

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 27 janvier 2015

(55^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

Secrétaires :

Mme Valérie Létard, M. Jackie Pierre, Mme Catherine Tasca.

1. **Procès-verbal** (p. 875)
2. **Décès d'une ancienne sénatrice** (p. 875)
3. **Hommage aux victimes d'un accident sur une base aérienne** (p. 875)
4. **Élection d'un sénateur** (p. 875)
5. **Candidature à une commission sénatoriale** (p. 875)
6. **Communications du Conseil constitutionnel** (p. 876)
7. **Décisions du Conseil constitutionnel relatives à deux questions prioritaires de constitutionnalité** (p. 876)
8. **Nouvelle organisation territoriale de la République – Suite de la discussion en procédure accélérée et adoption d'un projet de loi dans le texte de la commission modifié** (p. 876)

M. le président

Explications de vote sur l'ensemble (p. 876)

M. Michel Mercier

M. Bruno Retailleau

M. Michel Delebarre

M. Ronan Dantec

M. Christian Favier

M. Jacques Mézard

M. Philippe Adnot

Ouverture du scrutin public (p. 887)

Suspension et reprise de la séance (p. 887)

Proclamation du résultat du scrutin public (p. 887)

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

M. André Vallini, secrétaire d'État auprès de la ministre de la décentralisation et de la fonction publique, chargé de la réforme territoriale

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique

9. **Nomination d'un membre d'une commission sénatoriale** (p. 888)

10. **Débat sur l'évolution des finances locales** (p. 888)

M. François Baroin, au nom du groupe UMP

PRÉSIDENTE DE MME JACQUELINE GOURAULT

MM. Charles Guené, Maurice Vincent, Ronan Dantec, Éric Bocquet, Jacques Mézard, Vincent Delahaye, Michel Bouvard, Jean-Claude Boulard, Éric Doligé, Claude Raynal, Jean-François Husson, François Patriat, Alain Marc

M. André Vallini, secrétaire d'État auprès de la ministre de la décentralisation et de la fonction publique, chargé de la réforme territoriale

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique

11. **Communication relative à une commission mixte paritaire** (p. 908)

12. **Communication du Conseil constitutionnel** (p. 909)

Suspension et reprise de la séance (p. 909)

PRÉSIDENTE DE M. CLAUDE BÉRIT-DÉBAT

13. **Désignation des membres d'une commission d'enquête** (p. 909)

14. **Débat sur la situation des travailleurs saisonniers dans notre pays** (p. 909)

Mme Annie David, au nom du groupe CRC

Mmes Anne Emery-Dumas, Marie-Christine Blandin, MM. Michel Le Scouarnec, Jean-Claude Requier, Loïc Hervé, René-Paul Savary, Henri Cabanel, Claude Kern, André Reichardt, Franck Montaugé, Michel Savin, François Commeinhes, Cyril Pellevat

M. Matthias Fekl, secrétaire d'État auprès du ministre des affaires étrangères et du développement international, chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger

15. **Nomination des membres d'une commission d'enquête** (p. 929)

16. **Ordre du jour** (p. 930)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

Secrétaires :
Mme Valérie Létard,
M. Jackie Pierre,
Mme Catherine Tasca.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quatorze heures trente.)

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu intégral de la séance du vendredi 23 janvier a été publié sur le site internet du Sénat.

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

Le procès-verbal est adopté.

2

DÉCÈS D'UNE ANCIENNE SÉNATRICE

M. le président. Mes chers collègues *(Mmes et MM. les sénateurs ainsi que M. André Vallini, secrétaire d'État chargé de la réforme territoriale, se lèvent.)*, j'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancienne collègue Hélène Missoffe, qui fut sénateur du Val-d'Oise de 1986 à 1995 après avoir été députée et secrétaire d'État.

J'ai ce matin accompagné à sa dernière demeure notre ancienne collègue.

3

HOMMAGE AUX VICTIMES D'UN ACCIDENT SUR UNE BASE AÉRIENNE

M. le président. Monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous avons appris avec beaucoup d'émotion le drame qui s'est déroulé hier après-midi sur la base aérienne d'Albacete, en Espagne. Onze aviateurs, dont neuf de nos compatriotes, qui effectuaient un exercice aérien dans le cadre de l'OTAN, sont décédés après qu'un avion de combat grec s'est écrasé. Dans cet accident ont par ailleurs été blessées une vingtaine de personnes, dont cinq personnels mécaniciens français, gravement touchés. La majorité des victimes françaises étaient originaires de la base aérienne de Nancy-Ochey.

Au nom du Sénat tout entier, je veux assurer les familles endeuillées, mais aussi l'ensemble des personnels de l'armée de l'air de notre compassion sincère et leur présenter nos condoléances les plus attristées.

Nous tenons également à saluer le sens exemplaire du dévouement et l'abnégation de ces personnels, officiers et sous-officiers. Ils se préparaient pour les missions opérationnelles de l'armée de l'air, qui contribue, au Sahel ou en Irak, à la lutte contre les groupes terroristes et à la consolidation de notre sécurité.

Monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je vous propose d'avoir en cet instant une pensée pour eux. *(Mmes et MM. les sénateurs ainsi que M. André Vallini, secrétaire d'État chargé de la réforme territoriale, observent un moment de recueillement.)*

4

ÉLECTION D'UN SÉNATEUR

M. le président. En application de l'article 32 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, j'ai reçu de M. le ministre de l'intérieur une communication de laquelle il résulte que, à la suite des opérations électorales du dimanche 25 janvier 2015, M. Olivier Cigolotti a été proclamé élu sénateur de la Haute-Loire.

Au nom du Sénat tout entier, je lui souhaite la plus cordiale bienvenue. *(Applaudissements.)*

Je vois un président de groupe tout à fait réjoui! *(Sourires.)*

5

CANDIDATURE À UNE COMMISSION SÉNATORIALE

M. le président. J'informe le Sénat que le groupe Union des démocrates et indépendants-UC a fait connaître à la présidence le nom du candidat qu'il propose pour siéger à la commission des affaires sociales, en remplacement de M. Jean Boyer, démissionnaire de son mandat de sénateur.

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

6

COMMUNICATIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. Par lettres en date du 23 janvier 2015, M. le président du Conseil constitutionnel m'a communiqué le texte de trois décisions rendues le même jour par lesquelles le Conseil constitutionnel a rejeté trois requêtes présentées respectivement dans les départements de l'Hérault, du Rhône et de l'Yonne à la suite des opérations électorales qui se sont déroulées le 28 septembre 2014.

Acte est donné de ces communications.

7

DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL RELATIVES À DEUX QUESTIONS PRIORITAIRES DE CONSTITUTIONNALITÉ

M. le président. Le Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courriers en date du 23 janvier 2015, deux décisions du Conseil relatives à des questions prioritaires de constitutionnalité portant sur :

- la déchéance de nationalité (n° 2014-439 QPC) ;
- la récupération des charges locatives relatives aux énergies de réseaux (n° 2014-441/442/443 QPC).

Acte est donné de ces communications.

8

NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE DE LA RÉPUBLIQUE

Suite de la discussion en procédure accélérée et adoption d'un projet de loi dans le texte de la commission modifié

M. le président. L'ordre du jour appelle les explications de vote sur l'ensemble et le vote par scrutin public sur le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (projet n° 636 [2013-2014], texte de la commission n° 175, rapport n° 174, avis n° 140, 150, 154, 157 et 184).

Monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous avons achevé, vendredi dernier, au terme de plus de soixante-dix heures de débats réparties sur dix jours, l'examen du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Nous avons ainsi travaillé, comme je l'avais souhaité dans mon allocution inaugurale du 21 octobre dernier, « sans excès de lenteur ni de vitesse » pour bâtir un texte exprimant la position du Sénat dans le dialogue qui va maintenant pouvoir s'ouvrir entre l'Assemblée nationale et le Gouvernement.

Ce résultat, nous le devons tout d'abord à la commission des lois, à ses rapporteurs, MM. Jean-Jacques Hyst et René Vandierendonck – je sais que ce dernier aurait bien voulu être parmi nous pendant ces longs débats et nous formons pour lui des vœux de prompt rétablissement –, à son prési-

dent, M. Philippe Bas, et à tous ses membres qui ont œuvré pour permettre à nos délibérations de produire un texte fruit d'un large consensus et des réflexions menées par notre assemblée sur un sujet au cœur de sa raison d'être, la représentation des collectivités territoriales.

Je remercie également tous ceux d'entre vous qui sont intervenus, mes chers collègues, ainsi que le Gouvernement, présent tout au long d'une discussion qui, parfois passionnée et exigeante, a laissé subsister un certain nombre d'attentes, n'en doutez pas.

Nos débats ont connu des moments de tension et de déception. Pour autant, nos échanges ont montré la volonté de construire un texte. En écho aux propos tenus vendredi soir par Jean-Jacques Hyst faisant la synthèse de nos travaux, je dirai que, loin d'avoir « détricoté » le projet de loi, comme on a pu le lire dans la presse, le Sénat l'a au contraire « retreicoté », ordonné et enrichi.

J'avais exprimé le souhait, le 21 janvier dernier, que nous imaginions ensemble de nouveaux modes de votation. Nous y travaillons activement : le groupe de travail sur la gouvernance du Sénat et le groupe de réflexion sur nos méthodes de travail se réunissent régulièrement, et pas plus tard que ce matin autour de Roger Karoutchi et d'Alain Richard pour ce qui est du groupe de réflexion.

Le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République est incontestablement l'un de ces textes importants qui méritent que nous manifestions solennellement nos choix.

La conférence des présidents a donc décidé de faire une première application des dispositions existantes, mais jamais utilisées, de l'Instruction générale du Bureau qui permettent d'organiser des scrutins publics en forme solennelle, en salle des conférences.

Je rappelle qu'une seule délégation de vote sera autorisée par sénateur, conformément aux dispositions de la loi organique.

Avant de passer au vote, je vais donner la parole à ceux de nos collègues qui ont été inscrits par les groupes pour expliquer leur vote.

Je vous inviterai ensuite, mes chers collègues, à vous rendre dans la salle des conférences pour voter et je suspendrai la séance pendant la durée du scrutin, prévue pour une heure.

Je proclamerai enfin le résultat à l'issue du dépouillement, aux alentours de dix-sept heures, avant de donner la parole au Gouvernement, s'il souhaite s'exprimer. (*M. André Vallini, secrétaire d'État chargé de la réforme territoriale, le confirme.*)

Et nous ne quitterons pas le sujet des collectivités locales, puisque nous aurons ensuite un débat sur l'évolution des finances locales !

Explications de vote sur l'ensemble

M. le président. J'indique au Sénat que la conférence des présidents a fixé, à raison d'un orateur par groupe, à dix minutes le temps attribué à chaque groupe politique, les sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe disposant de trois minutes.

La parole est à M. Michel Mercier, pour le groupe UDI-UC.

M. Michel Mercier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, mes premiers mots seront pour remercier M. le rapporteur d'avoir conduit nos débats sur ce projet de loi pendant soixante-dix heures, en s'en tenant à la ligne claire affirmée dès le départ par la commission, et ce malgré les pressions, de quelques travées qu'elles viennent – il est parfois plus difficile de résister aux pressions d'amis politiques qu'à celles de membres d'autres groupes! Je tiens donc à saluer le travail qu'il a accompli. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP. – M. le secrétaire d'État chargé de la réforme territoriale applaudit également.*) Ce travail avait été commencé avec notre collègue René Vandierendonck, qui n'a cependant pas pu participer à nos débats. Je sais qu'il le regrette et je pense qu'il regrettera encore plus quand il connaîtra les résultats du vote.

Les travaux que nous avons poursuivis tout au long de ces soixante-dix heures nous permettent de dire que le texte qui va être mis aux voix est plus cohérent et plus clair que celui qui a été soumis à notre assemblée, même s'ils nous laissent un goût d'inachevé.

Le texte issu de nos travaux est donc plus clair et plus cohérent que le projet de loi initial. En effet, le Sénat, suivant sur ce point le Gouvernement, a décidé de supprimer la clause de compétence générale de la région et du département.

Monsieur le secrétaire d'État, à force de reprendre la loi de 2010 que votre majorité a voulu mettre à bas dès son arrivée aux responsabilités, vous parviendrez à la rétablir en totalité, même si vous y passez tout le quinquennat! Vous nous aurez seulement fait perdre cinq ans... (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

M. Jean-Claude Lenoir. Très bien!

M. Michel Mercier. Si vous aviez bien voulu, dès le départ, ne pas détricoter ce qui était tout fait, et relevait du pur bon sens, nous vous en aurions été reconnaissants!

Si l'on veut clarifier le rôle de chaque collectivité territoriale et déterminer ses compétences, il faut bien sûr refuser de reconnaître aux régions et aux départements une clause de compétence générale qui, par nature, ne peut s'appliquer qu'à l'État et aux communes. S'appuyant sur cette base, le Sénat a essayé de développer une vision claire et cohérente de notre organisation territoriale.

La région est confirmée dans son rôle de *leader* des collectivités territoriales pour le développement économique. Le Sénat a su aller plus loin que la simple proclamation d'un principe en donnant à la région les moyens d'exercer cette compétence, en lui ouvrant en quelque sorte une porte sur les services de l'emploi. En effet, pour nos concitoyens, le développement économique est lié à l'emploi, car il doit leur permettre, le cas échéant, de trouver du travail. Si l'on refuse aux conseillers régionaux toute possibilité d'intervention auprès des services de l'emploi, c'est un marché de dupes que l'on propose à nos concitoyens.

De l'affirmation de ce principe découlent un certain nombre de conséquences que l'on trouve rassemblées dans le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation, le SRDEII. Nous avons accepté le principe même de ce schéma, ainsi que son caractère prescriptif. Je pense que nous aurions pu le renforcer en supprimant un certain nombre de sous-schémas: par exemple, le tourisme, en tant qu'activité économique, aurait pu tout à fait être inclus dans le SRDEII. Quoi qu'il en soit, cette affirmation du rôle de la région représente un vrai progrès et nous ne reviendrons pas dessus!

Restait la question des départements. Le Sénat a fait le choix de la clarté,...

M. Charles Revet. Très bien!

M. Michel Mercier. ... pour une raison relativement simple: le Gouvernement a convoqué les électeurs les 22 mars et 29 mars prochain, c'est-à-dire dans moins de deux mois, pour élire des conseillers départementaux avec un mode de scrutin que l'on peut qualifier, pour le moins, d'improbable.

Mme Nicole Bricq. Mais qui s'appliquera!

M. Michel Mercier. Ma chère collègue, vous êtes bien la seule à défendre ce mode de scrutin, et je vous en félicite, parce que d'autres que vous, bien que l'ayant voté, ne le soutiennent déjà plus! Ils ont d'ailleurs tout à fait raison! (*Rires sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

Mme Nicole Bricq. Il y a la parité, quand même!

M. Michel Mercier. Mais on ne peut pas convoquer les électeurs pour des élections départementales tout en essayant de supprimer le département! Le respect dû aux électeurs devait nous conduire à affirmer le maintien du département. Les atermoiements du Gouvernement et du pouvoir exécutif sur cette question ont plutôt nui à la clarté de nos débats...

M. Jean-Louis Carrère. Et Sarkozy, quelle est sa position?

M. Michel Mercier. On ne peut pas convoquer les électeurs pour la fin du mois, tout en leur disant qu'ils vont voter pour des personnes qui n'auront plus aucun pouvoir. Encore une fois, c'est une question de respect!

Il fallait bien sûr revoir les compétences du département; cela a été fait. Là aussi, la commission des lois et le Sénat ont travaillé pour la clarté et l'efficacité de l'action publique.

Néanmoins, ce travail de clarification laisse à un grand nombre d'entre nous un goût d'inachevé.

Prenons les deux collectivités qui deviennent des métropoles à statut particulier, Paris et Marseille.

S'agissant de Paris, nous avons bien compris – et le Sénat est allé dans ce sens – qu'il fallait trouver un compromis. Un compromis, ce n'est pas forcément ce qu'il y a de plus clair, mais c'est souvent un moindre mal. Je crois que le Sénat a su faire en sorte de dégager ce « moindre mal » dans le compromis obtenu au terme d'une séance de travail très approfondie. Le Gouvernement a fait des propositions et il a accepté qu'elles soient très largement amendées par le Sénat.

Quant à Marseille, les débats ont été, il est vrai, moins longs. Tous nos collègues n'y ont pas trouvé leur compte, c'est le moins que je puisse dire, et certains membres de notre groupe n'ont pas obtenu que leur position soit entendue – c'est notamment le cas de Mme Joissains. Notre groupe considère qu'il n'y a pas eu de concertation. L'opposition locale est très forte: ils sont 113 maires sur 119 à contester à la fois le périmètre, la gouvernance et les compétences de cette nouvelle métropole!

Je crois, monsieur le secrétaire d'État, que, si l'on veut introduire de grandes innovations dans l'organisation territoriale, il faut, d'abord et avant tout, rechercher l'accord local et, visiblement, là, il n'y est pas! (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

Mme Sophie Joissains. Très bien!

M. Michel Mercier. Probablement pouvons-nous nous interroger sur un autre sujet, je veux parler de l'intercommunalité. (*Exclamations sur les mêmes travées.*)

Pour ma part, je suis favorable au développement de l'intercommunalité, comme pratiquement tous nos collègues, me semble-t-il.

Faut-il instituer un seuil de population ?

M. Gérard César. Non !

M. Michel Mercier. À cette question, le Sénat a clairement répondu par la négative. Je ne crois pas que ce soit le seuil de population qui compte.

Monsieur le secrétaire d'État, je me réfère aux derniers travaux de l'ex-DATAR, dont vous avez changé le nom.

M. André Vallini, secrétaire d'État auprès de la ministre de la décentralisation et de la fonction publique, chargé de la réforme territoriale. Maintenant, c'est le Commissariat général à l'égalité des territoires, le CGET !

M. Michel Mercier. Le CGET, donc !

Il est clair qu'il n'y est pas question de seuil chiffré. (*M. le secrétaire d'État fait un signe de dénégation.*) Pour avoir le document en mains, je constate qu'il est rédigé sans ambiguïté : on nous parle de « territoire vécu ». Or à quoi tient la vie sur un territoire ? Certainement pas à un seuil de population, mais bien plutôt à des collègues, à des lycées, à des établissements pour personnes âgées !

De ce point de vue, je regrette que le Gouvernement ne nous ait pas dit à quoi servirait l'intercommunalité, ce qui pose un vrai problème.

Si nous n'avons pas réussi à nous accorder ici, au Sénat, à la fois sur l'intercommunalité et sur les compétences du département, j'espère que les pistes ouvertes sur ces deux sujets pourront aboutir lors de la navette. C'est dans cet espoir que le groupe UDI-UC, dans sa très grande majorité, votera le texte qui nous vient de la commission. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

M. Philippe Bas, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Bruno Retailleau, pour le groupe UMP. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Bruno Retailleau. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, dans quelques instants, nous aurons à nous prononcer, par un scrutin solennel, sur un texte important, important pour la Haute Assemblée, parce qu'il se situe au cœur même de nos compétences, mais important, je le crois également, pour les Français.

Nous allons donc nous prononcer en la forme solennelle. Je voudrais très sincèrement, au nom de vous tous, mes chers collègues, remercier le président du Sénat, Gérard Larcher, d'inaugurer précisément sur ce texte ce mode de votation, qui me paraît correspondre à une double exigence de démocratie et de rénovation des pratiques du Sénat.

Le texte que nous avons travaillé et sur lequel nous allons nous prononcer – pour sa part, le groupe UMP le votera – n'est pas le même, monsieur le secrétaire d'État, que celui qui nous avait été soumis par le Gouvernement.

Je le redis et je le redirai, le Sénat, dans son ensemble, a, comme il le fait souvent, remis à l'endroit un texte qui nous était arrivé parfois à l'envers. En effet, ce projet de loi, sur beaucoup de dispositions, était mal parti !

Il reposait d'abord sur un faux procès, instruit avec de fausses accusations et de fausses preuves. Je le dis solennellement : non, les collectivités territoriales de France ne sont pas responsables des 2 000 milliards d'euros de la dette française ! (*Vifs applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC. – M. le président de la commission des lois applaudit également.*)

M. David Assouline. C'est Sarkozy, le responsable !

M. Bruno Retailleau. Bien sûr, les collectivités territoriales veulent prendre leur part dans l'effort national, mais elles ne veulent pas être désignées comme des boucs émissaires sur la base de fausses accusations, reposant sur de fausses preuves !

La règle d'or, nous l'avons, nous l'appliquons. Vous le savez parfaitement, cette règle d'or nous interdit de financer par l'emprunt nos dépenses de fonctionnement, ce qui n'est pas le cas pour les dépenses de fonctionnement de l'État.

Mal parti, ce texte l'était aussi parce que nous avons souvent eu le sentiment qu'il n'exprimait pas une ligne clairement définie, un cap précis, une vision cohérente. Où est la cohérence quand il y a eu, sur la question du maintien ou non des départements, tant de volte-face et tant de tête-à-queue ?

M. Jean-Louis Carrère. Vous parlez de l'UMP ?

Mme Françoise Cartron. C'est incroyable !

M. Bruno Retailleau. Où était cette cohérence lorsque l'on a mis la charrue avant les bœufs, en commençant par déterminer les périmètres avant de discuter des compétences ? Où est la cohérence quand on fait passer le contenant avant le contenu ? Sur toutes les travées, ce même reproche est revenu !

M. Jean-Louis Carrère. Vous êtes les champions de la volte-face !

M. Bruno Retailleau. Très souvent, notre conviction a été que le Gouvernement voulait assurer telle ou telle autorité de sa volonté réformatrice, une volonté réformatrice qu'il entendait préciser en découpant quelques grandes régions.

Ce que nous avons également ressenti, c'est que, au bout du compte, le fond des choses ne l'intéressait pas. Une fois son découpage obtenu, le reste pouvait aller. Or le reste, c'est le fond, et c'est le plus important !

Faire une réforme territoriale, c'est en même temps répondre à des questions graves posées par les crises qui traversent notre pays : la crise territoriale, la crise économique, la crise démocratique, aussi.

Sur toutes les travées, nous avons cette conviction que nous parviendrons à raccommoder la démocratie nationale en crise non pas par le haut mais par le bas. Et en ce sens, la réforme territoriale est importante.

Mes chers collègues, je pense que le Sénat a montré qu'il était utile. Nous avons fait un travail tout à la fois approfondi, rigoureux et audacieux. Je voudrais à mon tour remercier le président de la commission des lois et notre rapporteur – lequel a d'ailleurs payé de sa personne ! (*Vifs applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

Le Sénat a posé un cadre. Il a dessiné une ligne claire, autour de trois principes qui sont autant de choix nettement affirmés : la proximité, la décentralisation et la modernité qu'expriment nos territoires dans leur diversité.

