.** Il serait mieux qu'ils disparaissent !

**M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur.** ... l'installation de ces bornes est problématique en soi.

Notre position est très claire et notre dispositif pourrait être encore amélioré par deux amendements de Jean-Pierre Michel : tout citoyen doit pouvoir envoyer sa signature par voie électronique, mais il peut aussi le faire au moyen d'un formulaire qui pourrait être déposé en mairie.

J'ajoute que M. Michel a proposé à la commission deux amendements, l'un visant à ce qu'il soit bien mentionné, conformément aux termes de la loi, que toute signature exprimée ne peut plus être retirée, le second tendant à informer les citoyens que les signatures ont un caractère public, c'est-à-dire que la liste des signataires peut être connue et diffusée sans restriction.

J'évoquerai, quatrièmement, les délais que vous avez également abordés, madame la ministre.

L'Assemblée nationale, sans doute avec sagesse, a accru encore la durée de la procédure de recueil des soutiens : lors de la première lecture, le Sénat avait opté pour un délai de six mois ; l'Assemblée nationale propose de le porter à neuf mois, et notre commission vous propose de suivre cette position. En effet, il n'est pas facile de recueillir 4,5 millions de signatures ; il est donc raisonnable de prévoir un délai assez long.

Je précise que le délai de neuf mois proposé par l'Assemblée nationale compterait à partir du jour de la publication de la décision du Conseil constitutionnel validant la constitutionnalité de la proposition de loi signée par un cinquième des parlementaires.

Par voie de conséquence, il nous est apparu normal de réduire le temps imparti au Parlement pour examiner la proposition de loi, de neuf mois à six mois, afin de ne pas prolonger le délai prévu pour la totalité de l'opération.

Toutefois, nous avons apporté une modification par rapport au texte issu des travaux de l'Assemblée nationale, pour indiquer que ce délai serait suspendu pendant les trois mois d'intersession. Ne seraient pris en compte que les six mois de session ordinaire, à l'exclusion des sessions extraordinaires, qui ne permettent pas l'inscription, à la diligence des groupes politiques, de propositions de loi à l'ordre du jour. Nous excluons également les périodes pendant lesquelles le Parlement ne siège pas. Il s'agit donc des six mois utiles de session ordinaire.

Un dernier point, cinquièmement, a suscité une divergence entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

L'Assemblée nationale considère que la proposition de loi doit faire l'objet d'un vote en séance publique dans chaque assemblée. C'est une interprétation. Pour notre part, nous proposons d'inscrire dans la loi organique ce qui figure dans la Constitution : il faut, dans un délai de six mois de session ordinaire, que le texte ait été « examiné » au moins une fois par chacune des assemblées parlementaires. Nous sommes plus fidèles au texte constitutionnel.

Pour ce qui est des délais, l'Assemblée nationale est revenue, je ne sais pas pourquoi, sur le texte initial du Gouvernement, en rétablissant le délai de quatre mois encadrant la compétence du Président de la République pour soumettre à référendum la proposition de loi, à l'issue de la période de six mois dévolue au Parlement pour examiner le texte : à défaut d'examen par l'une et l'autre des assemblées, elle a considéré que le Président de la République devrait organiser le référendum quatre mois plus tard.

Nous avons beau relire attentivement la Constitution, nous n'y lisons rien qui puisse motiver ce délai supplémentaire.

C'est la raison pour laquelle la commission des lois vous propose d'être strictement fidèles à la Constitution : dès lors que le délai imparti au débat parlementaire est écoulé, si le texte n'a pas été examiné, le Président de la République a toute latitude pour organiser le référendum : il peut le faire dans la semaine, dans les huit jours, dans les trois semaines ou encore dans un mois, dans deux mois ou dans trois mois, mais il n'y a aucune raison de lui imposer une sorte de « délai de carence » de quatre mois.

Telle est la position que vous propose la commission des lois pour cette deuxième lecture.

Notre travail est finalement très humble : nous considérons que le législateur organique doit, en tout point et avec un grand scrupule, respecter l'esprit et la lettre de ce qu'a voulu le législateur constituant. (*M. Jean-Pierre Michel et Mmes Hélène Lipietz et Nathalie Goulet applaudissent.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous rappelle que nous sommes dans le cadre d'un espace réservé au groupe UMP ; je devrai impérativement mettre un terme à cette discussion à dix-huit heures trente-cinq, à l'issue des quatre heures réglementaires.

Dans la suite de la discussion générale commune, la parole est à M. Hugues Portelli. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. Hugues Portelli.** Monsieur le président, madame le garde des sceaux, monsieur le président de la commission des lois, c'est en effet le groupe UMP qui, à l'origine, a demandé que ce texte soit inscrit dans ce que l'on appelle vulgairement sa « niche » parlementaire.

Pourquoi l'a-t-il fait ? Pour la même raison qu'il a demandé que le projet de loi organique relatif à la mise en œuvre de l'article 68 de la Constitution soit examiné prochainement.

En effet, il n'est pas normal que des textes qui ont fait l'objet d'une révision constitutionnelle depuis de nombreuses années, puisqu'elle remonte en l'occurrence à juillet 2008, et, pour ce qui est de l'article 68 de la Constitution, à février 2007, ne soient pas entrés en vigueur et que les lois organiques sans lesquelles ils ne peuvent pas être appliqués ne soient toujours pas adoptées.

**M. Philippe Bas.** Très bien !

**M. Hugues Portelli.** Je le dis d'autant plus tranquillement que la droite aurait eu tout loisir de le faire entre 2007 et 2012. Je n'entame pas de polémique, je dis simplement que nous faisons notre travail de législateur et de constituant et que nous sommes très heureux de voir ces textes aboutir.

Comme l'a dit très justement Jean-Pierre Sueur, ce texte est plus que paradoxal, et nous savons très bien qu'il a peu de chance d'être appliqué un jour, ce qui explique aussi pourquoi il a mis du temps à être adopté. Certains éléments constitutifs de ce texte peuvent présenter pour le pouvoir en place un danger potentiel. Mais, comme l'a dit à juste titre notre rapporteur, il s'agit plutôt d'un droit de pétition. Puisque la mémoire de notre ami commun, Guy Carcassonne, a été évoquée, je rappelle quant à moi que ce grand constitutionnaliste était aussi une personne éclectique, ce qui explique qu'il a appartenu à la fois au comité Vedel et au comité Balladur.

**M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur.** C'est intéressant !

**M. Hugues Portelli.** Ce qui est intéressant, c'est le glissement qui s'est produit entre ces deux comités sur ce texte.

Dans la « version Vedel » du référendum, les deux conditions - un cinquième des parlementaires et un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales - figuraient déjà pour mettre en œuvre la procédure, et une fois que tout le monde avait signé, on avait une proposition de loi. Le Parlement avait quatre mois pour adopter le texte ; à défaut, on passait au référendum, et automatiquement le peuple était saisi.

Mais la « version Balladur » consacre une véritable régression démocratique. En effet, il faut toujours un cinquième des parlementaires et un dixième des électeurs inscrits, mais la saisine du peuple n'est plus automatique si la proposition n'est pas « votée » par le Parlement, ce qui peut mener à une impasse : il suffit que n'importe quel groupe parlementaire l'inscrive à son ordre du jour réservé pour que tout s'arrête !

À cet égard, M. le président-rapporteur a eu raison de le signaler, selon les termes de la Constitution, le texte doit être « examiné », mais il n'est pas nécessaire qu'il soit « voté ». Il suffit qu'il soit inscrit à l'ordre du jour et que les parlementaires en débattent.

Savoir si le contexte politique se prêterait, après que l'on aura mobilisé des millions de personnes, à ce qu'on les remercie sans plus de formalités, est une autre question, mais, constitutionnellement, c'est ainsi que cela risque de se terminer !

Ce texte, nous le soutenons, puisque nous l'avons voté au moment de la révision. La majorité actuelle le soutient également, au moins autant parce qu'il n'a aucune chance d'être appliqué que parce que, finalement, il faut bien qu'un jour les textes finissent par être inscrits à l'ordre du jour quand ils ont été adoptés constitutionnellement des années plus tôt !

Nous souscrivons pleinement aux propositions que la commission des lois a adoptées à l'unanimité. Je n'ai rien à ajouter à ce qu'a dit M. le président de la commission, notamment sur un point essentiel : une loi organique ne peut en aucun cas ajouter des dispositions supplémentaires à une loi constitutionnelle, quand bien même le Conseil constitutionnel le demanderait, ce qui serait assez original du point de vue de la conception que l'on peut se faire de la séparation des pouvoirs, mais c'est un autre sujet.

En tout cas, il est certain que l'on ne peut pas insérer dans une loi organique ce qui ne figure pas dans la Constitution. C'est clair, c'est net et, sur ce point, aucun débat n'est possible.

Par conséquent, lorsque la commission des lois du Sénat dit et réitère que l'on ne peut pas créer une commission de contrôle qui n'est pas prévue par le constituant, il faut s'y conformer. Si l'Assemblée nationale introduisait cette commission de contrôle dans la loi organique, le Conseil constitutionnel serait dans l'obligation de la censurer, quoi qu'il en pense.

Je sais bien que nous faisons un cadeau empoisonné au Conseil constitutionnel en l'obligeant à compter les dix millions de signatures. Mais, après tout, c'est son *job* et non le nôtre !

**M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur.** Tout à fait !

**M. Hugues Portelli.** Nous sommes là pour voter une loi organique qui respecte le texte de la Constitution. Par conséquent, il ne peut pas y avoir de commission de contrôle.

Ma deuxième observation, qui reprend les propos fort justes de M. Sueur, tient à l'« examen » : on nous demande d'examiner le texte et non de le voter ! Sur ce point également, il faut maintenir ce projet de loi organique dans le cadre même de l'article 11, et ne rien y ajouter d'autre.

Troisième observation, M. le président de la commission des lois a rappelé avec raison qu'en la matière nous connaissons trop bien la pratique de la Constitution, et notamment la lecture présidentielle de l'article 89, pour ne pas savoir que le chef de l'État a toute latitude pour convoquer le Congrès quand bon lui semble, pour oublier de le faire, voire pour décider, la veille même du Congrès, et avec l'accord du Premier ministre, qu'il n'y a plus lieu de le réunir !

Ces usages font partie des pratiques de la V<sup>e</sup> République. Ils ont été confirmés par tous. Je le rappelle, lorsque Jacques Chirac avait décidé *in extremis* de ne plus convoquer le Congrès, le Premier ministre de l'époque, Lionel Jospin, avait cosigné le décret présidentiel ! Un consensus s'est donc fait au-delà des frontières politiques.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Exact, et c'était au sujet du Conseil supérieur de la magistrature !

**M. Hugues Portelli.** Tout à fait, mon cher collègue. Cette procédure, complexe, engagée en 1998, avait fini en queue de poisson.

Pour revenir au présent texte, la commission des lois a accompli un excellent travail, sous la houlette de son président, en garantissant la fidélité du texte à la Constitution. Nous voterons donc ce projet de loi organique sans la moindre difficulté.

Je conclurai en reprenant mon propos initial. Peut-être un jour finirons-nous par adopter ce projet de loi organique – nous ne sommes certes pas pressés, il ne s'appliquera pas de si tôt, ce n'est donc pas très grave, mais il faut tout de même que nous le votions ! À ce moment-là, il serait bon que l'on s'attelle à l'article 68.

Madame la garde des sceaux, j'ai appris avec beaucoup d'intérêt et de plaisir que le Gouvernement avait déposé un projet de loi constitutionnelle tendant à modifier l'article 67 de la Constitution. Ce faisant, il laisse intact l'article 68. Il n'y a donc plus aucune raison de ne pas adopter le projet de loi organique permettant à cet article d'entrer en vigueur : un consensus tacite se dessine quant à son contenu, et il est grand temps de le mettre en œuvre. C'est le dernier souhait que j'exprimerai aujourd'hui à cette tribune ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et sur certaines travées de l'UDI-UC et du RDSE – M. le rapporteur applaudit également.*)

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

**Mme Éliane Assassi.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, les projets de loi organique et ordinaire dont nous abordons la discussion visent à permettre la mise en application des modifications apportées à l'article 11 de la Constitution par la révision du 23 juillet 2008.

À l'époque, cette révision constitutionnelle a été présentée comme l'aboutissement d'une réflexion visant à impliquer de manière significative les citoyens dans le processus législatif et, ce faisant, à rapprocher ces derniers de la prise de décision.

Outre la complexité de mise en œuvre de cette procédure, que les précédents orateurs ont soulignée, on ne peut manquer de constater que, dans les faits, le citoyen reste cantonné dans un rôle purement secondaire.

La réalité est donc bien différente de l'ambition affichée : « Un référendum portant sur les sujets déjà encadrés par la Constitution pourrait ainsi être organisé sur l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, soutenus par un dixième des électeurs inscrits. »

D'emblée, je tiens à opérer quelques mises au point.

Tout d'abord, je ne peux que rappeler à mon tour, comme je l'ai déjà fait en première lecture, qu'il ne s'agit nullement d'une nouvelle forme de consultation populaire d'initiative populaire, mais bien d'une nouvelle forme d'initiative parlementaire soutenue par le droit de pétition, dans la mesure où le recueil des soutiens ne pourra intervenir qu'après le dépôt de la proposition par un cinquième des parlementaires.

Ainsi, la représentation nationale donne l'impulsion et les citoyens n'interviennent de manière que secondaire, en soutien à l'initiative parlementaire. Ce n'est donc pas un nouveau pas vers la démocratie participative. Je note, au passage, que ce constat met significativement en lumière le leurre employé par Nicolas Sarkozy lors de la révision du 23 juillet 2008 : cette réforme était présentée comme une démocratisation profonde de nos institutions, de nouvelles dispositions, dont celle-ci, étant censées introduire une nouvelle forme d'initiative populaire !

Ensuite, j'observe que la procédure définie s'apparente à une véritable course d'obstacles entravant l'organisation de ce référendum.

Premier obstacle, ce dispositif exige un grand nombre de parlementaires pour déposer une proposition de loi devant le Conseil constitutionnel, à savoir un cinquième de la représentation nationale. L'actualité le prouve, un tel ratio n'est pas si facile à atteindre. Sinon, nous aurions déjà adopté le droit de vote pour les résidents extracommunautaires ! (*Mme Hélène Lipietz applaudit.*)

Deuxième obstacle, la proposition de loi référendaire doit être soutenue par un nombre élevé d'électeurs inscrits, près de 4,5 millions de personnes.

Pour m'être penchée sur la question, je souligne que tous les observateurs ont noté le caractère rédhibitoire de ces deux conditions réunies, surtout au regard du délai prévu pour recueillir les soutiens, et même quel que soit le délai proposé.

Mes chers collègues, ceux qui connaissent la vie politique de notre pays, et nous sommes censés la connaître, savent bien que réunir autant de signatures, y compris sur formulaire « papier », comme le propose notre commission et non plus exclusivement par voie numérique, est extrêmement difficile au regard des délais imposés. Du reste, ce n'est pas qu'une question administrative, ce n'est pas qu'une question de délais !

En effet, le seuil fixé est totalement disproportionné. Pour s'en convaincre, il suffit de se livrer à une brève comparaison avec les seuils, nettement inférieurs, choisis par les pays voisins : 500 000 signatures pour 60 millions d'habitants en Italie, 3 % des électeurs en Belgique ou 50 000 signatures pour 8 millions d'habitants en Suisse.

De plus, compte tenu du nombre élevé de parlementaires requis, cette procédure ne pourra être mise en œuvre que sur l'initiative ou avec l'accord des grands groupes parlementaires,...

**M. Jacques Mézard.** Eh voilà !

**Mme Éliane Assassi.** ... seuls en mesure de recueillir ces signatures. Ce dispositif exclut donc *de facto* les minorités politiques et, partant, une partie du peuple. Est-ce là l'avancée démocratique promise ? Permettez-moi d'en douter !

Qui plus est, à ces conditions drastiques s'ajoute un contrôle du Conseil constitutionnel qui, d'emblée, limitera l'initiative parlementaire, si du moins une telle initiative voit le jour, ce dont vous me permettrez de douter également.

Notre discours ne présente pas la moindre ambiguïté : nous avons dénoncé le caractère manipulateur, pour ne pas dire « truqueur », de ce texte. J'ai donc du mal à comprendre comment la gauche, aujourd'hui, peut faire sienne une réforme dont les limites démocratiques sont relativement évidentes.

Les sénateurs et sénatrices du groupe CRC sont partisans d'une profonde réforme des institutions faisant la part belle à l'initiative citoyenne.

Toutes les études le montrent, et nos discussions avec nos concitoyens nous permettent de le constater, la fracture entre représentants et représentés est réelle et, malheureusement, continue à s'accroître. L'éloignement et l'éparpillement des centres de décision creusent encore ce fossé. Si l'on peut parfois avoir l'illusion d'une meilleure information et d'une grande réactivité grâce aux réseaux sociaux, la réalité est bien celle-là. Croyez-en la militante que je suis !

Nous devons nous atteler à un véritable renouveau démocratique, quitte à convoquer – j'ose employer de grands mots! – une véritable Constituante.

Sans être friande de cette terminologie, je souligne que la « démocratie participative » – nommons-la ainsi pour l'heure – doit être traduite dans la Constitution. En effet, elle doit s'appliquer à l'élaboration des lois, à la mise en œuvre des grandes politiques publiques et à la gestion des collectivités territoriales, notamment au moyen de budgets dits « participatifs ».

Il faut désormais faire preuve d'ambition et écouter avec courage la colère qui monte des quartiers, des villes et des campagnes dévastés par la crise. C'est une évidence!

Les deux textes que nous examinons aujourd'hui en deuxième lecture, destinés à préciser les grandes étapes de cette procédure, ne changent évidemment rien à la donne sur le fond. Ni la procédure proposée à l'article 11 de la Constitution ni, en conséquence, les textes d'application dont nous débattons ne répondent aux exigences démocratiques.

En conséquence, vous l'aurez compris, nous ne pouvons que voter contre ces textes, dont chacun s'accorde à dire qu'ils ne seront jamais appliqués – cherchez l'erreur! Nous continuerons à réclamer l'ouverture d'un véritable débat sur l'avenir de nos institutions, sur la profonde rénovation de ces dernières et sur la place de l'initiative populaire et citoyenne en leur sein. (*Mme Hélène Lipietz et M. Jean-Pierre Michel applaudissent – M. le rapporteur applaudit également.*)

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

**M. François Zocchetto.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 recélait probablement la plus grande innovation du précédent quinquennat. Il s'agit non pas des dispositions dont nous débattons cette après-midi, mais de la question prioritaire de constitutionnalité. À mes yeux, il s'agit d'une avancée essentielle, qui ne sera pas remise en cause de sitôt.

Aujourd'hui, nous nous penchons sur la modification de l'article 11 de la Constitution. C'est évidemment avec satisfaction que, cinq ans après le vote à Versailles, nous voyons approcher le terme de la mise en œuvre de cette révision.

Le principe du référendum d'initiative partagée avec le peuple a connu une lente gestation – c'est le moins que l'on puisse dire. Depuis les travaux du doyen Vedel jusqu'aux réflexions du comité Balladur, pour ne citer qu'eux, le processus fut très long. Ce n'est pas anormal: avant la V<sup>e</sup> République, seuls les représentants du peuple étaient à l'origine de la loi. C'est bien une originalité de notre Constitution que d'avoir introduit la possibilité d'un véritable référendum, car je ne parle pas des plébiscites qui ont pu exister par le passé.

Toutefois, il n'a échappé à personne que cette procédure est, jusqu'à présent, restée entre les mains de l'exécutif, soit dans le cadre de l'article 11, dont la mise en œuvre est laissée à la seule initiative du Président de la République, soit dans le cadre de l'article 89, qui prévoit certes une initiative partagée pour les révisions constitutionnelles mais qui nécessite l'accord de l'exécutif. C'est là le reflet du « parlementarisme rationalisé » dont on nous a enseigné les modes de fonctionnement. Certains des orateurs qui m'ont précédé l'ont souligné, ce système conduit à laisser les citoyens toujours passifs face à l'élaboration de la loi.

Aussi, on ne peut que se féliciter de l'innovation adoptée en 2008 au sujet du référendum. En réalité, il ne s'agit pas d'un référendum d'initiative populaire, mais bien d'un référendum d'initiative parlementaire, appuyé par le soutien populaire.

En pratique, cette procédure pourra, le cas échéant, être mise à la disposition des groupes minoritaires ou d'opposition, dans des cas de figure que l'on peine peut-être à concevoir aujourd'hui, mais qui peuvent se trouver. Par exemple, tel pourrait être le cas si la volonté du peuple était totalement ignorée par un exécutif s'obstinant à n'entendre ni le Parlement ni le peuple, lorsque ce dernier s'exprime par des moyens que d'aucuns peuvent regretter mais qui n'existent pas moins, à savoir ceux de la rue.

Chacun doute de l'applicabilité réelle de ce dispositif, dont la mise en œuvre est lourde et contraignante. En effet, elle exige d'emporter l'adhésion de 180 parlementaires, puis de recueillir 4,5 millions de signatures, de surmonter le contrôle de recevabilité du Conseil constitutionnel, et d'obtenir l'inscription du texte à l'ordre du jour du Parlement ou de faire en sorte que le Président de la République lance le référendum... Cela fait beaucoup d'étapes: on a donc du mal à imaginer les circonstances dans lesquelles cette nouvelle procédure pourra être utilisée.

Ce référendum n'en aura pas moins le mérite d'exister juridiquement. Reconnaissons avec modestie les limites de nos capacités à concevoir de situations qui ne se sont jamais présentées, mais qui pourraient pourtant se trouver à l'avenir!

Aussi, notre groupe soutient cette démarche constitutionnelle. La grande majorité d'entre nous ont voté la révision du 23 juillet 2008. De même, nous voterons les présents textes, d'autant qu'ils ont été amendés dans le bon sens par la commission des lois. Son président, rapporteur du présent projet de loi organique, a accompli un travail très réfléchi et quasi consensuel: nous devons adopter ces projets de loi tels qu'ils nous sont présentés par la commission.

Certes, le texte du projet de loi organique est différent de celui qu'ont produit les travaux de l'Assemblée nationale. Cependant, raccourcir de neuf mois à six mois le délai concédé au Parlement pour examiner le texte, supprimer le délai de quatre mois imparti au Président de la République pour lancer le référendum, autoriser également, de manière très pragmatique, l'expression des soutiens aussi bien par voie électronique que sur papier, sont des évolutions qui nous semblent aller dans le bon sens.

Nathalie Goulet fera tout à l'heure une proposition d'amendement inspirée, comme sont souvent ses propositions (*Sourires.*), qui tend à étendre aux personnes physiques étrangères l'interdiction ou la limitation opposée au financement des campagnes référendaires par les personnes morales étrangères. Nous ne nous étions pas posé cette question, mais je crois qu'elle est judicieuse. Il ne faudra donc pas prendre cet amendement à la légère.