Sur le premier choix, la proximité, nous avons dit oui à de grandes régions. Toutefois, monsieur le secrétaire d'État, dès lors que vous choisissiez de redécouper la France en de

grandes régions, la suppression des départements ne tenait plus! Le second choix devenait parfaitement incompatible avec le premier!

De grandes régions appelaient, bien entendu, le maintien des départements...

M. Jean-Claude Gaudin. Bien sûr!

M. Bruno Retailleau. ... dans leur double vocation de solidarité sociale et de cohésion territoriale.

Mes chers collègues, permettez-moi de vous le faire remarquer, nous avons dépassé les clivages traditionnels dans lesquels certains voudraient nous enfermer, je veux parler ici du fameux face à face entre le rural et l'urbain. En effet, nous n'avons pas voulu que la régionalisation se fasse au détriment du fait départemental, pas plus que nous n'avons souhaité que la régionalisation se fasse au détriment de la métropolisation.

M. Jean-Louis Carrère. Il faut le dire à Sarkozy!

M. Bruno Retailleau. Nous avons voulu – et nous y tenions – faire en sorte que les régions soient aux manettes pour ce qui est du développement économique, mais sans porter préjudice au pouvoir des grandes métropoles françaises notamment, qui ont un rôle absolument évident en la matière.

Ce même souci de la proximité nous a encore guidés lorsqu'il s'est agi de répartir les compétences. Nous avons dit oui aux grandes régions, oui aux régions fortes, mais pas aux régions obèses! Là encore, il y avait un paradoxe, et même une contradiction, à vouloir élargir leur périmètre tout en rabaisant leur horizon, à vouloir agrandir leur surface tout en leur confiant les transports scolaires, les routes départementales, les collèges, bref, des compétences de gestion.

Les régions doivent rester des collectivités de missions, de projets. Il ne faut surtout pas les laisser s'empêtrer dans le quotidien! Pour ce genre de tâches, les collectivités territoriales, départementales, intercommunales ou communales seront toujours beaucoup plus pertinentes que les régions, et ce en raison de leurs périmètres.

M. Jean-Claude Carle. Très bien!

M. Bruno Retailleau. La décentralisation, tel était le deuxième de nos choix. Là aussi, nous avons été confrontés à un paradoxe. Ce gouvernement de gauche, nous l'attendions au fond sur la lignée de Gaston Defferre. Or, nous avons eu un texte qui est finalement plutôt recentralisateur.

M. Jean-Louis Carrère. Vous avez voté contre les lois de 1982!

M. Bruno Retailleau. En tout cas, ce projet de loi n'est certainement pas un texte de décentralisation. Vous avez commis deux erreurs: une erreur historique, d'abord, parce que nous connaissons tous ici la tendance au jacobinisme de notre pays, obsédé qu'il est par son unité. En même temps, nous savons parfaitement que cette unité ne peut respirer que dans la diversité. François Mitterrand avait exprimé l'idée que la France avait eu besoin de la centralisation pour se faire et que, désormais, elle avait besoin de décentralisation pour ne pas se défaire. C'est cette idée qui a finalement guidé le Sénat.

Mais vous avez commis une deuxième erreur importante, quand vous avez omis d'envisager dans le même mouvement la réforme de l'État et une vraie décentralisation. Sans décentralisation, sans confier aux collectivités de nouvelles compé-

tences, vous êtes incapables de réformer l'État! C'est la vraie question et c'était une autre erreur de votre part! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Logiquement, le choix que nous assumons, et bien au-delà des seules travées de l'UMP, monsieur le secrétaire d'État, c'est celui d'une décentralisation notamment à l'échelon régional, qui est le niveau pertinent pour le développement économique. Notre choix, monsieur le secrétaire d'État, c'est de confier aux régions plus de responsabilités pour la coordination des politiques de l'emploi, pour une meilleure territorialisation de ces politiques.

Confier la politique de l'emploi aux régions était, à mon sens, un choix judicieux, qui a été salué au-delà des clivages partisans.

De même, nous n'avons pas voulu faire le choix d'un jacobinisme régional.

M. Jean-Pierre Raffarin. Très bien!

M. Bruno Retailleau. Nous n'avons pas voulu des schémas prescriptifs, cette sorte de Gosplan régional, dans lesquels vous imposiez la volonté de la région jusque dans le PLU de petites communes de quelques centaines d'habitants. Cette solution digne tout au plus du XX^e siècle ne peut pas être celle de notre XXI^e siècle! Nous avons donc voulu que ces schémas soient co-élaborés. Nous avons préféré qu'ils soient compatibles plutôt que conformes en tous points, sur tous les niveaux des collectivités.

Le troisième choix que nous avons fait, c'est celui de la diversité et de la modernité. M. Michel Mercier l'a dit à l'instant: pourquoi vouloir absolument faire passer tous les territoires de France sous la même toise?

M. Jean-Pierre Raffarin. Très bien!

M. Bruno Retailleau. C'est méconnaître la diversité française, et je vous renvoie à cet égard à la très belle *Composition française* de Mona Ozouf.

Pourquoi vouloir faire passer sous cette toise tous les territoires? Pourquoi vouloir faire fi de la volonté des élus et de l'intelligence territoriale en oubliant, par cette règle du nombre ô combien technocratique, la vraie dimension humaine que doit porter une réforme territoriale de cette ampleur? C'était une faute!

C'est la raison pour laquelle nous avons non seulement refusé de relever le seuil à 20 000 habitants, mais nous avons écarté l'idée même de seuil. Pour nous, appliquer un carcan de chiffres sur le territoire français, c'était une idée technocratique, et certainement pas une idée moderne et démocratique! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

Oui, mes chers collègues, je pense que le Sénat a fait œuvre utile. Nous avons montré que nous avons une connaissance vécue, intime de nos territoires. Or, parmi les reproches que beaucoup de nos concitoyens adressent aux élus, on retrouve souvent l'éloignement du terrain. (*M. Jean-Louis Carrère s'exclame.*)

Eh bien, cette discussion, quelles que soient les travées sur lesquelles nous siégeons, a montré que le terrain, nous le connaissons. Nous avons cette connaissance « charnelle » de nos territoires, pour parler comme le faisait Charles Péguy. Nous en sommes fiers!

Nous avons aussi montré notre capacité à dépasser les clivages sur bien des questions. C'est également important en ce moment particulier que vit notre pays.

M. le président. Il faut conclure, mon cher collègue!

M. Bruno Retailleau. Je vais conclure sur ce moment particulier. Je pense que les Français attendent aussi que nous ayons toujours comme ligne d'horizon l'intérêt général, l'intérêt de la France, au-delà des clivages partisans. C'est ce que nous avons fait.

Nous avons entendu le Premier ministre déclarer ici, la main sur le cœur, devant tous les sénateurs – il répondait à une question de M. Mézard – qu'il voulait absolument obtenir le consensus entre le Sénat, l'Assemblée nationale et le Gouvernement. Le Sénat a fait son travail, monsieur le secrétaire d'État; il appartient désormais au Gouvernement et à l'Assemblée nationale de faire le leur! (*Bravo et vifs applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Delebarre, pour le groupe socialiste.

M. Michel Delebarre. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je souhaiterais en préambule avoir une pensée, et je pense être l'interprète de tous ici, pour René Vandierendonck, rapporteur de ce texte avec Jean-Jacques Hyest. Notre collègue est toujours souffrant, mais il suit nos débats avec la plus grande attention. (*Applaudissements.*) Je suis certain qu'il aurait eu à cœur d'intervenir à de nombreuses reprises au cours des différents échanges que nous avons eus durant ces deux semaines de débat.

Car l'examen de ce projet de loi aura connu bien des vicissitudes. Conçu à l'origine dans la perspective de la suppression du département comme échelon territorial, ce texte a finalement été adapté à une nouvelle donne, grâce à l'esprit de dialogue dont a fait preuve le Gouvernement. D'aucuns y verront une reculade ou un changement de direction malvenu. C'est bien triste!

Honnêtement, face à une réforme de cette importance, qui engage notre pays pour de très nombreuses années, ne fallait-il pas accepter ce revirement pour concevoir la meilleure architecture possible? C'est ce que je crois, même si l'épreuve fut et demeure périlleuse. J'estime en effet que le Parlement, et tout particulièrement le Sénat, a été entendu par le Gouvernement, ce dont je me félicite.

Je resterai, pour ma part, proche de ce texte et de nos débats. Je constate que les orateurs qui m'ont précédé ont préféré s'en échapper... Leurs interventions ressemblent un peu à nos échanges, dont très peu, sur soixante-dix heures, ont été vraiment consacrés au projet de loi, quelques dizaines d'heures ayant concerné d'autres sujets.

M. François Patriat. C'est vrai!

M. Michel Delebarre. Je veux toutefois rester optimiste, car j'ai senti que de nombreux collègues, quelles que soient leur appartenance politique ou leur préférence territoriale, ne remettent plus aujourd'hui en cause le rôle moteur des régions dans l'action économique.

L'objectif de la réforme est d'assurer à la République française une nouvelle organisation permettant de parvenir à davantage de croissance, d'emploi et de succès économiques pour les entreprises, au bénéfice de chacun des niveaux de territoire et de l'ensemble du pays. Nul ne saurait remettre cela en cause aujourd'hui.

La commission avait d'ailleurs renforcé les prérogatives des régions en matière de développement économique du territoire, en consolidant la compétence dans ce domaine. Moins ambitieux, le texte issu de nos travaux en séance publique transfère certaines politiques de développement économique

à la région. Le renforcement du schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation en est d'ailleurs un bon exemple.

La région obtient la compétence pour la définition des orientations au travers de ce schéma. Elle est compétente pour l'aide aux entreprises, le soutien à l'internationalisation, ainsi que pour l'aide à l'investissement immobilier et à l'innovation.

Le rôle de chaque niveau de collectivité est précisé, afin de ne pas aboutir à un enchevêtrement d'actions qui ne soient pas coordonnées. La commune, l'agglomération et la métropole peuvent continuer à intervenir, de même que les départements, par délégation.

Après le développement économique, qui a fait l'objet de longs débats dans cet hémicycle, l'article 6 du projet de loi conforte le rôle stratégique de la région dans le domaine essentiel de l'aménagement du territoire.

Rappelons-le, la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014, dite « loi MAPTAM », a renforcé le rôle de chef de file de la région en matière d'aménagement du territoire. Aujourd'hui, le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République complète efficacement ce dispositif en faisant du schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire, le SRADDT, un schéma intégrateur.

Le SRADDT permettra d'apporter de la clarté en faisant de la région l'échelon qui impulse et coordonne la définition de ces objectifs, tout en préservant la concertation avec les autres collectivités concernées, ainsi qu'avec l'État, les syndicats ou encore les chambres consulaires.

Le groupe socialiste se félicite de ces avancées, ainsi que de l'adoption d'un volet « littoral » dans le schéma par le biais de deux amendements proposés par le groupe. Nous regrettons cependant que le Sénat n'ait pas souhaité adopter notre amendement visant à intégrer un volet spécifique relatif au désenclavement des territoires ruraux.

Nous avons également longuement débattu de la régionalisation du service public de l'emploi.

Si le groupe socialiste n'a jamais défendu l'idée d'une régionalisation de Pôle Emploi, il lui semble logique que la région, chef de file des politiques de formation et d'orientation professionnelles, soit davantage impliquée dans la coordination des politiques de l'emploi. Le Sénat entend favoriser le développement des actions territorialisées de lutte contre le chômage, qui réuniraient tous les partenaires associés à cette démarche.

De nombreuses expériences ont montré leur efficacité sur le plan local, il convient de poursuivre dans cette voie. Je pense que, sur ce sujet précis, nous pourrions parvenir à un compromis intelligent au gré des différentes lectures, et avec l'aide du Gouvernement.

Je me félicite également que le Sénat ait confié aux régions de plus grandes responsabilités en ce qui concerne la carte régionale des formations supérieures et de la recherche. C'est un apport dont on peut se féliciter.

Le Sénat a également accepté, avec quelques ajustements et amendements, le projet du Gouvernement sur la métropole du Grand Paris. Il a également amélioré le statut de la métropole Aix-Marseille-Provence. Reconnaissons que ces deux points représentent des avancées plus que significatives.

M. Jean-Claude Gaudin. Très bien!

M. Michel Delebarre. Conformément aux engagements du Premier ministre énoncés ici même, devant le Sénat, le Gouvernement a proposé de maintenir les départements dans leur rôle de protection des populations les plus fragiles et de soutien technique aux communes. Le Sénat a ainsi suivi les propositions du Gouvernement de recentrage des compétences du département sur la solidarité sociale et territoriale.

J'en viens maintenant aux points les plus débattus au cours de nos débats : les compétences dites « de proximité » des départements.

Le Gouvernement avait accompli un geste d'ouverture en maintenant la gestion des collèges aux départements, alors que son texte initial en prévoyait le transfert aux régions. Le département conserve également la compétence en matière de transports et de voirie. Pour reprendre une expression lue dans la presse, le Sénat est en quelque sorte « en communion » avec les départements !

Pour autant, il convient de ne pas opposer de manière stérile régions et départements. Le groupe socialiste est parfaitement conscient de la nécessité de préserver des solidarités de proximité, et le département a tout son rôle à jouer à ce niveau. Néanmoins, on ne peut pas ignorer l'importance stratégique du rôle des régions dans le contexte économique et social que nous connaissons aujourd'hui.

Le projet de loi avait pour objectif de réformer et de rationaliser notre organisation territoriale afin d'en faire le levier d'un développement économique profitant à tous les territoires. Dès lors que cette vocation régionale était réaffirmée, cela mettait un point final à l'ancien débat sur la rivalité entre régions et départements. Et ces départements, tout comme les EPCI, les établissements publics de coopération intercommunale, apparaissaient alors comme les pouvoirs locaux de proximité.

En ce qui concerne la voirie départementale, j'ai le sentiment que le Sénat s'est prononcé pour le *statu quo* faute d'alternative. Ce n'est là en effet qu'une solution par défaut. Un certain nombre de routes départementales qui sont des axes structurants se trouvent en mauvais état. Nous avons amorcé en séance publique un débat dont j'espère qu'il aboutira au cours de la navette parlementaire.

Il me semble que le Gouvernement et tous les sénateurs sont d'accord pour approfondir ce débat, non pour refuser le transfert de routes départementales aux régions, mais pour refuser le transfert de la totalité de ces routes. On pourrait transférer aux régions de grandes infrastructures, des itinéraires d'intérêt régional et des axes structurants, tout en prenant en compte une exigence de désenclavement.

En tout état de cause, le groupe socialiste a su montrer sa capacité à être force de proposition. Je souhaite revenir quelques instants sur la thématique du tourisme. Là encore, le débat est loin d'être clos.

Il est tout à fait normal que les régions disposent de la compétence relative au tourisme. Comment imaginer qu'un département puisse faire la promotion de son territoire à Shanghai, Los Angeles ou Buenos Aires ? Pour autant, et ce n'est pas incompatible, il est normal que les départements conservent la capacité d'entreprendre des actions de promotion touristique à leur niveau.

Il me semble que l'articulation de ces deux mouvements, bien accordés entre régions et départements, constitue la voie à privilégier.

Il en va de même pour les transports : le groupe socialiste estime que la gestion des transports scolaires revient aux départements, tandis que les régions semblent parfaitement qualifiées pour administrer les transports interurbains, notamment les TER, en lien avec leur compétence « transport ». C'est d'ailleurs ce qu'a souhaité le Sénat en confiant aux régions la responsabilité des routes interurbaines.

Cette articulation intelligente me semble bien plus pertinente qu'une opposition systématique entre les deux niveaux de collectivité.

J'en viens maintenant au seuil relatif à l'intercommunalité. Là encore, dans son amendement, le Gouvernement a fait preuve d'ouverture en proposant des adaptations au seuil de 20 000 habitants prenant en compte la densité démographique ou géographique, ainsi qu'une dérogation pour les intercommunalités qui viennent seulement de se constituer.

Le groupe socialiste du Sénat a cherché à trouver un équilibre entre plusieurs éléments : le respect des élus locaux et la prise en compte de la diversité des territoires, avec une marge de manœuvre laissée aux élus composant les CDCl, les commissions départementales de la coopération intercommunale, afin de pouvoir déroger au seuil de 15 000 habitants pour certaines zones de notre territoire.

Notre objectif est de fixer un seuil incitatif suffisant permettant de construire des intercommunalités fortes, capables de mettre en œuvre des politiques publiques adaptées à l'échelle des bassins de vie, tout en prenant en compte la diversité des territoires.

Hélas, nous ne sommes pas parvenus à convaincre ! La majorité sénatoriale a préféré maintenir le seuil à 5 000 habitants. Que n'avons-nous pas entendu à ce sujet lors de nos débats ? Les plaidoyers pour le « *small is beautiful* », pour le repli dans des limites communales multiséculaires, ont fleuri dans cette enceinte. (*Signes d'impatience sur les travées de l'UMP.*) Ce n'est pas ainsi que l'on réglera le problème de l'émiettement communal, ni que l'on proposera davantage de services publics à nos concitoyens !

Comment imaginer qu'une commune seule puisse proposer des services publics de qualité et de proximité, avant tout en milieu rural, sans passer par un regroupement avec d'autres communes voisines ? (*M. Jean-Louis Carrère applaudit.*)

Au final, cette première lecture nous offre des points de satisfaction : la région sort renforcée pour ce qui concerne le développement économique, et c'est là essentiel. En outre, un équilibre a été trouvé entre les différentes strates de collectivités, et également avec les métropoles.

Certains points doivent encore être approfondis, comme le transfert de compétences des départements aux régions. Nous pourrions revenir sur ces questions à l'occasion de la deuxième lecture au Sénat.

Dans un esprit d'ouverture et de bonne volonté, le groupe socialiste s'abstiendra sur ce texte. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

M. Alain Gournac. Quel courage !

M. Michel Delebarre. Je forme le vœu que nous puissions progresser encore, tous ensemble, pour assurer le développement de nos territoires dans toute leur diversité. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Francis Delattre. Service minimum !

M. le président. La parole est à M. Ronan Dantec, pour le groupe écologiste.

M. Ronan Dantec. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous voilà parvenus à la conclusion de ce marathon, commencé avant les fêtes, que fut l'examen de ce troisième volet de la réforme territoriale.

Il est donc temps de reprendre son souffle et d'essayer de mesurer le chemin parcouru, sachant que, suivant le tracé choisi, à vol d'oiseau, nous ne sommes pas très loin du point de départ, même si nous avons parcouru beaucoup de kilomètres!

Des dizaines d'heures de débat sur l'organisation territoriale de la République disent obligatoirement quelque chose des blocages et des priorités de la France d'aujourd'hui.

En ce début d'année marqué par un moment de barbarie que nous savons nourri aussi des fractures sociales de notre pays, ce débat était important pour dire notre volonté collective d'une action publique plus forte et cohérente. Mais, à notre avis, il n'aura malheureusement pas permis de dégager des lignes claires.

Les objectifs des écologistes étaient, quant à eux, très clairs et s'articulaient autour de deux grands objectifs : assurer un meilleur équilibre des territoires, ce qui passe, d'après nous, par des régions fortes, seules à même d'imposer une redistribution entre les plus riches et les plus fragiles de leurs territoires ; renforcer la démocratie locale et régionale, ce qui nécessitait une réforme en profondeur du millefeuille territorial, une lisibilité sur le « qui fait quoi », mais aussi, car c'est essentiel, des modes de scrutin légitimant l'action publique territoriale.

Le groupe écologiste a abordé cette discussion sans dogmatisme. Je rappelle, pour éviter tout faux débat, que, lors d'une précédente intervention à cette tribune, j'avais déjà pris acte du maintien de l'échelon départemental, conforté dans son rôle en matière d'action sociale puisque, très clairement, personne ou presque – ni les régions ni les intercommunalités – n'avait manifesté la volonté de reprendre ses attributions en la matière.

Ces grands principes qui ont constamment guidé nos interventions et amendements ne sortent guère renforcés de ces quinze jours de débat, et nous en sommes déçus : détricotage et accommodage n'ont pas vraiment permis de confectionner un habit neuf, ni, au final, très seyant. Il s'agit de comprendre pourquoi.

Évidemment, il y a les habitudes prises, le goût pour nos vieux vêtements, même rapiécés, dans lesquels nous nous trouvons finalement assez confortables, même si l'usure risque de faire lâcher les coutures. Le sénateur se méfie des modes ; cela peut s'entendre, mais il s'agissait bien, ici, de gagner en agilité et en vitesse d'intervention, avec des habits moins nombreux et plus souples, adaptés à la vie d'aujourd'hui.

Malgré tout, c'est l'attachement à la vieille garde-robe qui l'a emporté. Toutes les couches ont été conservées, un peu élargies ici ou là, mais toujours aussi suturées les unes aux autres, au risque donc d'entraver les mouvements et de continuer à désorienter les citoyens, peu attirés par un tel accoutrement.

Bien plus – et il faudra en débattre –, ce qui s'est exprimé ici, c'est une terrible méfiance des élus territoriaux les uns vis-à-vis des autres.

Si certains ont défendu leurs intérêts acquis, leur cagnotte financière ou leur territoire politique – ce genre de réflexe doit bien exister un peu, c'est humain –, je reste étonné de l'incroyable défiance qui s'est manifestée.

Nous sommes tout de même nombreux à avoir quelques valeurs communes, à considérer qu'aucun territoire ne doit rester en dehors de la République, que le maintien du service public, des offres de mobilité, des accompagnements d'implantation d'entreprises, sont de notre responsabilité collective d'élus et de responsables politiques. Pourtant, nos réponses en termes d'organisation territoriale sont parfois diamétralement opposées ou presque.

Ce débat s'est en particulier focalisé sur l'avenir du département, parfois présenté comme le dernier rempart face à des « mégarégions » aux mains d'appareils politiques, d'apparatchiks et de technstructures, régions qui auraient donc vite fait de faire passer par pertes et profits les territoires excentrés, notamment ruraux. Je ne crois pas caricaturer ce que j'ai entendu pendant deux semaines.

C'est un terrible procès d'intention, qui témoigne de notre fragilité collective, y compris du climat de méfiance entre élus du même bord...

Ces quinze jours de débat sonnent ainsi comme un signal d'alerte sur un émiettement politique. Il faut l'analyser. En effet, si nous ne retrouvons plus le sens de l'action collective entre échelons de collectivités, nous ne pourrions pas développer d'action efficace ; aucune réforme ne permettra de suppléer une telle défiance. Nous devons donc de nouveau en débattre et aller au bout de l'analyse.

Les élus régionaux, moins présents dans cet hémicycle, doivent aussi entendre ce message et apporter de vraies réponses face à cette défiance. Et c'est un régionaliste convaincu qui s'exprime ici ! (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

Pour restaurer cette confiance, notre proposition d'un bicamérisme régional, une chambre élue au suffrage universel direct, l'autre par les territoires, n'était probablement pas si « extraordinaire »,...

M. Jean-Pierre Raffarin. C'est vrai !

M. Ronan Dantec. ... pour reprendre l'un des mots préférés du rapporteur Jean-Jacques Hyest, dont je salue l'engagement sur ce texte. (*Applaudissements sur quelques travées de l'UMP.*)

M. Charles Revet. C'est vrai !

M. Ronan Dantec. Je regrette que cette idée ait été totalement balayée. Il y avait place pour l'expérimentation et l'approfondissement. Toutefois, je m'engage à redéposer des amendements en ce sens dès que vous le souhaitez,...

M. Jean-Pierre Raffarin. Ah !

M. Ronan Dantec. ... voire, si vous préférez, un amendement unique visant à prévoir deux chambres et un exécutif spécifique, comme c'est déjà le cas pour la collectivité territoriale de Corse.

M. Jean-Pierre Raffarin. Banco !

M. Ronan Dantec. C'est l'occasion pour moi de souligner que, dans le débat, sont apparues un certain nombre d'idées nouvelles. Je pense à ce qui a été proposé pour la Savoie, à savoir la fusion des deux départements et l'expérimentation d'une collectivité territoriale à statut particulier.

M. Michel Bouvard. Absolument !

M. Ronan Dantec. Lors de la discussion du projet de loi sur la réforme de la taille des régions, nous avons rappelé que nous considérons qu'avec moins de régions il fallait moins de

départements. La question de la fusion entre départements qui est revenue ici dans le débat est certainement une solution d'avenir : elle se posera peut-être demain en Alsace ; je ne dis pas après-demain en Bretagne. En tout cas, c'est une dynamique possible.

M. Michel Bouvard. Très bien !

M. Ronan Dantec. Pour éviter que les territoires ne soient marginalisés dans ces grandes régions, il paraissait tout à fait logique de renforcer les intercommunalités. Accroître leur taille va dans ce sens. C'est pourquoi nous ne pouvons pas suivre la majorité sénatoriale dans son refus d'intercommunalités plus grandes : elles sont nécessaires pour une meilleure mutualisation des actions ; elles doivent correspondre à de vrais bassins de vie.

Je regrette que le Sénat ait maintenu une carte pourtant souvent aberrante et peu adaptée à l'action publique.

Je regrette aussi, une nouvelle fois, la teneur du débat sur le scrutin direct pour les intercommunalités. J'ai eu l'occasion de dire à quel point le scrutin actuel était inégalitaire, confortant le sentiment de relégation des communes périphériques où l'on n'a pas accès au même type de débat que dans les communes centres, notamment au moment des élections municipales.

Un président d'intercommunalité élu directement serait plus fort pour défendre son territoire, ce qui est tout à fait en ligne avec le besoin d'une défense plus forte des territoires fragiles. Je ne doute pas que nous parviendrons un jour à nous mettre d'accord avec Jacques Mézard. (*Sourires.*)

Le débat en est resté au stade du « touche pas à ma commune ! », ce que je trouve un peu court, d'autant, mes chers collègues, que vous avez été assez nombreux à vous plaindre du fonctionnement de nombreuses intercommunalités où l'on n'a pas su dépasser le stade de la concurrence entre les maires.

Il faudra bien un jour s'attaquer à ces quelques petites contradictions...

Sur ces questions, le Sénat est en retard sur les territoires, souvent prêts à avancer plus vite sur le périmètre, les mutualisations, voire le scrutin direct, qui n'est pas du tout un sujet tabou. Pour avoir des échanges réguliers à ce propos avec les élus de mon département, je puis témoigner qu'ils sont souvent plus audacieux que nous.

Je relève toutefois quelques avancées démocratiques, dues aux amendements déposés par le groupe écologiste. Le ratio reste faible, monsieur le rapporteur, mais je remercie malgré tout le Gouvernement et la commission de l'attention et du soutien qu'ils ont apportés à quelques amendements de mon groupe.

M. Éric Doligé. C'est une erreur ! Ils se sont trompés !

M. Ronan Dantec. Nous avons ainsi élargi les droits de l'opposition dans des communes de 1 000 à 3 500 habitants, ce qui était logique et cohérent avec la modification du mode de scrutin pour ces communes.

Nous avons élargi le droit de proposition d'adaptation réglementaire à l'initiative des régions, ce qui facilitera une action publique au plus près des territoires et donnera peut-être un signal pour un meilleur dialogue entre l'État et les régions. L'histoire retiendra d'ailleurs que nous avons fait voter ici le premier amendement d'adaptation réglementaire correspondant à une proposition régionale, en l'occurrence le droit de mouillage défendu par la collectivité territoriale de Corse.

Enfin, nous avons fait adopter deux amendements sur les droits culturels, sur les politiques culturelles régionales, que ma collègue Marie-Christine Blandin a défendus.

Quel bilan tirer de ces débats ?

Je vous l'avoue, mes chers collègues, nous avons prévu de voter contre le texte issu des travaux du Sénat. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*) Nous pensions qu'il ne resterait pas grand-chose du texte initial.

M. Éric Doligé. C'étaient des préjugés !

M. Ronan Dantec. Il a été un peu chahuté, c'est sûr. On note quelques aberrations dans le texte : des articles vidés de leur sens, des transferts aux régions supprimés par une défense un peu excessive d'un département qui n'était pourtant plus menacé. Je pense à la compétence « transport » – des transports collectifs aux infrastructures – qui doit être clairement assumée par la région.

M. Jean-Vincent Placé. Très bien !

M. Ronan Dantec. Mais cela aurait pu être pire ! (*Mêmes mouvements.*) Je pense ici, c'est pour nous un point essentiel, aux schémas prescriptifs sur le développement économique comme sur l'aménagement du territoire, qui ont été maintenus. Certes, ils sont un peu fragilisés, sans véritable mode d'emploi, mais maintenus. Le Sénat adresse donc ici un message intéressant à l'Assemblée nationale, qui pourra rédiger une nouvelle notice d'utilisation.

Nous regrettons les retards pris dans la mise en place de la métropole du Grand Paris, qui réduiront les péréquations financières et la solidarité entre territoires de la grande métropole. Dieu sait pourtant s'il y a urgence !

Le maintien d'une métropole intégrée à terme nous semble aller dans le bon sens, même si nous aurions aimé aller plus vite.

M. Jean-Vincent Placé. Très bien !

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

M. Ronan Dantec. Je conclus, monsieur le président.

En nous abstenant, nous disons donc notre espoir que le débat se poursuive pour donner aux élus territoriaux des outils à la hauteur des enjeux. En effet, au-delà des patriotismes d'organisation, les collectivités territoriales sont d'abord le lieu de l'action publique au service de nos citoyens, d'abord des plus fragiles d'entre eux. Ne le perdons jamais de vue. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe écologiste. – MM. Claude Dilain et Bernard Lalande applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. Christian Favier, pour le groupe CRC.

M. Christian Favier. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous voici parvenus au terme d'un long débat parlementaire sur un sujet essentiel pour l'avenir de notre pays. Je veux saluer à mon tour le travail et la disponibilité de notre rapporteur Jean-Jacques Hyest.

M. Éric Doligé. Très bien !

M. Christian Favier. Si ce débat avait bien commencé – de nombreuses auditions ont été organisées –, sa préparation a ensuite été affectée par la précipitation entre le travail de la commission et le dépôt des amendements sur son texte. Puis, l'organisation des débats a été perturbée par la longue coupure entre la discussion générale et nos discussions sur les amendements.

Enfin, il est dommageable que la richesse de nos échanges ne puisse trouver sa traduction dans les explications de vote, du fait de l'organisation d'un scrutin public qui se déroulera dans des conditions inédites, ne permettant qu'une seule intervention par groupe.

Cette procédure réduit ainsi au silence toutes les sénatrices et tous les sénateurs qui ont pris part à nos échanges, qui ont soumis des amendements, défendu des points de vue contradictoires, parfois même en décalage avec les prises de position officielles de leur groupe.

Cette richesse des arguments défendus par les uns et par les autres ne se retrouvera donc pas dans notre dernier échange sur ce projet de loi. Nous le regrettons.

Mais revenons à notre appréciation sur le projet de loi.

Pour mesurer le travail législatif effectué par la Haute Assemblée, je veux rappeler rapidement notre analyse sur le texte gouvernemental.

D'abord, nous avons déploré de devoir parler des compétences des collectivités territoriales sans examiner conjointement les ressources dont elles pourraient disposer pour les mettre en œuvre. Nous avons ainsi rappelé combien cette restructuration de l'action publique était difficile dans un contexte de restriction drastique des dotations de l'État aux collectivités.

Cette critique demeure.

Par ailleurs, nous considérons qu'il faut inscrire ce texte dans un ensemble d'autres lois plus anciennes, en particulier depuis la réforme territoriale de 2010 inspirée par la commission Balladur qui, dès cette époque, se fixait comme objectif « l'évaporation des départements ».

Le projet de loi NOTRe que nous venons d'examiner continue de mettre en œuvre ce dessein.

Ce texte renforce certains aspects de la loi MAPTAM, en particulier en faveur de la concentration des pouvoirs locaux aux deux niveaux régional et intercommunal. Il réduit les compétences des départements et les met sous la tutelle des régions dans un grand nombre de domaines.

Pour mesurer l'impact de ce texte, il faut aussi ne pas perdre de vue que la carte des régions vient d'être révisée pour installer de nouvelles régions aux périmètres étendus, qui demain verront leurs compétences elles aussi renforcées.

C'est donc bien une logique de régionalisation qui est en marche, aux côtés d'une métropolisation qui s'accélère.

M. François Patriat. C'est très bien !

M. Christian Favier. Suivant cette orientation, nous devons reconnaître, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, que vous avez gardé le cap. En témoignent les amendements que vous avez présentés au nom du Gouvernement pour concentrer les pouvoirs locaux entre les mains d'intercommunalités une nouvelle fois renforcées, poursuivre l'évaporation des communes et des départements, renforcer les compétences régionales en réduisant la libre administration des autres collectivités territoriales, tenter de les hiérarchiser derrière des pilotes et des chefs, après avoir réduit leurs ressources et mis sous contrôle leurs dépenses.

Aussi, c'est en raison de l'ensemble de ces éléments, qui sont toujours contenus dans ce projet de loi, malgré les nombreuses modifications apportées par le Sénat, que nous continuons de contester ce texte. Nous aussi, nous gardons le cap !

Nous continuons d'affirmer que le millefeuille est une affabulation, que l'avenir appartient aux communes, aux départements et aux régions, développant leur coopération et travaillant avec un État stratège garant de l'égalité des citoyens.

Nous réaffirmons l'utilité de chacune des collectivités. Toutes doivent disposer de compétences identifiées, mais non exclusives, d'outils de coopérations, de moyens pour agir en faveur de projets partagés. Elles doivent aussi avoir la possibilité d'intervenir quand les intérêts de leur territoire sont en cause.

C'est pourquoi, au cours de ce débat, nous avons longuement défendu le maintien de la compétence générale aux régions et aux départements et que nous continuerons de le faire. Celle-ci reste, à nos yeux, consubstantielle des lois de décentralisation, des droits et libertés locales auxquels nous restons attachés et qui permettent la mise en œuvre du principe constitutionnel de subsidiarité.

L'heure n'est pas pour nous à la caporalisation de l'action locale !

Nos institutions doivent au contraire travailler ensemble, se coordonner, coopérer en réseau, en partenariat, en respectant la place et le rôle de chacun, dans le cadre de projets d'actions publiques partagées, pour décupler leurs capacités d'action et ainsi mieux répondre aux besoins et aux attentes de la population.

C'est forts de cette vision de nos institutions locales et de leur nécessaire évolution que nous avons défendu un grand nombre d'amendements et en avons soutenu certains venant d'autres travées de notre assemblée.

Aucun jeu politicien, aucun souci de marchandage ne nous ont animés au cours de ces débats. C'est une certaine idée de notre organisation territoriale que nous avons tenté de défendre et de préserver. Et nous savons qu'elle est partagée par bon nombre de nos concitoyens et par une majorité d'élus locaux, quand on les écoute vraiment.

À cet égard, nous n'avons aucune illusion sur certaines majorités qui se sont parfois retrouvées dans cet hémicycle pour défendre les prérogatives de telle ou telle collectivité. Certaines sont de circonstances, prenant en compte les mécontentements qui s'expriment.

Quant à nous, nous n'oublions pas qui est à l'origine de l'intercommunalité contrainte, qui a soutenu une réduction bien plus grande encore du nombre de régions, qui voulait la disparition des départements par leur fusion au sein des régions, qui voulait le conseiller territorial, qui a souhaité réduire le nombre d'élus locaux, y compris les conseillers municipaux.

Nous avons toujours combattu de telles orientations et poursuivrons sans relâche notre action parlementaire, aux côtés des élus locaux, en faveur d'une décentralisation au service de nos concitoyens et du renforcement de notre démocratie locale.

Le résultat de nos travaux est là : les propositions du Gouvernement sur un certain nombre d'articles ont été rejetées, et nous nous en félicitons. Ainsi les départements ont-ils recouvré leurs compétences alors que le texte initial prévoyait de les dévitaliser afin de mieux les faire disparaître.

Pour autant, les départements sont-ils à l'abri ? Malheureusement, nous ne le pensons pas.

Certes, des paroles rassurantes ont été prononcées, donnant à penser que la disparition des départements n'était plus à l'ordre du jour.

Cependant, madame la ministre, le dépôt par le Gouvernement d'amendements visant à rétablir le texte initial, que la commission avait modifié à une très large majorité, a pu laisser penser le contraire.

En outre, les derniers propos du Président de la République ont laissé craindre le retour à l'ordre du jour de cette question une fois les élections départementales passées. La mobilisation ne doit donc pas faiblir.

Du fait de la création des super-régions, jamais l'utilité du département comme échelon intermédiaire efficace et réactif n'a été aussi évidente.

Le texte tel qu'il résulte des travaux du Sénat marque quelques avancées sur d'autres sujets, sans toutefois, reconnaissons-le, parvenir à remettre en cause la machine infernale de la concentration et à enrayer la volonté affirmée de réduction permanente des dépenses, laquelle est devenue l'alpha et l'oméga de toutes les réformes de nos collectivités territoriales. Pourtant, l'austérité sans limite imposée à la Grèce devrait faire réfléchir chacune et chacun.

C'est particulièrement vrai pour la métropole du Grand Paris. Certes, dans sa nouvelle rédaction, le texte prend en compte un certain nombre de demandes des maires de ce territoire, mais il ne leur donne toujours pas de réelles capacités d'action en commun, au plus près des besoins. En outre, le texte garde l'objectif d'une métropole fortement intégrée, au risque de créer un monstre bureaucratique et technocratique très éloigné des populations, coupé des dynamiques territoriales, surtout.

Aussi, tout en appréciant la richesse de nos débats, nous mesurons les limites de l'exercice.

L'essentiel des objectifs du projet de loi subsistent dans le texte du sénat. Au nom de la clarification, c'est d'abord une réduction inquiétante de l'action publique locale qui s'annonce. Nos inquiétudes concernant l'avenir des personnels restent donc aussi fortes.

Chacun l'aura compris, nous ne nous reconnaissons pas dans le texte qui nous est aujourd'hui soumis.

Cependant, madame la ministre, compte tenu de l'opiniâtreté avec laquelle vous avez tenté de rétablir le projet de loi dans sa version initiale et avec laquelle vous avez défendu, pied à pied, la disparition future des départements, nous ne souhaitons pas voter contre un texte rétablissant à leur profit un grand nombre des compétences que vous souhaitiez leur ôter, en particulier les collèges et les routes.

Pour notre part, nous prenons en compte la réécriture du texte et les évolutions, insuffisantes mais significatives, concernant la création de la métropole du Grand Paris. Certes, nous regrettons que la proposition qui correspondait à une demande très majoritaire des élus consistant à donner aux territoires de la métropole un statut d'EPCI à fiscalité propre n'ait pas été retenue, mais nous apprécions certaines avancées votées par notre assemblée, comme la suppression du PLU métropolitain ou l'attribution de la contribution foncière des entreprises aux territoires.

Nous comptons sur la navette parlementaire pour améliorer encore ce texte.

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

M. Christian Favier. Aussi le groupe CRC s'abstiendra-t-il sur ce projet de loi. Il s'agira d'une abstention combative et vigilante. Nous souhaitons ainsi, en nous appuyant sur le texte du Sénat, que les préoccupations qui se sont exprimées au cours de nos débats soient entendues par nos collègues de l'Assemblée nationale et que d'autres avancées soient possibles.

Cette abstention combative est aussi une forme de soutien aux mécontentements qui s'expriment sur ce texte. Les premières mobilisations ont déjà permis de ne pas tuer les départements et les communes. Il faut donc amplifier le mouvement. Rien n'est inéluctable. Telle est notre conviction ! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Mézard, pour le groupe du RDSE.

M. Jacques Mézard. Monsieur le président, je vous remercie de réunir aujourd'hui tant de nos collègues : leur présence dans cet hémicycle montre que le Sénat est bien le représentant des collectivités territoriales. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

Je remercie ensuite MM. les rapporteurs du travail considérable qu'ils ont effectué, conjointement et solidairement : Jean-Jacques Hyst, tout d'abord, qui a tenu le choc de la séance, mais aussi René Vandierendonck, dont la sagesse et l'expérience ont manqué à tous.

Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, il ne pourra être reproché au Sénat d'avoir rendu copie blanche. Notre assemblée a construit sans préjugés et a modernisé sans réticences. Elle a rempli son rôle constitutionnel au cours de la discussion de ce projet de loi, laquelle a été longue et ardue. La commission des lois, sous l'égide de nos deux rapporteurs, issus de la majorité et de l'opposition, a œuvré pour façonner un texte plus équilibré.

Comment ne pas rappeler certaines incohérences entre les textes successifs qui nous ont été soumis ? Ainsi, notre excellent collègue Gérard Collomb a-t-il relevé avec justesse et efficacité certaines contradictions au cours de ce débat entre la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et le présent texte, les compétences exclusives des régions dans le domaine économique se carambolant avec celles des métropoles.

Comment ne pas rappeler la loi sur les binômes, que notre groupe a longuement combattue ici et dont je me rends compte aujourd'hui qu'elle compte peu d'adeptes sur le terrain ? (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du RDSE, de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

Nous avons ensuite vécu la fusion des grandes régions, puis l'examen du projet de loi NOTRe, sans que jamais, mes chers collègues, un texte sur les finances locales ne nous soit soumis.

M. Charles Revet. Et voilà !

M. Jacques Mézard. En janvier 2014, le Président de la République, lors de la présentation de ses vœux à Tulle, a loué les conseils généraux. Quatre mois plus tard, il nous annonçait la suppression des départements. (*M. Bruno Sido s'esclaffe.*)

Mardi dernier, ceux qui étaient présents à l'Élysée ont entendu que les départements seraient préservés, mais « pour un temps » - la précision a son importance. Pour sa part, le groupe du RDSE n'a pas cessé de réclamer la clarté et la vérité.

M. Bruno Sido. Nous aussi !

M. Jacques Mézard. Que veut le Gouvernement ?

La vérité, on peut la subodorer, sans d'ailleurs forcément la craindre.

Ce que veut le Gouvernement *in fine*, c'est la suppression des départements, tout au moins dans certains territoires, et cela peut se comprendre, compte tenu de la création des métropoles.

Ce que veut le Gouvernement, ce sont de grandes régions et de grandes intercommunalités, résultant de la fusion de nombre de communes – cela peut s'entendre – et le développement des communes nouvelles.

Tout cela mérite d'être dit clairement. Après tout, on peut être d'accord ou pas. Mais on ne peut pas faire un pas en avant, deux pas en arrière, puis de nouveau trois pas en avant et deux pas en arrière. Comme nous le disons depuis le début, ce n'est pas la bonne solution.

Permettez-moi quelques remarques sur la méthode qui a présidé à l'élaboration de cette réforme. L'exposé des motifs du projet de loi, rappelons-le, évoquait la suppression de l'échelon départemental à l'horizon 2020. Depuis, les déclarations pour le moins ambiguës sur ce sujet se sont multipliées.

Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, le Gouvernement a déposé des amendements visant à revenir au texte initial, ce qui peut se concevoir, mais il a ainsi fait peu de cas du grand travail réalisé par notre commission.

M'éloignant du texte de mon intervention écrite, je vous dirai ce que j'ai sur le cœur, c'est plus simple et sans doute plus efficace.

Aujourd'hui, où en sommes-nous ?

Je pense que, *in fine*, le Gouvernement consentira à abandonner les collègues aux départements...

M. Bruno Sido. C'est insuffisant !

M. Jacques Mézard. ... pour montrer qu'il a fait un effort. Chacun appréciera, surtout après les élections départementales...

En revanche, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, je pense que vous évoluerez peu en ce qui concerne la voirie départementale. Je me suis d'ailleurs longtemps demandé pourquoi. À partir du moment où l'on considère que les conseils départementaux doivent être préservés, on doit leur laisser la voirie départementale : s'il y a bien un domaine qui doit être géré près du terrain, c'est bien celui-là !

Certes, on peut penser que certains grands itinéraires seraient mieux gérés à l'échelle régionale.

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois.* On peut en discuter !

M. Jacques Mézard. On peut en discuter, ce serait logique et, là encore, cela peut s'entendre, mais, madame la ministre, je ne vois qu'une explication au dépôt de vos amendements visant à transférer la voirie départementale.

M. Bruno Sido. L'argent !

M. Jacques Mézard. Dans votre esprit, ces grandes régions que vous avez voulues, que vous aimez et qui auront beaucoup de pouvoirs – elles en auront tant d'ailleurs que, faute d'avoir réformé le système électoral, vous favoriserez l'avènement de super-hiérarques – ces grandes régions, donc, auront besoin de financements. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Dès lors, il faut vraisemblablement leur transférer, à ces grandes régions, les recettes de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ! (*Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique, le conteste.*)

M. Jean-Claude Lenoir. Bien sûr !

M. René-Paul Savary. Eh oui !

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois.* Notre collègue dit la vérité !

M. Jacques Mézard. De grâce, dites-le, et discutons-en de façon loyale et transparente, madame la ministre. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Pour les transports scolaires, nous nous sommes expliqués : les communes et les intercommunalités ont déjà du mal à les gérer, quelle drôle d'idée de les transférer à des centaines de kilomètres !

J'évoquerai maintenant les intercommunalités. Oui, nous sommes ici, en grande majorité, favorables au développement de l'intercommunalité, qui est d'ailleurs le vrai moyen de préserver le bloc communal ; mais pourquoi contraindre les communes à la fusion en retenant un seuil de 20 000 habitants ? Ce seuil n'a strictement aucune justification de terrain. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du RDSE, de l'UDI-UC et de l'UMP.*) Il est totalement arbitraire !