En conclusion, nous voterons ces textes issus des travaux de la commission des lois et amendés. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP. – M. le rapporteur applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard.

**M. Jacques Mézard.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, les observations que nous avons fait valoir sur ces deux textes en première lecture

restent absolument valables. Nous voterons cependant les deux projets de loi, monsieur le président de la commission des lois, ne vous inquiétez pas ! (*Sourires.*)

Cependant, forts des enseignements de l'histoire, les radicaux n'ont jamais été adeptes de la pratique référendaire en raison de sa nature ambiguë. Sa finalité est en effet bien souvent différente des desseins réellement nourris par ses laudateurs.

Pour autant, les radicaux sont également de fervents républicains (*Mme la garde des sceaux sourit.*) – vous souriez, madame la garde des sceaux, mais vous le savez mieux que d'autres ! – respectueux de la loi et des principes de notre ordre juridique. Le constituant – je ne crois pas que l'on puisse ajouter ici « dans sa sagesse » – a souverainement décidé en 2008 de modifier l'article 11 de notre Constitution pour introduire cette initiative référendaire partagée. Charge à nous, législateur, de rendre ce dispositif opérationnel de la façon la « moins pire ».

Comme l'a rappelé notre rapporteur, nous sommes cependant confrontés à ce paradoxe que la nouvelle rédaction de l'article 11 rend ce type de référendum inapplicable dans les faits. Donc, nous en sommes satisfaits ! (*Sourires.*)

En effet, cet ersatz de consultation des citoyens est, au mieux, un faux-semblant, en tout cas un faux nez. Mes chers collègues, nous savons bien que les conditions requises pour déclencher ce référendum ne pourront quasiment jamais être réunies dans la réalité : une proposition de loi cosignée par un cinquième des parlementaires, appuyée par quatre millions et demi d'électeurs ? La barre bien trop haute pour être crédible !

Nous l'avions exposé en première lecture, ce nouvel outil a toutes les chances d'être réservé aux deux grands partis dominant chaque camp du paysage politique, héritage du système bipartisan de la V<sup>e</sup> République. Le cinquième des membres du Parlement dont la signature est nécessaire correspond ainsi aujourd'hui à 185 parlementaires, effectif que deux partis seulement, hélas, sont en mesure de réunir. Cela en dit long sur l'impossibilité, malheureusement, d'échapper aujourd'hui au fait majoritaire, inscrit dans les gènes des institutions de la Ve République. Vous comprendrez naturellement que les groupes minoritaires le constatent sans enthousiasme !

En outre, le dispositif tel que conçu *ab initio* rend très improbable la convocation par le chef de l'État d'un référendum, dans la mesure où la simple adoption d'une motion de rejet vaut « examen » par une assemblée, au sens de la loi organique. À quoi assisterons-nous alors, sinon à une instrumentalisation de la question référendaire, transformée pour l'occasion en tribune médiatique, ce qui en dit long, une nouvelle fois, sur les potentialités de dévoiement auxquels risque de conduire son utilisation ?

Parallèlement, nous craignons tout autant que la campagne médiatique qui ne manquera pas d'être organisée autour de la collecte de signatures ne soit l'occasion, pour des lobbys bien financés, de s'instiller dans ce qui ne devrait rester qu'un débat démocratique. Argent et chose publique n'ont jamais fait bon ménage, et nous risquons ici d'ouvrir une boîte de Pandore.

Madame la garde des sceaux, mes chers collègues, nous, nous faisons d'abord confiance à l'expression du suffrage universel, dont nous émanons. Nous estimons que la

démocratie représentative est le meilleur instrument pour conduire le débat public, ce qui ne signifie pas que nous devons nous couper de nos concitoyens, ou nous abstenir de tenir compte de ce qu'ils expriment, cela va de soi.

En tout état de cause, le Sénat et l'Assemblée nationale sont d'autant plus en accord sur la plupart des dispositions de ces deux textes qu'elles ne seront pas appliquées. Comme le relevait le rapporteur, les principaux points de divergence portent sur les modalités de recueil et de contrôle des signatures. Pour notre part, nous soutiendrons la position, sage, une fois de plus, de la commission des lois, qui s'en tient à une approche plus rigoureuse de la lettre de la Constitution.

Il ne nous paraît en effet guère utile de créer une nouvelle commission de contrôle *ad hoc*, au moment même où nous parachevons l'unification du contentieux référendaire, sous l'égide du Conseil constitutionnel. Il n'est pas pertinent de multiplier les instances, alors que la mission pourra être remplie par le Conseil.

Nous approuvons tout autant la faculté, réintroduite par le Sénat à l'article 4 de la loi organique, de permettre le recueil des signatures des électeurs sur papier. N'oublions pas que la fracture numérique demeure une réalité dans de nombreux territoires. En outre, l'utilisation récente du vote numérique durant les primaires d'un grand parti à Paris n'a pas proposé un exemple très pertinent de l'adéquation de l'outil à la démocratie...

Nous nous félicitons également que l'Assemblée nationale ait suivi le Sénat sur la question de l'encadrement du financement des opérations de soutien ou d'opposition au recueil de signatures. Il nous semble ainsi fondamental, afin d'éviter les dérives auxquelles je faisais référence, que la loi encadre strictement ces mouvements financiers, de sorte que le débat démocratique ne soit pas altéré par la défense d'intérêts catégoriels contraires à l'intérêt général. Nous approuvons tout autant la restriction de la possibilité de financer ces campagnes aux seuls partis et groupements politiques.

Madame la garde des sceaux, mes chers collègues, il aura fallu attendre près de cinq ans depuis la réforme constitutionnelle de 2008 pour que soit enfin discutée cette mesure d'application du nouveau texte de la loi fondamentale. C'est d'autant plus regrettable que ceux qui en avaient eu la possibilité n'en ont pas fait usage. Cela ne les a pourtant pas retenus, il y a peu, d'en appeler au référendum pour empêcher le Parlement de se prononcer souverainement sur un récent projet de loi très médiatisé. Un minimum de cohérence eût été bienvenu !

Pour notre part, avec toute la prudence qu'impose l'usage du référendum, nous estimons que la commission des lois, en s'en tenant strictement, et prudemment, à la lettre de la Constitution, a fait preuve de sagesse. C'est pourquoi nous approuverons ces textes. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur les travées de l'UDI-UC. – Mme Hélène Lipietz et M. le rapporteur applaudissent également.*)

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

**Mme Hélène Lipietz.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, ces textes nous reviennent de l'Assemblée nationale où, à défaut d'avoir gagné en démocratie participative, ils ont gagné en précision lexicale, par l'abandon du terme « référendaire », qui portait une ambiguïté.

La loi n'y pouvait rien, tant la Constitution, dont relève le renouveau démocratique, semble bloquée sur un modèle dépassé de référendum. En effet, pour nous, écologistes, le référendum d'initiative populaire, véritable nouveauté démocratique dont la France a besoin, reste encore à créer.

Nous ne souhaitons pas opposer la légitimité de la démocratie directe à celle de la démocratie représentative, ni Rousseau à Montesquieu, mais nous pensons, malgré tous les référendums où le « non » l'a emporté, que certaines questions doivent être tranchées par le peuple, et non pour le peuple. Nous faisons confiance à l'intelligence des citoyens autant qu'à celle des territoires.

Faut-il rappeler que, grâce à un tel processus, les Suisses ont pu introduire des garde-fous et limiter les parachutes dorés des grands patrons, ce qui reste une vaine promesse dans notre démocratie? (*Mme Nathalie Goulet s'exclame.*)

Il est vrai également que cette même possibilité référendaire a conduit l'interdiction des minarets... (*Mme Nathalie Goulet s'exclame de nouveau.*)

Ce texte ne peut et ne doit rien changer à l'article 11 de notre Constitution, qui restera inapplicable même si nous écrivions la meilleure loi possible. Un cinquième des parlementaires proposent un texte et 10 % des inscrits sur les listes électorales, soit plus de 4 millions d'électeurs, doivent le soutenir, afin de permettre à ce texte, dont ils ne sont pas les auteurs et qu'ils ne peuvent pas amender, d'être lu puis, peut-être, ce n'est pas obligatoire, rejeté ou adopté par le Parlement pour, dans le premier cas, finir dans les oubliettes de l'histoire, dans le second, après avoir été inventé sans eux, être adopté sans eux.

Seule la mauvaise volonté d'un Parlement refusant de discuter ce texte permettrait la convocation d'un référendum. Voilà une hypothèse bien improbable: refuse-t-on, dans nos hémicycles, de discuter de tout ou de rien?

Je voudrais ajouter une petite réflexion à l'intention de nos collègues députés. Il faut maintenir la modification votée par notre commission, qui a réintroduit le recueil des signatures sur papier. En effet, le recueil électronique n'est pas assez fiable pour qu'il soit souhaitable d'en faire la voie exclusive de soutien d'un texte. La dématérialisation des soutiens aggrave un peu plus encore le délitement du lien social. Chercher les signatures, rencontrer les gens, discuter, argumenter, ce sont là les bases de la politique et de la citoyenneté!

Rappelons les problèmes techniques liés au vote électronique, erreurs et fraudes, dont l'UMP vient, à son corps – et à son cœur! – défendant, de nous proposer un exemple supplémentaire. Une mission d'information relative au vote électronique est en cours au Sénat, sur l'initiative de la commission des lois et de nos collègues Alain Anziani et Antoine Lefèvre: elle nous réserve sans doute bien des surprises!

Nous voici donc arrivés à un texte *a minima*, aussi épuré que possible, pour une réforme constitutionnelle conçue, elle aussi, *a minima*.

Ce sont habituellement les professeurs de droit – je pense notamment à Hugues Portelli, qui fut mon professeur, avec Guy Carcassonne comme chargé de travaux dirigés (*Sourires.*) – qui proposent ou inventent des cas pratiques, souvent amusants, notamment en raison des noms des protagonistes. Toutes les possibilités juridiques y sont répertoriées, sous forme de malheurs, jamais de bonheurs, arrivant aux héros

de l'histoire. La probabilité de constater ce déferlement de problèmes juridiques dans la vie quotidienne est proche de zéro.

Ici, c'est la Constitution qui nous demande de nous livrer à l'exercice: comment mettre en œuvre l'ersatz de référendum inventé par le constituant? Nous avons donc organisé la procédure avec autant de joliesse que possible; nous avons anticipé tous les malheurs susceptibles de survenir durant la vie d'une de ces propositions éventuellement soumises à référendum: vacances parlementaires, dissolution, maladie ou mort du président. Nous avons toutefois omis la bombe atomique! (*Sourires.*)

Nous avons fait cela en restant bien conscients que jamais nous n'aurons un tel objet plébiscitaire, pardon, plébiscité, et encore moins publié au *Journal officiel*!

Cependant, sensibles à la beauté du geste, les écologistes voteront les présents textes. (*M. le rapporteur ainsi que M. Hugues Portelli applaudissent.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel.** Monsieur le président, mes chers collègues, ce texte vient aujourd'hui devant nous dans des conditions un peu particulières, et l'on peut s'interroger sur la volonté de ses auteurs de le faire adopter.

En effet, il a été inscrit une première fois à une période où certains, mal informés ou partisans au point d'en oublier la Constitution, brandissaient la nécessité d'un référendum sur tous les écrans et dans les rues, à propos d'un projet de loi qui est maintenant adopté, promulgué et qui prospère.

Comme l'a envisagé M. le rapporteur, nos collègues avaient peut-être une intention en inscrivant ces deux textes à l'ordre du jour de nos travaux. Nos débats d'aujourd'hui s'inscrivent dans le cadre d'une niche parlementaire de quatre heures seulement, après l'examen, en deuxième lecture, de la proposition de loi de simplification du fonctionnement des collectivités territoriales. On aurait pu inscrire ces deux textes-ci en premier, afin de se donner les moyens, peut-être, de les adopter.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Peut-être!

**M. Jean-Pierre Michel.** La discussion de la proposition de loi a très largement dépassé le temps prévu – et espéré. À cet égard, je tiens à faire remarquer que la majorité parlementaire n'a pas abusé de son temps de parole, afin, précisément, de garder le temps nécessaire pour examiner le projet de loi organique, et peut-être de le voter. Cela n'a pas été le cas de nos collègues qui sont intervenus sur ce texte: alors que mon temps de parole dans la discussion générale était de quinze minutes, je n'ai parlé volontairement que sept minutes, contrairement à M. Doligé, qui s'est exprimé durant dix-sept minutes, alors qu'il ne disposait que de quinze minutes.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Cela compense!

**M. Jean-Pierre Michel.** Si l'on avait comptabilisé – je pense que cela aurait dû être fait! – le temps imparti à chaque sénateur pour défendre ses amendements ainsi que celui qui a été pris par un certain nombre de nos collègues de l'opposition pour expliquer successivement leur vote sur les amendements, on aurait compris que ces collègues n'avaient qu'une idée en tête: faire en sorte que ce projet de loi organique ne soit pas adopté!

**M. Jean-Jacques Hyest.** Pas du tout!

**M. Philippe Bas.** Ce n'est pas sérieux! Vous faites du remplissage!

**Mme Nathalie Goulet.** Pas de procès d'intention!

**M. Jean-Pierre Michel.** Eh bien, il ne sera pas adopté ce soir!

**M. Jean-Jacques Hyest.** Pourquoi?

**M. Jean-Pierre Michel.** L'examen de ce texte doit s'achever à dix-huit heures trente-cinq et il est déjà dix-huit heures quinze. Sachant qu'il me reste encore dix minutes et que Mme la garde des sceaux nous répondra de façon, bien entendu, exhaustive, nous verrons...

**M. Philippe Bas.** Vous parlez pour ne rien dire!

**M. Jean-Pierre Michel.** Je plaisante à peine! D'ailleurs, le sujet qui nous occupe est en soi une plaisanterie!

**M. Philippe Bas.** Modifier la Constitution?

**M. Jean-Pierre Michel.** Vous l'avez modifiée en 2008!

**M. Philippe Bas.** Je n'étais pas là!

**M. Jean-Pierre Michel.** Et après avoir attendu cinq ans, vous essayez laborieusement de mettre en œuvre l'article 11 de la Constitution, qui est, je le répète, une plaisanterie.

De quoi s'agit-il?

S'agit-il d'un référendum dont le champ serait élargi? Pas du tout! Ce référendum ne peut être mis en œuvre qu'avec l'assentiment explicite d'un cinquième des parlementaires et de 4 millions et quelques d'électeurs.

Quant au Président de la République, qui, seul, aux termes de la Constitution, peut convoquer le référendum – même si cette compétence s'exerce sur proposition du Gouvernement, voire des deux assemblées –, il ne le pourra pas.

D'ailleurs, il est très curieux, monsieur Bas, de prévoir pour la première fois dans la Constitution que le Parlement a la possibilité de s'opposer à une initiative du Président de la République. Personnellement, je n'ai jamais vu pareille chose!

En effet, même si les deux premières conditions sont réunies – un cinquième des parlementaires et le soutien de 4,5 millions d'habitants qui auront pianoté sur internet –, il suffit qu'un parlementaire ici ou à l'Assemblée nationale demande l'inscription de l'examen de la proposition de loi à l'ordre du jour de son assemblée, comme c'est le cas aujourd'hui, pour que c'en soit fini du référendum! Baissez le rideau!

Le Président de la République est donc dépossédé de la possibilité d'organiser un référendum sur une initiative parlementaire. Curieuse procédure!

En 2008, pour des raisons qui me sont personnelles, je n'ai pas participé à la discussion de la réforme constitutionnelle. Mais quel étrange article dans la Constitution de la V<sup>e</sup> République! Car nous ne sommes pas dans cette VI<sup>e</sup> République, hypothétique et chimérique, que défendent certains, dont je ne suis pas.

En outre, après avoir rempli toutes ces conditions, il faudra encore – condition supplémentaire! – que le Conseil constitutionnel donne son avis, à deux reprises, d'ailleurs, du moins si la formule du Sénat est retenue, qui préfère le Conseil lui-même à une commission de contrôle *ad hoc*.

On le voit bien, toute cette procédure n'a aucune chance d'être mise en œuvre, et heureusement!

À l'instar de mon collègue Jacques Mézard, je ne suis pas un fanatique des référendums. Mme Lipietz a cité des référendums positifs en Suisse, mais on pourrait donner beaucoup plus d'exemples de référendums négatifs, qu'il s'agisse des conditions de l'immigration, du travail des femmes, etc.

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

**M. Jean-Pierre Michel.** Les référendums d'initiative populaire organisés en Suisse ne vont pas dans le sens du progrès tel que nous pouvons, nous tous ici rassemblés, l'imaginer! (*Mme Hélène Lipietz fait une moue dubitative.*)

De toute façon, en France, quand on organise un référendum, on s'assied confortablement sur le résultat!

**Mme Éliane Assassi.** C'est l'expérience qui parle!

**M. Jean-Pierre Michel.** Rappelons-nous le dernier référendum sur le traité établissant une Constitution pour l'Europe, texte que les Français, dont j'étais, ont refusé à une forte majorité.

**Mme Éliane Assassi.** Eh oui!

**M. Jean-Pierre Michel.** On est allé à Lisbonne, on a bricolé un nouveau traité, dont les termes étaient d'ailleurs assez identiques au premier.

**Mme Éliane Assassi.** Vous l'avez ratifié!

**M. Jean-Pierre Michel.** Je n'y étais pas!

Puis on a demandé au Parlement de le ratifier, ce qu'il a fait, grâce au fait majoritaire.

Je pose la question: un référendum, pour quoi faire, dès lors que la volonté du peuple n'est pas respectée?

D'ailleurs, nous ne sommes pas les seuls dans ce cas. Dans d'autres pays européens, des référendums ont eu une issue négative. On a alors sermonné les récalcitrants: Bruxelles a parlé! Il faut faire autrement si vous voulez continuer à figurer parmi les bons élèves! Alors, le peuple en question, mieux vaud le supprimer carrément, dans ce cas-là!

Monsieur le rapporteur, vous avez, encore une fois, réalisé un travail considérable.

**M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur.** N'exagérons rien!

**M. Jean-Pierre Michel.** Vous avez souligné dans votre intervention liminaire que nous n'avions pas voté la réforme constitutionnelle de 2008. Nous aurions pu accepter certaines de ses dispositions, notamment sur la question prioritaire de constitutionnalité ou la nouvelle organisation du travail législatif. Mais nous ne l'avons pas fait. Dont acte!

Dans le même temps, chers collègues, vous dites vouloir respecter la Constitution. Fort bien, je proposerai tout à l'heure des amendements en ce sens.

Monsieur le rapporteur, nous sommes absolument d'accord avec vous, et nous voterons finalement le projet de loi organique et le projet de loi ordinaire dans la rédaction que vous nous proposez. Peut-être ferons-nous ainsi plaisir à nos amis de l'opposition sénatoriale... ou peut-être pas! Car tiennent-ils tellement à ce que ces textes soient adoptés définitivement, je n'en suis pas certain! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Je ne dirai que quelques mots par correction à l'égard des sénatrices et des sénateurs qui sont intervenus dans ce débat et que je veux remercier pour la qualité de leurs interventions.

J'adresse également mes remerciements aux membres de la commission des lois : ils ont scrupuleusement et consciencieusement travaillé sur un texte qui a, de ce fait, véritablement évolué durant la navette parlementaire. Pour l'avoir vécu très directement, je puis vous dire que ce texte a été pris très au sérieux.

Cela étant, nous en sommes tous conscients – les intervenants l'ont souligné, quelles que soient les travées sur lesquelles ils siègent –, il ne s'agit pas ici d'instaurer un référendum d'initiative populaire ou citoyenne. La Constitution est claire sur ce point. Il est question d'un référendum d'initiative partagée et, d'une certaine façon, par étages. Mais c'est surtout une voie nouvelle pour l'initiative parlementaire, dont le Gouvernement prend acte.

Je connais la qualité du travail parlementaire ; j'aurais donc mauvaise grâce à considérer qu'il est malvenu de donner aux parlementaires une possibilité supplémentaire de s'emparer d'un sujet, de rédiger une proposition de loi et de mobiliser une grande partie de l'opinion publique - 4,5 millions d'électeurs, ce n'est pas rien ! J'ai donc un profond respect pour cette initiative.

Chacune et chacun en a convenu dans son intervention, je n'y insisterai donc pas, il ne s'agit absolument pas de confier au peuple une initiative référendaire.

Que les choses soient très claires : la souveraineté nationale reste entre les mains du peuple, mais l'initiative référendaire n'est pas encore confiée à ses mains fines. (*Sourires et applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste.*)

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

La discussion générale commune est close.

#### PROJET DE LOI ORGANIQUE

**M. le président.** Nous passons à la discussion des articles du projet de loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution, dans le texte de la commission.

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

En conséquence, sont irrecevables les amendements remettant en cause les articles adoptés conformes ou les amendements tendant à insérer des articles additionnels sans relation directe avec les dispositions restant en discussion.

#### Chapitre I<sup>er</sup> A

#### DISPOSITIONS RELATIVES AUX PROPOSITIONS DE LOI PRÉSENTÉES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 11 DE LA CONSTITUTION

#### Article 1<sup>er</sup> A (Non modifié)

- ① Une proposition de loi présentée par des membres du Parlement en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution est déposée sur le Bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat en vue de sa transmission au Conseil constitutionnel.

- ② La proposition de loi est transmise au Conseil constitutionnel par le président de l'assemblée saisie. Aucune signature ne peut plus être ajoutée ou retirée.

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

(L'article 1<sup>er</sup> A est adopté.)

#### Chapitre I<sup>er</sup>

#### DISPOSITIONS RELATIVES AU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

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

- ① L'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel est ainsi modifiée :
- ② 1° Après le chapitre VI du titre II, il est inséré un chapitre VI *bis* ainsi rédigé :
- ③ « **Chapitre VI *bis***
- ④ « *De l'examen d'une proposition de loi déposée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution*
- ⑤ « *Art. 45-1.* – Lorsqu'une proposition de loi lui est transmise par le président d'une assemblée en vue du contrôle prévu au quatrième alinéa de l'article 11 de la Constitution, le Conseil constitutionnel en avise immédiatement le Président de la République, le Premier ministre et le président de l'autre assemblée.
- ⑥ « *Art. 45-2.* – Le Conseil constitutionnel vérifie, dans le délai d'un mois à compter de la transmission de la proposition de loi :
- ⑦ « 1° Que la proposition de loi est présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement, ce cinquième étant calculé sur le nombre des sièges effectivement pourvus à la date d'enregistrement de la saisine par le Conseil constitutionnel, arrondi au chiffre immédiatement supérieur en cas de fraction ;
- ⑧ « 2° Que son objet respecte les conditions posées aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution, les délais qui y sont mentionnés étant calculés à la date d'enregistrement de la saisine par le Conseil constitutionnel ;
- ⑨ « 3° Et qu'aucune disposition de la proposition de loi n'est contraire à la Constitution.
- ⑩ « *Art. 45-3.* – Le Conseil constitutionnel statue par une décision motivée, qui est publiée au *Journal officiel*.
- ⑪ « S'il déclare que la proposition de loi satisfait aux dispositions de l'article 45-2, la publication de sa décision est accompagnée de la publication du nombre de soutiens d'électeurs à recueillir.
- ⑫ « *Art. 45-4.* – Le Conseil constitutionnel veille à la régularité des opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi.
- ⑬ « Il examine et tranche définitivement toutes les réclamations. Il peut être saisi durant la période de recueil des soutiens ou dans un délai de dix jours suivant sa clôture.
- ⑭ « Dans le cas où le Conseil constate l'existence d'irrégularités dans le déroulement des opérations, il lui appartient d'apprécier si, eu égard à la nature et à la gravité de

ces irrégularités, il y a lieu soit de maintenir lesdites opérations, soit de prononcer leur annulation totale ou partielle.