C'est une chose d'être conseiller municipal à Paris ou dans la région d'Ile-de-France - je rappelle d'ailleurs que les conseillers municipaux de Paris sont également conseillers généraux, ce que personne ne dit. C'en est une autre dans des dizaines de départements que nous connaissons : comment créer des intercommunalités de 20 000 habitants, sans lien aucun avec les bassins de vie et la réalité de terrain ? Cela n'a de sens, madame la ministre, que si vous entendez véritablement supprimer les départements, auquel cas le seuil de 20 000 habitants...

M. Jean-Jacques Hyest, *rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* Il est insuffisant !

M. Jacques Mézard. ... est effectivement insuffisant. Il faut prévoir un seuil plus élevé. Telle est la réalité !

Nous ne pouvons pas vous suivre sur ce seuil, madame la ministre, car il est totalement arbitraire et aboutira à des situations catastrophiques.

Avant de conclure, je dirai un mot sur tous ces schémas, sur toutes ces usines à gaz prévus dans le texte. Nos territoires, nos collectivités, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, ont besoin de liberté et non de schémas prescriptifs.

M. Yves Détraigne. Oui !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Très bien !

M. Jacques Mézard. Malheureusement, nous n'y sommes pas encore ! (*Applaudissements sur les travées du RDSE, de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

En conclusion, permettez-moi de rappeler cette citation empruntée au discours de Belleville de Gambetta – je me réfère souvent à l'histoire de la III^e République : « Par cette institution du Sénat bien comprise, bien appliquée, la démocratie est souveraine maîtresse de la France. »

C'est dans cet esprit que la très grande majorité du groupe du RDSE votera le texte du Sénat. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Adnot, pour les sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

M. Philippe Adnot. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, compte tenu des trois minutes qui me sont imparties, j'irai à l'essentiel.

Merci d'abord à vous, monsieur le président de la commission des lois, et, à travers vous, à l'ensemble de la commission.

Merci à vous, monsieur le rapporteur, cher Jean-Jacques Hyest, qui, avec votre conviction habituelle,...

M. Bruno Sido. Et notre collègue va au bout de ses convictions !

M. Philippe Adnot. ... nous avez permis de nous retrouver, avec l'ensemble de nos collègues, pour élaborer un texte qui, s'il n'est pas parfait à mes yeux, du moins sauvegarde l'essentiel.

Merci pour les communes, qui ont poussé un ouf de soulagement quand elles ont su qu'elles n'auraient pas à tout reconstruire de force au niveau intercommunal.

Merci pour les entrepreneurs, qui, devant la situation bloquée qui s'annonçait, voyaient s'éloigner la perspective de carnets de commandes.

Merci pour les départements, qui, avec le texte que nous allons adopter, conservent l'essentiel de leurs compétences. Le principe de réalité, s'agissant de la clause de compétence générale, finira par nous donner raison !

Les régions veulent être leaders en matière économique ? Soit ! Nous verrons le résultat et le jugerons à l'aune de l'efficacité.

Mais ce texte va voyager vers une autre assemblée : je veux croire que les députés ouvriront les yeux devant les risques que ferait courir, par exemple, l'attribution des routes aux régions.

Depuis la décentralisation, et particulièrement la dernière vague, s'agissant des routes, nous avons patiemment intégré les personnels des parcs, mis fin au compte de commerce, rationalisé l'organisation, mutualisé avec les services de moyens des finances, de l'informatique, des ressources humaines, des marchés, de manière à être efficaces. Sur le terrain, les équipes nous l'ont rendu en élargissant leurs compétences et en améliorant leurs performances.

Au moment du transfert des services de l'État, mon département a reçu 250 personnels au titre des routes. Aujourd'hui, nous en comptons 35 de moins, malgré l'augmentation de la charge de travail.

C'est tout cela qui peut être remis en cause, avec le risque de générer des dépenses supplémentaires incroyables tout en diminuant l'efficacité de l'action au service de nos concitoyens.

N'oublions pas que, au moment où l'on nous a décentralisés, l'État avait une autorité, localement : il avait le préfet, il avait la DDE. Si l'on transfère les routes aux régions, où sera l'autorité locale ? À quel responsable s'adressera-t-on ?

Tout le monde perçoit bien l'énorme dépense qu'il faudrait engager pour essayer de reconstituer cette puissance que nous avons aujourd'hui mais que les régions n'auront jamais, parce qu'elles n'ont pas d'autorité dans les départements.

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

M. Philippe Adnot. Je veux croire, madame la ministre, que vous n'allez pas jouer la politique du pire et que vous aiderez l'Assemblée nationale à partager la sagesse du Sénat.

Les prochaines élections départementales seront pour nous l'occasion d'aller devant nos concitoyens : ils ne manqueront pas de nous demander des explications. Il serait bon, dans cette perspective, que les versions issues des travaux de nos deux assemblées soient assez proches, sinon, l'exaspération de nos concitoyens pourrait bien atteindre des sommets, et la situation risque d'être difficile à gérer !

Pour ma part, je soutiendrai le texte issu des travaux de la commission et du Sénat. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.)*

Ouverture du scrutin public

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République dans le texte de la commission, modifié.

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

Je vous rappelle qu'une seule délégation de vote est admise par sénateur.

Le scrutin est ouvert.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à quinze heures cinquante, est reprise à dix-sept heures.)

M. le président. La séance est reprise.

Proclamation du résultat du scrutin public

M. le président. Voici le résultat du scrutin n° 84 sur l'ensemble du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote :

Nombre de votants	344
Nombre de suffrages exprimés	203
Pour l'adoption	192
Contre	11

Le Sénat a adopté. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.)*

Je remercie Mmes et MM. les secrétaires d'avoir participé à l'organisation de cette première. Les opérations de vote se sont bien déroulées, dans un délai un peu plus bref que prévu.

M. Jean-Louis Carrère. C'était très long !

M. le président. La conférence des présidents en tirera les enseignements.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Vallini, secrétaire d'État auprès de la ministre de la décentralisation et de la fonction publique, chargé de la réforme territoriale. Au terme de ces débats très riches, permettez-moi d'avoir à mon tour une pensée pour René Vandierendonck, qui a suivi nos débats sur internet. Il reviendra nous apporter toute son expérience et sa sagesse lors de la deuxième lecture de ce texte.

Je voudrais remercier la commission des lois, son président Philippe Bas et, bien sûr, son rapporteur, Jean-Jacques Hyest, qui a siégé sans discontinuer. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)* Il a accompli un énorme travail, avant le débat en séance publique et pendant celui-ci.

Nos discussions ont été très utiles et constructives. Contrairement à ce que j'ai pu lire ici ou là, le Sénat n'a absolument pas détricoté le texte du Gouvernement. Il a apporté sa vision des choses, qui diffère de celle du Gouvernement sur certains sujets – je pense notamment au seuil de population pour les intercommunalités ou au transfert des routes aux régions –, mais la rejoint sur nombre de points, comme la clause de compétence générale ou le transfert de la compétence en matière de transports. Sur les collèges, le Gouvernement a fait un pas dans la direction souhaitée par le Sénat.

Le texte va maintenant être soumis à l'Assemblée nationale,
...

M. Charles Revet. C'est là qu'il risque d'être détricoté!

M. André Vallini, secrétaire d'État. ... puis il y aura les élections départementales. À cet égard, ne serait-il pas possible d'inverser la perspective? Beaucoup d'entre vous disent que ces élections vont être difficiles parce que les compétences ne seront pas encore réparties entre régions, départements et intercommunalités.

Un sénateur du groupe UMP. Et voilà!

M. André Vallini, secrétaire d'État. Et si l'on essayait de penser autrement, en considérant que ces élections seront l'occasion d'un débat dans chaque département, dans chaque canton, auquel les sénateurs prendront part? Une fois qu'elles se seront tenues, nous reviendrons tous ici pour la deuxième lecture, enrichis des débats qui auront eu lieu sur le terrain. (*Exclamations ironiques sur les travées de l'UMP.*)

Je vous donne donc rendez-vous, mesdames, messieurs les sénateurs, pour un débat qui sera, je n'en doute pas, aussi utile et constructif qu'il l'a été en première lecture. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du groupe CRC et du RDSE.*)

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

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique. Je voudrais saluer à mon tour la présence continue au banc de la commission de M. Jean-Jacques Hyest, dont les réponses extrêmement précises et documentées sur chaque amendement nous ont tous impressionnés.

Je m'associe aux propos d'André Vallini. Nous avons fait des pas les uns vers les autres : le Gouvernement a accepté des amendements et le Sénat a adopté certains de ceux qu'il a présentés. Nous soumettrons à l'Assemblée nationale un texte qui n'a pas beaucoup changé, qui a ses équilibres, même s'ils ne sont pas forcément approuvés par tous.

Nous avons rencontré, pendant deux jours, des représentants de départements très ruraux. Ces derniers n'attendent pas simplement de nous le transfert de compétences, mais aussi une réflexion sur la manière d'aider les territoires le plus en difficulté. Nous avons avant tout entendu une demande de solidarité et de péréquation, envers tant les territoires suburbains que les grandes zones rurales.

Je vous donne moi aussi rendez-vous pour la deuxième lecture, mesdames, messieurs les sénateurs, en vous remerciant pour la qualité des débats de la première lecture. Ils ont été exempts d'invectives, en dépit de la difficulté de certains sujets, tels que Paris et Marseille. Nous avons tous cherché à avancer, même si les choses sont compliquées.

Nous nous retrouverons en deuxième lecture avec, je le crois, la volonté partagée de faire prévaloir la solidarité entre les territoires. (*Applaudissements sur les travées du groupe socia-*

liste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du groupe CRC et du RDSE. – M. Michel Mercier applaudit également.)

M. le président. Même si c'est difficile, il faut avancer!

9

NOMINATION D'UN MEMBRE D'UNE COMMISSION SÉNATORIALE

M. le président. Je rappelle au Sénat que le groupe UDI-UC a présenté une candidature pour la commission des affaires sociales.

Le délai prévu par l'article 8 du règlement est expiré.

La présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare cette candidature ratifiée et je proclame M. Olivier Cigolotti membre de la commission des affaires sociales, en remplacement de M. Jean Boyer, démissionnaire de son mandat de sénateur.

10

DÉBAT SUR L'ÉVOLUTION DES FINANCES LOCALES

M. le président. L'ordre du jour appelle un débat sur l'évolution des finances locales, organisé à la demande du groupe UMP.

La parole est à M. François Baroin, orateur du groupe auteur de la demande.

M. François Baroin, au nom du groupe UMP. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, chacun comprendra aisément que l'évolution des finances locales soit au cœur de nos préoccupations.

L'article 24 de la Constitution donne au Sénat une mission « de représentation des collectivités territoriales de la République » ; son article 72-2 précise que « les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi ».

La question des moyens est donc constitutive de nos collectivités territoriales en ce que ceux-ci donnent corps à la mise en œuvre de leurs compétences.

Chacun connaît l'état de nos finances publiques, et cette question doit donc être abordée en toute objectivité.

Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, vous le savez, aucune personne sérieuse, à la tête d'une collectivité locale, quels que soient son engagement politique, ses responsabilités ou son expérience, ne conteste la nécessité de réduire les déficits publics de notre pays. Chacun doit apporter sa part, sa contribution : c'est une question de responsabilité, il y va d'une certaine idée de l'intérêt général, de la souveraineté de notre pays. Avec une dette publique de plus de 2 000 milliards d'euros et un déficit public s'établissant largement, aujourd'hui encore, au-dessus du maximum fixé par les traités européens qui engagent la France, et donnant lieu à une difficile négociation avec Bruxelles, chaque source de dépense doit être envisagée à l'aune de cette nécessité.

Il ne s'agit pas uniquement de respecter nos engagements communautaires ; il s'agit aussi d'assurer la compétitivité du « pavillon France », de faciliter la création des emplois de demain, de ne pas transmettre aux générations futures une dette fondée sur des dépenses de fonctionnement que les générations actuelles doivent assumer.

Notons que, sur ce point, le cadre juridique de nos collectivités locales est exemplaire : elles ne peuvent emprunter que pour financer des dépenses d'investissement. Je regrette que cette règle d'or n'ait pas été inscrite dans la Constitution. Lorsque j'étais ministre du budget, j'avais engagé des discussions sur ce sujet avec les représentants de l'actuelle majorité : nous avons commencé à avancer sur un texte qui visait à modifier notre loi fondamentale afin d'interdire d'emprunter pour financer des dépenses de fonctionnement, que ce soit auprès des marchés financiers ou d'établissements prêteurs tels que la Caisse des dépôts et consignations.

Cette règle d'or ne s'applique donc qu'aux collectivités territoriales. Vous me permettrez, dans un esprit de concorde nationale, de citer le Président de la République, qui, dans son discours de candidat à Dijon, avait déclaré que « si l'État était soumis aux mêmes contraintes que les collectivités locales, sa défaillance aurait été constatée depuis longtemps » ! (*Mme Marylise Lebranchu, ministre, marque son approbation.*) Je n'ai, personnellement, rien à retirer à ces propos. C'est auprès des bons auteurs que l'on trouve les meilleures sources, et je me permettrai de vous citer dans quelques instants, madame la ministre ! (*Sourires.*)

La trajectoire financière du rééquilibrage de nos comptes publics ne sera soutenable que si les trois acteurs, l'État, la sécurité sociale et les collectivités territoriales, concourent équitablement à l'effort.

La situation est bien connue. Dans le contexte d'une crise économique internationale majeure, j'avais, en tant que ministre du budget, assumé totalement le gel des dotations de l'État aux collectivités locales. Il s'agissait, à l'époque, d'un effort de l'ordre de 1,5 milliard d'euros, avec une inflation un peu plus élevée qu'aujourd'hui, effort partagé entre l'État et les collectivités locales de façon justement équilibrée au travers de la révision générale des politiques publiques, prévoyant notamment le non-remplacement d'un fonctionnaire partant à la retraite sur deux.

En ce qui concerne la sécurité sociale, nous avons réduit l'objectif national de dépenses d'assurance maladie, qui n'avait jamais été respecté depuis 1993, à un niveau tel que tout le monde nous expliquait que notre objectif était impossible à tenir. Finalement, l'objectif d'une augmentation de 2,7 % des dépenses d'assurance maladie pour l'exercice budgétaire 2011 a été atteint : lorsque l'équilibre est juste et l'effort partagé par tous, l'objectif fixé est atteignable par chacun !

Cette mesure de gel des dotations aux collectivités territoriales correspondait à des gains de productivité possibles, notamment dans le cadre de la réforme territoriale : suppression de la clause générale de compétence, réduction du nombre d'élus, meilleure coordination par l'institution du conseiller territorial... L'État s'imposait également une réduction de ses effectifs en appliquant la règle du non-remplacement d'un fonctionnaire partant à la retraite sur deux que je viens d'évoquer.

Dans ce débat, il ne peut donc pas y avoir, me semble-t-il, de postures : droite et gauche ont voté successivement des mesures contraignantes pour nos collectivités. Les élus locaux sont responsables et prêts à contribuer au redressement des finances publiques.

Le débat d'aujourd'hui porte non pas sur la nécessité de consentir des efforts, mais sur le positionnement judicieux du curseur, à la hauteur des responsabilités de chacun.

Le Gouvernement a décidé de réduire de 30 % le montant des dotations versées aux collectivités pour la période 2014-2017. Il s'agit, au total, d'une ponction de 28 milliards d'euros sur le budget des collectivités en quatre ans, ce qui n'a rien de comparable avec le gel des dotations que nous avons connu.

La répartition de ces efforts est profondément inéquitable, et même dangereuse au regard du rôle joué par les collectivités locales pour soutenir la croissance, à travers l'investissement public et la commande publique, qui engendrent un volume d'activité permettant aux entreprises de maintenir les emplois en période de crise ou d'en créer en période plus favorable.

Sur les trois sources de dépenses, la plus importante est celle de la sécurité sociale – 650 milliards d'euros environ –, la deuxième est celle de l'État – 280 milliards d'euros, hors dettes et pensions –, la plus modeste est celle des collectivités territoriales – 230 milliards d'euros. N'oublions pas que l'investissement public est assuré à 70 % par les collectivités locales, dont 58 % par le bloc communal – communes et intercommunalités. Pour aller à l'encontre de tant de rapports orientés, qu'il me soit permis de souligner, au nom du groupe UMP, que la part des collectivités locales dans la dette publique de 2 000 milliards d'euros de notre pays n'est que de 9,7 %, dont 4 % pour le bloc communal. Et l'on demande aux collectivités locales une contribution à l'effort global de 25 % ! L'objectif est inatteignable en volume et dans le calendrier prévu.

L'examen attentif des objectifs de réduction du déficit public fait apparaître un objectif de réduction globale des dépenses chiffré à 11,5 milliards d'euros à l'horizon 2017, soit une réduction des dépenses de l'État équivalente à la réduction des recettes des collectivités locales. En effet, le programme de stabilité prévoit explicitement que la contribution des collectivités correspondra en totalité à une diminution des concours financiers de l'État, qui seront réduits de 11 milliards d'euros.

L'État ne peut s'exonérer de conduire de véritables réformes structurelles et transférer ainsi à nos collectivités le coût de dépenses de fonctionnement qu'il n'a pas su maîtriser. Le transfert de l'impôt national à l'impôt local est le fil rouge de ce plan de réduction des déficits. Ce n'est pas acceptable. Nous sommes en profond désaccord avec vous sur ce point.

Dans un rapport récent, la Cour des comptes a expliqué que, de son point de vue, les collectivités locales pouvaient parfaitement assumer ce choc en augmentant les impôts locaux ou la dette. Il me faut réfuter cette argumentation développée par la Cour des comptes.

L'augmentation de la fiscalité locale est un choix souverain des instances délibérantes municipales ou intercommunales. Les décisions en matière d'investissement et de fiscalité locaux sont profondément politiques. La plupart des élus, de gauche comme de droite, ont fait, peu ou prou, campagne

sur le thème de la stabilité fiscale, au moins à périmètre constant. Je ne connais pas un élu local qui ait fait campagne sur une sévère augmentation des impôts! S'il en existe un, il doit être doté d'un immense talent...

Quelques semaines après les élections, nous avons appris cette mesure « guillotine » de réduction des dotations sur la période 2014-2017. Nous nous sommes donc trouvés dans l'obligation de préparer un budget en augmentant soit les impôts – mais les collectivités refusent ce transfert de l'impôt national vers l'impôt local –, soit l'endettement, mais la dette d'aujourd'hui, c'est l'impôt de demain, et il n'est donc pas concevable de financer durablement l'investissement public par la dette. Pour l'exercice 2015, les collectivités vont réduire leur autofinancement afin d'atteindre les objectifs fixés; en 2016, les comptes de nombreuses collectivités territoriales basculeront dans le rouge... (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et sur certaines travées de l'UDI-UC.*)

Nous attirons solennellement votre attention sur la question de l'investissement public, madame la ministre. Toutes les études convergent: le choix des élus sera naturellement de réduire l'investissement public.

M. Charles Revet. Bien sûr!

M. François Baroin. Le cycle électoral, période traditionnellement blanche ou grise en matière d'investissement public, se conjugue à deux éléments très importants.

Le premier est le décalage des discussions budgétaires. Même les villes moyennes ou grandes, qui avaient l'habitude de voter leur budget avant la fin de l'année après un débat d'orientation budgétaire à l'automne, ont décalé ce vote d'au moins trois mois. La loi permet de le décaler jusqu'au 15 avril. Le temps de lancer la commande publique, rien ne se produira avant la fin du mois de juin, c'est-à-dire au début de la période estivale, quand les gens partent en vacances. Par conséquent, il n'y aura aucun investissement public des collectivités locales avant le début de l'automne. Un impact direct sur l'activité économique, la croissance, le soutien à l'investissement, notamment dans le secteur du bâtiment et des travaux publics, se fera donc fortement sentir dès cette année.

Le second élément est la baisse prévisible de l'investissement public du bloc communal sur la période 2014-2017, qui est estimée à 30 % par des études objectives comme celles de la Banque postale ou de l'Association des maires de France. Or une baisse de 30 % de l'investissement public d'ici à 2017 représente une perte de 0,6 point de croissance. Sans entrer dans un débat polémique, je souligne que le projet de loi Macron table sur un gain de croissance de 0,1 point grâce à des changements de la réglementation... Au total, la perte de croissance sera donc d'au moins 0,4 point. Cela représente entre 4 milliards et 6 milliards d'euros en moins pour financer les politiques publiques. Disons-le clairement, la gravité de la situation exige la tenue d'urgence d'une conférence entre l'État et les collectivités locales: il faut dire la vérité à nos concitoyens.

Madame la ministre, derrière les chiffres et les plans de communication, il y a la vie quotidienne des Français. Je m'efforce depuis plusieurs semaines, avec bon nombre de mes collègues, de réveiller votre fibre d'élue locale, qui s'est un peu endormie malgré votre solide expérience. Vous n'êtes pas frappée d'amnésie: vous savez la difficulté de la gestion locale et l'impact des choix gouvernementaux sur les services publics ou l'investissement.

Comment croire un seul instant que le prélèvement sur nos collectivités que vous prévoyez n'aura pas d'impact sur les services de proximité, les crèches, les écoles, l'action sociale, l'animation culturelle ou sportive de nos territoires? Comment croire un seul instant que le tissu associatif ne sera pas affecté? On parle d'une réduction de 10 % à 12 % par an des subventions aux associations sur la période 2015-2017, soit une baisse cumulée de 30 %, comme pour l'investissement public. Où les associations trouveront-elles l'argent nécessaire pour assurer leurs missions, qui accompagnent très utilement l'action des collectivités locales?

Alors qu'une crise politique, économique et sociale profonde traverse notre pays, l'action de nos collectivités pour maintenir la cohésion nationale est particulièrement attendue par nos compatriotes. Nous ne pouvons laisser au bord du chemin les plus fragiles d'entre eux. L'inclusion sociale doit rester au cœur du projet républicain, surtout dans la période actuelle. Sans l'apport des collectivités, cette ambition ne pourra être soutenue. De grands rassemblements ont appelé au vivre-ensemble: permettons aux territoires de conduire les politiques indispensables pour répondre à cette aspiration collective.

Derrière les chiffres, il y a aussi la question de l'accueil et du développement des entreprises. Nos collectivités agissent directement pour le développement de leur territoire, dont l'attractivité se mesure à l'aune de la qualité de l'accueil des salariés en matière d'habitat, de transports publics et d'autres services de proximité. Le choix d'une entreprise de s'installer sur un territoire ne tient pas uniquement à la fiscalité: il dépend aussi du cadre général, de la présence de filières d'enseignement supérieur, de la qualité des transports publics, des équipements culturels et sportifs, de l'habitat... Tous ces paramètres influent sur les décisions des acteurs économiques qui envisagent d'investir.

Améliorer l'attractivité d'un territoire justifie la mise en place de politiques publiques d'accompagnement des zones de développement. Ce sont des dépenses d'investissement productives, des dépenses d'avenir, qui ouvrent des perspectives de développement à notre pays. Qui prendra le relais des collectivités après cette disette budgétaire imposée? La vie économique de notre pays est aussi liée à la capacité d'investissement de nos collectivités.

Bien sûr, nous devons poursuivre nos efforts, mais les dépenses de fonctionnement des collectivités sont difficilement compressibles. Il y a une corrélation entre la fonction publique d'État, la fonction publique hospitalière et la fonction publique territoriale: les choix effectués au niveau national ont une incidence directe sur la gestion du budget de fonctionnement des collectivités, au travers des charges de personnel.

Madame la ministre, vous êtes chargée de mener la difficile négociation avec les syndicats de la fonction publique, dont les représentants, je puis en témoigner, sont par ailleurs des personnes remarquables, attachées à l'esprit du service. Les décisions que vous prendrez au sujet du glissement vieillesse-technicité ou de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales auront un effet direct sur les budgets des collectivités territoriales.

M. Vincent Delahaye. C'est déjà fait!

M. François Baroin. Vous déciderez, nous appliquerons... Nous ne voulons pas ouvrir le débat sur le statut de la fonction publique. Il n'en reste pas moins que, en raison du lien entre les trois fonctions publiques, nous devons faire des choix en fonction de ce que vous décidez.

Madame la ministre, vous avez eu une vie avant d'entrer au Gouvernement.

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique. Je m'en souviens !

M. François Baroin. Vous avez été présidente de la Fédération nationale des élus socialistes et républicains.

Plusieurs sénateurs du groupe UMP. Ah !

M. François Baroin. En cette qualité, par une curieuse inversion des rôles, vous avez déclaré, dans un communiqué de presse en date du 29 septembre 2010, que le gel des dotations était une mesure « dangereuse pour l'activité économique alors que les collectivités [représentaient] plus de 70% de l'investissement public » et que ce gel allait « entraîner un recul fort et néfaste de l'investissement public aux dépens de la croissance ».

M. Albéric de Montgolfier. Très juste ! C'était un discours vrai !

M. François Baroin. Nous ne proposons, à cette époque, qu'un gel des dotations. Que dites-vous aujourd'hui d'une saignée et d'une disette imposées, d'une chute dramatique des dotations au cours des quatre prochaines années ? (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et sur certaines travées de l'UDI-UC.*)

Dépassons les frontières partisans, dans l'esprit de responsabilité qui nous anime tous : la baisse des dotations aura un impact trop fort. Selon la Fédération nationale des travaux publics, entre 60 000 et 70 000 emplois, sur un total de 260 000, devraient être supprimés dans ce secteur dans les trois années à venir, soit un emploi sur cinq, à cause de la réduction de l'investissement public qui découlera de la réduction des dotations de l'État aux collectivités locales.

Dans le même esprit de responsabilité, je voudrais formuler quelques propositions. Les collectivités doivent prendre leur part à l'effort national, mais leur juste part. La baisse des dotations doit être réajustée en 2016, étalée dans le temps, revue en volume. La rationalisation de la décentralisation et la simplification des normes doivent également être réexaminées. L'excellent rapporteur général et la présidente de la commission des finances avaient évalué à 1,2 milliard d'euros l'impact de l'inflation normative – l'année dernière, 253 normes nouvelles, soit une trentaine par mois, ont été instaurées – et de l'aménagement des rythmes scolaires. Il faut remettre en cause ces mesures.

Il convient également d'identifier la partie de la dette qui finance les investissements. Il est parfaitement possible de négocier avec Bruxelles une non-prise en compte des investissements publics au titre du critère maastrichtien. Il est curieux de constater que, d'un côté, on se prépare à éteindre le dernier moteur de l'investissement public en baissant les dotations des collectivités locales, tandis que, de l'autre, on envisage une relance de l'investissement public à l'échelle européenne à travers le plan Juncker de 300 milliards d'euros.

M. le président. Il faut conclure, mon cher collègue.

M. François Baroin. Je souhaite que notre rendez-vous du début de février avec M. le Premier ministre, dont j'ai salué l'ouverture, s'inscrive dans l'esprit que je viens d'exposer au nom des maires de France. Il est urgent d'organiser une réunion pour revoir le calendrier et le volume de la baisse des dotations, et ainsi préserver tant l'autonomie des choix des collectivités territoriales que leur rôle d'agents économiques au service de la croissance de notre pays. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et sur certaines travées de l'UDI-UC.*)

(*Mme Jacqueline Gourault remplace M. Gérard Larcher au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE MME JACQUELINE GOURAULT

vice-présidente

Mme la présidente. La parole est à M. Charles Guené.

M. Charles Guené. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, disserter de l'évolution des finances locales en huit minutes relève de la gageure, surtout lorsqu'on sera peut-être, dans quelque temps, chargé des affaires. J'ai préféré me livrer à un exercice de prospective générale en traitant le sujet selon les quatre points suivants, avec peut-être un œil plus universitaire : les bases à retenir pour un nouvel impôt local, l'hétérogénéité des territoires et la péréquation, l'autonomie fiscale, une nouvelle gouvernance des finances publiques.

Quelles peuvent être les bases d'un nouvel impôt local ? L'histoire de la fiscalité locale moderne comporte des étapes clefs : en 1789, on crée les contributions directes nouvelles ; en 1917, on substitue aux contributions directes l'impôt sur le revenu, tout en conservant la référence aux « principaux fictifs » ; l'ordonnance du 7 janvier 1959 fonde une nouvelle fiscalité – qui ne sera mise en place que dans les années soixante-dix puis quatre-vingt –, assise sur des valeurs locatives et instaurant la taxe professionnelle ; enfin, la réforme de 2010-2015, marquée par le constat de la nécessité de revoir les bases de l'impôt économique, vidé de sa substance et devenu dotation d'État pour moitié, et la naissance de la contribution économique territoriale, la CET.

Nous avons incontestablement manqué d'audace depuis 1789, alors que nous aurions pu déconnecter le système local du système national, pour lui donner une certaine indépendance. En 2015, alors qu'il nous appartient de finaliser la réforme en cours, je suis de ceux qui pensent que nous serons à nouveau conservateurs : premièrement, la pression fiscale générale empêchera d'orienter la fiscalité locale selon des critères touchant aux revenus, ce qui n'est pas fait pour me déplaire ; deuxièmement, le besoin de ressources dynamiques auquel est confronté l'État l'empêchera de consentir au transfert d'impôts nouveaux souhaité.

On peut donc estimer que, en la matière, nous nous acheminons vers le *statu quo*, avec une orientation renforcée vers un système de dotations, sans oublier, bien sûr, les effets induits par le transfert de compétences issu de l'adoption de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République et ceux de la contribution à l'effort de redressement national, qu'a si bien évoqués M. Baroin. Il importera, bien entendu, que l'équité fiscale soit renforcée par le biais de la révision des valeurs locatives, qui ne doit plus souffrir d'aucun retard.

En ce qui concerne l'hétérogénéité des territoires, la mondialisation et la péréquation, je dirai que, jusqu'à la fin du XX^e siècle, chacun a pu se satisfaire d'un système large-

ment corrélé aux fondamentaux de notre fiscalité nationale que sont les investissements ou biens corporels et leur localisation géographique, le *credo* reposant sur le lien entre le contribuable et l'élu avec, au faite du dispositif, le rapport de l'impôt économique avec le territoire concerné.

Cette règle a longtemps trouvé sa justification, tant que l'économie pouvait se déployer harmonieusement sur le seul territoire national, en accordant une prime aux plus ingénieux et à ceux qui déployaient de justes efforts pour attirer et capter industrie et économie.

Depuis une ou deux décennies, cependant, force est de constater que notre géographie économique, altérée par la mondialisation, s'est cristallisée autour de zones stratégiques, portuaires, de convergence logistique ou de consommation, et autour des zones urbanisées qui offrent la main-d'œuvre qualifiée attendue. Est apparue une dichotomie territoriale entre territoires à fort potentiel et hyper-ruralité, sans que la perspective de la métropolisation soit en mesure de remédier à cette fracture.

Dès lors, le choix que nous avons fait de ne pas répartir nationalement l'impôt économique nous obligea à amplifier la péréquation pour assurer la survie des territoires ruraux.

En contrepartie, cette situation nous oblige à plusieurs constats et mesures. L'hétérogénéité des territoires exige que nous passions le plus rapidement possible à une territorialisation des politiques et des financements, ainsi que de l'évaluation des besoins, et à l'agrégation des potentialités. Nous ne pouvons plus raisonner de manière macro-économique sur l'ensemble de l'Hexagone pour faire nos projections. Nous devons recourir à une modélisation des divers territoires existants pour vérifier leur comportement et les effets des réformes successives.

Par exemple, l'objectif d'évolution de la dépense publique locale, l'ODEDEL, fixé par la dernière loi de programmation, avec l'option de chiffres globalisés sur l'Hexagone, ne permet pas la lecture de la diversité territoriale.

Il conviendra, bien sûr, de prendre aussi la mesure de toutes les péréquations et contre-péréquations existantes sous toutes leurs formes, et de pallier l'incohérence des valeurs locatives en la matière, en raisonnant sur ces territoires agrégés.

Les mécanismes de la péréquation doivent être affinés et adaptés aux modélisations, et les effets nocifs actuels corrigés, mais chacun doit intégrer le fait qu'elle est désormais consubstantielle au système existant, d'autant que la contribution de 12,5 milliards d'euros est prélevée sur les collectivités à l'aune de leurs recettes et n'a donc aucun caractère péréquateur.

À cet égard, les choix du Gouvernement ne peuvent porter que sur le degré de renforcement de la péréquation ou l'allongement de la période de contribution à l'effort de redressement...

J'en viens à la question épineuse de l'autonomie fiscale. J'aurais pu l'éliminer du débat en disant que, d'après les réformes constitutionnelles de 2003 et de 2004 et la décision du Conseil constitutionnel sur la loi de finances de 2010, l'autonomie fiscale n'existe pas en droit français.

Le concept, né avec les lois des années soixante-dix, qui ont donné l'illusion – et plus – d'une autonomie fiscale avec le droit de voter les taux, correspondait à une aspiration et à un besoin réel du système local, l'État n'étant plus en mesure d'assumer lui-même le développement du pays et l'idée de lui substituer les collectivités pour partie s'étant instillée. Le

mouvement fut accentué au cours des Trente Glorieuses, et c'est ainsi que progressa l'idée de la décentralisation et de l'autonomie.

Toutefois, alors que ce système se mettait en place vers 1975, apparurent la première crise mondiale et les premiers budgets nationaux en déséquilibre. La suite ne sera que l'expression de ce mouvement contradictoire entre l'énergie nouvelle libérée au profit des collectivités et la tentation de l'État de la tempérer afin de retrouver l'équilibre budgétaire perdu. Nous aurions sans doute dû employer ces années de lutte stérile à troquer cette illusoire autonomie fiscale contre des parties d'impôts nationaux sans pouvoir de taux, mais corrélés à l'activité économique, à l'instar de ce qui se pratique autour de nous. Mais on ne refait pas l'histoire...

Il reste que l'État a fait dépendre assez largement le financement des collectivités de dotations, a diminué le poids de l'impôt économique au sein du panier de ressources pour mieux en assumer le contrôle en ces temps difficiles. Ces deux effets cumulatifs de perte d'autonomie fiscale et d'encadrement par une enveloppe normée contribuent à un sentiment justifié de recentralisation.

Enfin, j'évoquerai une nouvelle gouvernance des finances publiques. Je suis de ceux qui militent, depuis quelques lustres, en faveur d'une remise à plat des finances publiques afin qu'elles ne forment qu'une seule entité et qu'elles soient régulées au travers d'un système partenarial de contrôle.

Atteindre un tel objectif nécessite que nous clarifiions notre fonctionnement systémique. C'est ce que nous tentons de faire actuellement, avec plus ou moins de bonheur, au travers du projet de loi NOTRe, après la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, la loi MAPTAM. Nous devons, pour ce faire, mettre en place un lieu de dialogue et les outils d'une telle gouvernance.

La Conférence nationale des finances publiques et le Haut Conseil des territoires relèvent de ces tentatives, et les aspirations financières traduites dans le projet de loi NOTRe visent à en réintroduire les principes. La volonté d'institutionnaliser le Comité des finances locales, le CFL, est aussi présente : cela constitue une nouvelle tentative de réinstaurer cette normalisation du dialogue.

Si l'État a beaucoup de progrès à faire sur le plan de la qualité de sa démarche, le CFL, ou l'instance qui sera retenue, au sein de laquelle le Sénat, représentant des territoires, doit avoir tout son rôle, ne doit pas être une simple chambre d'ajustement, mais doit bien devenir un espace de co-construction des finances publiques. Nous devons aller dans cette direction, ainsi que dans celle d'un meilleur accès aux informations de l'État pour le Parlement et les autres acteurs concernés.

Le pouvoir politique et la libre administration dépendent largement du pouvoir fiscal. Aussi, faute d'avoir la liberté d'agir sur les taux, les collectivités doivent-elles pouvoir participer à la décision. Parallèlement à ce mouvement, les collectivités doivent aussi s'engager dans la normalisation et la modernisation des procédures, des évaluations, de la mutualisation, ce qu'elles font à grands pas. Le projet de loi NOTRe nous entraîne vers la certification, vers une dépense circonstanciée. Les collectivités devront choisir entre la dépense vertueuse ou un arbitrage démocratique plus étroit de la décision.

Ma conclusion sera brève.

Je ne pense pas que l'évolution des finances locales nous réservera, pour l'immédiat, de grandes surprises s'agissant des bases nouvelles de l'impôt : l'essentiel a été fait. La mutation

prochaine interviendra lorsque le système fiscal national aura, lui aussi, intégré la numérisation de l'économie qui érode les bases fiscales actuelles, ce qui dépendra assez largement de l'élaboration d'un consensus international.

La crise économique actuelle et la résorption durable de la dette nous contraindront à ne pas élargir le spectre fiscal des collectivités à des impôts plus dynamiques, l'État se les réservant.

La fracture croissante entre nos territoires, qui ne sera pas amoindrie par la mise en œuvre de la transition énergétique, va accentuer le besoin de péréquation, mais aussi, eu égard à son ampleur, celui d'adapter les outils pour qu'elle atteigne véritablement ses objectifs en matière d'équité.

Enfin, l'autonomie fiscale sera pour longtemps remise et nous devons nous évertuer à rechercher avec l'État un équilibre, dans la gouvernance, entre la soutenabilité des finances publiques, exigée sur le plan international, et la réalité politique, économique et sociale que la République veut conserver à ses collectivités. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Maurice Vincent.

M. Maurice Vincent. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la situation des finances locales est une question très importante. Mon temps de parole étant limité à six minutes, je me contenterai d'aborder, ou plutôt d'effleurer, trois aspects de cette question : premièrement, l'évolution récente de la situation financière des collectivités ; deuxièmement, l'importance de l'investissement local ; troisièmement, le problème des emprunts toxiques, qui s'aggrave de nouveau.

En ce qui concerne la situation financière des collectivités territoriales, une certaine incompréhension, il faut le dire clairement, règne entre ce qui est vécu sur le terrain et ce qui est perçu à l'échelon central, notamment à Bercy. Certaines collectivités territoriales, plus particulièrement les départements, ont vu leurs ressources fiscales stagner ou augmenter légèrement, et leurs dépenses, en particulier sociales, parfois exploser.

Sur le terrain, la persistance des normes, les transferts de compétences pas toujours compensés à 100 % et, maintenant, la réduction de la dotation globale de fonctionnement engendrent logiquement des discours peu positifs, pointant la dégradation des finances locales et l'ampleur des difficultés à venir, révélateurs d'une vision assez pessimiste de la situation actuelle et des perspectives d'avenir.

À Bercy, mais aussi dans les études macroéconomiques de l'INSEE ou de la Banque postale, le constat est plus nuancé. Je souligne que, de 2004 à 2013, l'épargne brute des collectivités a augmenté de 31 milliards à 38 milliards d'euros selon la Banque postale ; malgré l'augmentation concomitante de la dette, il ne fallait, en 2013, que 4,4 années d'épargne brute pour rembourser la dette des collectivités, ce qui laisse, objectivement, des marges de manœuvre.

Dans une grande ville que je connais bien, au moment de la discussion des orientations budgétaires, j'ai pu moi-même constater que, pour 2015, la baisse des dotations était évaluée à 5 millions d'euros, mais que la croissance des bases était un peu supérieure à 4 millions d'euros et que la baisse des taux d'intérêt engendrait une économie de 1,5 million d'euros. Malgré les difficultés, on peut donc considérer que la situation est gérable.

En revanche, pour 2016 et 2017, on est en droit d'être inquiet. On attend des collectivités des efforts de rationalisation, mais chacun sait bien que ces efforts ne produisent

tous leurs effets que dans le temps, tandis que les ponctions sur les budgets des collectivités annoncées pour 2016 et 2017 ne sont pas négligeables. Personne ne peut affirmer qu'il sera facile, pour les collectivités, de réaliser les économies nécessaires sur leurs dépenses de fonctionnement. L'État doit le reconnaître. La situation serait encore pire si, comme on l'entend parfois demander, le plan d'économies sur les dépenses publiques devait s'élever à 150 milliards d'euros au lieu de 50 milliards...

Que peut-on envisager pour 2016 et 2017 s'agissant de l'investissement local ? C'est une question essentielle. Plusieurs éléments extérieurs, tels que la baisse de l'euro, la diminution du prix du pétrole, la nouvelle politique de la Banque centrale européenne, ouvrent des perspectives de croissance devant à mon sens être accompagnées, sur le terrain, par une reprise de l'investissement local, qui représente plus de 70 % de l'investissement public.

Sur le plan macroéconomique, les collectivités peuvent aller plus loin, en étant raisonnables, grâce à la faiblesse de leur taux d'endettement. Cela étant, il me semble nécessaire que l'État prenne des initiatives pour éviter la déprime collective qui risque de s'installer dans l'esprit d'un certain nombre de nos collègues élus locaux. En économie, on le sait, les facteurs psychologiques sont souvent aussi importants, voire davantage, que les réalités objectives. Il faut donc tout faire pour que, contrairement aux prévisions qui circulent aujourd'hui, l'investissement public se redresse en 2016 et en 2017 et apporte ainsi son concours à la croissance.

Un économiste de l'Observatoire français des conjonctures économiques, Éric Heyer, soulignait récemment que 1 euro d'investissement public engendrait 3 euros d'activité et par suite, compte tenu du niveau actuel des prélèvements obligatoires, 1,5 euro de recettes fiscales, ce qui contribue à la résorption des déficits. C'est un point que nous devons avoir à l'esprit.

En conclusion, je dirai quelques mots des emprunts toxiques. C'est une longue histoire, qui a conduit voilà quelques années à la mise en place d'un fonds de soutien. Celui-ci a permis d'aider certaines collectivités, sans résoudre pour autant tous les problèmes. Plusieurs dizaines d'entre elles sont aujourd'hui confrontées à la forte hausse du franc suisse par rapport à l'euro. Il faut se pencher sur ce problème, important pour les collectivités concernées mais aussi pour le système bancaire, notamment pour la Société de financement local, la SFIL. En 2012, ce type d'emprunts représentait un risque de 3 milliards d'euros ; il serait souhaitable de savoir ce qu'il en est aujourd'hui après cette évolution des parités et combien de collectivités sont touchées, sachant que ces dernières devront faire face à des taux d'intérêt délirants, qui pourront atteindre 25 %, 30 %, voire 40 % ! Cette situation n'est acceptable pour les contribuables locaux ni sur le plan financier ni sur le plan moral. Il convient donc de relancer la réflexion et l'action sur ce sujet.

Mes chers collègues, je me souviens avoir participé, à la fin de 2008, à des réunions d'élus locaux au sujet des emprunts toxiques. Il nous avait alors semblé nécessaire de résoudre le problème au plus vite, de peur qu'il ne prenne des proportions explosives. Sept ans plus tard, malheureusement, l'explosion nous menace ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – M. Christian Favier applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Ronan Dantec.

M. Ronan Dantec. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, les dotations de l'État aux collectivités territoriales diminuent

ront de 11 milliards d'euros entre 2015 et 2017, après avoir déjà baissé de 1,5 milliard d'euros en 2014. Cela a déjà été souligné, les possibles répercussions de ces baisses sur la qualité des services rendus à la population sont préoccupantes.

Sans perdre de vue l'équilibre des comptes de la nation, les écologistes s'opposent à la baisse de ces dotations : nous n'acceptons pas que la résorption de la dette publique se fasse au détriment des services publics territoriaux !

Nous considérons que la forte baisse annoncée met en péril la capacité d'animation des collectivités territoriales, et donc le dynamisme des territoires. En effet, comme nos collègues Dallier, Mézard et Guéné, nous estimons que, dans bien des cas, la baisse des dépenses de fonctionnement ne suffira pas à équilibrer les budgets locaux – même s'il est vrai qu'il existe de grandes différences entre collectivités territoriales, et que certaines sont bel et bien en mesure de réaliser des économies de fonctionnement –, de sorte que les investissements devront également être revus à la baisse. Or réduire la capacité d'investissement des collectivités territoriales nous semble particulièrement périlleux en période de crise, alors que cet investissement joue un rôle central pour l'emploi local.

Les écologistes, qui n'ignorent pas les contraintes que le contexte budgétaire tendu fait peser sur l'action du Gouvernement, ont plusieurs pistes d'avenir à présenter en matière de finances locales.

La première concerne la réforme de la dotation globale de fonctionnement, ou plutôt des dix-huit dotations que l'État verse aux collectivités territoriales, sur le fondement d'une myriade de critères qui se superposent, rendant le mécanisme à peu près illisible. Il faut clarifier les choses, avec l'objectif prioritaire de réduire les inégalités qu'engendre ce dispositif : aujourd'hui, les montants de DGF par habitant varient de un à quatre ! Ainsi, les élus locaux ne font souvent plus le lien entre, d'une part, la situation de leur territoire et les décisions qu'ils prennent, et, d'autre part, l'évolution de la DGF.

Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, une mission parlementaire va commencer à travailler sur ce dossier. Elle devra déboucher sur des propositions précises, visant à améliorer à la fois la lisibilité et la prédictibilité du dispositif, ainsi que la solidarité territoriale et les péréquations qui doivent être au cœur de la DGF.

Je rappelle que le groupe écologiste avait déposé un amendement au projet de loi NOTRe visant à établir un principe directeur en matière de péréquation : il s'agissait de fixer une fourchette maximale d'écart de richesse, et de ne pas prendre en compte seulement des critères monétaires.