- ⑮ « Art. 45-5. – Le Conseil constitutionnel peut ordonner toute enquête et se faire communiquer tout document ayant trait aux opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi.
- ⑯ « Il peut commettre un de ses membres ou un délégué pour recevoir sous serment les déclarations des témoins ou pour diligenter sur place d'autres mesures d'instruction.
- ⑰ « Art. 45-6. – Dans un délai d'un mois à compter de la fin de la période de recueil des soutiens, le Conseil constitutionnel déclare si la proposition de loi a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Sa décision est publiée au *Journal officiel*. » ;
- ⑱ 2° À la seconde phrase de l'article 56, la référence : « et 43 » est remplacée par les références : « , 43 et 45-5 ». – (*Adopté.*)

## Chapitre II

### DISPOSITIONS RELATIVES AU RECUEIL DES SOUTIENS

#### Article 2

Le recueil des soutiens apportés à une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution est assuré sous la responsabilité du ministre de l'intérieur et sous le contrôle du Conseil constitutionnel. – (*Adopté.*)

#### Article 3 (*Non modifié*)

- ① I. – L'ouverture de la période de recueil des soutiens intervient dans le mois suivant la publication de la décision par laquelle le Conseil constitutionnel déclare que la proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution satisfait aux dispositions de l'article 45-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, à une date fixée par décret.
- ② II. – La durée de la période de recueil des soutiens est de neuf mois.
- ③ III. – Si une élection présidentielle ou des élections législatives générales sont prévues dans les six mois qui suivent la décision du Conseil constitutionnel, la période de recueil des soutiens débute le premier jour du deuxième mois qui suit le déroulement des dernières élections prévues ou intervenues.
- ④ IV. – En cas de dissolution de l'Assemblée nationale, de vacance de la présidence de la République ou d'empêchement définitif du Président de la République constaté par le Conseil constitutionnel, la période de recueil des soutiens est suspendue à compter de la publication du décret de convocation des électeurs. Cette période reprend à compter du premier jour du deuxième mois qui suit le déroulement des élections. – (*Adopté.*)

#### Article 4

- ① Les électeurs inscrits sur les listes électorales peuvent apporter leur soutien à une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution.
- ② Ce soutien est recueilli par voie électronique ou sur papier.
- ③ Un soutien ne peut être retiré.
- ④ Les électeurs sont réputés consentir à l'enregistrement de leur soutien aux seules fins définies par la présente loi organique.

**M. le président.** L'amendement n° 1, présenté par M. J.P. Michel et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Remplacer le mot :

Un

par les mots :

Les électeurs sont informés que leur

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel.** Si vous le permettez, monsieur le président, je défendrai en même temps l'amendement n° 2 à l'article 7, qui traite également de l'information des électeurs.

L'amendement n° 1 vise à informer les électeurs qu'ils ne pourront plus retirer le soutien qu'ils auront apporté, par voie électronique ou sur papier.

L'amendement n° 2 tend à informer les électeurs que la liste des soutiens n'est pas secrète et peut être publiée.

Ces deux amendements ont donc pour objet de donner une meilleure information à celles et ceux qui apporteront leur soutien pour faire prospérer une proposition de loi, donc une initiative parlementaire.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur.** Contrairement à ce que j'ai pu laisser penser tout à l'heure, la commission demande à notre collègue Jean-Pierre Michel de bien vouloir retirer ses deux amendements.

Certes, ses propositions sont bienvenues, mais elles relèvent davantage du domaine réglementaire. Aussi, je me permets de demander à Mme le garde des sceaux de prendre l'engagement de prévoir, par voie réglementaire, que les électeurs seront informés qu'ils ne pourront plus retirer leur soutien après l'avoir apporté et que la liste des soutiens a un caractère public et peut donc être consultée ou diffusée par quiconque.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Je prends très volontiers cet engagement. S'assurer de la pleine information du citoyen électeur qui apportera son soutien à une proposition de loi ne me semble pas relever du domaine législatif.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Qui plus est dans une loi organique !

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Absolument !

Il n'y a donc pas lieu d'inscrire cette disposition dans ce texte.

Dans la circonstance, peu probable, si j'ai bien entendu et compris chacun, que ce texte soit appliqué, il convient que le citoyen soit très clairement informé.

**M. le président.** Monsieur Michel, l'amendement n° 1 est-il maintenu ?

**M. Jean-Pierre Michel.** Je le retire, monsieur le président, mais je persiste à penser que cette disposition est de nature législative.

**M. le président.** L'amendement n° 1 est retiré.

Je mets aux voix l'article 4.

*(L'article 4 est adopté.)*

**Article 5  
(Supprimé)**

**Article 7  
(Non modifié)**

① La liste des soutiens apportés à une proposition de loi peut être consultée par toute personne.

② À l'issue d'un délai de deux mois à compter de la publication au *Journal officiel* de la décision du Conseil constitutionnel déclarant si la proposition de loi a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales, les données collectées dans le cadre des opérations de recueil des soutiens sont détruites.

**M. le président.** L'amendement n° 2, présenté par M. J. P. Michel et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Remplacer le mot :

La

par les mots :

Les électeurs sont informés que la

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel.** Cet amendement est retiré pour les mêmes raisons que le précédent.

**M. le président.** L'amendement n° 2 est retiré.

Je mets aux voix l'article 7.

*(L'article 7 est adopté.)*

Chapitre III

DISPOSITIONS RELATIVES À LA  
PROCÉDURE RÉFÉRENDAIRE

**Article 9**

Si la proposition de loi n'a pas été examinée au moins une fois par chacune des deux assemblées parlementaires dans un délai de six mois à compter de la publication au *Journal officiel* de la décision du Conseil constitutionnel déclarant qu'elle a obtenu le soutien d'au moins un dixième des

électeurs inscrits sur les listes électorales, le Président de la République la soumet au référendum. Ce délai est suspendu entre deux sessions ordinaires. – *(Adopté.)*

Chapitre IV  
*(Division et intitulés supprimés)*

**Articles 10 à 13 ter et 14 à 19  
(Supprimés)**

**M. le président.** Les autres dispositions du projet de loi organique ne font pas l'objet de la deuxième lecture.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi organique dans le texte de la commission.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public ordinaire est de droit.

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

Le scrutin est ouvert.

*(Le scrutin a lieu.)*

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

Le scrutin est clos.

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

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

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin n° 256 :

Nombre de votants .....	346
Nombre de suffrages exprimés .....	346
Pour l'adoption .....	326
Contre .....	20

Le Sénat a adopté.

PROJET DE LOI

**M. le président.** Nous passons à la discussion des articles du projet de loi portant application de l'article 11 de la Constitution, dans le texte de la commission.

**Article 1<sup>er</sup> A**

① Après le livre VI *bis* du code électoral, il est inséré un livre VI *ter* ainsi rédigé :

② « **LIVRE VI TER**

③ « *DISPOSITIONS APPLICABLES AUX OPÉRATIONS RÉFÉRENDAIRES*

④ « **TITRE I<sup>ER</sup>**

⑤ « *RECUEIL DES SOUTIENS À UNE PROPOSITION DE LOI PRÉSENTÉE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 11 DE LA CONSTITUTION*

⑥ « **Chapitre I<sup>er</sup>**

⑦ « *Financement des actions tendant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens*

⑧ « *Art. L. 558-37. – Les dons consentis par une personne physique dûment identifiée pour le financement d'actions tendant à favoriser ou défavoriser le*

recueil des soutiens à une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution ne peuvent excéder 4 600 €.

- ⑨ « Tout don de plus de 150 € consenti à un parti ou groupement politique en vue du financement d'actions tendant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens doit être versé par chèque, virement, prélèvement automatique ou carte bancaire. Le parti ou groupement politique délivre un reçu pour chaque don.
- ⑩ « Le montant global des dons en espèces faits au parti ou groupement politique en vue du financement d'actions tendant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens ne peut excéder 20 % du total des fonds récoltés.
- ⑪ « L'ensemble des opérations financières conduites par un parti ou groupement en vue de la campagne de collecte de signatures fait l'objet d'une comptabilité annexe et détaillée dans les comptes de ce parti ou groupement politique.
- ⑫ « À l'exception des partis ou groupements politiques, les personnes morales ne peuvent participer au financement d'actions tendant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens à une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution ni en consentant des dons sous quelque forme que ce soit, ni en fournissant des biens, services ou autres avantages, directs ou indirects, à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués.
- ⑬ « Aucun État étranger ou personne morale de droit étranger ne peut participer, directement ou indirectement, au financement de telles actions.
- ⑭ « La violation des six premiers alinéas du présent article est passible des peines prévues au II de l'article L. 113-1. »

**M. le président.** L'amendement n° 1, présenté par Mme N. Goulet, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Après les mots :

personne physique

insérer les mots :

de nationalité française

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

**Mme Nathalie Goulet.** L'article 1<sup>er</sup> A précise que les personnes morales étrangères ne peuvent pas faire de dons. Cet amendement vise à étendre l'interdiction aux personnes physiques de nationalité étrangère.

**M. Jean-Pierre Michel.** C'est terminé, il y a un règlement ! Retirez l'amendement !

**M. le président.** Il reste quelques minutes, car la discussion a été interrompue tout à l'heure pour le scrutin public.

**M. Jean-Pierre Michel.** Il faut respecter le délai !

**M. le président.** Si nous faisons vite, nous tiendrons le délai imparti. Madame Goulet, maintenez-vous l'amendement, malgré M. Michel ? (*Sourires.*)

**Mme Nathalie Goulet.** Je le maintiens à cause de M. Michel ! (*Rires.*)

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur.** La question posée par Mme Goulet est tout à fait intéressante. Nous nous sommes rendu compte que, dans l'ensemble de notre droit électoral, il n'existe pas de restriction au financement par les personnes physiques de nationalité étrangère.

Ce matin, en commission, M. Leconte a fait valoir que des personnes de nationalité étrangère pouvaient être candidates aux élections municipales : il serait paradoxal qu'elles ne puissent pas contribuer au financement. Il y a donc un problème, qui est d'une certaine portée puisqu'il concerne toutes les élections.

Nous vous demandons, madame Goulet, de bien vouloir retirer votre amendement, de manière que, à la faveur d'initiatives futures, nous puissions reprendre ce sujet dans toute son ampleur.

**M. le président.** Madame Goulet, l'amendement n° 1 est-il finalement maintenu ?

**Mme Nathalie Goulet.** Grâce aux explications de M. le rapporteur, je puis retirer cet amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 1 est retiré.

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup> A.

(*L'article 1<sup>er</sup> A est adopté.*)

### Article 1<sup>er</sup> (*Non modifié*)

- ① Le titre I<sup>er</sup> du livre VI *ter* du code électoral, tel qu'il résulte de l'article 1<sup>er</sup> A de la présente loi, est complété par un chapitre II ainsi rédigé :
- ② « **Chapitre II**
- ③ « *Dispositions pénales*
- ④ « *Art. L. 558-38.* – Le fait, pour toute personne participant aux opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi présentée au titre de l'article 11 de la Constitution, d'usurper l'identité d'un électeur inscrit sur la liste électorale ou de tenter de commettre cette usurpation est puni de deux ans d'emprisonnement et 30 000 € d'amende.
- ⑤ « *Art. L. 558-39.* – Le fait, dans le cadre des mêmes opérations, de soustraire ou d'altérer, de manière frauduleuse, les données collectées ou de tenter de commettre cette soustraction, cet ajout ou cette altération est puni de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende.
- ⑥ « Les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et 100 000 € d'amende lorsque les faits mentionnés au premier alinéa sont commis avec violence.
- ⑦ « *Art. L. 558-40.* – Le fait, dans le cadre des mêmes opérations, de déterminer ou tenter de déterminer un électeur à apporter son soutien ou à s'en abstenir à l'aide de menaces, violences, contraintes, abus d'autorité ou abus de pouvoir est puni de deux ans d'emprisonnement et 15 000 € d'amende.
- ⑧ « *Art. L. 558-41.* – Le fait, dans le cadre des mêmes opérations, de proposer, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques afin de déterminer l'électeur à apporter son soutien ou à s'en abstenir est puni de deux ans d'emprisonnement et 15 000 € d'amende.

- ⑨ « Le fait d'agréer ou de solliciter ces mêmes offres, promesses, dons, présents ou avantages quelconques est puni des mêmes peines.
- ⑩ « Art. L. 558-42. – Le fait, dans le cadre des mêmes opérations, de reproduire des données collectées à d'autres fins que celles de vérification et de contrôle ou de tenter de commettre cette reproduction est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.
- ⑪ « Art. L. 558-43. – Les personnes coupables de l'une des infractions prévues au présent chapitre peuvent être également condamnées à :
- ⑫ « 1° L'interdiction des droits civiques suivant les modalités prévues aux 1° et 2° de l'article 131-26 du code pénal ;
- ⑬ « 2° L'affichage ou la diffusion de la décision mentionnés à l'article 131-35 et au 9° de l'article 131-39 du même code. » – (Adopté.)

### Article 3 (Non modifié)

- ① Les traitements de données à caractère personnel mis en œuvre dans le cadre du recueil des soutiens à une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution sont autorisés par décret en Conseil d'État pris après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ; cet avis est publié avec le décret autorisant le traitement.
- ② Le droit pour toute personne physique de s'opposer, pour des motifs légitimes, à ce que des données à caractère personnel la concernant fassent l'objet d'un traitement est écarté. – (Adopté.)

### Article 3 bis (Supprimé)

### Article 3 quater

- ① Le livre VI *ter* du code électoral, tel qu'il résulte de l'article 1<sup>er</sup> A de la présente loi, est complété par un titre II ainsi rédigé :
- ② « TITRE II
- ③ « ORGANISATION DU RÉFÉRENDUM
- ④ « Chapitre I<sup>er</sup>
- ⑤ « Dispositions générales
- ⑥ « Art. L. 558-44. – (Non modifié)
- ⑦ « Art. L. 558-45. – Il est mis à la disposition des électeurs deux bulletins de vote imprimés sur papier blanc dont l'un porte la réponse "oui" et l'autre la réponse "non".
- ⑧ « Lorsque plusieurs référendums sont organisés le même jour, il est mis à disposition des électeurs un bulletin de vote imprimé sur papier blanc permettant de répondre à chaque question posée par la réponse "oui" ou "non".
- ⑨ « Art. L. 558-46. – (Non modifié) Sont applicables aux opérations référendaires régies par le présent titre :

- ⑩ « 1° Les chapitres I<sup>er</sup>, II, V, VI et VII du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup>, à l'exception des articles L. 52-3, L. 55, L. 56, L. 57, L. 58, des deux derniers alinéas de l'article L. 65, de l'article L. 66, des deux derniers alinéas de l'article L. 68, des articles L. 85-1, L. 88-1, L. 95, des 1° à 5° du I de l'article L. 113-1 et du II du même article ;
- ⑪ « 2° Les articles L. 385, L. 386, L. 387, L. 389, L. 390-1 et L. 393 ;
- ⑫ « 3° Les articles L. 451, L. 477, L. 504 et L. 531.
- ⑬ « Pour l'application de ces dispositions, il y a lieu de lire : "parti" ou "groupement habilité à participer à la campagne" au lieu de : "candidat" ou "liste de candidats".
- ⑭ « Chapitre II
- ⑮ « Recensement des votes
- ⑯ « Art. L. 558-47. – Dans chaque département, chaque collectivité d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie, il est institué une commission de recensement siégeant au chef-lieu et comprenant trois magistrats, dont son président, désignés par le premier président de la cour d'appel ou, à Saint-Pierre-et-Miquelon, par le président du tribunal supérieur d'appel.
- ⑰ « Aux îles Wallis et Futuna, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, le président de la juridiction d'appel peut, si le nombre des magistrats du siège est insuffisant, désigner, sur proposition du représentant de l'État, des fonctionnaires en qualité de membres de la commission prévue au premier alinéa.
- ⑱ « Il est institué une commission de recensement siégeant à Paris et comprenant trois magistrats, dont son président, désigné par le premier président de la cour d'appel de Paris, compétente pour les votes émis par les Français établis hors de France.
- ⑲ « Art. L. 558-48. – La commission de recensement est chargée :
- ⑳ « – de recenser les résultats constatés au niveau de chaque commune et, aux îles Wallis et Futuna, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, au niveau de la collectivité d'outre-mer ;
- ㉑ « – de trancher les questions que peut poser, en dehors de toute réclamation, le décompte des bulletins et de procéder aux rectifications nécessaires, sans préjudice du pouvoir d'appréciation du Conseil constitutionnel.
- ㉒ « La commission prévue au dernier alinéa de l'article L. 558-47 exerce les missions mentionnées aux deux alinéas précédents pour les votes émis par les Français établis hors de France.
- ㉓ « Art. L. 558-49. – (Non modifié) » – (Adopté.)

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

Personne ne demande la parole?..

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi dans le texte de la commission.

(Le projet de loi est adopté.)

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

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale*. Monsieur le président, je vous remercie de m'accorder cette phrase ultime. Je veux simplement saluer l'effort de tous, y compris de M. Jean-Pierre Michel : il a fait preuve de son sympathique sens de la provocation, mais il aurait pu parler sept ou huit minutes de plus, ce qui aurait peut-être eu pour conséquence d'empêcher l'adoption de ces deux textes !

Je me réjouis, pour ma part, que règne dans cette assemblée un état d'esprit permettant que les textes présentés par nos collègues, quel que soit le groupe auquel ils appartiennent, puissent être votés. Cela me paraît de bonne pratique.

**M. le président**. Mes chers collègues, avant d'aborder le point suivant de l'ordre du jour, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix-huit heures trente-cinq, est reprise à dix-huit heures quarante.)*

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

5

### DÉBAT SUR LA POLLUTION EN MÉDITERRANÉE : ÉTAT ET PERSPECTIVES À L'HORIZON 2030

**M. le président**. L'ordre du jour appelle le débat sur la pollution en Méditerranée : état et perspectives à l'horizon 2030, organisé à la demande de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, l'OPECST, et du groupe socialiste.

La parole est à M. le président de l'OPECST.

**M. Bruno Sido**, *président de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques*. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je remercie le président du Sénat d'avoir agréé ma demande d'organisation d'un débat sur l'état et les perspectives de la lutte contre la pollution en Méditerranée.

Ce débat fait suite au très intéressant rapport présenté par Roland Courteau et adopté l'an dernier par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, l'OPECST, que j'ai l'honneur de présider.

Je me réjouis que la réforme constitutionnelle ait permis à notre délégation d'exhausser en séance publique les conclusions des rapporteurs de l'OPECST, comme nous l'avons fait récemment, avec Catherine Procaccia, en présentant les propositions de notre rapport sur la politique européenne de l'espace.

Ce soir, nous abordons un sujet encore trop ignoré, celui de l'état d'un milieu marin fermé qui est l'un des réservoirs de la biodiversité mondiale, qui est très menacé par des pollutions de toutes origines et qui va subir fortement l'impact du changement climatique en cours.

Comme le temps nous est compté, je n'aborderai pas plus avant le fond de cette question, que Roland Courteau va exposer, sauf pour souligner qu'elle se situe à une interface entre l'Europe et les pays du sud et de l'est du bassin méditerranéen, ce qui nous renvoie à la nécessité d'une relance

politique de l'Union pour la Méditerranée, l'UPM, dont l'action est inhibée par les suites de ce que l'on a appelé le « printemps arabe ».

Mais, même si l'Orient est compliqué, nous devons y avancer avec des idées simples et fortes pour faire progresser la lutte contre la pollution d'un espace commun et précieux.

**M. le président**. La parole est à M. le rapporteur de l'OPECST.

**M. Roland Courteau**, *rapporteur de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques*. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce débat fait suite au rapport que j'ai présenté à l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques il y a deux ans et intitulé : « La pollution de la Méditerranée : état et perspectives à l'horizon 2030 ».

Le bilan de mon étude, qui s'est nourrie de l'audition de plus de 200 chercheurs, scientifiques et acteurs de terrain, en France et dans les pays du pourtour méditerranéen, s'avère particulièrement préoccupant.

La Méditerranée apparaît en effet beaucoup plus fragile que l'océan. Elle constitue un espace clos, dont les eaux se renouvellent en un siècle.

La pression démographique, la course à l'urbanisation, l'ombre portée des pollutions passées et le développement des activités terrestres soumettent la Méditerranée à des pressions convergentes.

Je pense aux contaminants chimiques, dont certaines molécules, comme les polychlorobiphényles, les PCB, résident toujours dans le lit des fleuves et sont périodiquement relarguées à l'occasion des épisodes de crue.

Je pense aux apports réguliers de nitrates et de phosphates : de 60 % à 80 % des populations de la rive sud du bassin ne sont pas reliées à des réseaux d'assainissement ou sont desservies par des systèmes d'épuration incomplets ou au fonctionnement intermittent.

Je pense aux pollutions émergentes, en particulier celles qui sont dues aux produits pharmaceutiques.

Je pense à la poussée des phytotoxines dans les 650 lagunes du bassin.

Je pense – vous allez me dire que cela commence à faire beaucoup – aux macro- et microplastiques qui font courir le risque d'une polymérisation de la mer. Les derniers relevés effectués par l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer, l'IFREMER, nous enseignent qu'il existe un nouvel « alien » dans ce domaine : les fibres de vêtements. Il s'agit là d'une véritable bombe à retardement.

Permettez-moi de m'attarder sur ce dernier point.

On produit dans le monde 300 millions de tonnes de plastiques par an, et 83 % des déchets flottants sont en plastique. Les résidus de plastiques sont dangereux pour les oiseaux, les mammifères marins et les tortues, qui confondent les sacs en plastique dérivants avec des méduses.