Il faudra aussi bien préciser comment la charge de la baisse annoncée de la DGF sera répartie entre les différents territoires. En ce qui nous concerne, nous proposons de lier la baisse de la dotation à la situation sociale du territoire et au respect, par la collectivité territoriale, d'un certain nombre d'obligations. Par exemple, il serait simple et pertinent d'indexer cette baisse sur le taux de logements sociaux du territoire. De fait, mes chers collègues, nous connaissons tous des collectivités territoriales qui n'ont toujours pas fait l'effort d'augmenter leur taux de logements sociaux ; il serait assez normal qu'elles soient particulièrement touchées par la baisse de la DGF.

Il est tout à fait clair que certaines communes, notamment en deuxième couronne parisienne et en banlieue, disposent de ressources fiscales faibles alors qu'elles comptent un très grand nombre de ménages modestes. Nous savons bien qu'elles ne pourront pas faire face à une baisse de la DGF.

Cela m'amène à évoquer la nécessaire réforme des bases fiscales. Je ne doute pas que notre collègue François Baroin, président de l'Association des maires de France, fera preuve de volontarisme sur ce sujet. Le fait est que la situation actuelle est source de difficultés pour un grand nombre d'intercommunalités.

Par ailleurs, en ce qui concerne la péréquation horizontale, il convient de réexaminer les marges de manœuvre disponibles au sein du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, le FPIC.

À cet égard, nous avons proposé, au cours de l'examen du projet de loi portant nouvelle organisation de la République, l'instauration d'une péréquation entre les communes d'une même région, sur le modèle de celle qui est assurée par le Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France, le FSRIF. Un mécanisme de ce type donnerait une traduction concrète, au-delà des discours ou des procès d'intention, de la volonté politique de faire participer plus clairement les métropoles et les territoires riches au financement des besoins de développement de l'ensemble du territoire régional.

Un autre vaste chantier s'ouvre devant nous : celui de la mutualisation. Le rapport d'évaluation des mutualisations au sein du bloc communal, remis le 22 janvier au Gouvernement et à l'AMF, tombe à pic. Il ouvre quelques pistes intéressantes, à commencer par l'idée d'accompagner les mutualisations d'un soutien financier, sous la forme d'une incitation fiscale ou du maintien de la dotation pendant la phase de mise en place. En effet, toute mutualisation commence par engendrer un surcoût avant de produire des économies.

Or, sous l'effet de la baisse de la DGF, qui a déjà commencé, on assiste plutôt à une forme de repli, notamment des intercommunalités : comme les recettes diminuent, les présidents d'intercommunalité sont souvent extrêmement réticents à approfondir les mutualisations, alors que celles-ci représentent l'un des gisements possibles d'économies de fonctionnement. Le mécanisme est simple à comprendre : quand on a moins, on est réticent à développer de nouveaux services et, en définitive, on mutualise moins.

Le rapport envisage aussi la possibilité d'assouplir le cadre juridique. Cela nous semble nécessaire, en vue notamment d'autoriser la mutualisation de tous les types de services entre intercommunalités ou entre communes et intercommunalités. Ainsi, la mutualisation pourrait être pratiquée plus largement.

Nous soulèverons de nouveau cette question au cours de l'examen en deuxième lecture du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, puisque les amendements que nous avons déposés sur ce sujet en première lecture n'ont pas été adoptés et que les réponses données par M. le rapporteur ne nous ont pas pleinement satisfaits. Peut-être pourrions-nous mettre à profit le temps qui nous sépare de la deuxième lecture pour faire avancer ce débat important et trouver des formulations qui fassent consensus entre nous.

Une autre piste à explorer est particulièrement d'actualité, alors que nous sommes sur le point d'entamer l'examen du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la crois-

sance verte : celle des investissements publics liés à la transition énergétique. Outre qu'ils entraînent à terme une baisse des charges, le retour sur ces investissements concourt à une bonne gestion des collectivités territoriales.

Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, compte tenu de l'urgence climatique et de la menace planant sur les investissements publics, ne pourrait-on pas faire bénéficier ces investissements liés à la transition énergétique d'une prise en compte différenciée pour le calcul du taux d'endettement des collectivités territoriales ? Ainsi, les collectivités territoriales qui se mobilisent sur ce dossier ne seraient pas pénalisées par une explosion de leur niveau d'endettement. Cette question est technique et assez complexe, mais elle représente un enjeu majeur dans la perspective de la transition énergétique.

Pour conclure, je tiens à insister sur une évidence : les collectivités territoriales riches, souvent dotées de moyens humains plus importants que les collectivités territoriales plus petites et plus fragiles, sont davantage capables que ces dernières de développer de nouveaux projets, et donc de capter les financements. Les régions, garantes demain de l'équilibre territorial, devront être attentives à ce problème et mettre en place des outils d'accompagnement en amont des projets.

Telles sont, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, quelques-unes des propositions que les écologistes ont à verser à ce débat. Le chantier est vaste, mais les enjeux sont essentiels : il s'agit ni plus ni moins que de remettre la solidarité et l'équilibre des territoires au cœur de l'action publique ! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Éric Bocquet.

M. Éric Bocquet. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, on ne peut que saluer l'initiative du groupe UMP d'avoir proposé l'inscription à l'ordre du jour de ce débat sur l'évolution des finances locales.

M. Charles Revet. Très bien !

M. Éric Bocquet. Il s'agit d'un sujet récurrent et ô combien important pour les représentants des communes de France que nous sommes.

Les uns et les autres, nous avons participé, ces dernières semaines, aux cérémonies de vœux dans nos territoires respectifs. Je suis prêt à parier un euro – symbolique – que nous avons tous entendu s'exprimer l'inquiétude des maires et des élus locaux face à la baisse des dotations aux collectivités territoriales et aux difficultés qui s'annoncent pour la mise en œuvre des programmes sur lesquels les maires ont été élus il y a moins d'un an !

M. Charles Revet. C'est bien vrai !

M. Éric Bocquet. Il faut malheureusement souligner que nous sommes passés du gel des dotations, en vigueur pendant le dernier quinquennat, à une baisse de 11 milliards d'euros annoncée pour les trois années qui viennent. L'histoire des finances locales s'apparente décidément de plus en plus à une régression lente mais certaine !

Pourtant, le budget des collectivités territoriales est obligatoirement équilibré, et leur dette est parfaitement stable depuis trente ans. En outre, elles réalisent encore plus de 70 % de l'investissement public dans notre pays, or l'investissement crée des actifs, et non du déficit ! À cet égard, nous partageons le constat dressé par M. Baroin, même si nous avons combattu les choix opérés par le gouvernement dont il faisait partie.

Voilà vingt-deux ans, le gouvernement de M. Balladur réformait profondément la dotation globale de fonctionnement et procédait au gel des dotations. Deux ans plus tard, le ministre de l'économie triste d'un autre gouvernement, notre ancien collègue Jean Arthuis, créait l'enveloppe normée des concours budgétaires de l'État aux collectivités territoriales, dispositif resté en vigueur depuis lors. Quatre ans après cette brillante initiative, le ministre de l'économie d'un nouveau gouvernement, M. Strauss-Kahn, décidait de supprimer la part de la taxe professionnelle assise sur les salaires.

En 2010, sous l'impulsion du président Sarkozy, la mise en extinction de la taxe professionnelle, engagée dès 1999, a été consommée. Cet impôt a été remplacé par une contribution économique territoriale largement insuffisante, qui a fait de nombreux mécontents, et pas seulement parmi les élus locaux.

Voici que la loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 prévoit une réduction de 11 milliards d'euros des dotations placées sous enveloppe, à raison d'un tiers de cette somme chaque année pendant trois ans.

Si l'on veut connaître l'avenir, mes chers collègues, il vaut mieux de temps à autre se rappeler le passé ! Or il montre que l'insuffisante évolution de la DGF et l'imparfaite compensation des réductions d'impositions locales expliquent pour une bonne part la progression de la fiscalité locale.

Le débat se situe aussi sur le plan institutionnel, puisque le paysage des collectivités territoriales est mouvant et que d'aucuns escomptent évidemment de la nouvelle organisation territoriale de la République qu'elle conduise à faire partager, dans un consensus établi, l'effort de réduction des dotations.

Une première question se pose : la décentralisation, trop souvent assimilée à un simple transfert de charges de l'État vers les collectivités territoriales, constitue-t-elle toujours la clé universelle des problèmes sociaux et économiques du pays ? La lutte contre le chômage appelle une politique nationale vigoureuse, au besoin relayée par les collectivités territoriales, dont il faut sans cesse rappeler le poids dans l'économie des territoires.

J'en viens à la question fiscale. L'équilibre actuel de la fiscalité locale n'est pas satisfaisant, indépendamment de la spécialisation croissante des ressources par type de collectivités territoriales.

Je profite de ce débat pour mettre de nouveau le doigt sur la différence de traitement entre communes rurales et communes urbaines : les premières perçoivent en moyenne 64 euros de DGF par habitant, les secondes 128 euros !

La contribution économique territoriale n'est plus fixée, pour l'essentiel, par les décisions des collectivités territoriales et de leurs assemblées délibérantes ; elle fait l'objet d'une répartition au niveau national de la seule cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, la CVAE.

L'un des aspects clés du débat est connu : il s'agit de la révision des valeurs locatives cadastrales, une réforme dont le report incessant depuis 1989 a achevé de tronquer totalement le rendement de la taxe d'habitation et celui des taxes foncières.

La soumission à certains dogmes libéraux est la seule cause de la situation ubuesque que nous connaissons aujourd'hui : les logements sociaux de nos zones urbaines sensibles sont

surcotés par rapport à la valeur locative des appartements anciens de nos quartiers placés sous protection architecturale et paysagère. Il est temps de mettre un terme à cette situation.

Les principes qui guident le plafonnement de la taxe d'habitation doivent être étendus à la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les propriétaires occupants, par exemple.

Faut-il majorer la taxation des résidences secondaires ? La question doit être envisagée, même si l'application d'un correctif fondé sur la capacité contributive du ménage occupant en ce qui concerne la seule habitation principale nous semble un élément de différenciation suffisant.

Concernant la taxe professionnelle, ou du moins l'impôt économique des entreprises, il importe de s'interroger sur les effets de la dernière réforme et, *in fine*, sur la non-prise en compte, dans l'assiette de la contribution économique territoriale, d'un élément à nos yeux déterminant de l'actif des entreprises : la réalité de leurs actifs financiers.

De longue date, le groupe que je représente ici en a appelé à l'instauration d'une cotisation nationale, donnant lieu à péréquation, sur les actifs financiers des entreprises et leur utilisation. Nous venons de nouveau au débat cette proposition, dont la mise en œuvre assurerait enfin une réelle égalité de traitement fiscal entre les entreprises. En effet, la dernière réforme, menée en 2010, n'a toujours pas résolu le problème que représente l'évidente sous-imposition des secteurs de la banque et de l'assurance et, plus généralement, de nombreuses entreprises de services.

Si cette réforme a permis de réduire l'imposition de certaines branches industrielles, n'oublions pas qu'elle s'est aussi traduite par l'augmentation de la contribution de dizaines de milliers de très petites entreprises.

Certains ont pu qualifier la taxe professionnelle d'« impôt imbécile ». Sans doute eût-il été préférable de la rendre intelligente, plutôt que d'en décider la suppression pure et simple...

Selon nous, il serait de quelque utilité de donner aux très petites entreprises une bouffée d'air frais sous forme de réduction d'impôt, mais il est surtout temps que nous puissions disposer, *via* la taxation des actifs financiers, d'un véritable outil de péréquation entre les différents niveaux de collectivités.

Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, les collectivités sont prêtes à jouer leur rôle de levier économique dans leurs territoires respectifs, et donc dans l'ensemble de notre pays. N'oublions jamais que l'égalité de traitement entre les collectivités territoriales doit être la clé de voûte de la réalisation et de la défense des valeurs de la République. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Mézard.

M. Jacques Mézard. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je vais m'efforcer d'être mesuré... (*Mme la ministre rit.*)

M. Charles Revet. M. Mézard est toujours très mesuré !

M. Jacques Mézard. Nous venons d'adopter le projet de loi NOTRe et les dispositions de la loi de finances pour 2015 entrent en vigueur. Celle-ci prévoit une baisse historique des dotations aux collectivités territoriales.

Ce que nous demandons, une fois de plus, c'est de pouvoir identifier précisément la stratégie de l'exécutif. Les finances locales sont semblables à une grande maison dont les murs sont très fissurés, et dans laquelle chaque gouvernement

hésite à faire des travaux en raison du risque d'effondrement total de l'édifice. Nous le savons, à chaque réforme des finances locales, ceux qui payent moins sont silencieux, et ceux qui payent plus hurlent, ce qui rend les choses difficiles, quel que soit le gouvernement en place...

En outre, ce grand édifice héberge des habitants dont les conditions de confort sont très variables, marquées par des déséquilibres considérables. J'ai souvent eu l'occasion de le dire à cette tribune : à capital foncier égal, un propriétaire à Paris paie dix fois moins d'impôts qu'un propriétaire à Aurillac. Cette situation est profondément injuste et insupportable pour nos concitoyens ! La révision des bases est urgente et indispensable, tout comme la réforme de la DGF, mais, pour avancer, sous quelque gouvernement que ce soit, il faut un immense courage politique.

Sans faire de procès à personne, je déplore que des réformes soient engagées sans visibilité fiscale. En l'absence de véritable étude d'impact, elles sont forcément dangereuses. Nous l'avons vu avec la suppression de la taxe professionnelle. Au nom de mon groupe, j'avais demandé la création d'une mission sur les conséquences de la suppression de la taxe professionnelle. Je vous invite, mes chers collègues, à lire les conclusions de cette mission, dont Charles Guéné était le rapporteur et Anne-Marie Escoffier la présidente : ce fut une réforme menée aux forceps (*Mme la ministre acquiesce.*), dont les conséquences ont été beaucoup plus graves que prévu. En effet, on nous avait garanti à l'époque une augmentation annuelle de 4 % de la CVAE : on a vu ce qu'il en a été !

Aujourd'hui, nous nous retrouvons face à une situation similaire. Avec nos collègues Charles Guéné et Philippe Dallier, j'ai souhaité que nous fassions un rapport sur les conséquences des baisses de dotations annoncées par le Gouvernement. Notre travail, qui n'est pas achevé, porte sur l'évolution des finances de plus de 38 000 collectivités, réparties en neuf catégories. Nous nous sommes appuyés sur deux indicateurs principaux : le taux d'épargne brute et la capacité de désendettement. Vous connaissez les conclusions de notre rapport d'étape, madame la ministre : je n'ai pas entendu s'exprimer, à leur propos, de véritable contestation...

Avant même l'entrée en vigueur du plan d'économies supplémentaires de 11 milliards d'euros, nos collectivités étaient déjà confrontées à une diminution de leurs marges de manœuvre. Notre rapport a construit deux scénarii pour la période 2015-2017, fondés, d'une part, sur une projection « au fil de l'eau », reposant sur une baisse de dotation de 1,5 milliard d'euros en 2014 suivie d'une seconde baisse, du même montant, en 2015, et, d'autre part, sur la prise en compte du plan triennal d'économies de 11 milliards d'euros. Même dans le scénario « au fil de l'eau », les chiffres obtenus montrent que la situation des collectivités est difficilement tenable, tant la dégradation des finances publiques, quoique lente, est constante.

Notre rapport a mis en lumière un effet de ciseaux, avec un accroissement des dépenses plus dynamiques que celui des recettes. En prenant en compte les transferts de dépenses de l'État vers les collectivités territoriales – liés par exemple à la suppression de l'ATESAT, l'assistance technique de l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire aux communes, ou à l'instruction des permis de construire –, on constate que le taux d'épargne brute des collectivités s'est réduit de plus de 5 % entre 2012 et 2013 et que le recours à l'emprunt s'est développé. Telle est la réalité !

Madame la ministre, de nombreux élus locaux, maires, présidents d'intercommunalité, de conseil général ou de région, ont alerté le Gouvernement. Notre rapport a fait apparaître que les communes de plus de 10 000 habitants et les départements sont les collectivités qui pâtiront le plus de cette évolution. La limitation de la hausse des dépenses de fonctionnement des collectivités à hauteur de l'inflation ne permettra pas, à elle seule, de compenser la baisse des dotations. La situation des finances locales est par conséquent appelée à se dégrader, s'agissant tant du taux d'épargne brut que de la capacité de désendettement moyenne.

Nous savons qu'un nombre important de collectivités ne pourront pas tenir, ne seront plus gérables. Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, j'attends que vous confirmiez ou infirmiez nos évaluations. Si elles sont exactes, les conséquences seront dramatiques pour un certain nombre de collectivités. (*Mme Françoise Laborde acquiesce.*) Certaines tiendront facilement le choc, mais d'autres pas, que leur responsabilité soit ou non engagée. Ces collectivités n'auront d'autre choix, pour digérer la baisse des dotations, que de réduire d'environ 30 % leurs dépenses d'investissement. Et cela ne suffira pas pour nombre d'entre elles, qui devront parallèlement alourdir dans une mesure considérable la pression fiscale locale !

Voilà pourquoi, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, nous souhaitons à la fois une réduction et un étalement plus important de ces baisses de dotations. Il est dans l'intérêt général de permettre à nos collectivités de tenir le coup, de préserver l'investissement et la vie de nos concitoyens. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur certaines travées de l'UDI-UC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Delahaye.

M. Vincent Delahaye. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je voudrais d'abord, au nom du groupe UDI-UC, remercier le groupe UMP d'avoir organisé ce débat sur l'évolution des finances locales. Certes, entre l'examen de la loi de finances pour 2015 et celui de la loi de programmation des finances publiques, nous avons déjà eu l'occasion d'aborder ce sujet, mais la pédagogie est l'art de la répétition ! Concernant les finances des collectivités territoriales, il est des choses dont il faut bien se pénétrer, sauf à aller droit dans le mur.

C'est entendu, l'état budgétaire et financier de notre pays impose des efforts, et nous sommes tous d'accord pour que les collectivités locales y participent. Cependant, ces efforts doivent être justes et équitablement répartis : c'est là que le bât blesse !

Nous n'avons pas la même conception des économies à réaliser que le Gouvernement. Ce dernier considère que si la dépense augmente un peu moins vite, on fait déjà des économies. Pour nous, madame la ministre, une économie, c'est une diminution de la dépense. Selon vous, comme cela apparaît dans la loi de programmation des finances publiques, si la dépense publique n'augmente que de 60 milliards d'euros en trois ans, alors qu'elle aurait dû s'accroître de 110 milliards d'euros, on fait 50 milliards d'économies.

Voilà comment est calculée l'économie de 50 milliards d'euros qui nous est présentée ! On nous dit ensuite que, sur cette masse, la part des collectivités, c'est 11 milliards d'euros, mais il s'agit en fait, pour elles, d'une véritable diminution de la dépense, et non d'une décélération de sa hausse ! Il existe donc dès le départ entre nous un malentendu, et il sera impossible d'avancer si nous ne le levons pas.

Si l'on fait le cumul, on voit que, en 2017, les dotations des collectivités seront inférieures de 28 milliards d'euros par rapport à 2014, soit une baisse de 13 % au regard des 220 milliards d'euros de budget de l'ensemble des collectivités locales ! J'aimerais que l'État fasse les mêmes efforts : nous n'aurions plus de problèmes budgétaires ni de déficit, nous serions sortis d'affaire !

Mais l'État dit qu'il lui est impossible de réduire l'exercice d'un certain nombre de missions. Pourtant, c'est bien ce que font les collectivités, qui représentent 20 % des dépenses publiques et 9 % de l'endettement, contre 33 % des dépenses publiques et 90 % de l'endettement pour l'État. C'est donc l'État qui vit au-dessus de ses moyens ! Il lui incombe, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, de faire des efforts. Je souhaite la transposition à l'échelon de l'État de la règle d'or, évoquée par M. Baroin, qui s'applique aux collectivités territoriales. Cela nous aiderait à faire collectivement les efforts qui s'imposent.

Les collectivités locales connaissent donc une baisse considérable, déraisonnable, de leurs dotations, mais elles subissent de surcroît les conséquences, sur leurs recettes, de dispositions antérieures. Ainsi, la taxe professionnelle a été remplacée par différentes taxes, notamment la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises, dont l'évolution annuelle du produit est incompréhensible pour les élus locaux : les services fiscaux ne sont pas en mesure de leur expliquer les motifs de baisses tout à fait imprévisibles. Les collectivités locales, qui bénéficiaient auparavant d'une taxe professionnelle assez dynamique, sont donc confrontées à un sérieux problème de gestion.

Je ne m'attarderai pas sur la dynamique des droits de mutation, qui s'est totalement inversée. Par ailleurs, même si nous partageons tous l'objectif de solidarité entre les collectivités, la mise en œuvre et le rythme de progression de la péréquation ont été décidés à une époque où l'on parlait de gel des dotations, et non de baisse drastique ! (*M. Michel Bouvard applaudit.*) Le contexte n'est donc plus du tout le même, et nous devons remettre à plat ce système de péréquation.

En ce qui concerne les dépenses, certaines nous sont imposées par l'État.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. C'est vrai.

M. Vincent Delahaye. Je veux bien que l'on revalorise les personnels de catégorie C pour compenser le gel de la valeur du point d'indice, mais qui supporte cette dépense ? D'abord les collectivités locales, et non l'État ! C'est très facile de distribuer de l'argent versé par d'autres...

De même, la suppression du jour de carence entraîne un coût supplémentaire pour les collectivités locales. La réforme des rythmes scolaires représente aussi pour elles une charge considérable ! Je pourrais également évoquer l'augmentation des cotisations au Centre national de la fonction publique territoriale, des retraites... Toutes ces décisions ne relèvent ni des maires, ni des présidents de conseil général, ni des présidents de conseil régional, mais ce sont les collectivités territoriales qui en supportent les conséquences financières.

Dans le même ordre d'idées, le millefeuille territorial constitue sur le plan local un facteur de dépenses supplémentaires, et non d'économies ; la Cour des comptes l'a elle-même reconnu. Telle est la réalité, qui n'est pas conforme à ce qui avait été prévu. Certains transferts et intégrations de compétences ne sont pas accompagnés du transfert de personnels correspondants. On a encouragé l'intégration à l'échelon des intercommunalités, mais je ne suis pas sûr que ce soit la meilleure réponse à apporter. Il convient, selon moi,

de favoriser et d'encourager davantage la mutualisation. Intégration et mutualisation ne doivent pas être confondues : ce sont deux notions différentes. Tâchons d'identifier ce qui peut être mutualisé entre collectivités territoriales. À mes yeux, c'est une voie à suivre pour l'avenir.

Des recettes en forte baisse et des dépenses en hausse : cette situation met forcément en péril l'investissement local, variable d'ajustement risquant de subir de plein fouet la baisse des dotations. C'est un danger pour notre économie, 70 % de l'investissement public reposant sur les collectivités locales. On ne peut donc pas trop jouer sur ce levier. Sinon, la croissance de l'économie française, qui n'est déjà pas très brillante, en prendra encore un coup.