Il y a pire : ces sacs se fragmentent en morceaux particulièrement petits, de l'ordre de quelques dizaines ou centaines de microns. Certaines espèces les absorbent, les confondant avec le phytoplancton ou le zooplancton, et en crèvent !

Selon Bruno Dumontet, chef de l'expédition MED, Méditerranée en danger, le nombre de ces microdéchets s'élève à environ 115 000 par kilomètre carré, avec des

pointes à 892 000 par kilomètre carré, sur une colonne d'eau de dix à quinze centimètres. C'est effectivement une bombe à retardement !

Les Français utilisent 18 milliards de sacs en plastique par an. Plusieurs pays dans le monde ont interdit la production, la vente et l'usage de ce type d'emballage. D'autres, comme l'Irlande, ont mis en place une taxe sur chaque sac en plastique, faisant ainsi chuter de 90 % l'utilisation de ces sacs à usage unique. L'Union européenne s'apprête à prendre des initiatives, si j'en crois les propos tenus récemment à Dublin par certains responsables.

En France, la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 avait prévu qu'un décret fixerait les conditions d'interdiction des sacs en plastique non biodégradables, mais la Commission européenne a déclaré le décret en question non conforme à la directive 94/62 CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages.

Toutefois, l'examen de l'article 47 du projet de loi de finances rectificative de 2010 a permis l'instauration d'une taxe générale sur les activités polluantes, ou TGAP, sur les sacs de caisse à usage unique, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

J'aurai prochainement l'occasion de revenir sur la rédaction de ce décret, qui devrait viser l'ensemble des sacs en plastique à usage unique mis à la disposition des consommateurs.

Monsieur le ministre, à cet ensemble de menaces telluriques, il faut ajouter les rejets d'hydrocarbures dus à un trafic maritime en progression constante et la menace potentielle représentée par des plateformes d'exploitation pétrolière qui ne sont pas toujours récentes et dont il est parfois difficile, voire impossible, de connaître l'âge et l'état.

Comment ne pas s'insurger contre ces capitaines voyous des mers qui dégazent ou déballastent en mer ?

En principe, l'ensemble des résidus d'hydrocarbures doivent être évacués dans les ports et traités dans des installations *ad hoc*.

Or, par manque de temps – le coût d'immobilisation d'un navire est élevé –, insuffisance d'équipement portuaire ou choix délibéré, une partie de ces résidus est déversée en mer. Dans l'indifférence générale, de 150 000 à 200 000 tonnes sont répandues en mer chaque année, ce qui représente bien plus que les marées noires consécutives aux naufrages du *Prestige* ou de l'*Erika* !

Au sujet des risques d'accidents ou de naufrages, j'ai pu rencontrer les responsables de l'Organisation maritime internationale à Londres, en 2011, et plaider en faveur des installations de sécurité passive embarquées.

Il s'agit en fait de préparer les navires pour l'intervention des sauveteurs en cas de naufrage. Ce sont en quelque sorte des dispositifs de vidage d'urgence des cuves réservoirs, installés directement à bord des navires.

Ces circuits de sécurité sont immédiatement accessibles, au cas où le navire serait coulé par grande profondeur, d'où un important gain de temps, qui permet de limiter les fuites, et donc les pollutions par hydrocarbures, comme a pu le démontrer le Centre de documentation, de recherche et d'expérimentations sur les pollutions accidentelles des eaux, le CEDRE.

Il me paraît important et urgent de faire avancer la mise en œuvre de tels dispositifs, notamment auprès de l'OMI, afin qu'ils soient généralisés.

Je sais que la France, par l'intermédiaire de la Direction des affaires maritimes, a déposé un projet d'amendement au sein du sous-comité de l'OMI, visant à réduire les conséquences d'un accident en mer dans les régions polaires, zones fragiles et difficiles d'accès.

Il me paraît particulièrement urgent que cette démarche, pour l'instant limitée aux régions polaires, puisse être élargie à tous les navires, notamment à ceux qui circulent dans les mers semi-fermées comme la Méditerranée.

J'en viens à un autre problème : les conséquences du changement climatique.

Si nous pouvons dès à présent identifier les effets du réchauffement des eaux et de la baisse attendue de la pluviométrie, d'autres évolutions plus menaçantes encore ont été évoquées par les scientifiques que j'ai entendus.

Il s'agit notamment de la modification de la circulation des courants, de la remontée, suite au réchauffement des eaux, et donc de l'affaiblissement, des couches primaires de phytoplancton qui sont à la base de la chaîne alimentaire, ou encore de l'acidification du milieu marin, avec les problèmes de calcification qu'elle induit pour les espèces.

Au cours des travaux préparatoires à la rédaction de mon rapport, j'avais été frappé par la richesse et la diversité des recherches sur les milieux méditerranéens. Mais j'ai constaté également qu'il existe un certain cloisonnement de ces études, aussi bien entre des organismes français qu'entre nos instituts de recherche et leurs homologues étrangers. Plus de coopération ne nuirait pas, notamment en raison de la particularité de la Méditerranée, qui nécessiterait des recherches spécifiques et mieux coordonnées.

C'est la raison pour laquelle je me réjouis que, depuis la parution de mon rapport, le programme MISTRALS, *Mediterranean Integrated Studies at Regional and Local Scales*, ait permis de regrouper, selon un horizon décennal, treize organismes de recherche français. Ceux-ci observent et cherchent à comprendre le fonctionnement environnemental du bassin méditerranéen dans la perspective du changement climatique, qui pourra produire des effets plus rapides et plus déséquilibrants sur ce bassin que sur l'océan.

Mais cela laisse quelques questions en suspens, car il nous faut progresser dans l'élaboration d'un véritable *mare nostrum* scientifique.

Où en est-on de la préparation du huitième programme-cadre sur ce point ? En d'autres termes, les pays méditerranéens pourront-ils se regrouper, comme l'ont fait ceux riverains de la Baltique, qui ont obtenu une enveloppe dédiée de 50 millions d'euros au titre du septième programme-cadre ?

Quels axes de recherche seront envisagés ? Sur ce point, je ferai deux observations : d'une part, les recherches sur les milieux marins sont un parent pauvre ; d'autre part, les recherches sur la pollution sont très défavorisées, au regard de celles qui sont entreprises sur le changement climatique.

Or, selon les spécialistes de la biodiversité, plus le milieu naturel est préservé, plus il réussira à s'adapter aux évolutions climatiques. En revanche, plus le milieu naturel est fragilisé par les pollutions, plus il aura de difficultés à s'adapter. Il est donc nécessaire d'étudier les pollutions du milieu pour mieux le protéger des effets du changement climatique.

De même, il me paraît important de réactiver la création d'aires marines protégées, en France mais surtout dans l'ensemble de l'espace méditerranéen.

En France, nous avons notamment le parc naturel méditerranéen de Porquerolles et celui de la Côte Vermeille, si cher à Christian Bourquin, qui a d'ailleurs récemment créé le parlement de la mer en Languedoc-Roussillon. Mais, sur l'ensemble du bassin, les aires spécialement protégées d'importance méditerranéenne, ou ASPIM, sont trop peu nombreuses.

Autre sujet de préoccupation : dans mon rapport, j'avais constaté que l'écart de pollution s'accroissait entre les rives sud et nord, en dépit des efforts réalisés dans le cadre de la convention de Barcelone, et que l'Union pour la Méditerranée était politiquement « encalminée » par la règle de l'unanimité de décision.

À l'occasion de l'audition publique que j'ai organisée en avril dernier dans le cadre des travaux de l'OPECST, on m'a fait part des progrès accomplis, principalement dans le cadre de la réunion des ambassadeurs auprès de l'UPM. Mais il s'agit là d'avancées très lentes.

J'avais formulé une proposition : créer au sein de l'UPM une agence de l'environnement fonctionnant sur la base du volontariat et selon des règles de majorité simple. Cette proposition est toujours d'actualité.

Monsieur le ministre, j'aimerais connaître votre sentiment sur l'ensemble des points que je viens d'aborder, et plus particulièrement sur ma proposition de créer une agence de l'environnement, qui est l'une des dix figurant dans le rapport que j'ai produit dans le cadre des travaux de l'OPECST. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE et de l'UDI-UC.*)

(*M. Jean-Patrick Courtois remplace M. Jean-Pierre Raffarin au fauteuil de la présidence.*)

#### PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS vice-président

**M. le président.** La parole est à Mme Laurence Rossignol.

**Mme Laurence Rossignol.** Je tiens d'abord à souligner la qualité du rapport réalisé par notre collègue Roland Courteau, que je remercie en outre, au nom de la commission du développement durable, pour sa contribution à nos travaux.

Monsieur Courteau, vous avez déclaré que ce rapport était un cri d'alarme. Le sentiment de ne pas être suffisamment entendu est malheureusement le lot de ceux qui se sont donné pour mission de populariser, c'est-à-dire de faire connaître de tous, les problèmes environnementaux.

J'espère cependant que votre rapport trouvera un écho à la mesure de son importance, car les constats qui en ressortent sont véritablement alarmants. La Méditerranée est malade, et comment ne pas s'émouvoir lorsque vous parlez d'un point de non-retour à l'échéance de 2030 ?

Vous l'avez souligné en d'autres circonstances, monsieur le rapporteur, « la maison brûle [...] les pollutions et leur impact vont beaucoup plus vite que les actions de lutte contre ces mêmes pollutions ».

Vous nous indiquez, dans votre rapport, la voie à suivre : ne pas démissionner, accélérer les politiques publiques, renforcer la coordination dans le bassin méditerranéen et partager le bon diagnostic.

Sur la plage abandonnée, plus de coquillages ni de crustacés, mais des micro- et macrodéchets, conséquences directes des activités humaines. On estime que 80 % des pollutions marines proviennent des terres. En Méditerranée, les micro- et macrodéchets proviennent à hauteur de 50 % des rejets directs des ménages, des installations touristiques et des décharges.

Nul besoin de fouiller les poubelles des voisins : la mer, miroir fidèle de nos consommations et de nos excès, en dévoilera le contenu. Si l'on cherche des solutions, il faut garder à l'esprit que celles-ci se trouvent non pas en mer, mais en amont, c'est-à-dire sur terre.

Inquiétons-nous également des nouvelles pollutions imputables aux déchets électroniques. La rive sud de la Méditerranée souffre parfois d'une absence de législation et de filière de recyclage *ad hoc*. Quant aux pays de la rive nord, ils ont bien du mal à recycler ces produits : selon Greenpeace, c'est désormais le Ghana qui fait office de destination à la mode pour les cargos remplis de déchets électroniques en provenance de l'Europe.

Aujourd'hui, on estime qu'un dixième de la production mondiale de plastiques finit dans les océans. Personne ici n'ignore l'existence du fameux septième continent de plastique, situé dans le Pacifique, grand comme six fois la France. Pour mémoire, les Français utilisent chaque année 18 milliards de sacs en plastique. Ainsi, pour l'ensemble du bassin méditerranéen, le poids des microdéchets atteindrait 500 tonnes !

La dégradation du plastique dans l'environnement n'est pas un problème proprement marin. Monsieur le rapporteur, vous préconisez qu'une recherche coopérative soit activée à l'échelle mondiale. Eu égard à l'ampleur du problème, on peut s'étonner que ce ne soit pas déjà le cas. Cette situation nous rappelle avec force à quel point nous sommes interdépendants écologiquement : aucun protectionnisme ne pourra nous protéger des dégâts environnementaux.

Ces déchets sont également un problème du fait de leur toxicité. Ainsi, les plastiques contiennent des agents toxiques bien connus, comme le bisphénol A. Le rapport le souligne, les informations dont nous disposons sur l'état de la contamination des milieux marins ne sont que fragmentaires : seules 3 % des molécules ont été totalement testées. Connaissant les résultats désastreux de cet échantillon, on en viendrait presque à ne pas souhaiter connaître la suite...

En plus des contaminants chimiques traditionnels, on doit craindre désormais les pollutions émergentes, issues de la consommation de produits pharmaceutiques, lesquels sont peu filtrés par les stations d'épuration. Or ces produits, comme les perturbateurs endocriniens, ont des effets écotoxiques aigus.

**M. Roland Courteau, rapporteur.** Exactement !

**Mme Laurence Rossignol.** Bien entendu, comme rien ne se perd et que tout se transforme, ces produits se diffusent dans la chaîne alimentaire par l'intermédiaire du phytoplancton. Comme vous l'avez souligné, monsieur le rapporteur, il semble nécessaire d'intensifier les recherches sur ces molécules et sur la possibilité d'améliorer l'épuration de l'eau.

J'observe que l'élimination des substances toxiques est un problème qui ne concerne pas que la Méditerranée : il touche aussi l'eau du robinet. On ne sait pas le traiter pour le moment, mais il s'agit là d'une véritable priorité sanitaire, notamment pour les perturbateurs endocriniens, dont on sait aujourd'hui qu'ils jouent un rôle dans le développement des pubertés précoces.

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

**Mme Laurence Rossignol.** Encore faut-il que ces stations d'épuration existent : 31 % des villes côtières du bassin méditerranéen de plus de 10 000 habitants ne sont pas desservies. La moitié des eaux usées du bassin méditerranéen seraient jetées à la mer ! Ce sujet est particulièrement préoccupant. Les pays du Sud ont des besoins criants en termes d'équipements et y répondre doit constituer un axe fort de la politique française de coopération.

Par ailleurs, si des catastrophes comme celle du naufrage de l'*Erika* ont marqué l'opinion publique, selon le WWF, la pollution volontaire par rejet des huiles de vidange et des résidus de fiouls représenterait cinquante *Erika* par an, soit l'équivalent d'un naufrage par semaine en Méditerranée. Cette pollution-là est invisible, mais selon des études on trouve jusqu'à 10 grammes d'hydrocarbures par litre d'eau en Méditerranée. Malheureusement, les eaux de la Méditerranée ne se renouvellent qu'en un siècle. Il est donc essentiel de renforcer la lutte contre les rejets illicites d'hydrocarbures, comme le préconise le rapport.

La Méditerranée est un point fort de la biodiversité planétaire. Pourtant, celle-ci est mise en danger par toutes ces pollutions. La destruction en cours de la biodiversité est sans équivalent. C'est un sujet trop négligé, qui peine à trouver sa place. Or, selon le proverbe chinois, « la perle précieuse provient d'une vulgaire huître ». Peut-être faudra-t-il attribuer une valeur économique à cette biodiversité en la faisant figurer dans les comptabilités, pour qu'enfin on se rende compte de la richesse incroyable que constituent nos fonds marins. Les polluants entraînent la mortalité de la faune marine qui les ingère, coup de grâce dont les écosystèmes marins n'ont nul besoin, eu égard aux dégâts provoqués par la surpêche.

Nous avons eu récemment l'occasion d'évoquer ce sujet avec le ministre délégué chargé des affaires européennes. Je profite de votre présence, monsieur le ministre, pour y revenir ! La surpêche freine le renouvellement du stock de poissons et déséquilibre la chaîne alimentaire, sans parler du chalutage, qui détruit les fonds marins. Il existe néanmoins des espèces plus résistantes qui absorbent les polluants que je viens de mentionner, mais ce n'est pas nécessairement une bonne nouvelle, puisque, par l'intermédiaire de la chaîne alimentaire, cela a des répercussions sur la santé humaine.

**M. Roland Courteau, rapporteur.** Très bien !

**Mme Laurence Rossignol.** La Méditerranée rassemble des pays ayant des niveaux de développement différents et montre avec force l'interdépendance Nord-Sud. La Méditerranée nous sépare et nous rapproche ; nous devons l'estimer pour ce qu'elle est, un espace d'unification. Parler de pollution en Méditerranée, c'est avant tout parler de géopolitique.

À ce titre, la Méditerranée est un incubateur de solutions. Il faut élaborer des financements innovants ; la fiscalité environnementale constitue à cet égard une ressource nouvelle. Certaines organisations internationales réfléchissent par exemple à une redevance pour service public qui pourrait

être collectée lors du passage du détroit de Gibraltar ou du canal de Suez par les navires. La France doit contribuer à mettre la fiscalité environnementale au cœur du débat européen et international.

En outre, une gouvernance méditerranéenne efficace est plus que jamais nécessaire, mais les moyens manquent. L'UPM ne dispose pas de fonds propres et doit faire appel à des bailleurs de fonds. Ses actions sont soumises aux volontés des pays européens et à la politique européenne de voisinage de Bruxelles, peu encline à faire de l'environnement l'une de ses priorités. Dès lors, comment imaginer « la co-construction, la co-implémentation et le co-financement », tant que l'institution la plus à même de réguler les problèmes de gouvernance Nord-Sud ne se sera pas décidée à prendre de vraies mesures ?

Si nous chérissons la mer qui fait de nous des hommes libres, il nous faut désormais également agir et ne pas nous contenter d'attendre les bras croisés la prochaine réunion du plan d'action pour la Méditerranée de 2014. La Méditerranée représente pour les pays riverains un apport économique important, voire vital pour certains d'entre eux. Tout doit être mis en œuvre pour préserver son écosystème et la qualité de ses eaux, car l'eau est irremplaçable.

Monsieur Courteau, je veux redire tout le bien que je pense de votre rapport, dont j'appuie les propositions. Mon intervention visait à en faire connaître au plus grand nombre le contenu. Je remercie l'OPECST, dont je salue volontiers les travaux, ce qui me permet aussi parfois de les critiquer ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

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

**Mme Isabelle Pasquet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'OPECST a mené des travaux fort intéressants qui ont abouti, en 2011, à la remise d'un rapport par notre collègue Roland Courteau. La table ronde qui s'est tenue le 28 mars dernier a confirmé l'urgence d'agir.

Il faut reconnaître que le constat est alarmant. La pollution de la Méditerranée ne cesse de s'aggraver sans qu'aucune perspective ne permette de penser que ce phénomène puisse être endigué.

Pourtant, grâce à ses conditions bioclimatiques, la Méditerranée constitue une réserve de la biodiversité, abritant une extraordinaire variété d'espèces, ce qui fait de cet espace un patrimoine unique, à protéger.

Aujourd'hui, les pollutions sont le fait de l'activité humaine qui s'est développée non seulement sur la mer, mais également sur la terre.

Dans ce cadre, les politiques menées tant par les États que par l'Union européenne durant de trop nombreuses années ont conduit à appréhender cet espace maritime non comme un patrimoine à préserver, mais principalement comme une zone de libre-échange économique.

**Mme Annie David.** Oui !

**Mme Isabelle Pasquet.** Encore aujourd'hui, la Méditerranée est le nouvel Eldorado pour les forages pétroliers en haute mer, notamment au large des côtes de Marseille. Cette exploitation soulève de nombreuses questions d'un point de vue environnemental. Pourtant, les gouvernements, tant français qu'espagnol, se lancent dans la compétition, en définissant des zones économiques exclusives concurrentes.

Pour notre part, nous demandons l'abandon du projet Gold, l'abrogation des permis d'exploration en France et l'engagement d'une action conjointe à l'échelon de l'Union européenne pour faire cesser le pillage des ressources du sous-sol. Nous considérons en effet que la transition énergétique nous impose de développer des énergies renouvelables et propres.

**Mme Annie David.** Voilà !

**Mme Isabelle Pasquet.** Les rapports avec les pays des rives méditerranéennes ont été envisagés à travers le prisme du développement des échanges économiques, comme en témoigne le processus de Barcelone, engagé en 1995.

La France est à l'origine de la création de l'Union pour la Méditerranée, fondée, avec l'ensemble des pays des rives de la Méditerranée, le 13 juillet 2008. Dans ce cadre, six projets ont été désignés comme mobilisateurs, notamment la dépollution de la Méditerranée. Cela témoigne d'une prise de conscience grandissante de la nécessité de préserver l'écosystème par des actions conjointes de tous les pays bordant la Méditerranée.

Cette construction aurait pu permettre un nouveau souffle. Or, en maintenant le même cadre politique libéral, ces partenariats se sont malheureusement enlisés. En effet, dix-huit ans après le lancement du processus de Barcelone, non seulement la « prospérité partagée » promise n'est pas au rendez-vous, mais les écarts se sont accentués. De fait, l'obsession du libre-échange continue de prévaloir sur l'objectif du développement et de la préservation de l'environnement.

L'Union européenne a accentué la chasse aux migrants, venant notamment des rives est et sud, ce qui a contribué à installer une certaine défiance, au lieu de favoriser une logique de coopération.

En outre, il n'a jamais été question des peuples dans la construction de ce partenariat, puisque la gouvernance est simplement intergouvernementale.

L'assemblée des présidents des parlements des pays de l'Union pour la Méditerranée, réunie les 6 et 7 avril derniers à l'occasion d'un premier sommet depuis la création de l'UPM, a averti que « la coopération euro-méditerranéenne sera parlementaire et citoyenne ou ne sera pas ». Nous partageons totalement cette conception. Les parlementaires ont également indiqués être « alarmés [...] par la faiblesse de l'engagement politique et du soutien financier à la réalisation des grands projets envisagés en 2008 ». Cette déclaration est en résonance avec la proposition de résolution adoptée au Parlement européen, sur l'initiative de notre actuel ministre de l'éducation, qui appelait à « un renforcement considérable » des moyens destinés à l'UPM dans les perspectives financières 2014-2020, renforcement qui n'est malheureusement pas à l'ordre du jour du fait des politiques d'austérité.

Pour réussir demain ce qui a échoué hier, un changement d'orientation s'impose donc tant pour l'UPM que pour l'Union européenne.

Dans cet esprit, je formulerai quelques propositions au fort impact environnemental, en vue de contribuer à la lutte contre la pollution de la Méditerranée et à l'effort de prospective.

Tout d'abord, il faut revoir intégralement le cadre de la politique maritime européenne pour instaurer les conditions d'une pêche soutenable économiquement, socialement et

écologiquement. Parallèlement, nous ne pouvons laisser la Méditerranée devenir un terrain de jeu et de profits pour les pétroliers.

**M. Roland Courteau, rapporteur.** Très bien !

**Mme Isabelle Pasquet.** Il faut revoir également les conditions du transport maritime, pour faire cesser le *dumping* social, environnemental et fiscal qui sévit aujourd'hui, en harmonisant les statuts et les conditions sociales par le haut.

Il est en outre urgent de penser la complémentarité des modes de transport, notamment en matière de transport de marchandises. La vocation de maillon essentiel de l'intermodalité, de porte d'entrée méditerranéenne sur l'Europe du Nord du port de Marseille doit être confirmée pour limiter les trafics inutiles. À cet égard, la politique qui a conduit à dévitaliser le centre de tri par gravité de Miramas était contre-productive. Il est temps d'inverser la logique.

Réfléchir sur la transition énergétique devrait également nous conduire à favoriser l'implantation d'éoliennes en pleine mer, dans les zones propices. Une autre politique agricole doit être mise en œuvre, fondée sur la proximité et les agricultures vivrières, excluant ainsi l'utilisation massive des pesticides.

Nos sociétés dites développées sont également fortement émettrices de déchets. Là encore, cette situation est liée au modèle économique dominant, qui favorise les produits à durée courte, dans une logique de marché.

Parallèlement, un effort important doit être fait pour le renouvellement de la flotte océanographique. Monsieur le ministre, qu'en est-il à ce jour ?

Pour faire simple, la construction d'une coopération euro-méditerranéenne permettant réellement de relever les défis environnementaux passe prioritairement par l'émancipation de l'Union européenne et des États des marchés financiers et des politiques libérales.

Nous partageons par ailleurs l'idée, formulée par Roland Courteau, de promouvoir un renforcement des coopérations et du co-développement.

Pour autant, monsieur le rapporteur, vous préconisez en quelque sorte de créer une UPM à deux vitesses, en la dotant d'une agence dédiée à la lutte contre la pollution. Cette agence, qui regrouperait les moyens du plan d'action pour la Méditerranée, fonctionnerait sur la base du volontariat en matière d'adhésion et prendrait ses décisions à la majorité qualifiée, et non à l'unanimité, ce qui permettrait, selon vous, d'avancer enfin.

Cette idée est intéressante, mais non suffisante. Ce n'est pas la création d'une énième agence qui changera réellement la donne. Ce qu'il faut, c'est un changement politique dans la stratégie européenne pour qu'enfin la priorité soit accordée au co-développement et à la coopération, au bénéfice des populations et avec elles.

En effet, nous ne pouvons nous contenter, sur ce sujet, de désigner la rive sud comme la source principale des problèmes, car ce sont bien les politiques de libre-échange qui ont conduit ces pays à faire l'impasse sur les questions environnementales.

Enfin, le berceau méditerranéen joue un rôle géopolitique majeur.

À ce titre, il n'est pas anodin que, lors du sommet qui s'est tenu le 7 avril dernier à Marseille, les présidents des parlements des pays membres de l'Union pour la Méditerranée aient conclu leur déclaration en ces termes :

« L'Union européenne et la Ligue des États arabes sont appelées à prendre leurs responsabilités pour impulser une reprise des négociations au Proche-Orient, en considérant qu'un règlement juste et définitif de ce conflit, sur la base des résolutions pertinentes des Nations unies, et donc la reconnaissance de l'État palestinien dans ses frontières de 1957, permettra l'instauration d'une paix et d'une stabilité durables dans la région. »

L'attitude européenne sur cette question sera peut-être le facteur décisif du succès ou de l'échec de toute tentative de relance du partenariat euro-méditerranéen, et donc de la mise en œuvre de mécanismes efficaces pour endiguer la pollution en Méditerranée. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

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

**Mme Chantal Jouanno.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce débat sur la pollution de la Méditerranée et ses perspectives à l'horizon 2030 n'est pas le premier du genre, et je crains qu'il ne soit pas non plus le dernier.

Je me félicite toutefois que nous puissions débattre de ce sujet ce soir, car l'excellent rapport de M. Courteau constitue un véritable cri d'alarme. Il me semble qu'il a été entendu dans cet hémicycle.

Ce rapport montre en quoi la Méditerranée pourrait être considérée, si cette catégorie existait, comme un bien public mondial...

**M. Roland Courteau, rapporteur.** Absolument !

**Mme Chantal Jouanno.** ... eu égard à l'immense richesse de sa biodiversité : alors qu'elle ne représente que 0,5 % du volume des eaux océaniques, elle abrite 8 % des espèces marines connues, dont un quart d'espèces endémiques.

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

**Mme Chantal Jouanno.** Ce souci de la biodiversité n'est pas une lubie de Parisienne ou l'apanage des chercheurs. Il s'agit vraiment d'une préoccupation fondamentale, car on sait que les plus grandes découvertes sont aujourd'hui fondées sur le bio-mimétisme. Je rappelle que plus de 5 000 molécules utilisées dans la pharmacopée ou en cosmétologie sont issues du milieu marin.

La Méditerranée présente aussi un intérêt stratégique en termes de transport, de ressources halieutiques ou énergétiques. C'est en outre un espace géopolitique stratégique : la Méditerranée, c'est la rencontre entre l'Europe et la jeunesse du monde. Contrairement au *National Intelligence Council* américain, qui décrit cet espace comme un arc de fragilité démographique, je pense qu'il constitue une chance immense.

Pourtant, comme vous le soulignez dans votre rapport, monsieur Courteau, on constate une profonde méconnaissance du milieu marin et une forme d'indifférence générale d'autant plus préoccupante que la Méditerranée, ce bien public mondial, est une mer fragile, du fait qu'elle ne se renouvelle qu'une fois par siècle.

Jean-Louis Borloo avait tiré la sonnette d'alarme à l'occasion du Grenelle de la mer. Malheureusement, la disparition de la Comex n'a fait que confirmer les craintes qu'il avait exprimées : c'est une perte pour la France et pour l'Europe.

Je ne parle pas là des recherches sur le calamar géant, qui sont au demeurant très intéressantes, mais de recherches sur des réalités qui concernent les élus. Je n'en prendrai que deux exemples.

J'évoquerai en premier lieu les pollutions émergentes, notamment l'exposition aux produits chimiques, tels les PCB, les hydrocarbures, les perturbateurs endocriniens. Ce sujet est tout particulièrement suivi par la *Surfrider Foundation*. Où en sont les programmes de recherche sur ce thème ? Des recherches sur les rejets médicamenteux dans l'eau avaient été lancées : quel est l'état des connaissances sur l'exposition aux substances médicamenteuses ?

Je parlerai en second lieu des espèces invasives, qui constituent une forme de pollution. Ainsi, la prolifération des méduses préoccupe les élus des communes touristiques. Vous avez évoqué la surpêche dans votre rapport, monsieur Courteau, notamment celle du thon. Un phénomène très intéressant s'observe actuellement sur les côtes de la Namibie, envahies par 12 millions de tonnes de méduses. Il existe un lien direct entre cette invasion et la surpêche des espèces pélagiques, tout particulièrement des anchois et des sardines.

**M. Bruno Sido, président de l'OPECST.** Exact ! Même chose en Bretagne !

**Mme Chantal Jouanno.** Monsieur le ministre, quelle est votre position sur le chalutage et la surpêche ?

C'est à juste titre que vous dénoncez une indifférence à l'égard des enjeux du futur, monsieur Courteau.

La France est plutôt bonne élève, voire *leader*, en ce qui concerne la protection de la Méditerranée. En matière d'assainissement, de grands progrès ont été faits. Sur la question de la prévention de la production de déchets, un pas supplémentaire sera franchi quand on interdira les sacs de caisse à usage unique. S'agissant des sanctions en cas de rejets volontaires d'hydrocarbures, notre pays est plutôt bien placé également. Enfin, nous avons progressé dans la protection de la biodiversité, en particulier avec la création du parc national des Calanques, qui, si elle n'a pas été simple, constitue incontestablement une avancée.

Il convient aujourd'hui d'envisager ces différents sujets à une échelle plus large. Certes, l'Union pour la Méditerranée connaît des difficultés politiques, mais il ne faut pas pour autant abandonner ce beau projet. Votre idée de créer en son sein une agence de l'environnement me semble excellente, monsieur Courteau. Lors du dernier Forum mondial de l'eau, les négociations, qui étaient sur le point d'aboutir, ont échoué à cause d'un désaccord sur un seul mot.

Sur les sujets que nous évoquons, une planification stratégique de l'espace de la Méditerranée élaborée par l'ensemble des pays riverains est nécessaire. Elle devra notamment prendre en compte les problématiques du transport, des énergies marines propres du futur, de la biodiversité.

Monsieur le ministre, le rapport souligne la forte progression du transport en Méditerranée et la course au gigantisme, dont l'inauguration récente du *Jules-Verne* a fourni une illustration. Nous avons besoin aujourd'hui d'une législation sur

la traçabilité des conteneurs, afin de pouvoir établir les responsabilités en cas de perte et de savoir s'ils contiennent des produits chimiques, par exemple.

Le défi de l'urbanisation du littoral a également été très justement mis en exergue par M. Courteau. Il n'existe pas d'harmonisation des lois littorales autour de la Méditerranée, ni même entre pays européens. Or l'urbanisation du littoral est extrêmement préoccupante au regard de la montée des eaux attendue en raison du changement climatique. On sait aujourd'hui que, malheureusement – tous les rapports le confirment –, l'objectif de limiter l'augmentation de la température à deux degrés Celsius ne sera en aucun cas respecté. Or, autour de la Méditerranée, les populations sont concentrées sur les rivages. Que se passera-t-il au Caire, par exemple, quand les eaux monteront? Comment allons-nous gérer les migrations de populations? *Quid* des innombrables décharges situées en bord de mer?

**M. Roland Courteau, rapporteur.** Bonne question!

**Mme Chantal Jouanno.** Je terminerai en évoquant le défi de la course aux énergies. Le rapport souligne la vétusté d'une soixantaine de plateformes pétrolières. Le moindre accident serait bien évidemment une catastrophe pour l'ensemble des pays riverains. Êtes-vous disposé, monsieur le ministre, à défendre l'instauration d'un moratoire sur l'installation de nouvelles plateformes en Méditerranée? Quelle position prendrez-vous sur le projet de plateforme au large de la Catalogne?

Telles sont quelques-unes des réflexions que m'inspire ce rapport très riche. La biologie marine me passionne, et il suffit de plonger en Méditerranée pour mesurer les effets des politiques de protection de l'environnement: près des parcs naturels, on peut observer une flore et une faune d'une immense richesse; en revanche, au large de Malte, pays où la surpêche est une pratique quotidienne et où l'on trouve des filets à quinze mètres du rivage, on ne voit plus aucune espèce de poisson.

La Méditerranée est un espace stratégique pour l'avenir. Je me félicite donc de l'organisation de ce débat, qui ne concerne pas, loin de là, que les Méditerranéens! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et sur certaines travées du groupe socialiste.*)

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

**M. Jean-Claude Requier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est un élu des terres, des causses du Lot, du Quercy en particulier, qui s'adresse à vous ce soir, au nom du groupe RDSE: la Méditerranée, *mare nostrum* des Romains, appartient à notre patrimoine commun.

Or la Méditerranée est malade. Sa biodiversité, riche de 12 000 espèces, soit de 7 % à 8 % des espèces marines connues dans le monde, mérite d'être préservée. Écologistes ou pas, quelles que soient les travées sur lesquelles nous siégeons, nous sommes unanimes à vouloir protéger la Méditerranée, mère de la civilisation européenne et mer de tous les échanges...

Comment lutter efficacement contre toutes les formes de pollution? En effet, mes chers collègues, l'ensemble des pollutions demeurent difficiles à appréhender et les pollutions émergentes complexifient leur identification, ainsi qu'une analyse de leurs effets futurs. Métaux lourds, PCB,

nitrate, phosphates, produits pharmaceutiques, hydrocarbures, etc.: ces pollutions sont la mémoire vivante de nos activités passées, présentes et futures.

Force est de constater que si la description des pollutions permet de prendre conscience de l'ampleur des dégâts, elle a également pour conséquence de ternir l'image de la Méditerranée, en omettant de valoriser les bonnes pratiques et les innovations. Pour les résidents des rivages, l'enjeu est non pas de constater les pollutions, mais de créer les conditions pour changer la donne.

L'excellent rapport de notre collègue Roland Courteau le souligne: 80 % de la pollution maritime est d'origine tellurique. La Méditerranée est caractérisée par une communication permanente entre la mer et de nombreuses lagunes, d'importants apports fluviaux, la diversité des courants et la force des vents, résultant des reliefs du Nord et de l'Est. Ces facteurs naturels, combinés aux facteurs anthropiques, favorisent la diffusion des pollutions.

Par exemple, en Languedoc-Roussillon, région chère à notre collègue Christian Bourquin, peu industrialisée aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles, une série d'aménagements est venue modifier durablement la physionomie du littoral, à la suite de la mission confiée au préfet Racine par le général de Gaulle. Ce fut l'une des premières opérations de la DATAR, qui visait à concurrencer l'Espagne dans le domaine du tourisme. Dès lors, le développement du tourisme et la pression démographique ont fait apparaître de nouvelles menaces pour un écosystème méditerranéen fragile.

Nos activités ont une incidence négative sur les ressources halieutiques et les paysages. Les plages disparaissent à vue d'œil, mais des projets porteurs d'espoir se développent, auxquels les collectivités territoriales apportent un soutien financier.

Les acteurs économiques s'adaptent et sont à la recherche de pratiques innovantes.

Je tiens à souligner que, en matière de pollutions agricoles, des progrès ont été réalisés grâce à un travail mené en coopération et à la prise de conscience des effets néfastes de certaines pratiques sur la santé et l'environnement. Citons à cet égard les méthodes alternatives au désherbage chimique employées dans les vignes qui dominent la Méditerranée, sur la Côte Vermeille en particulier.

Ainsi, pour éviter que les résidus des traitements phytosanitaires utilisés en viticulture ne se diffusent dans l'eau, de nouvelles pratiques d'enherbement sont mises en œuvre, qui donnent d'ores et déjà des résultats significatifs. D'importantes avancées ont été effectuées par les communes, avec l'aide des conseils généraux, pour améliorer le traitement des eaux usées et se donner ainsi toutes les chances d'obtenir le désormais incontournable « pavillon bleu ».

Si la pression sur les ressources halieutiques, notamment sur le thon, demeure, la pêche n'est pourtant pas condamnée. À Sète, au Grau-du-Roi, à Port-la-Nouvelle ou à Port-Vendres, les pêcheurs s'efforcent d'optimiser chaque sortie en mer. Le temps du gazole bon marché étant révolu et la performance énergétique devenant indispensable, les navires, les débarquements et les circuits de vente évoluent.

Les professionnels de la pêche peuvent s'adapter à la nouvelle donne écologique et économique ; ils disposent des capacités et de la volonté nécessaires pour rendre leur activité plus durable. Les pouvoirs publics, l'État comme les collectivités, doivent accompagner leurs efforts.

Par ailleurs, comme le rappelle la Commission européenne dans ses orientations stratégiques en faveur de l'aquaculture, cette dernière possède un potentiel de croissance important et peut contribuer à épargner des ressources marines surexploitées.

Mes chers collègues, la mer est plus que jamais un gisement d'emplois. De nouvelles activités se développent avec l'émergence des loisirs de pleine nature. En quinze ans, nos plages ont vu apparaître des voiles d'un genre nouveau avec le *kitesurf* ou « planche volante ». Aujourd'hui, ce sont des centaines d'emplois qui sont créés pour fabriquer localement des équipements de pointe, les exporter en Europe et dans le monde et former les pratiquants. En outre, les centres de plongée écoresponsables se développent.

Enfin, la Méditerranée recèle un potentiel de découvertes. Le projet Biodiversarium, en cours de développement à Banyuls-sur-Mer, rassemble les collectivités territoriales, les chercheurs et les acteurs du secteur privé autour d'une ambition : identifier de nouvelles substances naturelles susceptibles d'être valorisées dans le domaine de la pharmacologie. À Mèze et à Gruissan, le projet Greenstars laisse entrevoir d'extraordinaires possibilités pour créer les biocarburants du futur à partir des algues.

Cependant, des progrès restent à réaliser dans la gestion de la mer. Jusqu'à présent, seul l'État exerçait son autorité en mer. La triple crise écologique, économique et sociale, conjuguée au besoin d'une plus grande proximité entre le centre de décision et le terrain, engendre une nouvelle gouvernance de la Méditerranée, qui a vocation à rassembler pour décider collectivement.

Tel est le sens des nouveaux outils créés, dont le Conseil maritime de façade de Méditerranée mis en place par l'État et rassemblant des représentants des régions Corse, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Languedoc-Roussillon. L'action réglementaire de cette instance permettra de mettre en conformité les politiques publiques avec les exigences environnementales européennes.

Le parc naturel marin du golfe du Lion, créé en 2011, couvre une superficie marine de 4 000 kilomètres carrés ; il s'étend sur cent kilomètres de côte, de Cerbère à Leucate. Son pilotage est assuré par un conseil de gestion de soixante membres. Pour la première fois, les acteurs locaux contribueront à écrire l'avenir de leur parc en rédigeant collectivement un plan de gestion pour les quinze années à venir. La création de ce parc constitue un pari sur la réalisation d'un travail en commun associant toutes les familles de la mer.

Il est de notre responsabilité de réaffirmer que la Méditerranée est un horizon de développement pour nos emplois et notre économie de demain.

La gouvernance doit être renouvelée afin de renforcer la coopération entre tous les États riverains. Les pays de la rive sud doivent réaliser des progrès en matière d'équipement en stations d'épuration, plus de la moitié des villes de plus de 10 000 habitants n'en possédant pas. Des ressources financières doivent pouvoir être levées à cette fin. Prendre de telles mesures est d'autant plus urgent que les vents transportent les

polluants de la rive nord vers la rive sud et que la pression sur les ressources en eau y est plus importante qu'ailleurs eu égard au faible taux de pluviométrie.

La création d'une agence de protection environnementale et du développement durable au sein de l'Union pour la Méditerranée proposée par M. Courteau doit être envisagée. Le rôle du politique est d'engager ce changement.

**M. Roland Courteau, rapporteur.** Très bien !

**M. Jean-Claude Requier.** Au-delà de la récurrente question de la pollution de la Méditerranée, celle de son développement économique inquiète aussi nos concitoyens. Cet espace représente une chance, à condition que chacun de nos territoires soit entendu dans le cadre de l'ambition française pour la politique maritime intégrée que vous soutenez, monsieur le ministre. Il est une chance, à condition que la dimension économique soit intégrée dans la gestion durable de la mer et que l'on favorise la diffusion des innovations permettant de mieux protéger notre environnement. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Ronan Dantec.

**M. Ronan Dantec.** Je tiens tout d'abord à saluer l'excellent travail que vous avez réalisé, monsieur Courteau. Quand votre rapport a été rendu public, voilà deux ans, vous avez indiqué qu'il s'agissait de pousser « un cri d'alarme avant qu'il ne soit trop tard ». Il nous est enfin donné aujourd'hui l'occasion d'en débattre.

La Méditerranée est un berceau de civilisations. De l'Antiquité à nos jours, l'homme a su apprécier et vanter ses richesses et ses beautés. Elle est ce creuset d'un imaginaire collectif où se croisent les voyages d'Ulysse et ceux de Sinbad. Elle abrite également un trésor, sa biodiversité exceptionnelle : elle renferme de 7 % à 8 % des espèces marines connues dans le monde, alors qu'elle représente seulement 0,3 % du volume des eaux océaniques.

Je n'aurai pas le temps de revenir sur toutes les sources de pollution que Roland Courteau a décrites, dont bon nombre requièrent un traitement urgent.

J'aborderai, dans un premier temps, quelques sujets majeurs de préoccupation relatifs au littoral français, sur lesquels nous sommes donc en mesure d'agir directement.

Pour ce qui concerne tout d'abord les forages *offshore*, les écologistes se félicitent de l'annulation récente et, je l'espère, définitive – peut-être nous le confirmez-vous, monsieur le ministre – du permis exclusif de recherche d'hydrocarbures liquides et gazeux dit « Rhône-Maritime ». En revanche, la création par décret, au mois d'octobre dernier, d'une zone économique exclusive, ou ZEE, se substituant à la zone de protection écologique créée en 2003 et pouvant permettre l'installation de plateformes de forage, nous inquiète beaucoup. Ce décret a été pris sans concertation, en particulier avec l'Espagne qui, quelques mois plus tard, a créé sa propre ZEE, recoupant en partie la ZEE française. Notre inquiétude est d'autant plus vive que, selon un article publié par *La Provence* voilà quelques jours, douze permis de prospection pétrolière ont déjà été accordés par l'Espagne, dont plus de la moitié concerne des zones situées à l'intérieur de la ZEE revendiquée par la France.

Nous souhaiterions savoir comment la France compte conduire les pourparlers avec l'Espagne sur la délimitation de ce territoire marin et, à horizon plus large, comment elle abordera la question du risque que représenterait l'installation

de plateformes sur la côte catalane, si près des côtes françaises. Par ailleurs, nous ne perdons évidemment pas de vue le risque de voir « pousser » des plateformes sur le littoral français. Nous sommes très fortement mobilisés sur ce sujet, monsieur le ministre, et nous attendons de vous des réponses précises.

Est-il besoin de le souligner, l'installation de plateformes de forage en Méditerranée, « mer semi-fermée dont les eaux ne se renouvellent en moyenne qu'en un siècle », comme l'indique le rapport de Roland Courteau, représente un risque totalement démesuré.

Dans le même esprit, le projet de construction au large de l'île du Levant d'un centre d'essais techniques sur les méthodes de forage pétrolier en profondeur extrême, structure dont l'ouverture est prévue en 2014, nous conduit aussi à nous interroger. À ce jour, aucune étude d'impact n'a été réalisée. Monsieur le ministre, nous souhaitons vous faire part de notre opposition absolue à ce projet, compte tenu des dangers que sa réalisation ferait peser sur les populations du littoral, en particulier les cétacés, dans la mesure où il se situe en bordure du parc national de Port-Cros, classé en zone Natura 2000, et près du sanctuaire international Pelagos destiné à la protection des mammifères marins.

Un autre cas de pollution emblématique est celui des déversements de boues rouges de l'usine de Gardanne dans les calanques, devenues aujourd'hui parc national. Le rejet de ces résidus chargés en métaux lourds toxiques, issus de la fabrication d'alumine, sera interdit en 2015, mais qu'advient-il des millions de tonnes déversées depuis plus de quarante ans ?

Je n'ai malheureusement pas le temps d'aborder en détail les questions des eaux usées traitées par la station d'épuration Géolide et déversées en mer ouverte à partir de la calanque de Cortiou, des déchets drainés par le fleuve Huveaune ou des 3 000 navires qui transitent chaque année par le détroit des bouches de Bonifacio, qui comptent pourtant deux réserves naturelles.

Je préfère profiter des quelques minutes qui me restent pour souligner que la situation géographique de cette mer semi-fermée, trait d'union entre plusieurs continents, rend incontournable le renforcement de la coopération entre les États riverains dans le domaine de l'information et de l'évaluation – à ce propos, le rapport de M. Courteau évoque avec pertinence la nécessité de consolider une gouvernance scientifique –, comme dans celui de la prise de décision, qui, dans de nombreux cas, tels que la création d'aires marines protégées, n'a de sens que dans un cadre supranational.

Une grande partie des propositions formulées par Roland Courteau supposent une gouvernance supranationale – européenne ou mondiale –, dont l'instauration passe logiquement par une relance politique de l'Union pour la Méditerranée. Cette nécessité absolue d'un cadre supranational fort est aussi soulignée par l'Appel de Paris pour la haute mer lancé lors d'une conférence organisée par le CESE, le Conseil économique social et environnemental, au mois d'avril dernier.