J'en viens à la fiscalité locale. C'est inscrit dans la loi de programmation des finances publiques, le Gouvernement anticipe son augmentation. Il est vrai que faire des économies et réduire l'investissement sera sans doute insuffisant : je suis convaincu que de nombreuses collectivités territoriales seront contraintes d'augmenter les impôts, même si elles ne l'ont pas annoncé, même si elles ne l'avaient pas prévu, même si elles ne le souhaitent pas. Elles seront tout simplement dans l'incapacité de faire autrement.

Par ailleurs, Mme la ministre a donné son accord à la réforme, annoncée par le Gouvernement, de la dotation globale de fonctionnement. À mes yeux, dans le contexte actuel de baisse drastique et historique de cette dotation, il s'agit d'une mission impossible.

Certaines collectivités sont d'ores et déjà au bord du gouffre. Comment pourraient-elles accepter une réforme de la DGF qui fera forcément des perdants ? Vous n'y arriverez pas, j'en prends aujourd'hui le pari, sauf à renforcer encore la tempête qui souffle sur les finances locales et à susciter la révolte des dindons de la farce, à savoir les collectivités territoriales. On a eu la révolte des pigeons, celle des poussins, demain ce sera celle des dindons ! On sent monter, sur le terrain, les protestations des élus locaux. Si le Gouvernement ne les entend pas, la révolte viendra non seulement d'eux, mais aussi de tous les habitants, qui subiront à la fois les coupes effectuées dans les services publics et les augmentations d'impôts. Nombre de nos concitoyens ne l'admettront pas.

Je souhaite que l'on prenne le temps de tout remettre à plat, que l'on regarde bien les conséquences de la réforme de la taxe professionnelle, de la mise en œuvre de la péréquation et des diverses dispositions qui ont été prises, qu'il conviendrait selon moi de geler. Nous n'en prenons pas le chemin, car le projet de loi NOTRe impose aux régions d'élaborer un schéma de développement économique. Je dis « stop » ! Laissons aux régions le soin de décider, si elles le souhaitent, l'élaboration d'un tel schéma, dont le coût n'est pas nul. Pourquoi rendre cette dépense obligatoire pour les régions ? Il faut laisser aux collectivités de la liberté, ainsi que les moyens de vivre, de se développer, de faire des choix. Au contraire, le Gouvernement leur impose aujourd'hui des baisses drastiques des dotations, qui finiront par provoquer, je vous l'assure, une révolte tant des élus locaux que des habitants.

J'espère que le groupe UDI-UC sera entendu et que cette remise à plat sera mise en œuvre. Nous comptons sur vous, monsieur le secrétaire d'État. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et sur certaines travées de l'UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Bouvard.

M. Michel Bouvard. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je ne reviendrai pas sur l'intervention de François Baroin, ni

sur la nécessaire contribution des collectivités à l'amélioration de la situation de nos finances publiques. Cependant, après le gel des dotations décidé dans le passé, on leur demande un effort considérable, sans précédent, de 28 milliards d'euros d'ici à 2017.

Je ne reviendrai pas non plus sur les propos de Charles Guené, qui a rappelé avec raison que la DGF n'était que la transformation d'une ancienne fiscalité locale, et non pas une dotation généreusement accordée par l'État.

Je voudrais aborder, dans le temps qui m'est imparti, la problématique de la péréquation. Évidemment, plus on diminue les dotations et plus les collectivités, qui se sentent étranglées financièrement et cherchent à faire face aux dépenses qui leur incombent, en appellent à une péréquation plus importante.

La péréquation, entre ses composantes verticale et horizontale, représente 10 milliards d'euros, c'est-à-dire une somme équivalant à l'effort demandé chaque année aux collectivités.

Il faut également évoquer, monsieur le secrétaire d'État, la sédimentation caractérisant l'ensemble de notre dispositif en matière de fiscalité locale. La péréquation a commencé avec le FSRIF, le Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France, instauré en 1991. Depuis, nous avons créé six autres fonds de même nature : un pour le bloc communal, le FPIC, le Fonds de péréquation intercommunal et communal, quatre pour les départements et un pour les régions.

Ce dispositif est-il aujourd'hui satisfaisant ? La Cour des comptes rappelle, dans son rapport sur les finances publiques locales, que le législateur est intervenu à plusieurs reprises pour développer les dispositifs de péréquation existants et en créer de nouveaux. Elle précise que, « pour autant, l'augmentation des moyens financiers consacrés à la péréquation ne s'est pas accompagnée de l'adoption d'un cadre global permettant d'assurer la cohérence de l'ensemble et d'en évaluer l'efficacité. La péréquation financière ne s'accompagne pas d'une définition claire des objectifs qui lui sont assignés. Elle repose sur un ensemble de dispositifs ajoutés les uns aux autres par sédimentation. » Tout est dit !

Madame la ministre, je souhaite que, en même temps que nous travaillerons sur l'évolution de la DGF, nous réfléchissions aussi sur la péréquation, afin de l'adapter, comme cela a été fait dans d'autres pays. La péréquation ne doit pas s'appuyer simplement sur la ressource fiscale des collectivités territoriales, qui, certes, présente des écarts importants : elle doit également prendre en considération la réalité des charges. J'ai étudié la manière dont la péréquation financière est mise en œuvre en Suisse, avec un dispositif de compensation pour charges excessives : il ne s'agit pas seulement des charges sociodémographiques, comme c'est souvent le cas chez nous, mais aussi des charges géotopographiques.

On ne doit pas non plus oublier que la montée en puissance de la péréquation affecte principalement les communes, les départements et les régions qui assurent l'essentiel des 70 % de l'investissement public financés par les collectivités.

C'est notamment le cas des communes touristiques, qui sont aussi des entreprises ayant besoin de se développer, de financer des aménagements pour rester compétitives dans l'un des seuls secteurs où notre pays crée encore des emplois. Or elles subissent parfois un prélèvement de 1,5 million d'euros par an au titre du FPIC. Leur capacité d'investissement se trouve de ce seul fait réduite de 15 millions d'euros, ce qui n'est pas neutre.

M. André Vallini, secrétaire d'État auprès de la ministre de la décentralisation et de la fonction publique, chargé de la réforme territoriale. Il s'agit de Courchevel ?

M. Michel Bouvard. Il n'y a pas que Courchevel, qui n'est d'ailleurs pas la commune qui paie le plus ! Aujourd'hui, la quasi-totalité des communes touristiques subissent un prélèvement au titre du FPIC.

Les communes touristiques s'étaient vu attribuer, voilà quelques années, une dotation leur permettant justement d'accompagner leur développement. Or il se trouve – chacun a fait des erreurs, il faut avoir l'honnêteté de le dire – que, dans le cadre de la réforme de la DGF de 1995, la DGF des communes touristiques a été cristallisée, ce qui signifie que les communes qui ont continué à investir n'ont pas vu progresser leur dotation touristique, alors que celles qui bénéficiaient d'un effet de rente l'ont acquis définitivement. En effet, dans le cadre de la cristallisation, la péréquation qui existait au sein de l'ancienne dotation touristique a été supprimée.

Il convient donc de remettre à plat l'ensemble du dispositif, en examinant, conformément à ce qui a été inscrit dans la loi de finances – j'en sais gré à nos collègues et au Gouvernement –, la soutenabilité de la péréquation.

C'est un sujet qui concerne aussi les départements. En effet, un certain nombre d'entre eux se trouvent aujourd'hui face à une double mécanique de péréquation, celle-ci étant inhérente à la DGF des départements. Vous le savez, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, la réfaction de la DGF des départements a un effet péréquateur, dans la mesure où on prend en compte à la fois le revenu moyen par habitant, censé représenter les charges des départements – ce qui n'est pas le cas –, et le niveau des taux de fiscalité, censé représenter les marges de manœuvre possibles. Or, à cette diminution de la DGF s'ajoutent les prélèvements sur les droits de mutation à titre onéreux. Dans certains départements, c'est 25 % du budget d'investissement qui disparaît du fait de la combinaison de ces deux facteurs.

Voilà pourquoi, madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, je souhaite que l'on puisse procéder à une remise à plat des dispositifs de péréquation. (*M. Charles Revet applaudit.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Claude Boulard.

M. Jean-Claude Boulard. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, en matière de finances locales, nous souhaiterions d'abord avoir un peu de stabilité, en contrepartie de la durabilité de nos engagements. Mais je sens bien que ce vœu a peu de chances d'être entendu...

L'effet cumulé du recul des dotations, du financement de la péréquation et de la réforme de la DGF risque de poser des problèmes tout à fait redoutables dans certains territoires.

Le recul des dotations peut être comparé à un régime. Les premiers kilos ne sont pas trop difficiles à perdre, mais les choses se compliquent lorsque l'on commence à perdre de la masse musculaire... Un repli massif de l'investissement constitue un risque bien réel pour 2016 et 2017. Nous avons en effet une gestion prudentielle, un culte de l'excédent, et nous nous dirigeons probablement vers un recul très important de l'investissement. Ne négligeons pas ce premier phénomène.

Concernant la péréquation, on lui fait jouer aujourd'hui un rôle un peu pervers. Elle a été instaurée pour réduire les écarts de richesse. Je rappelle toutefois qu'un territoire subit

un prélèvement au titre de la péréquation dès lors que sa richesse atteint seulement 90 % de la moyenne. On utilise de plus en plus la péréquation pour atténuer les effets des reculs des dotations. Ceux qui croient qu'une telle situation pourra perdurer s'illusionnent. Il s'agit en effet d'un usage assez pervers de la péréquation.

Enfin, la réforme de la DGF ne peut pas se limiter à la réduction des écarts. En effet, certains écarts s'expliquent, sont légitimes, par exemple ceux qui sont liés au niveau d'intégration des compétences, justifiant l'existence d'un coefficient d'intégration fiscale, sur lequel est indexée la DGF, ou aux charges de centralité. À cet égard, permettez-moi de citer le cas du maire de Baugé-en-Anjou, ville de 3 800 habitants, qui crée une commune nouvelle pour mieux répartir ces charges de centralité. On ne peut donc pas limiter la réforme de la DGF à la simple réduction des écarts.

S'agissant maintenant de la fiscalité locale, je rappelle que, depuis quarante ans, on ne cesse de supprimer des impôts locaux au profit de dotations que l'État, mais que le gouvernement en place, quel qu'il soit, après avoir annoncé qu'il ne toucherait jamais à ces dotations parce qu'elles sont sacrées, finit toujours par les réduire.

Le Sénat avait donc souhaité, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2015, mettre effectivement en œuvre le principe de sanctuarisation de la fiscalité locale et, en conséquence, rétablir trois taxes qu'avait supprimées l'Assemblée nationale en première lecture : la taxe pluviale, la taxe de trottoirs et la taxe sur les spectacles de variétés. Malheureusement, nos collègues députés ne nous ont finalement pas suivis. On aurait pourtant pu penser qu'au moment où l'on assiste à un repli des dotations l'heure était venue de mettre définitivement fin à ce mouvement de suppression des impôts locaux.

Sommes-nous d'accord pour sanctuariser la fiscalité locale ?

Par ailleurs, il convient de clarifier cette fiscalité en actualisant l'ensemble des bases locatives, commerciales ou d'habitation. À cet égard, se présente évidemment une difficulté : s'agissant d'impôts de répartition, l'allègement des uns peut entraîner l'augmentation, fût-elle légère, des autres. La prudence s'impose donc dans cette démarche ; d'où la nécessité absolue de procéder à des simulations.

Dernier point : l'autonomie. Je ne pense pas que l'autonomie fiscale de certaines collectivités locales doive passer par la remise en cause de celle d'autres collectivités.

La réforme de la taxe professionnelle a eu pour conséquence de réduire extraordinairement l'autonomie des régions et des départements, mais le recouvrement légitime par elles de leur pleine autonomie fiscale ne doit pas se faire au détriment de celle du bloc communal. Or la tentation de procéder ainsi existe, comme on a pu le constater avec la question du versement transport.

Avant de conclure, mes chers collègues, je veux citer trois mots dont il faut se méfier dès lors qu'il est question de fiscalité locale.

Derrière le mot « simplification » – surtout lorsque ce sont des inspecteurs des finances qui l'emploient –, se dissimule l'idée de « suppression ».

Derrière le mot « toilettage », il y a l'idée qu'on peut être tondu. (*Sourires.*)

Et quand on parle de « mise à plat », il faut comprendre qu'on va rouler sur les jantes ! (*Nouveaux sourires.*)

Ces mots-là sont toujours dangereux !

Enfin, ne serait-il pas possible d'obtenir que l'emprunt qui finance l'investissement ne soit plus compris dans la dette publique ? Mais a-t-on encore le droit, à la tribune du Sénat, d'être keynésien ? Je n'en suis pas certain. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – M. Patrick Abate applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Éric Doligé.

M. Éric Doligé. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, bien sûr, je n'éviterai pas certaines redites puisque, comme notre collègue Michel Bouvard, je parlerai de la péréquation et, comme notre collègue Vincent Delahaye, je citerai un certain nombre de chiffres. Mais, ainsi que le disait tout à l'heure l'un des intervenants, il n'est pas inutile de répéter tant prévaut l'impression qu'on ne prend pas en compte toutes les remarques que nous pouvons formuler.

Bien sûr, madame la ministre, les élus ici présents et tous ceux qui ont des responsabilités exécutives sont conscients qu'il leur faut contribuer à l'effort national. Toutefois, ils s'interrogent sur cet effort : à quoi sert-il et est-il justement réparti ?

Je le rappelle, il était prévu que cet effort porterait sur 1,5 milliard d'euros par an pendant trois ans, à partir de 2014, soit 4,5 milliards d'euros, avant qu'on ne nous annonce les fameux 11 milliards d'euros. Comme l'a démontré tout à l'heure notre collègue Vincent Delahaye, au total, l'effort demandé sera de 28 milliards d'euros au bout de trois ans. Ce sont là des montants considérables au regard des recettes des collectivités locales.

Celles-ci auraient-elles fauté ? Auraient-elles commis des erreurs ?

M. Charles Revet. Non, elles sont bien gérées !

M. Éric Doligé. Elles ne sont pas responsables – ou si peu – des 2 000 milliards d'euros de dettes et, à la différence de l'État, elles ne sont pas contraintes d'emprunter à partir du mois d'octobre pour couvrir leurs frais généraux et leurs frais de fonctionnement.

Vous savez certainement, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, que le poids relatif des prélèvements obligatoires des administrations publiques, qui comprennent les impôts locaux et le transfert des recettes fiscales, a baissé entre 2009 et 2013.

Vous savez aussi que les collectivités réalisent 70 % des investissements publics.

Et vous n'ignorez pas que, plus les années passent, plus la liberté fiscale de nos collectivités s'amenuise. Ce mouvement, enclenché voilà trois ou quatre ans, se poursuit au fil du temps. À ce jour, l'État dispose de la majeure partie des budgets locaux. Si je prends le cas des départements, ceux-ci maîtrisent au maximum 20 % de leur fiscalité, l'État décidant de l'essentiel de leurs dépenses, sans oublier les transferts non financés.

M. Charles Revet. Eh oui !

M. Éric Doligé. Quelques mots sur la péréquation financière des départements.

Nous constatons une accumulation des dispositifs de péréquation, qui sont devenus complexes et illisibles. Ce n'est pas nous qui le disons, c'est l'Inspection générale des finances et l'Inspection générale de l'administration qui l'ont démontré dans des rapports.

Par ailleurs, les dispositifs sont inéquitables. Ainsi, 79 % des fonds départementaux de péréquation vont aux départements détenus par la majorité (*M. Michel Bouvard applaudit.*), lesquels représentent 60 % de l'ensemble des départements. Cela signifie qu'ils perçoivent 11 euros par habitant, contre 5 euros pour les départements dirigés par l'opposition.

On constate également que les taux d'administration sont disparates et que les dispositifs sont inefficaces au regard de l'ampleur des dépenses sociales.

Tous ces constats devraient nous conduire à envisager une péréquation s'appuyant sur de véritables critères de bonne gestion. On nous dit toujours que ce n'est pas possible. Pour ma part, j'ai la conviction qu'on peut définir de tels critères et je vais d'ailleurs vous en citer quelques-uns : le rythme d'évolution de la masse salariale – cela devrait vous plaire puisque, à plusieurs reprises, j'ai entendu dire qu'il fallait la maintenir –, le rythme d'évolution des charges à caractère général, les taux d'imposition et leur évolution, enfin, le niveau du taux d'épargne et la capacité de désendettement.

Autre proposition : la nature et la répartition des ressources fiscales devraient reposer sur des principes simples et lisibles par tous ; il n'est plus possible d'affecter des impôts et des taxes procycliques à des dépenses également procycliques. Comment peut-on financer le RSA, qui ne cesse d'augmenter, au moyen des DMTO, qui, eux, baissent ? C'est impossible !

Le principe d'autonomie financière doit également être revisité.

Je vais citer des exemples vécus de transferts sournois imposés par le Gouvernement en 2015.

Dans mon département, la réévaluation du RSA, c'est 1 % du budget ; la baisse de la dotation globale de fonctionnement, c'est 2 % ; la perte du produit de l'écotaxe, c'est 1 % ; la péréquation de la CVAE, le fonds de solidarité, la loi Peillon et la réforme des rythmes scolaires, les mesures en matière de ressources humaines, c'est 1 % ; l'accroissement du reste à charge des allocations individuelles de solidarité, c'est 2 %. Au total, on en arrive à une surcharge annuelle de 7 % du budget, soit 42 millions d'euros.

Madame la ministre, ce sont 42 millions d'euros de pertes dans un département moyen comme le mien, mais quand même 4 milliards d'euros sur le plan national. Cela veut dire de l'autofinancement en moins, de la capacité d'investissement en moins et donc de l'emploi en moins.

Les chiffres du chômage viennent juste d'être publiés : au mois de décembre, on a enregistré 8 100 chômeurs de plus, soit 189 000 de plus en un an ; on en compte désormais 3,496 millions. Il n'y a pas de quoi parler de réussite ! Et que faites-vous ? Vous pénalisez les collectivités !

Tout à l'heure, François Baroin, chiffres à l'appui, a expliqué les conséquences de ce moindre investissement des collectivités par la réduction de leurs capacités d'autofinancement.

Madame la ministre, tout cela devrait donner à réfléchir. Écoutez-nous et entendez-nous ! En 2015, nous allons à la catastrophe. Je me permets de le dire une nouvelle fois. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Charles Revet. Eh oui !

M. René-Paul Savary. Merci de le rappeler !

Mme la présidente. La parole est à M. Claude Raynal.

M. Claude Raynal. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le groupe UMP nous propose donc aujourd'hui un débat sur l'évolution des finances locales. Il me semblait pourtant que celui-ci avait déjà eu lieu récemment – il fut chaque fois très long, d'ailleurs –, tant lors de l'étude de la trajectoire de nos finances publiques que lors du vote de la loi de finances pour 2015.

Peut-être nos collègues se sont-ils rendu compte qu'en ces différentes occasions, ils n'avaient pas voulu s'extraire du seul débat sur la baisse des dotations de l'État pour porter un jugement plus nuancé et aller vers des propositions plus constructives sur le sujet qui nous occupe.

Je ne saurais, en tout cas, faire le moindre rapprochement entre ce troisième débat sur les finances locales au sein de notre assemblée et quelque échéance électorale que ce soit. *(Sourires sur les travées du groupe socialiste.)*

Le rapport d'information sur l'évolution des finances locales à l'horizon 2017 déposé par la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation s'ouvre sur une évidence : « La nécessité de redresser les finances locales ne date pas des dernières annonces du Gouvernement. » Plus loin, ses auteurs écrivent : « Avant même l'annonce par l'État de la réduction de 11 milliards supplémentaires du concours aux collectivités d'ici 2017, la poursuite de la divergence observée entre les dépenses et les recettes locales apparaissait difficile à envisager... »

Le rapport précise qu'en 2013, entre 10 % et 15 % des communes de plus de 10 000 habitants et des départements affichaient d'ores et déjà un encours de dette représentant plus de quinze années d'épargne brute, c'est-à-dire qu'ils étaient techniquement en situation d'insolvabilité.

Il est clair que la baisse programmée des dotations de l'État pour les années 2015-2017 ne peut qu'aggraver la situation. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le groupe socialiste a souhaité étaler dans le temps cette baisse de dotations, et nous reprendrons sans doute cette proposition lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2016.

Pour autant, mes chers collègues, n'oublions jamais les causes premières de cette baisse de dotations, et avant tout celles qui ont contribué à dégrader les structures financières de notre pays. Rappelons-nous : la loi de programmation pour les finances publiques votée en 2008 prévoyait pour 2012 un déficit de 0,5 %. Le résultat du gouvernement Fillon a été de 4,9 %, soit dix fois ce qui était espéré ou, en tout cas, annoncé.

Alors, certains objecteront que le pays a eu à faire face à une crise sans précédent en 2008. Certes ! Pour autant, alors qu'elle était soumise à la même crise, l'Allemagne a affiché dès 2012 un budget excédentaire, là où nous frôlions, mes chers collègues, les 5 % de déficit.

Voilà la réalité crue de dix années de gestion de la droite, voilà la situation du pays que nous a laissée le parti – l'UMP – qui, aujourd'hui, nous propose ce débat : c'est sans doute qu'il souhaite en tirer toutes les conséquences... Bossuet ironisait sur ces hommes qui se plaignent des conséquences alors qu'ils chérissent les causes.

Qui faut-il croire ? Ceux qui, légitimement, s'inquiètent des difficultés des collectivités locales ou ceux – mais ce sont parfois les mêmes – qui préconisent par ailleurs, avec François Fillon, un doublement des économies à engager à hauteur de 110 milliards ou de 120 milliards d'euros, avec à la clé, forcément, de nouvelles diminutions de ressources pour les collectivités locales ?

Notre récent débat sur la loi de finances pour 2015 a, sur ce point, été éclairant, les pistes d'économies pour le budget de l'État présentées par la majorité sénatoriale étant particulièrement pauvres au regard de l'ambition revendiquée.

Une fois les responsabilités clairement identifiées, peu parmi nous contestent la nécessité vitale pour la nation de contenir le déficit du budget de l'État et de la dette publique. La plupart de nos collègues comprennent parfaitement que les collectivités locales contribuent au rétablissement des comptes publics.

Je l'ai déjà dit ici, plus que l'ampleur de l'effort demandé, c'est la vitesse à laquelle celui-ci devra être réalisé qui pose question – nous sommes tous d'accord sur ce point –, tant sont rigides les budgets de nombre de collectivités.

Ce sujet reviendra donc à coup sûr en débat lors de la prochaine loi de finances.