Parallèlement, le développement de partenariats bilatéraux et de projets de coopération décentralisée portant sur le traitement de l'eau doit être vigoureusement encouragé. La

France et ses collectivités territoriales sont déjà engagées dans un certain nombre de projets en Méditerranée, qui doivent être soutenus.

À cet égard, la semaine dernière, le maire de Beyrouth m'a parlé des projets franco-libanais en matière d'eau et d'assainissement. L'Agence française de développement contribue au développement des réseaux d'assainissement de plusieurs villes, notamment dans le Kesrouan. S'agissant de la coopération décentralisée, entre 2010 et 2012, un projet innovant a été mis en œuvre par le syndicat interdépartemental pour l'assainissement de l'agglomération parisienne, le SIAAP, la ville de Nogent-sur-Marne et trois fédérations de municipalités du Sud-Liban, afin d'accompagner celles-ci dans la définition d'une stratégie globale de gestion des eaux usées sur leur territoire.

Ce projet a été non seulement couronné de succès – les trois fédérations possèdent aujourd'hui un schéma directeur de gestion des eaux usées –, mais aussi amplifié, puisque les deux partenaires français ont lancé, pour la période 2013-2015, un programme d'appui au renforcement des capacités des municipalités libanaises dans le domaine de l'assainissement, mis en œuvre avec le soutien des ministères français des affaires étrangères et des affaires européennes, ainsi que du réseau mondial des villes, cités et gouvernements locaux unis.

Il me semblait intéressant de mettre en exergue de tels exemples, car on a trop facilement tendance à être pessimiste ou fataliste quant à l'avenir de la Méditerranée. Or c'est la conjugaison des actions concrètes que nous allons mener sur l'ensemble du bassin qui nous permettra d'apporter, demain, des réponses à la hauteur des enjeux. J'aurais aussi pu évoquer ces villes tunisiennes qui ont déjà pris en compte, dans leurs projets de développement, la montée des eaux liée au réchauffement climatique. Je ne suis pas sûr que les projets portuaires français prennent en considération cette donnée : peut-être devrions-nous nous inspirer de ce qui se pratique sur la rive sud de la Méditerranée...

Il est absolument nécessaire de développer une stratégie commune entre tous les peuples qui se partagent la Méditerranée. Nous devons donc renforcer les coopérations pour la préservation de ce bien public, de cet espace de vie commun.

Ce dialogue doit prendre en compte les questions économiques. Nous savons que des industries polluantes se sont installées sur la rive sud de la Méditerranée afin de produire à bas coût pour les pays de la rive nord. C'est particulièrement le cas de l'industrie textile.

Les pollutions observées en Méditerranée sont par conséquent en lien avec notre mode de consommation. C'est le même système qui a entraîné la catastrophe ayant tué plus de 1 000 personnes à Dacca, au mois d'avril, et qui contribue à la pollution de la Méditerranée.

Nous ne sauverons pas la Méditerranée et n'assumerons pas notre responsabilité sociale globale si nous n'élaborons pas des régulations économiques qui respectent les droits sociaux et l'environnement.

De ce point de vue, notre soutien déterminé au processus démocratique en cours sur la rive sud est tout à fait essentiel. J'insisterai particulièrement sur le soutien aux associations de protection de l'environnement qui se développent dans ces pays et qui auront un rôle fondamental à jouer.

La Méditerranée, creuset de civilisations, mais aussi caisse de résonance des désordres du monde, est l'un de nos horizons les plus proches. L'avenir commun des pays qui la bordent dépendra beaucoup de notre exemplarité et des réponses que nous apporterons en termes de renforcement des coopérations et d'invention de nouvelles régulations internationales. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE et de l'UDI-UC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Hélène Masson-Maret.

**Mme Hélène Masson-Maret.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je souhaite tout d'abord saluer à mon tour l'excellent rapport de M. Courteau. Il ne pouvait que me passionner, moi qui suis née au bord de la Méditerranée et y vit encore.

Ce rapport a été rédigé au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, qui remplit parfaitement sa mission d'interface entre le Parlement et la communauté scientifique et technologique. En préambule, il y est souligné qu'il est difficile de définir l'état de la pollution de la Méditerranée et de prévoir son évolution dans les dix ou quinze années à venir. Cependant, si l'exercice est complexe, force est de constater que la pollution en Méditerranée s'est inexorablement accentuée au fil des décennies et que la situation est devenue de plus en plus préoccupante du fait de l'évolution défavorable des multiples facteurs de pollution.

Il me semble utile d'insister sur certains points forts, dont découlent les scénarios catastrophes présentés dans le rapport. En effet, ce sont ces scénarios qui donnent leur caractère d'urgence aux mesures préconisées, que j'aborderai avec l'éclairage de l'actualité, des évolutions intéressantes étant intervenues depuis la publication du rapport en 2011.

Le bilan est alarmant en raison de la géographie physique de la Méditerranée, mer encadrée de montagnes, souvent comparée à un grand lac. Cela a été dit, elle abrite 8 % des espèces maritimes connues, mais cette biodiversité est très fragile : plus de la moitié des espèces exploitées depuis des siècles ont aujourd'hui disparu.

Cette zone présente en outre des caractéristiques climatiques diverses, avec une faible pluviométrie sur la rive sud et des vents violents qui poussent les polluants industriels toujours vers cette même rive.

Le bilan est également alarmant en raison de caractéristiques humaines. La démographie a explosé sur les rives de la Méditerranée. En trente ans, la population d'ensemble des pays riverains a augmenté de 50 % : elle a crû de 14 % dans les pays de la rive nord et de 101 % dans les pays des rives est et sud. Cette disparité, il faut le souligner, est l'un des enjeux actuels en matière de pollution de la Méditerranée. En effet, le surpeuplement des régions côtières s'accélère, avec un développement urbain qui se traduit par la constitution de mégapoles comme Le Caire – de 15 millions à 16 millions d'habitants – et Istanbul – de 13 millions à 14 millions d'habitants –, ainsi que de métropoles européennes côtières telles que Barcelone, Marseille, Rome, Athènes, Gênes, Naples... À cela s'ajoutent quatre-vingt-cinq villes dont la population est comprise entre 300 000 et 1 million d'habitants.

Ce surpeuplement entraîne deux phénomènes dramatiques en matière de pollution : un accroissement des pollutions ménagères et municipales et une raréfaction des ressources en eau. C'est un point très important, car 180 millions d'habitants du bassin méditerranéen disposent aujourd'hui de moins de 1 000 mètres cubes d'eau par an, valeur constituant le seuil de pauvreté officiel en la matière.

Le bilan est également alarmant en raison des flux touristiques. La Méditerranée est la première destination du tourisme mondial, dont elle accueille 40 % des flux. Je souligne tout de même que les rives sud connaissent actuellement une légère mais notable désaffection : en 2012, le nombre de touristes a baissé de 10 %, et celui de touristes français de 30 %.

Le bilan est également alarmant en raison de la multiplication des pollutions industrielles. Le rapport est si complet que je n'insisterai pas sur ce sujet. Je rappellerai simplement que ces pollutions peuvent être anciennes, traditionnelles ou transférées. Dans tous les cas, elles sont dramatiques pour la Méditerranée.

Le bilan est également alarmant en raison de l'accroissement du trafic maritime. Mme Jouanno a parfaitement décrit cet aspect. Je me contenterai de revenir tout à l'heure sur un autre axe de ce trafic.

Le bilan est enfin alarmant en raison des effets du réchauffement climatique. Ce phénomène n'est certes pas spécifique au bassin méditerranéen, mais, dans cette zone, ses effets seront encore plus dommageables : non seulement la diminution des apports en eaux douces s'accroîtra au fil des ans, mais ces dernières seront en outre davantage encore chargées de polluants. Quant à la salinité du milieu marin, elle menacera le bon fonctionnement de la chaîne alimentaire.

Les perspectives d'évolution de cette pollution ne sont pas encourageantes, bien au contraire. C'est pourquoi il est nécessaire de mettre en place de nouvelles politiques et d'adopter des dispositions concrètes. Le principal obstacle que nous devons surmonter dans les années à venir est la difficulté d'harmoniser les politiques des États riverains, dont les identités et les économies sont extrêmement diverses. Rappelons que cinq pays africains, cinq pays asiatiques et onze pays européens sont riverains du bassin méditerranéen.

Je souhaite maintenant revenir sur certains points du rapport de M. Courteau, avec l'éclairage de l'actualité. Je voudrais surtout mettre l'accent sur les actions concrètes qui doivent être soutenues ; à cet égard, c'est évidemment à M. le ministre que je m'adresserai en priorité.

Nous le savons tous, l'émergence d'une prise de conscience internationale remonte à 1976, avec la Convention de Barcelone, qui vise à combattre et à éliminer la pollution en Méditerranée. Amendée en 1995, cette convention engage les vingt et un États riverains, rejoints en 2004 par l'Union européenne.

Dans le cadre de cette convention, un protocole dit « tellurique » a été signé pour protéger la mer Méditerranée de la pollution provenant de sources et d'activités terrestres, qui représente 80 % de l'ensemble de la pollution en Méditerranée. Or plusieurs actions concrètes prouvent que nous pouvons agir de manière efficace sur ce type de pollution. C'est ce qu'essaie de réaliser, depuis sa création en 1975, le plan d'action pour la méditerranée, le PAM, qui a développé

un programme d'évaluation et de maîtrise de la pollution dans la région méditerranéenne, concernant notamment la pollution d'origine tellurique.

Plus contemporaines, l'initiative Horizon 2020 et l'Union pour la Méditerranée montrent que la préservation du domaine maritime et de l'environnement est actuellement au cœur des préoccupations européennes. Je pense qu'il est important de souligner que la pollution en Méditerranée préoccupe vraiment les États riverains, notamment la France.

L'initiative Horizon 2020 traduit la volonté de réduire les sources de pollution – émissions industrielles, déchets municipaux, eaux usées urbaines, etc. –, mais aussi d'aider les pays limitrophes à développer leurs propres outils de lutte contre la pollution.

Quant à l'UPM, qui a été créée en 2008 sous la présidence de Nicolas Sarkozy, elle a donné une nouvelle impulsion au partenariat entre les rives nord et sud de la Méditerranée, et placé la protection de cette mer au cœur des préoccupations des gouvernants.

Je souhaite insister tout particulièrement sur les relations bilatérales que la France entretient avec les pays du pourtour méditerranéen, car les pollutions méconnaissent les frontières. Il faut rendre hommage à l'action que mène la France *via* l'Agence française de développement et le Fonds français pour l'environnement mondial, qui est un instrument dédié au financement de projets environnementaux. Ces deux organismes interviennent activement dans les pays de la rive sud, notamment au Maroc, en Algérie et en Tunisie.

L'action de la France est confortée par des accords bilatéraux. À cet égard, je souhaite citer quelques évolutions positives postérieures à la rédaction du rapport de M. Courteau.

Ainsi, une nouvelle version de l'accord RAMOGE, signé en 1976 par les gouvernements français, monégasque et italien en vue de constituer une zone de prévention et de lutte contre les pollutions, en particulier – ce point est très important – contre les pollutions marines accidentelles, a été adoptée le 26 novembre 2012.

Par ailleurs, le Lion Plan organise la coopération entre la France et l'Espagne en cas de pollution marine accidentelle. Une démonstration de la mise en œuvre de ce plan a eu lieu le 6 juin 2013, c'est-à-dire il y a quelques jours. Elle a mis en évidence des résultats très positifs en matière de lutte contre les trafics de diverses sortes. On peut supposer que l'efficacité serait la même en cas de pollution accidentelle en Méditerranée, mais la comparaison est difficile, car la Méditerranée n'a pas de culture des accidents pétroliers.

Aussi sommes-nous en droit de nous interroger sur notre capacité à réagir rapidement s'il se produisait en Méditerranée une catastrophe semblable au naufrage de l'*Amoco Cadiz*. Or nous connaissons parfaitement les dangers que présente la circulation des grosses unités dans des passages particulièrement dangereux, par exemple les bouches de Bonifacio. Une telle catastrophe serait dramatique, sur le plan écologique, pour les magnifiques côtes de Corse et de Sardaigne.

Je voudrais encore évoquer l'accord Pelagos. Conclu en 1999 entre la France, la principauté de Monaco et l'Italie, il visait à créer en Méditerranée un sanctuaire de 87 500 kilomètres carrés pour les mammifères marins.

Pelagos est une aire spécialement protégée d'importance méditerranéenne, une ASPIM, établie par le plan d'action pour la Méditerranée sous l'égide du Programme des Nations unies pour l'environnement, le PNUE.

Qu'en est-il aujourd'hui? Côté français, Pelagos se porte bien. À ce jour, vingt-cinq communes et la métropole Nice Côte d'Azur ont signé cet accord; la dernière adhésion est intervenue en janvier 2013. Il existe donc des actions concrètes intéressantes: il ne faut pas baisser les bras. Côté italien, vingt-six municipalités ont déjà adhéré et un nouveau secrétaire exécutif a pris ses fonctions à Gênes voilà quelques mois afin de redynamiser l'accord et de porter plus haut le destin du sanctuaire Pelagos.

Des actions particulièrement efficaces en faveur de la Méditerranée se déroulent actuellement. Il s'agit des contrats de baie, instruments d'intervention à l'échelle du bassin versant, qui ont pour objet de rassembler tous les acteurs de la vie du littoral pour préserver la qualité des eaux et des milieux aquatiques.

Dans mon département des Alpes-Maritimes, deux contrats de baie ont été signés récemment: le contrat de baie d'Azur a été signé en juin 2011 entre dix communes du littoral de l'est du département et a permis la mise en place de cinquante-cinq actions; le contrat de baie des golfes de Lérins a été signé en juin 2013 entre douze communes de l'ouest du département et porte sur cent trente-trois actions.

Je tiens à souligner que ces contrats de baie témoignent d'une collaboration particulièrement opérationnelle entre les services de l'État, les agences de l'eau, les administrations et les collectivités territoriales.

Enfin, permettez-moi de saluer l'initiative du président du Parlement européen, également président en exercice de l'Assemblée parlementaire de l'Union pour la Méditerranée, Martin Schulz, qui a reçu les présidents des parlements des pays membres de l'Union pour la Méditerranée les 6 et 7 avril derniers, à Marseille.

Je tiens à lui rendre cet hommage, car ce sommet est capital: il constitue la première rencontre de haut niveau depuis le sommet de l'Union pour la Méditerranée en 2008 et, surtout, le premier rendez-vous politique après les révolutions arabes.

Ce sommet nous a rappelé qu'il convient d'améliorer la visibilité du cadre de coopération de l'Union pour la Méditerranée.

Je pense donc que des structures opérationnelles existent, contrairement à ce que semble indiquer le rapport de M. Courteau. À mon sens, il est urgent de les renforcer.

Pour conclure, j'insisterai sur la nécessité, pour la France, de renforcer son intervention auprès des autres pays riverains de la Méditerranée, particulièrement ceux de la rive sud, et d'œuvrer à l'harmonisation des législations.

La France peut certes se targuer d'être exemplaire en matière de lutte contre la pollution – il est vrai que de gros efforts sont faits et qu'elle est un modèle pour d'autres pays –, mais nos actions resteront peu fructueuses si nos voisins ne sont pas opérationnels.

Il est donc urgent de réagir face au drame qui se profile à l'horizon 2030! Monsieur le ministre, j'invite le Gouvernement à assurer les financements nécessaires et à honorer les engagements pris, car l'avenir des générations futures est

entre les mains des gouvernements des États riverains de la Méditerranée. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. le rapporteur applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Odette Herviaux.

**Mme Odette Herviaux.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je veux à mon tour saluer le remarquable travail de M. Courteau.

Samedi dernier se déroulait la Journée mondiale de l'océan, date importante pour un enjeu majeur, quelques mois après le sommet « Rio+20 », qui a enfin mis en lumière l'urgence d'une mobilisation internationale en faveur des espaces maritimes, biens communs de l'humanité.

D'études scientifiques en rapports parlementaires, de missions d'expertise en observations de professionnels et d'usagers, les cris d'alarme se multiplient et convergent sur une seule et même conclusion : intégrer pleinement la dimension maritime dans l'ensemble des politiques publiques, du local au global, autour des trois piliers du développement durable, est bien devenu une urgente nécessité.

Deuxième puissance maritime mondiale, la France doit assumer ses responsabilités et ses ambitions en la matière. À cet égard, nous pouvons donc saluer l'appel de Paris pour la haute mer, lancé le 11 avril dernier sur l'initiative du Conseil économique, social et environnemental et de Tara Expéditions, qui fixe un cap ambitieux en faveur de la protection des océans.

Dans cette perspective, la situation de la mer Méditerranée appelle, tout particulièrement, une mobilisation internationale résolue. Zone de confluences et de métissages, mais territoire fragile, car mer quasiment fermée, la Méditerranée est durement affectée par la croissance des échanges commerciaux, la course au gigantisme naval, les phénomènes d'urbanisation, de littoralisation et de tourisme de masse. Ce sont autant de menaces qui pèsent déjà lourdement sur la biodiversité et la qualité des eaux méditerranéennes et qui ne pourront que s'aggraver dans les deux prochaines décennies si des mesures volontaristes ne sont pas prises à court terme par les pays riverains.

Après cette introduction, je centrerai mon intervention sur les pollutions liées au trafic maritime, sujet au cœur de l'excellent rapport de notre non moins excellent collègue Roland Courteau (*Sourires.*) et de l'audition publique qu'il a organisée le 28 mars dernier. En tant que parlementaire élue en Bretagne, je le fais avec d'autant plus de conviction que j'ai été très impliquée dans le suivi de la réforme portuaire. J'ai également été à l'initiative d'un rapport d'information, rédigé en 2011, sur le Maroc et son nouveau port, Tanger Med, au carrefour de l'Afrique et de l'Europe.

Le trafic maritime, si nécessaire à notre économie, est à l'origine de multiples pollutions qui affectent très fortement les écosystèmes marins. Je pense aux hydrocarbures, par rejet ou par naufrage, aux produits chimiques, aux eaux usées ou encore aux déchets solides.

Même si un seul accident pétrolier majeur s'est produit en Méditerranée, au large de Gênes, en 1991, il s'avère nécessaire de faire preuve de la plus grande vigilance, tant les dégâts écologiques et sociaux d'une marée noire sur ces eaux, qui se renouvellent en un siècle, seraient dramatiques.

Estimés entre 100 000 et 200 000 tonnes par an, les rejets volontaires de résidus d'hydrocarbures contribuent pour une très large part à la dégradation continue des eaux et des écosystèmes méditerranéens. Leur distribution spatiale fait écho à l'insuffisance d'équipements portuaires et au laxisme réglementaire constatés dans certains États méditerranéens, parfois membres de l'Union européenne.

**M. Roland Courteau, rapporteur.** Exactement !

**Mme Odette Herviaux.** Alors que les côtes françaises apparaissent relativement épargnées, grâce à des infrastructures globalement satisfaisantes et à un arsenal juridique plus contraignant, les eaux espagnoles, italiennes et grecques subissent des concentrations d'hydrocarbures bien plus élevées. Cette division géographique des pollutions par hydrocarbures recoupe également la pyramide des âges des flottes méditerranéennes, dont le vieillissement est nettement plus prononcé dans la partie orientale.

**M. Roland Courteau, rapporteur.** Tout à fait !

**Mme Odette Herviaux.** À cet égard, la course au gigantisme naval, aussi bien pour les porte-conteneurs que pour les navires de croisière, qui, je le rappelle, ont actuellement des cuves de carburant pouvant contenir à elles seules plus de fioul que *l'Erika* lors de son naufrage en 1999, doit s'accompagner de mesures beaucoup plus ambitieuses en matière de prévention.

En effet, si je partage l'objectif consistant à renforcer les moyens dédiés à l'imagerie satellitaire, utile pour l'identification des responsabilités en cas de dommages, je souhaiterais, comme M. le rapporteur, que la priorité soit donnée à tout ce qui pourra soit empêcher la survenue de telles catastrophes, soit en limiter le plus possible les conséquences pour l'environnement.

Cette stratégie repose sur plusieurs outils qui complètent l'uniformisation des systèmes d'information, visant à faciliter les contrôles *a priori* : la lutte contre les *dumpings* sociaux et écologiques afin de favoriser l'harmonisation par le haut des réglementations et des sanctions véritablement dissuasives, ainsi que la promotion de la sécurité passive embarquée.

Nous regrettons l'absence d'un pavillon européen : sa création aurait été un facteur de mise en cohérence et d'élévation conjointe des standards nationaux. En tout état de cause, nous devons rester plus que jamais mobilisés pour défendre une exemplarité européenne et protéger par là même les droits sociaux des gens de mer, premiers acteurs d'un trafic maritime véritablement éco-responsable.

C'est ce que nous venons de faire, monsieur le ministre, en trouvant un accord en commission mixte paritaire, cet après-midi, sur le projet de loi assurant notamment la transcription de la directive 2009/13/CE du Conseil du 16 février 2009, lequel permettra d'intégrer dans le code des transports le socle des normes sociales de l'Organisation internationale du travail définies dans la convention du travail maritime du 23 février 2006.

M. le rapporteur a longuement abordé le sujet de la sécurité passive embarquée. Véritable enjeu écologique et économique, sa mise en place doit être enfin encouragée et généralisée, en particulier, bien sûr, pour les navires circulant en mer Méditerranée.

Selon le CEDRE, ces dispositifs assurant une meilleure protection et une récupération rapide du fioul auraient permis de réduire la durée et le coût des opérations de

sauvetage de 55 % pour *l'Erika*, soit une économie de 19,5 millions d'euros, et de 64 % pour le *Prestige*, soit une économie de 29,6 millions d'euros. Ce n'est pas rien !

**M. Roland Courteau**, rapporteur. Tout à fait !

**Mme Odette Herviaux**. Le 11 février dernier, lors de la discussion générale du projet de loi portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports, j'avais appelé votre attention, monsieur le ministre, sur la nécessité pour la France de jouer un rôle moteur dans cette dynamique, conformément à l'article 3 de la Charte de l'environnement, pour promouvoir des propositions concrètes auprès de nos partenaires européens et engager ainsi une mobilisation internationale qui devrait trouver son aboutissement au sein de l'Organisation maritime internationale. Je renouvelle ici mon appel, en sachant pouvoir compter sur votre détermination.

Pour conclure, je dirai que nous devons continuer à défendre cette approche ambitieuse et exigeante, pour la Méditerranée comme pour toutes les autres étendues océaniques. Il nous faut envisager, dans le cadre d'une politique maritime intégrée, un véritable développement durable, bien assis sur ces trois piliers indissociables que sont l'environnement, l'économie et le social. (*Applaudissements sur les traversées du groupe socialiste et du groupe écologiste. – Mme Chantal Jouanno applaudit également.*)

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

**M. Frédéric Cuvillier**, ministre délégué auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, chargé des transports, de la mer et de la pêche. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, permettez-moi de saluer à mon tour le travail de M. le rapporteur et de me féliciter de la tenue de ce débat.

Monsieur Courteau, votre rapport, qui fait référence, dresse un constat et constitue un cri d'alarme. Il nous permet de mesurer la pertinence des dispositifs mis en place, face à un enjeu qui n'a sans doute pas encore suscité une prise de conscience suffisante.

La France est active sur ces questions, dans le cadre d'une véritable politique maritime intégrée.

C'est dans cette perspective que nous avons lancé les assises de la mer et du littoral, consultation destinée à construire avec les différents territoires les grands axes d'une stratégie nationale de la mer et du littoral et à décliner cette stratégie en fonction des enjeux. Finalement, cette approche répond à votre préoccupation de mobiliser les politiques publiques autour des enjeux spécifiques à certains espaces littoraux, en particulier ceux de la Méditerranée.

Le bassin méditerranéen occupe une place stratégique dans cette nouvelle ambition maritime. J'ai eu l'occasion de l'indiquer en avril dernier à Athènes, où je me suis rendu à l'invitation de Mme Damanaki, commissaire européenne chargée de la pêche et des affaires maritimes, pour participer à une conférence sur l'enjeu des politiques maritimes intégrées en Méditerranée qui nous a permis d'échanger avec nos partenaires européens. Il convient de donner un rôle moteur à l'Europe dans ce domaine.

Je me suis également rendu à plusieurs reprises sur le littoral méditerranéen. Lors de la réunion du comité maritime de façade de Marseille, les enjeux qui nous occupent ce soir ont été au cœur de bon nombre d'interventions, notamment celui de la lutte contre la pollution.

Aujourd'hui, où en est la France en matière de protection de l'environnement marin ?

Notre stratégie porte d'abord sur l'amélioration de la qualité des eaux terrestres et littorales. L'évaluation de la politique de l'eau, décidée par le comité interministériel pour la modernisation de l'action publique, permettra d'aborder ces questions. Les conclusions des rapporteurs seront remises avant la fin du mois, ce qui permettra de disposer d'un bilan global.

D'ores et déjà, le programme de l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse pour la période 2013-2018 renforcera nos efforts grâce à un budget programmé de 100 millions d'euros par an pour protéger la Méditerranée.

Le premier axe de ce programme est le renforcement de la qualité des eaux marines et littorales. Je me félicite à ce titre des derniers résultats communiqués sur la qualité de l'eau de l'étang de Thau, si précieuse pour les ostréiculteurs que j'ai rencontrés au mois de mars. Nous aurons besoin de l'aide des collectivités locales, une large part des pollutions marines étant, vous l'avez tous souligné, d'origine tellurique.

Le deuxième axe porte sur l'amélioration des connaissances concernant la contamination de la chaîne trophique et le devenir en mer des nouvelles molécules. Nous nous interrogeons sur le lien qui peut exister entre ces pollutions et la raréfaction de certaines espèces, notamment des poissons bleus comme les sardines ou les anchois : nous devons accroître l'effort de recherche et y affecter les moyens nécessaires.

**M. Roland Courteau**, rapporteur. Très bien !

**M. Frédéric Cuvillier**, ministre délégué. Cet aspect a été particulièrement souligné lors de mes rencontres, à Sète, avec les différents acteurs de la pêche, qui s'inquiètent de l'évolution des stocks et de la biomasse.

Le troisième axe a trait à la réduction des pollutions arrivant à la mer. La majeure partie de ces pollutions est en effet, je l'ai dit, d'origine continentale et liée à des activités quotidiennes, et non à des accidents tels que des déversements d'hydrocarbures. Il est important de le souligner, car le grand public a souvent l'impression que les pollutions marines sont surtout dues à de grands accidents qui défraient la chronique en raison de leurs conséquences humaines et environnementales, propres à marquer les esprits. Pourtant, la pollution des eaux est avant tout insidieuse, quotidienne. Ainsi, les réseaux fluviaux amènent à la mer de nombreux produits chimiques d'origine industrielle, agricole ou domestique, que les dispositifs d'épuration n'éliminent que partiellement. Le sujet des polluants en mer ne peut donc être abordé isolément, sans envisager l'interface entre la terre et la mer.

Le programme comporte aussi des actions de restauration biologique des sites littoraux et marins dégradés. Il vise en outre à renforcer la continuité entre terre et mer, thème qui a été abordé par de nombreux participants aux réunions des comités maritimes de façade, et à sensibiliser les acteurs littoraux et marins à la problématique.

La protection de notre environnement marin passe également par la mise en œuvre de la directive-cadre sur la stratégie pour le milieu marin, qui vise à restaurer un bon état écologique des eaux marines à l'horizon 2020, ainsi que par la définition de « plans d'action pour le milieu marin » à l'échelle régionale.

De ce point de vue, un certain nombre d'actions ont déjà été engagées pour la Méditerranée occidentale. Les trois premiers volets du plan d'action ont été adoptés à la fin de 2012 : après l'établissement du bilan et la définition du « bon état écologique », treize objectifs généraux et cinquante et un objectifs particuliers ont été approuvés ; nombre d'entre eux, monsieur le sénateur Courteau, permettront de répondre à vos préoccupations.

Pour autant, il ne faut pas s'en tenir à ce cadre juridique et réglementaire, car il ne peut suffire, même s'il constitue un outil permettant d'accompagner la volonté politique.

Sur le fond, la protection de notre environnement marin impose avant tout d'apurer le passé. Par exemple, un plan d'action national pour lutter contre la pollution des milieux aquatiques par les micropolluants est en cours de mise en œuvre. Un appel à projets sera d'ailleurs lancé, dès cette année, pour quelques bassins versants pilotes.

En outre, un travail a été engagé en vue de réviser à la baisse les seuils réglementaires concernant la présence de PCB dans les sédiments de dragage. À terme, un plus grand nombre d'opérations seront soumises à déclarations ou autorisations préalables au titre de la loi sur l'eau.

Vous avez fait référence au déversement de boues rouges en Méditerranée, notamment sur le site de Gardanne, dans le périmètre du parc national des Calanques. Il convient de distinguer deux types de pollution : les rejets solides – les boues rouges – seront interdits à compter de 2016, conformément au décret créant le parc national des Calanques ; les rejets liquides – les eaux caustiques – doivent faire l'objet d'un suivi particulier, car leur arrêt total remettrait en cause la pérennité du site industriel. Ce suivi doit notamment permettre de vérifier la conformité à la directive sur l'eau. Toute autorisation de ces rejets devra être soumise pour avis conforme au parc naturel.

Je le sais, ce sujet est extrêmement sensible pour le parc national des Calanques et la population locale s'est émue. Nous devons donc y porter une attention particulière. Le conseil d'administration du parc se réunira dans les prochains jours et il débattera de cette question : nous serons extrêmement attentifs à ses conclusions, notre objectif étant bien sûr de protéger la richesse et la qualité de ce milieu fragile.

Le problème de la dissémination dans le milieu marin des sacs en plastique est déjà assez ancien, puisque les premières actions ont été engagées en 2004. En France, le nombre de sacs de caisse jetables distribués est passé de plus de 10 milliards en 2002 à 700 millions en 2011. Pour autant, nous ne sommes pas seuls et d'autres pays, en particulier sur l'autre rive de la Méditerranée, continuent à utiliser ces sacs dans une mesure importante, même si la prise de conscience se généralise. Nous devons rester mobilisés sur ce sujet, poursuivre les efforts de sensibilisation et les échanges d'expériences.

La mise en place des aires marines protégées fait partie des outils indispensables pour conserver notre patrimoine marin. Cinq d'entre elles sont déjà identifiées comme des « aires spécialement protégées d'importance méditerranéenne », au titre de la convention de Barcelone. Vous les avez citées, monsieur le sénateur Courteau : il s'agit du parc national de Port-Cros, du sanctuaire Pelagos, de la réserve naturelle des bouches de Bonifacio, du parc marin de la Côte bleue et de l'archipel des Embiez-Six Fours.

Le classement en ASPIM constitue un véritable label attribué à des sites emblématiques, représentatifs de la conservation des écosystèmes et des habitats spécifiques à la région. Il existe en outre cinquante sites Natura 2000 en Méditerranée française, ainsi que d'autres aires exceptionnelles, par exemple le parc naturel marin du golfe du Lion.

Pour l'avenir, une analyse stratégique régionale vient d'être menée afin d'identifier de possibles aires marines protégées nouvelles, notamment autour de la Corse, avec l'extension envisagée de la réserve de Scandola ou la mise à l'étude de la création éventuelle d'un parc marin au Cap Corse. Je n'affirme rien, car vous savez combien il est difficile de mettre en place ces structures, même si elles sont nécessaires.

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

**M. Frédéric Cu villier, ministre délégué.** La contrainte budgétaire est réelle, il ne faut pas se le cacher ! Nous ne devons cependant pas exclure de recourir à ce type de dispositifs, caractérisés par une gouvernance partagée et produisant, généralement, des résultats d'une très grande qualité.

Le réseau Natura 2000 au large pourrait intervenir en 2015, après exploitation des campagnes d'acquisition de connaissances encore en cours, afin de répondre au besoin de constituer un réseau suffisant.

Ces initiatives démontrent une implication nationale forte dans la protection de l'espace méditerranéen. Toutefois, sans mesures prises au niveau international, elles ne seront pas suffisantes.

Les initiatives régionales et internationales qui existent ne sont pas toujours spécifiques à la Méditerranée. Je pense par exemple au troisième paquet de sécurité maritime « Erika III », que nous sommes en train de transposer et dont quelques dispositions figurent dans le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable, dite « loi DDADUE », en cours d'examen au Parlement. Ces dispositions majeures, non seulement pour les acteurs de la mer, mais aussi pour la protection des espaces littoraux, renforcent considérablement la sécurité juridique. Elles passent pourtant un peu rapidement dans les discussions parlementaires, en raison du consensus qu'heureusement elles suscitent.

Je partage une forme de frustration à cet égard. C'est pourquoi il faut profiter d'initiatives parlementaires, comme celle qui me conduit devant vous aujourd'hui, pour sensibiliser plus encore les différents acteurs de la mer. Saluons également les acteurs institutionnels, associatifs, les passionnés, qui par leurs initiatives participent à cette sensibilisation.

Le texte européen accroît considérablement les responsabilités de l'État côtier dans le domaine de la sécurité maritime et de la surveillance de la navigation maritime. À titre d'exemple, les inspections de sécurité des navires faisant escale dans les ports des États membres sont désormais coordonnées. Les centres de sécurité des navires de Sète et de Marseille réalisent plus de 500 inspections chaque année de navires étrangers faisant escale dans les ports français de Méditerranée. C'est un record ! Sachez que, en 2012, 1 233 inspections ont eu lieu à l'échelon national. On peut ainsi répondre à ceux qui s'inquiètent que les inspections sont à la hauteur des enjeux.

Les centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage, les CROSS, recueillent également depuis 2012 toutes les informations relatives au trafic maritime, aux accidents et incidents en mer et notifient ces informations au système européen d'échange de données pour la sécurité maritime – le *Safeseanet* –, par l'intermédiaire du portail national Trafic 2000.

La France et l'Italie ont en outre réglementé, il y a été fait référence, le passage des navires dans les bouches de Bonifacio, entre la Corse et la Sardaigne. L'Organisation maritime internationale a d'ailleurs approuvé, en juillet 2011, le classement des bouches de Bonifacio en zone maritime particulièrement vulnérable. Des discussions ont encore eu lieu récemment sur la nécessité de mettre en œuvre les moyens adéquats afin d'assurer la protection de ce lieu sensible.

S'agissant plus particulièrement de la surveillance des pollutions maritimes, le CROSS MED, dont le site principal est situé à La Garde et le site secondaire à Ajaccio, coordonne les missions de recherche et de constatation des infractions relatives aux rejets d'hydrocarbures et de substances nocives en mer. En 2012, 185 signalements de pollution ont été transmis et 148 d'entre eux, soit 80 %, ont été confirmés.

Au total, en cinq ans, le nombre de signalements a été divisé par deux : 350 en 2008, contre 185 en 2012. On pourrait croire qu'il s'agit d'une mauvaise nouvelle, mais, en fait, il convient de s'en réjouir. Cela signifie que le nombre de rejets illicites d'hydrocarbures a sensiblement diminué, notamment dans la zone économique exclusive.

Ces résultats positifs tiennent à plusieurs facteurs.

Tout d'abord, les obligations en termes d'enregistrement et de déclaration des déchets, qui incombent aux capitaines de navires, limitent la tentation de recourir aux « rejets opérationnels ».

Ensuite, un système de détection très efficace par satellite des pollutions a été mis en œuvre par l'Agence européenne pour la sécurité maritime.

En outre, il faut souligner le risque encouru de sanctions judiciaires en cas de constatation d'infraction. Le tribunal de Marseille prononce très régulièrement des condamnations pouvant aller de plusieurs milliers d'euros à 1 million d'euros. C'est particulièrement efficace !

Enfin, la France a signé deux accords qui prévoient une coopération efficace avec ses voisins en cas de survenance de pollution maritime.

Madame Herviaux, vous m'avez interrogé sur la nécessité de combler un manque dans le dispositif actuel de prévention des pollutions accidentelles. Vous avez notamment fait référence au gigantisme, tout comme Mme Jouanno. Reste que le gigantisme a parfois des effets positifs puisqu'il évite la multiplication de l'utilisation des combustibles marins, dont la teneur en soufre est élevée. Une directive européenne vise d'ailleurs à lutter contre cette pollution.

L'objectif est de réduire les conséquences d'un accident en mer en prévoyant une meilleure accessibilité aux polluants qui se trouvent dans les soutes et les cales.

**M. Roland Courteau, rapporteur.** C'est important !

**M. Frédéric Cuvillier, ministre délégué.** Il s'agirait d'accélérer leur récupération par les sauveteurs avant que ces produits ne se déversent en mer en adaptant l'emplacement des citernes dès la conception des navires et en y prévoyant les équipements nécessaires.

La France a présenté un amendement au projet de code polaire en cours de rédaction à l'OMI prévoyant des dispositions à ce sujet. La présidence norvégienne du groupe de travail sur le code polaire devrait prochainement ouvrir les discussions. Nul doute que nous pourrions nous en inspirer pour envisager de les généraliser à d'autres régions, même s'il faudra vérifier le caractère opérationnel de ces mesures pour la Méditerranée.

**M. Roland Courteau, rapporteur.** Très bien !

**M. Frédéric Cuvillier, ministre délégué.** Je souhaite également faire un point sur la question de l'exploitation pétrolière et gazière, sur laquelle M. Dantec m'a interrogé.

La France ne dispose d'aucune installation pétrolière et gazière en Méditerranée. S'agissant du permis dit « Rhône-Maritime », le Gouvernement a officialisé son intention de ne prendre aucun acte nouveau dans ce dossier, analysant la demande de renouvellement de ce permis comme irrecevable. Notre position est donc claire et tranchée.

Cela étant, des risques existent, vous les avez soulignés, monsieur le sénateur, liés à l'existence de plateformes à l'étranger dont il est difficile, M. le rapporteur l'a indiqué, de connaître tant l'état exact que les dates d'installation, de mise en place ou d'exploitation.

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

**M. Frédéric Cuvillier, ministre délégué.** Dans certains pays, comme l'Égypte, la Lybie ou l'Italie, la question du vieillissement des installations se pose, ce qui ne veut néanmoins pas dire que toutes sont dégradées. Ce problème est d'autant plus sensible après l'accident survenu dans le golfe du Mexique.

Nous souhaitons que des initiatives viennent renforcer les conditions de sécurité et de protection de l'environnement, notamment dans le cadre de l'exploitation de plateformes en Méditerranée. C'est pourquoi nous multiplierons les contacts avec nos homologues de ces pays pour essayer d'obtenir des informations sur ces plateformes et avoir un suivi régulier de leurs conditions d'exploitation. Ces contacts se feront notamment dans le cadre du groupe de travail du protocole *offshore* de la convention de Barcelone.

Monsieur Dantec, vous m'avez également interrogé sur la zone économique exclusive en Méditerranée et la superposition des cartes déclaratives.

La délimitation française ne fait que reprendre la zone de protection écologique, qui lui est antérieure. J'ai eu l'occasion d'évoquer cette question à l'occasion du Conseil maritime de façade à Marseille. La déclaration unilatérale de l'Espagne ne provoque pas à proprement parlé un contentieux, même si les deux cartes ne correspondent pas, en particulier sur des zones qui pourraient faire l'objet de demandes d'autorisation d'exploitation d'hydrocarbures, mais il faut que nous parvenions à sortir par le haut de cette situation. Le ministère des affaires étrangères est ainsi en discussion avec nos amis espagnols et des réunions sont prévues avant l'été. À ce stade, nous avons fait état de notre opposition à la mise en place de ces zones de recherche, sachant que nous avons

l'antériorité du classement en zone de protection écologique et que la zone économique exclusive ne s'oppose pas à cette réalité environnementale mais vient au contraire l'enrichir.

Par ailleurs, la recherche est une composante essentielle. Avec Geneviève Fioraso, nous sommes en train de mettre en place un protocole entre nos deux ministères, notamment pour affirmer l'importance de la recherche dans le domaine maritime.

Au sein du Conseil national de la mer et des littoraux, que j'ai installé le 18 janvier dernier, le comité spécialisé pour la recherche marine, maritime et littorale sera une instance d'interface et de discussion d'une grande utilité. Ses membres sont en cours de désignation. Nul doute que les réflexions, qui seront nourries par les remontées des contributions méditerranéennes dans le cadre des Assises de la mer et du littoral, permettront de faire un point très précis sur les enjeux de la recherche.

Sur le plan régional, la recherche française méditerranéenne est en train de s'organiser depuis 2012 avec des initiatives locales soutenues par les régions, comme la création de l'Institut méditerranéen de biodiversité et d'écologie marine et continentale, de l'Institut méditerranéen d'océanologie à Marseille ou le projet d'une grande unité mixte de recherche IFREMER-CNRS-IRD à Sète-Montpellier pour 2015. J'ai eu l'occasion de saluer plusieurs acteurs de ces programmes, et je dois dire qu'il est particulièrement important que ce *cluster* dans le domaine de la recherche puisse être organisé et bénéficier des moyens croisés de différents ministères.

Sur le plan international, la Commission internationale pour l'exploration scientifique de la mer Méditerranée, la CIESM, a lancé une coopération multilatérale en Méditerranée et en mer Noire. Il s'agit d'un forum unique, qui profite beaucoup à cet espace maritime. Du reste, les chiffres sont assez éloquents : cette commission regroupe 3 000 chercheurs marins appartenant à plus de 500 instituts dans plus de trente pays.

Ensemble, nous devons soutenir cette commission qui œuvre pour surveiller, protéger et comprendre cet espace marin, ainsi que pour encourager la recherche. La France s'apprête ainsi à accueillir la quarantième conférence internationale de la CIESM, qui se tiendra du 28 octobre au 1<sup>er</sup> novembre 2013, à Marseille ; je participerai à cette conférence, qui sera une occasion supplémentaire de marquer tout l'intérêt que la France porte à ces enjeux.

Par ailleurs, comme vous l'avez signalé, monsieur Courteau, le programme de recherche MISTRALS vise à structurer la recherche sur le bassin méditerranéen en ce qui concerne le changement climatique et ses conséquences futures. C'est une initiative très intéressante, car les participants, issus des rives nord et sud de la Méditerranée, souhaitent créer un consortium de recherche, de formation et d'innovation pour cet espace.

D'autres projets existent également, que je ne peux pas tous citer ; je tiens seulement à signaler le rôle majeur joué par l'IFREMER.

À ce propos, madame Pasquet, vous avez eu raison de souligner l'importance de la flotte océanographique française. Je me suis déjà entretenu de cette question avec les acteurs de l'IFREMER à Toulon, et je sais qu'un renouvellement de cette flotte est nécessaire. Il y a une forte mobilisation à ce

sujet : un travail d'analyse, de réflexion et de proposition est en cours, dans le but d'obtenir les financements importants nécessaires, en particulier à la rénovation du *Marion Dufresne*, l'un des plus grands navires hauturiers.

Il est important que vous ayez, par votre intervention, souligné la nécessité d'être attentif à l'enjeu que représente le renouvellement de cette flotte océanographique. Sachez que cette question me préoccupe également.

En matière de coopération, l'Agence française de développement contribue à bon nombre d'initiatives visant à relier le nord et le sud de la Méditerranée. Par exemple, dans le domaine du changement climatique, Météo France international joue un rôle très actif et a conclu plusieurs contrats de coopération de grande qualité. Il est important de mesurer la relation qui existe entre les questions maritimes et le changement climatique ; c'est pour cela que Météo France international doit prendre toute sa place dans la recherche et que nous devons lui accorder toute notre attention.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je conclurai mon intervention sur le thème de la gouvernance, car je crois que c'est un combat qui doit être très fortement mené.

Comme tous les orateurs l'ont souligné, un problème général de gouvernance se pose en Méditerranée ; il ne concerne pas seulement le problème de la prévention des pollutions. À l'inverse, c'est peut-être la prévention des pollutions qui permettra de faire avancer des coopérations entre les pays. Je suis persuadé que ce lien qu'est la mer peut nous faire réaliser des progrès.

Madame Pasquet, je suis d'accord avec le constat que vous avez dressé d'un blocage de la gouvernance, notamment au sein de l'Union pour la Méditerranée ; ce blocage ne peut être que regretté.

Mesdames, messieurs les sénateurs, chacun de vous connaît la situation. Je ne vais donc pas abuser plus longtemps de votre patience. Je tiens seulement à répéter que ce patrimoine maritime commun est un lien qui peut être un moyen de redonner une impulsion à la coopération dans le cadre de l'UPM. À la conférence d'Athènes, bon nombre de pays d'Afrique du Nord étaient représentés, en particulier la Tunisie et le Maroc. Il était important que la France soit également présente, pour montrer toute l'importance qu'elle attache au lien maritime comme facteur de coopération ; en tout cas, la demande de ces pays est très forte.

Pour ce qui concerne plus particulièrement la lutte contre la pollution, je crois que nous devons d'abord sauvegarder et renforcer les instruments de coopération historiques et opérationnels ; je pense notamment aux CROSS, à la convention de Barcelone et au plan d'action pour la Méditerranée. Les parties contractantes se sont engagées à prendre des mesures concrètes, par exemple dans les domaines de la réduction des apports en mercure, de la gestion des détritiques et de la gestion des eaux de ballast – un enjeu majeur. La France s'emploie à progresser dans ces directions, d'autant plus qu'elle assure en ce moment la présidence de cette convention, ce qui lui confère une responsabilité accrue. Je souhaite que ce débat contribue à affermir encore notre mobilisation politique.

Il a été fait référence à une demande d'agence. Je ne sais pas si une agence supplémentaire est nécessaire, mais il est indispensable de consolider le processus qui est engagé. Vous pouvez compter sur ma détermination à cet égard.

Nous avons un espoir de reprise des discussions sur la dépollution dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée. Une étude a d'ailleurs été lancée en février dernier qui devrait être rendue à la fin de l'année 2013.

À l'aide de ces différents instruments et en se fondant, monsieur Courteau, sur votre rapport dont chacun a loué les vertus et la qualité, le Gouvernement continuera de développer les politiques qu'il a lancées, notamment les conseils de façade. Des initiatives ont été prises dans certaines régions, en particulier le Parlement de la mer, mais aussi dans le cadre du Conseil national de la mer et des littoraux. Un comité interministériel de la mer se tiendra vraisemblablement au mois d'octobre – je ne m'avance pas trop, car les dates sont toujours difficiles à tenir.

Mesdames, messieurs les sénateurs, la richesse de vos travaux et de vos interventions nous permettra d'entretenir le souci de ces enjeux importants et d'impulser les initiatives nécessaires, particulièrement dans le domaine du suivi scientifique. Pour cela, il existe une volonté politique qui, je le sais, est partagée dans cet hémicycle. (*Applaudissements sur les traversés du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines traversés du RDSE. – Mme Chantal Jouanno applaudit également.*)

**M. le président.** Nous en avons terminé avec le débat sur la pollution en Méditerranée: état et perspectives à l'horizon 2030.

6

### COMMUNICATION RELATIVE À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** J'informe le Sénat que la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable est parvenue à l'adoption d'un texte commun.

7

### COMMUNICATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

**M. le président.** M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le 12 juin 2013, que, en application de l'article 61-1 de la Constitution, la Cour de cassation a adressé au Conseil constitutionnel une décision de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité portant sur l'article 918 ancien du code civil dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 (Droit de propriété) (2013-337 QPC).

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

Acte est donné de cette communication.

8

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 13 juin 2013 :

De neuf heures à treize heures :

1. Projet de loi relatif à l'élection des sénateurs (n° 377, 2012-2013) ;

Rapport de M. Philippe Kaltenbach, fait au nom de la commission des lois (n° 538, 2012-2013) ;

Résultats des travaux de la commission (n° 539, 2012-2013) ;

Rapport d'information de Mme Laurence Cohen, fait au nom de la délégation aux droits des femmes (n° 533, 2012-2013).

2. Proposition de loi portant diverses dispositions relatives aux collectivités locales (n° 554, 2012-2013) ;

Rapport de M. Alain Richard, fait au nom de la commission des lois (n° 630, 2012-2013) ;

Texte de la commission (n° 631, 2012-2013).

De quinze heures à quinze heures quarante-cinq :

3. Questions cibles thématiques sur l'avenir des retraites.

De seize heures à vingt heures :

4. Suite de la proposition de loi autorisant l'expérimentation des maisons de naissance ;

Rapport de Mme Muguette Dini, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 368, 2012-2013) ;

Texte de la commission (n° 369, 2012-2013).

5. Proposition de loi visant à instituer une évaluation médicale à la conduite pour les conducteurs de 70 ans et plus (n° 605, 2012-2013) ;

Rapport de M. Yves Détraigne, fait au nom de la commission des lois (n° 637, 2012-2013) ;

Résultat des travaux de la commission (n° 638, 2012-2013).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à vingt heures cinquante-cinq.*)

*Le Directeur du Compte rendu intégral*

FRANÇOISE WIART

# ANNEXES AU PROCES VERBAL

## de la séance du

### mercredi 12 juin 2013

#### SCRUTIN N° 255

*sur l'amendement n° 3 rectifié, présenté par Mme Virginie Klès, à l'article 18 de la proposition de loi, modifiée en deuxième lecture par l'Assemblée nationale, de simplification du fonctionnement des collectivités territoriales*

Nombre de votants .....	339
Suffrages exprimés .....	321
Pour .....	160
Contre .....	161

Le Sénat n'a pas adopté

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (131) :

*Contre* : 130

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Jean-Pierre Raffarin - qui présidait la séance

##### GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :

*Pour* : 127

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat

##### GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :

*Pour* : 1 Mme Jacqueline Gourault

*Contre* : 31

##### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :

*Pour* : 20

##### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :

*Abstention* : 18

##### GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :

*Pour* : 12

##### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

*N'ont pas pris part au vote* : 7

#### Ont voté pour :

Leila Aïchi	Serge Andreoni	Jean-Étienne
Jacqueline Alquier	Kalliopi Ango Ela	Antoinette
Michèle André	Maurice Antiste	Alain Anziani

Aline Archimbaud  
Éliane Assasi  
David Assouline  
Bertrand Auban  
Dominique Bailly  
Delphine Bataille  
Marie-France Beaufrils  
Esther Benbassa  
Claude Bérît-Débat  
Michel Berson  
Jacques Berthou  
Jean Besson  
Michel Billout  
Marie-Christine Blandin  
Maryvonne Blondin  
Éric Bocquet  
Nicole Bonnefoy  
Yannick Botrel  
Corinne Bouchoux  
Martial Bourquin  
Bernadette Bourzai  
Michel Boutant  
Jean-Pierre Caffet  
Pierre Camani  
Claire-Lise Campion  
Jean-Louis Carrère  
Françoise Cartron  
Luc Carvounas  
Bernard Cazeau  
Yves Chastan  
Jacques Chiron  
Karine Claireaux  
Laurence Cohen  
Gérard Collomb  
Jacques Cornano  
Roland Courteau  
Cécile Cukierman  
Ronan Dantec  
Yves Daudigny  
Marc Daunis  
Annie David  
Michel Delebarre  
Jean-Pierre Demerliat  
Michelle Demessine  
Christiane Demontès  
Jean Desessard  
Félix Desplan  
Évelyne Didier  
Claude Dilain  
Claude Domeizel  
Josette Durrieu  
Vincent Eblé

Anne Emery-Dumas  
Philippe Esnol  
Frédérique Espagnac  
Alain Fauconnier  
Christian Favier  
Jean-Luc Fichet  
Jean-Jacques Filleul  
Guy Fischer  
Thierry Foucaud  
Jean-Claude Frécon  
André Gattolin  
Catherine Génisson  
Jean Germain  
Samia Ghali  
Dominique Gillot  
Jacques Gillot  
Jean-Pierre Godefroy  
Brigitte Gonthier-Maurin  
Gaëtan Gorce  
Jacqueline Gourault  
Jean-Noël Guérini  
Didier Guillaume  
Claude Haut  
Edmond Hervé  
Odette Herviaux  
Claude Jeannerot  
Philippe Kaltenbach  
Ronan Kerdraon  
Bariza Khiari  
Virginie Klès  
Yves Krattinger  
Georges Labazée  
Joël Labbé  
Serge Larcher  
Pierre Laurent  
Françoise Laurent-Perrigot  
Gérard Le Cam  
Jean-Yves Leconte  
Jacky Le Menn  
Claudine Lepage  
Jean-Claude Leroy  
Michel Le Scouarnec  
Alain Le Vern  
Marie-Noëlle Lienemann  
Hélène Lipietz  
Jeanny Lorgeoux  
Jean-Jacques Lozach  
Roger Madec  
Philippe Madrelle

Jacques-Bernard  
Magner  
François Marc  
Marc Massion  
Rachel Mazuir  
Michelle Meunier  
Danielle Michel  
Jean-Pierre Michel  
Gérard Miquel  
Jean-Jacques Mirassou  
Thani Mohamed Soilihi  
Robert Navarro  
Alain Néri  
Renée Nicoux  
Isabelle Pasquet  
Jean-Marc Pastor  
Georges Patient  
François Patriat  
Daniel Percheron  
Jean-Claude Peyronnet  
Bernard Piras  
Jean-Vincent Placé  
Hervé Poher  
Roland Povinelli  
Gisèle Printz  
Marcel Rainaud  
Daniel Raoul  
François Rebsamen  
Daniel Reiner  
Alain Richard  
Roland Ries  
Gilbert Roger  
Yves Rome  
Laurence Rossignol  
Patricia Schillinger  
Mireille Schurch  
Jean-Pierre Sueur  
Simon Soutour  
Catherine Tasca  
Michel Teston  
René Teulade  
Jean-Marc Todeschini  
Richard Tuheiaiva  
André Vairetto  
André Vallini  
René Vandierendonck  
Yannick Vaugrenard  
Paul Vergès  
Michel Vergoz  
Maurice Vincent  
Dominique Watrin  
Richard Yung

#### Ont voté contre :

Jean-Paul Amoudry	Gérard Bailly	Christophe Béchu
Pierre André	Philippe Bas	Michel Bécot
Jean Arthuis	René Beaumont	Claude Belot

Joël Billard  
Jean Bizet  
Jean-Marie Bockel  
Pierre Bordier  
Natacha Bouchart  
Joël Bourdin  
Jean Boyer  
Marie-Thérèse  
Bruguière  
François-Noël Buffet  
François Calvet  
Christian Cambon  
Jean-Pierre Cantegrit  
Vincent Capo-Canellas  
Jean-Noël Cardoux  
Jean-Claude Carle  
Caroline Cayeux  
Gérard César  
Pierre Charon  
Alain Chatillon  
Jean-Pierre Chauveau  
Marcel-Pierre Cléach  
Christian Cointat  
Gérard Cornu  
Raymond Couderc  
Jean-Patrick Courtois  
Philippe Dallier  
Serge Dassault  
Henri de Raincourt  
Isabelle Debré  
Robert del Picchia  
Vincent Delahaye  
Francis Delattre  
Marcel Deneux  
Gérard Dériot  
Catherine Deroche  
Marie-Hélène Des Esgaulx  
Yves Détraigne  
Muguette Dini  
Éric Doligé  
Philippe Dominati  
Michel Doublet  
Daniel Dubois  
Marie-Annick  
Duchêne  
Alain Dufaut  
André Dulait  
Ambroise Dupont  
Jean-Léonce Dupont  
Louis Duvernois  
Jean-Paul Emorine  
Hubert Falco  
Jacqueline Farreyrol

Françoise Férat  
André Ferrand  
Louis-Constant  
Fleming  
Michel Fontaine  
Alain Fouché  
Bernard Fournier  
Jean-Paul Fournier  
Christophe-André  
Frassa  
Pierre Frogier  
Yann Gaillard  
René Garrec  
Joëlle Garriaud-  
Maylam  
Jean-Claude Gaudin  
Jacques Gautier  
Patrice Gélard  
Bruno Gilles  
Colette Giudicelli  
Nathalie Goulet  
Alain Gournac  
Sylvie Goy-Chavent  
Francis Grignon  
François Grosdidier  
Charles Guené  
Joël Guerriau  
Pierre Hérisson  
Michel Houel  
Alain Houpert  
Jean-François  
Humbert  
Christiane Hummel  
Benoit Huré  
Jean-Jacques Hyst  
Pierre Jarlier  
Sophie Joissains  
Chantal Jouanno  
Christiane  
Kammermann  
Roger Karoutchi  
Fabienne Keller  
Marc Laménie  
Élisabeth Lamure  
Gérard Larcher  
Jean-Jacques Lasserre  
Robert Lafoaulu  
Daniel Laurent  
Jean-René Lecerf  
Antoine Lefèvre  
Jacques Legendre  
Dominique de Legge  
Jean-Pierre Leleux  
Jean-Claude Lenoir  
Philippe Leroy

Valérie Létard  
Gérard Longuet  
Jean-Louis Lorrain  
Roland du Luart  
Michel Magras  
Philippe Marini  
Hervé Marseille  
Pierre Martin  
Hélène Masson-Maret  
Hervé Maurey  
Jean-François Mayet  
Colette Mélot  
Jean-Claude Merceron  
Michel Mercier  
Alain Milon  
Aymeri de  
Montesquiou  
Albéric de Montgolfier  
Catherine Morin-  
Desailly  
Philippe Nachbar  
Christian Namy  
Louis Nègre  
Philippe Paul  
Jackie Pierre  
François Pillet  
Xavier Pintat  
Louis Pinton  
Rémy Pointereau  
Christian Poncelet  
Ladislas Poniatowski  
Hugues Portelli  
Yves Pozzo di Borgo  
Sophie Primas  
Catherine Procaccia  
André Reichardt  
Bruno Retailleau  
Charles Revet  
Gérard Roche  
Bernard Saugéy  
René-Paul Savary  
Michel Savin  
Bruno Sido  
Esther Sittler  
Abdourahmane  
Soilih  
Henri Tandonnet  
André Trillard  
Catherine Troendle  
François Trucy  
Jean-Marie  
Vanlerenberghe  
Hilarion Vendegou  
Jean-Pierre Vial  
François Zocchetto

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

### SCRUTIN N° 256

sur l'ensemble du projet de loi organique, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, portant application de l'article 11 de la Constitution

Nombre de votants .....	346
Suffrages exprimés .....	346
Pour .....	326
Contre .....	20

Le Sénat a adopté

### ANALYSE DU SCRUTIN

#### GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (131) :

Pour : 130

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Pierre Raffarin - qui présidait la séance

#### GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :

Pour : 127

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat

#### GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :

Pour : 32

#### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :

Contre : 20

#### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :

Pour : 18

#### GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :

Pour : 12

#### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

Pour : 7

#### Ont voté pour :

Philippe Adnot	Delphine Bataille	Pierre Bordier
Leila Aïchi	Jean-Michel Baylet	Yannick Botrel
Nicolas Alfonsi	René Beaumont	Natacha Bouchart
Jacqueline Alquier	Christophe Béchu	Corinne Bouchoux
Jean-Paul Amoudry	Michel Bécot	Joël Bourdin
Michèle André	Claude Belot	Christian Bourquin
Pierre André	Esther Benbassa	Martial Bourquin
Serge Andreoni	Claude Bérît-Débat	Bernadette Bourzai
Kalliopi Ango Ela	Pierre Bernard- Reymond	Michel Boutant
Maurice Antiste	Michel Berson	Jean Boyer
Jean-Étienne Antoinette	Jacques Berthou	Marie-Thérèse Bruguière
Alain Anziani	Alain Bertrand	François-Noël Buffet
Aline Archimbaud	Jean Besson	Jean-Pierre Caffet
Jean Arthuis	Joël Billard	François Calvet
David Assouline	Jean Bizet	Pierre Camani
Bertrand Auban	Marie-Christine Blandin	Christian Cambon
Dominique Bailly	Maryvonne Blondin	Claire-Lise Champion
Gérard Bailly	Jean-Marie Bockel	Jean-Pierre Cantegrit
Gilbert Barbier	Nicole Bonnefoy	Vincent Capo-Canellas
Philippe Bas		Jean-Noël Cardoux

#### Abstentions :

Nicolas Alfonsi	Yvon Collin	Jean-Pierre Placade
Gilbert Barbier	Pierre-Yves Collombat	Jean-Claude Requier
Jean-Michel Baylet	François Fortassin	Robert Tropeano
Alain Bertrand	Robert Hue	Raymond Vall
Christian Bourquin	Françoise Laborde	François Vendasi
Jean-Pierre Chevenement	Stéphane Mazars	
	Jacques Mézard	

#### N'ont pas pris part au vote :

Philippe Adnot	Philippe Darniche	Jean Louis Masson
Pierre Bernard- Reymond	Gaston Flosse	Alex Türk
	Jean-François Husson	

#### N'ont pas pris part au vote :

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et M. Jean-Pierre Raffarin - qui présidait la séance.

Jean-Claude Carle  
Jean-Louis Carrère  
Françoise Cartron  
Luc Carvounas  
Caroline Cayeux  
Bernard Cazeau  
Gérard César  
Pierre Charon  
Yves Chastan  
Alain Chatillon  
Jean-Pierre Chauveau  
Jean-Pierre  
Chevenement  
Jacques Chiron  
Karine Claireaux  
Marcel-Pierre Cléach  
Christian Cointat  
Yvon Collin  
Gérard Collomb  
Pierre-Yves Collombat  
Jacques Cornano  
Gérard Cornu  
Raymond Couderc  
Roland Courteau  
Jean-Patrick Courtois  
Philippe Dallier  
Ronan Dantec  
Philippe Darniche  
Serge Dassault  
Yves Daudigny  
Marc Daunis  
Henri de Raincourt  
Isabelle Debré  
Robert del Picchia  
Vincent Delahaye  
Francis Delattre  
Michel Delebarre  
Jean-Pierre Demerliat  
Christiane Demontès  
Marcel Deneux  
Gérard Dériot  
Catherine Deroche  
Marie-Hélène Des  
Esgaulx  
Jean Desessard  
Félix Desplan  
Yves Détraigne  
Claude Dilain  
Muguette Dini  
Éric Doligé  
Claude Domeizel  
Philippe Dominati  
Michel Doublet  
Daniel Dubois  
Marie-Annick  
Duchêne  
Alain Dufaut

André Dulait  
Ambroise Dupont  
Jean-Léonce Dupont  
Josette Durrieu  
Louis Duvernois  
Vincent Eblé  
Anne Emery-Dumas  
Jean-Paul Emorine  
Philippe Esnol  
Frédérique Espagnac  
Hubert Falco  
Jacqueline Farreyrol  
Alain Fauconnier  
Françoise Férat  
André Ferrand  
Jean-Luc Fichet  
Jean-Pierre Filleul  
Louis-Constant  
Fleming  
Gaston Flosse  
Michel Fontaine  
François Fortassin  
Alain Fouché  
Bernard Fournier  
Jean-Paul Fournier  
Christophe-André  
Frassa  
Jean-Claude Frécon  
Pierre Frogier  
Yann Gaillard  
René Garrec  
Joëlle Garriaud-  
Maylam  
André Gattolin  
Jean-Claude Gaudin  
Jacques Gautier  
Patrice Gélard  
Catherine Génisson  
Jean Germain  
Samia Ghali  
Bruno Gilles  
Dominique Gillot  
Jacques Gillot  
Colette Giudicelli  
Jean-Pierre Godefroy  
Gaëtan Gorce  
Nathalie Goulet  
Jacqueline Gourault  
Alain Gournac  
Sylvie Goy-Chavent  
Francis Grignon  
François Grosdidier  
Charles Guené  
Jean-Noël Guérini  
Joël Guerriau  
Didier Guillaume  
Claude Haut

Pierre Hérisson  
Edmond Hervé  
Odette Herviaux  
Michel Houel  
Alain Houpert  
Robert Hue  
Jean-François  
Humbert  
Christiane Hummel  
Benoît Huré  
Jean-François Husson  
Jean-Jacques Hyst  
Pierre Jarlier  
Claude Jeannerot  
Sophie Joissains  
Chantal Jouanno  
Philippe Kaltenbach  
Christiane  
Kammermann  
Roger Karoutchi  
Fabienne Keller  
Ronan Kerdraon  
Bariza Khiari  
Virginie Klès  
Yves Krattinger  
Georges Labazée  
Joël Labbé  
Françoise Laborde  
Marc Laménie  
Élisabeth Lamure  
Gérard Larcher  
Serge Larcher  
Jean-Jacques Lasserre  
Robert Laufoaulu  
Daniel Laurent  
François Laurent-  
Perrigot  
Jean-René Lecerf  
Jean-Yves Leconte  
Antoine Lefèvre  
Jacques Legendre  
Dominique de Legge  
Jean-Pierre Leleux  
Jacky Le Menn  
Jean-Claude Lenoir  
Claudine Lepage  
Jean-Claude Leroy  
Philippe Leroy  
Valérie Létard  
Alain Le Vern  
Marie-Noëlle  
Lienemann  
Hélène Lipietz  
Gérard Longuet  
Jeanny Lorgeoux  
Jean-Louis Lorrain  
Jean-Jacques Lozach

Roland du Luart  
Roger Madec  
Philippe Madrelle  
Jacques-Bernard  
Magnier  
Michel Magras  
François Marc  
Philippe Marini  
Hervé Marseille  
Pierre Martin  
Marc Massion  
Jean Louis Masson  
Hélène Masson-Maret  
Hervé Maurey  
Jean-François Mayet  
Stéphane Mazars  
Rachel Mazuir  
Colette Mélot  
Jean-Claude Merceron  
Michel Mercier  
Michelle Meunier  
Jacques Mézard  
Danielle Michel  
Jean-Pierre Michel  
Alain Milon  
Gérard Miquel  
Jean-Jacques Mirassou  
Thani Mohamed  
Soilihi  
Aymeri de  
Montesquiou  
Albéric de Montgolfier  
Catherine Morin-  
Desailly  
Philippe Nachbar  
Christian Namy  
Robert Navarro  
Louis Nègre

Alain Néri  
Renée Nicoux  
Jean-Marc Pastor  
Georges Patient  
François Patriat  
Philippe Paul  
Daniel Percheron  
Jean-Claude  
Peyronnet  
Jackie Pierre  
François Pillet  
Xavier Pintat  
Louis Pinton  
Bernard Piras  
Jean-Vincent Placé  
Jean-Pierre Plancade  
Hervé Poger  
Rémy Pointereau  
Christian Poncelet  
Ladislas Poniatowski  
Hugues Portelli  
Roland Povinelli  
Yves Pozzo di Borgo  
Sophie Primas  
Gisèle Printz  
Catherine Procaccia  
Marcel Rainaud  
Daniel Raoul  
François Rebsamen  
André Reichardt  
Daniel Reiner  
Jean-Claude Requier  
Bruno Retailleau  
Charles Revet  
Alain Richard  
Roland Ries  
Gérard Riche  
Gilbert Roger

Yves Rome  
Laurence Rossignol  
Bernard Saugy  
René-Paul Savary  
Michel Savin  
Patricia Schillinger  
Bruno Sido  
Esther Sittler  
Abdourahmane  
Soilihi  
Jean-Pierre Sueur  
Simon Sutour  
Henri Tandonnet  
Catherine Tasca  
Michel Teston  
René Teulade  
Jean-Marc Todeschini  
André Trillard  
Catherine Troendle  
Robert Tropeano  
François Trucy  
Richard Tuheiva  
Alex Türk  
André Vairetto  
Gisèle Vall  
André Vallini  
René Vandierenonck  
Jean-Marie  
Vanlerenberghe  
Yannick Vaugrenard  
François Vendasi  
Hilarion Vendegou  
Michel Vergoz  
Jean-Pierre Vial  
Maurice Vincent  
Richard Yung  
François Zocchetto

#### Ont voté contre :

Michelle Demessine  
Évelyne Didier  
Christian Favier  
Guy Fischer  
Thierry Foucaud  
Brigitte Gonthier-  
Maurin

Pierre Laurent  
Gérard Le Cam  
Michel Le Scouarnec  
Isabelle Pasquet  
Mireille Schurch  
Paul Vergès  
Dominique Watrin

#### N'ont pas pris part au vote :

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et M. Jean-Pierre Raffarin - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

Prix du numéro : **3,65 €**