Pour l'heure, nous devons réfléchir aux voies et moyens qui permettraient aux collectivités de passer au mieux ces années forcément tendues, particulièrement en ce qui concerne le bloc communal, qui, fournissant à leurs citoyens un grand nombre de services publics, ont à faire face à de nombreuses charges de centralité.

La prise en compte par les communes membres des intercommunalités de ces charges de centralité, notamment pour les bourgs centres en milieu rural, devra être rapidement recherchée, sauf à risquer de voir la situation de ces bourgs centres se dégrader rapidement.

De même, les schémas de mutualisation doivent se multiplier et certaines délégations de service public être renégociées.

Les politiques d'achat public doivent être revues, tout comme les consommations de fluides et d'énergie.

En matière de ressources, une action peut être engagée sur les assiettes de l'impôt local, ainsi que sur les tarifs des services publics.

Ces différentes mesures et quelques autres permettront de répondre pour partie à l'objectif du Gouvernement. Il nous faut partout prendre des initiatives pour aider chacun des responsables locaux à les mettre en œuvre.

Plus largement, l'année à venir doit être mise à profit pour revisiter la répartition de la baisse des dotations entre les collectivités du bloc communal. La répartition selon les recettes réelles de fonctionnement, que nous avons choisie, pourrait être affinée eu égard à l'effort demandé, en tenant compte, peut-être, des revenus par habitant et de l'effort fiscal.

On le voit, le temps qui est devant nous doit être celui, non plus de la polémique, mais plutôt du nécessaire travail sur l'efficacité et la pertinence des politiques publiques locales, dans l'attente d'un nouveau débat qui nous réunira à la fin de l'année, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2016, sur les conditions de la poursuite – revues, je l'espère – de la baisse des dotations de l'État. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-François Husson.

M. Jean-François Husson. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, en mai 2012, l'engagement n° 54 du programme de François Hollande promettait « un pacte de confiance et de solidarité

[pour les collectivités], garantissant le niveau des dotations à leur niveau actuel ». Pourtant, les collectivités territoriales abordent l'année 2015 avec anxiété.

M. Michel Savin. Encore une promesse non tenue !

M. Jean-François Husson. Tenues de présenter un budget à l'équilibre, elles sont aujourd'hui confrontées à une baisse drastique des dotations de l'État.

Ce retrait de l'État intervient alors que l'épargne brute des collectivités ne cesse de diminuer depuis 2012 – de presque 10 % –, du fait de la faible croissance des recettes fiscales et des premières diminutions des concours financiers de l'État.

Le ralentissement des dépenses de gestion des collectivités depuis trois ans ne réduit pas l'effet de ciseaux, d'autant qu'une hausse des frais de personnel et des diverses prestations sociales, comme l'a dit notre collègue Vincent Delahaye, a été imposée aux collectivités.

La baisse, déjà observée, de l'épargne brute a une double conséquence : la diminution de l'investissement et l'augmentation de la dette.

Au lieu de considérer que les collectivités avaient apporté leur contribution au redressement des finances publiques et de leur laisser le temps de rétablir l'équilibre de leurs comptes, votre gouvernement, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, a fait le choix de programmer une baisse des dotations de 11 milliards d'euros d'ici à 2017 ! Ainsi, les collectivités auront subi une diminution de 28 milliards d'euros, pas moins, de 2013 à 2017.

Le bloc communal sera plus particulièrement visé par ces baisses : alors qu'il représente 56 % des dépenses publiques locales, il supportera une baisse de 70 % des dotations qui lui sont destinées.

Dans votre budget, le montant de l'emprunt est de 200 milliards d'euros environ, pour des investissements de 16 milliards d'euros environ. Les collectivités, soumises, elles, à une obligation d'équilibre budgétaire et ne pouvant emprunter que pour investir, seraient-elles le dindon de la farce ? L'État semble en tout cas avoir plus de facilité à imposer une rigueur budgétaire aux collectivités qu'à lui-même !

Pour illustrer l'effort demandé par l'État aux collectivités, j'indiquerai que le montant total des moyens budgétaires mis en œuvre par les seize communautés urbaines et métropoles est de 11 milliards d'euros, soit le coût de la totalité des actions des communes et des communautés de France en matière de culture et de sport.

De nombreux spécialistes estiment que les dépenses d'équipement vont diminuer de 30 %, sans pour autant freiner l'endettement des collectivités locales, comme nous avons pu l'observer en 2014, des collectivités qui devront donc arbitrer entre la préservation du capital existant et la réalisation de nouvelles infrastructures ou d'investissements répondant à des besoins nouveaux ; je pense notamment au numérique, à la performance énergétique.

Dans le domaine des travaux publics, François Baroin l'a dit tout à l'heure, c'est la perte de 70 000 emplois qui est quasiment annoncée.

Par conséquent, loin de soutenir la croissance, l'effort qui est demandé aux collectivités locales fait peser un risque réel de récession.

La loi de programmation des finances publiques 2015-2017 instaure un objectif national d'évolution de la dépense publique qui regroupe les dépenses de fonctionnement et d'investissement des collectivités locales, hors amortissement des emprunts.

Le Gouvernement entend ainsi inciter les collectivités à participer à l'effort national de réduction des déficits. C'est logique ! Sinon que, le choix d'un tel indicateur montre à quel point le Gouvernement est dans l'erreur : consolider les dépenses de fonctionnement et d'investissement n'apparaît pas des plus judicieux. L'effort des administrations doit essentiellement porter sur le fonctionnement, afin de dégager de l'épargne et de soutenir les dépenses d'investissement, vertueuses pour le développement économique de nos territoires.

Au-delà de la baisse des dotations, votre gouvernement évoque régulièrement depuis un an l'idée de réformer « sans attendre » la DGF, ce qui suscite questionnement et inquiétude.

Lors des dernières Assises de la ruralité, le relevé de conclusions prévoyait de « rééquilibrer les dotations et aides financières aux collectivités rurales, en faveur des territoires ruraux ».

Si l'on peut accepter de revoir, sur le principe, les dotations aux collectivités, convenons que leurs écarts résultent de calculs connus et ont leur justification. Surtout, évitons que cette question ne dérive trop vite vers le faux débat « urbain contre rural ».

Il convient d'ailleurs de rappeler que la DGF n'est pas une dotation mesurant l'aide de l'État ; elle n'est que le remboursement d'un prélèvement fiscal opéré par l'État en remplacement d'un autre prélèvement fiscal opéré antérieurement par les collectivités locales.

Enfin, s'agissant des dotations aux collectivités locales et/ou des modalités financières de leur accompagnement, permettez-moi, madame la ministre, de formuler une proposition.

Puisqu'il faut essayer de faire mieux avec moins, essayons d'être imaginatifs et audacieux, en sortant quelque peu des sentiers battus. Pourquoi ne pas imaginer un dispositif nouveau et incitatif de dotations qui seraient attribuées par un système de bonification pour les projets d'investissement qualifiés de structurants, qui répondraient à des choix stratégiques s'intégrant par exemple dans des schémas de service et d'équipements élaborés par les élus et participant aux dynamiques de développement et d'attractivité des territoires ? La durée de bonification pourrait être limitée, pour permettre d'adapter le montant des enveloppes dédiées dans le temps et selon les territoires.

L'objectif serait d'inviter les collectivités à hiérarchiser leurs projets et à privilégier les opérations structurantes, considérant qu'aujourd'hui de nombreux projets qui s'inscrivent dans cet esprit et cette démarche ne peuvent plus être financés.

Je pense, par exemple, aux projets scolaires.

Mme la présidente. Mon cher collègue, je vous prie de conclure, car vous avez déjà largement dépassé votre temps de parole.

M. Jean-François Husson. Je conclus, madame la présidente.

L'accueil des enfants, le périscolaire, la restauration scolaire, les lieux de pratique sportive, l'empilement des normes et les nouveaux rythmes scolaires ont progressivement transformé nos écoles, qui se limitaient hier aux seules salles de classe, en de nouveaux « complexes polyvalents de services éducatifs et scolaires », gourmands en espace et fort coûteux.

Si l'on ajoute, par exemple, les équipements sportifs et de loisirs, vous mesurez la nécessité de penser les projets à de nouvelles échelles, pour conforter la vitalité et l'attractivité de nos territoires, de nos villages comme de nos villes : beau défi qu'il nous faut relever ensemble. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à M. François Patriat.

M. François Patriat. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, je consacrerai l'essentiel de mon intervention au fonds de soutien aux collectivités territoriales, mais je souhaite préalablement répondre à ceux de nos collègues qui sont revenus sur le problème des dotations.

Je crois qu'il faut cesser ce jeu qui consiste, un jour, à réclamer des économies et, le lendemain, à crier au loup quand un gouvernement essaie d'en faire.

On peut très bien, aujourd'hui, en tout cas dans un premier temps, procéder à des économies de fonctionnement sans toucher à l'investissement. J'en veux pour preuve la région que je préside actuellement et qui vient d'adopter son budget : nous avons diminué ce dernier, mais nous avons augmenté les dépenses d'investissement de 5 % parce que nous avons réduit les dépenses de fonctionnement de 13 millions d'euros. Nous avons même voté un plan de relance pour l'investissement de 193 millions d'euros pour soutenir le secteur du bâtiment et des travaux publics ainsi que d'autres secteurs, en accélérant des processus précédemment mis en place. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

Il est possible de sortir du discours misérabiliste : les économies, il faut en faire, tout le monde est d'accord sur ce point. Cela vaut pour tout le monde, et pas seulement pour les autres...

Je suis d'accord sur le fait que cette baisse du fonctionnement va inéluctablement régler le problème que soulève le projet de loi NOTRe, car nous allons être obligés de nous replier intégralement sur nos compétences obligatoires et d'oublier celles qui sont optionnelles.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Très bien !

M. François Patriat. Évidemment, les collectivités locales que nous aidions disposeront sans doute désormais d'un budget plus limité pour le sport, la culture et l'environnement.

Je veux également dire quelques mots du FPIC, le fonds national de péréquation des ressources communales et intercommunales, dont le mécanisme aboutit aujourd'hui à une situation aberrante, avec de plus en plus de communes contributrices – et ce sont parfois des communes de petite taille –...

M. Alain Marc. Tout à fait !

M. François Patriat. ... et de moins en moins de communes bénéficiaires.

Un rapport d'information sénatorial sera remis avant le 1^{er} septembre 2015 sur le sujet. J'en attends beaucoup, espérant que, dans la prochaine loi de finances, il nous permettra d'établir un peu plus de justice et d'équilibre. (*M. Michel Bouvard applaudit.*)

J'en viens au fonds de soutien aux collectivités territoriales ayant souscrit des emprunts à risque.

La question de son utilité se pose actuellement avec une grande acuité compte tenu de la hausse du franc suisse. La Suisse a décidé de laisser s'envoler sa monnaie vis-à-vis de l'euro, et de très nombreuses collectivités vont être frappées de plein fouet. Leur cas risque de poser problème au regard du nombre et des montants des contrats de prêt qui avaient été conclus sur la base de la parité entre l'euro et le franc suisse.

C'est une nouvelle douche froide pour les collectivités locales, madame la ministre, car cette appréciation du franc suisse met de plus en plus en péril les finances de beaucoup de communes,...

M. Michel Bouvard. Absolument !

M. François Patriat. ... mais aussi de nombreux départements et régions ayant souscrit des emprunts toxiques.

Ce n'est pas le premier coup de semonce pour les collectivités, qui avaient déjà eu des sueurs froides en 2011. Depuis, les choses ont évolué, mais les renégociations avec les banques, notamment la Société de financement local, la SFIL, sont loin d'être achevées. Les collectivités devront pourtant s'y astreindre si elles veulent bénéficier du nouveau fonds de soutien de 1,5 milliard d'euros, créé pour les aider à se « désintoxiquer ».

Un grand nombre des emprunts toxiques « non déclenchés », c'est-à-dire « dormants », car assis sur une parité euro/franc suisse, qui ne posait pas de problème jusqu'à présent, sont aujourd'hui touchés de manière colossale. Très souvent, les taux d'intérêt sont multipliés par deux pour les collectivités, ce qui explique en partie la crainte du monde local.

Institué par la loi de finances pour 2014, le fonds de soutien aux organismes publics ayant souscrit des contrats de prêt ou des contrats financiers structurés à risque est en passe d'être absorbé. Il avait été calibré sur une indemnité de remboursement anticipé globale et simulée à l'instant *t*, qui ne prenait évidemment pas en compte la possible activation de ce risque.

Je me réjouis que le Gouvernement compte faire un geste envers les 900 collectivités locales ayant souscrit ce type d'emprunts. Après l'appréciation brutale de la devise helvétique, et l'envol des taux d'intérêt affectant ces emprunts, il est urgent d'agir pour éviter des conséquences dramatiques sur les finances publiques.

Est déjà actée une remise à plat des modalités du fonds de soutien, qui serait alimenté par les banques et l'État. Ce fonds devait être initialement doté « de 1,5 milliard d'euros sur quinze ans pour aider les collectivités locales les plus fortement affectées par les emprunts structurés et alléger le coût de sortie de ces emprunts à risque », comme l'a rappelé ici M. le secrétaire d'État au Budget, Christian Eckert – il devrait nous le redire demain matin en commission des finances.

Toutefois, l'appréciation du franc suisse a définitivement rendu la dotation du fonds de soutien obsolète. En effet, la somme de 1,5 milliard d'euros devait couvrir en partie l'indemnité de remboursement anticipé globale – estimée à 6 milliards d'euros – dont devaient s'acquitter les collectivités pour en finir avec cette affaire des prêts toxiques.

Avec l'appréciation du franc suisse, cette indemnité globale a bondi de plusieurs milliards, absorbant le 1,5 milliard d'euros du fonds.

Conscient de l'effet significatif de ces évolutions sur les finances locales, le Gouvernement doit donc faire le point sur les conditions d'accompagnement des collectivités par le fonds de soutien.

Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, faut-il faire payer davantage les banques ?

Pour résoudre cette crise, la voie retenue semble donc être l'augmentation des moyens du fonds de soutien, ainsi que la répartition de la charge entre État, banques et collectivités locales. Une question reste en suspens : quelle part prendront les banques dans la résolution de cette affaire qui ne les concerne à vrai dire quasiment plus puisque la banque la plus impliquée, la SFIL, est publique ? Je le rappelle, celle-ci a repris la plus grande partie des activités de la défunte Dexia, l'ancien leader du marché des prêts aux collectivités locales.

Si elles ne sont quasiment plus concernées, les banques privées ont toutefois participé à la commercialisation des prêts durant les années 2000 et abritent, pour certaines, des entités qui ont confectionné des produits financiers structurés complexes, ensuite adossés aux prêts souscrits par les collectivités, prêts qui sont à l'origine de cette crise. Avez-vous, madame la ministre, la volonté d'agir pour les faire payer davantage ?

C'est le fonctionnement du fonds qui doit être revu au regard de l'envolée du franc suisse. Ce fonds doit être alimenté, à raison de 200 millions à 300 millions d'euros chaque année, par l'État et par la taxe sur le risque systémique prélevée auprès des banques. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Alain Marc.

M. Alain Marc. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, plus de trente ans après la décentralisation de 1982, les collectivités territoriales sont des acteurs majeurs au service des citoyens, des entreprises et des territoires. Réalisant plus de 70 % de l'investissement public et assumant à elles seules 21 % de l'action publique, elles constituent un des derniers moteurs actifs de la croissance et préparent, au travers des réalisations d'aujourd'hui, la France de demain.

Ainsi, l'évolution des finances locales est un enjeu non seulement pour l'équilibre économique et budgétaire global de notre pays, mais aussi pour la vie quotidienne des collectivités et des habitants des territoires, dans toute leur diversité.

La brutalité de la baisse massive des dotations, laquelle représentera 12,5 milliards d'euros entre 2014 et 2017, est d'autant plus regrettable qu'elle s'inscrit dans un contexte fiscal nouveau.

Depuis la réforme de la taxe professionnelle, les collectivités sont privées du pouvoir de taux sur les deux tiers de la nouvelle fiscalité économique constituée de la CVAE et de la CFE.

Gardons à l'esprit cette réalité que François Baroin a rappelée en ouvrant ce débat : la dette des collectivités, qui pourrait être qualifiée de « bonne dette » dans la mesure où elle correspond à des investissements, représente moins de 10 % de la dette publique nationale.

En réduisant aussi fortement les dotations au cours des prochaines années, le Gouvernement va fragiliser la situation financière des collectivités.

En outre, cette décision ne tient pas compte de la spécificité des collectivités et des marges de manœuvre très étroites dont elles disposent.

Pour faire face à leurs dépenses contraintes, les départements ne disposent que de leviers à l'effet très réduit : les taux de DMTO, de taxe d'aménagement, de taxe sur la consommation finale d'électricité et de taxe foncière sur les propriétés bâties. Dans l'Aveyron, le département dont je suis l'élu, en augmentant ces taux d'un point, le conseil général ne dégagerait guère que 450 000 euros de recettes supplémentaires, somme qu'il convient de mettre en regard des quelque 362 millions d'euros que représente son budget.

Je n'évoquerai pas les régions, dont les marges de manœuvre sont encore plus étroites.

Quant aux communes, elles doivent assumer le coût des nouvelles charges et politiques publiques, à commencer par la réforme des rythmes scolaires. Sans revenir sur la question de la pertinence de cette réforme, je signalerai amicalement au Gouvernement que l'Aveyron applique la semaine de quatre jours depuis plus de vingt ans et que ses résultats sont les troisièmes meilleurs de France pour l'enseignement primaire !

Avec l'augmentation des charges et la diminution des dotations, l'effet de ciseaux se précise. Il est particulièrement dangereux pour les collectivités, et donc pour l'investissement.

L'heure est bien à l'ajustement du rythme d'évolution de la dépense publique locale, mais je crains que, dans l'urgence, les réductions ne portent d'abord sur les dépenses d'investissement.

En tant qu'élu d'un département rural, je suis inquiet. En effet, certaines communes ne seront pas en mesure d'engager les projets qu'elles avaient envisagés et qui auraient permis d'alimenter les carnets de commandes des entreprises locales. Si les commandes régressent, le petit tissu économique local, composé en grande partie d'entreprises familiales, sera le premier à souffrir au sein des communes rurales aveyronnaises.

Madame la ministre, je ne puis manquer d'évoquer l'actualité, à travers le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Chaque année, le département de l'Aveyron consacre entre 50 millions et 60 millions d'euros d'investissements aux routes.

M. François Patriat. C'est son rôle !

M. Alain Marc. M'honorant de présider la commission des infrastructures routières et des transports publics du conseil général, je puis vous assurer qu'il s'agit bien des seuls investissements, et non de l'entretien.

La compétence des routes doit être transférée à la région. Or l'Aveyron, qui est à mi-chemin entre Montpellier et Toulouse, ne disposera que de neuf conseillers régionaux sur les cent cinquante que comptera la grande région Midi-Pyrénées-Languedoc-Roussillon. Quel sera son pouvoir de décision politique en la matière, alors qu'il faut aménager une seconde rocade autour de Toulouse et une autre autour de Montpellier ? Ce pouvoir n'existera tout simplement plus. Ainsi, l'investissement routier aveyronnais perdra entre 50 millions et 60 millions d'euros, mais aussi 1 000 emplois directs liés aux routes. Je vous invite à méditer ces chiffres, dans la perspective de la deuxième lecture du projet de loi NOTRe !

M. François Patriat. Les emplois en question ne vont pas disparaître !

M. Alain Marc. Certes, cher collègue, mais ils quitteront l'Aveyron pour aller vers Montpellier et Toulouse.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. C'est vous qui le dites...

M. Alain Marc. Cet élément mérite d'être pris en compte.

L'effort d'économies doit porter prioritairement sur les dépenses de fonctionnement. M. Patriat a cité l'exemple de sa région à cet égard. Pour sa part, le département de l'Aveyron a vu ses effectifs passer en six ans de 1 800 à moins de 1 700 personnes : nous aussi, nous avons donc accompli des efforts considérables sur le fonctionnement. Des gains de productivité et d'efficacité sont bel et bien possibles.

Au niveau du bloc communal, le temps de la mutualisation et de la recherche systématique des gains de productivité est venu. Toutefois, mutualisation ne signifie pas agrégation à tout prix des collectivités. En effet, en pareil cas, le fonctionnement de ces dernières finit souvent par coûter plus cher, alors que, par le jeu des conventions, la création de syndicats mixtes, etc., on peut obtenir une véritable mutualisation sans alourdir les coûts de fonctionnement.

J'aimerais d'ailleurs que la vérité des comptes s'impose et qu'elle soit vérifiée. Pour l'heure, force est de reconnaître que nous avons régressé dans la connaissance de la réalité de la dépense locale.

La recherche des bonnes pratiques et le « rapport qualité-prix » du service public local doivent devenir la règle. Ils sont préférables à des transferts à l'aveugle entre collectivités, opérés par le biais d'amendements parlementaires au gré des rapports de force du moment.

Mes chers collègues, les élus locaux que nous sommes ont pris conscience de la crise des finances publiques. L'État, qui porte 80 % de la dette publique,...

Mme la présidente. Veuillez conclure, cher collègue.

M. Alain Marc. ... est désormais dans l'incapacité, et pour longtemps, de soutenir les transferts financiers entre son budget et ceux des collectivités territoriales.

C'est une nouvelle étape qui s'ouvre pour les finances locales. Si nous devons l'accepter, nous devons exiger, en contrepartie, que l'État nous laisse les marges de manœuvre indispensables pour répondre à ce défi. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Vallini, secrétaire d'État auprès de la ministre de la décentralisation et de la fonction publique, chargé de la réforme territoriale. Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, avant que Marylise Lebranchu ne conclue nos débats, je tiens à vous apporter quelques précisions.

Monsieur Patriat, vous avez évoqué le problème que pose la récente appréciation à la hausse du franc suisse liée à la décision des autorités monétaires helvétiques.

Vous l'avez rappelé, dans le cadre de la loi de finances pour 2014, le Gouvernement a mis en place un fonds de soutien doté de 1,5 milliard d'euros sur quinze ans. Le rôle de ce fonds est d'aider les collectivités territoriales les plus fortement affectées par les emprunts structurés, dits « emprunts toxiques », à en sortir ou à en alléger le coût.

Ce fonds est alimenté par les banques et par l'État. Il peut intervenir, pour chaque emprunt, jusqu'à hauteur de 45 % du coût de sortie.

La Banque nationale suisse, la BNS, ayant décidé le 15 janvier 2015 de modifier sa politique de change, le franc suisse s'est apprécié de près de 20 % par rapport à

l'euro. L'annonce de la BNS a eu un impact direct sur les emprunts à risque indexés sur ce taux de change, emprunts que certaines collectivités territoriales ont souscrits.

Le taux de change entre l'euro et le franc suisse sert en effet de référence dans le calcul des intérêts et de l'indemnité exigible en cas de remboursement par anticipation d'une part des prêts structurés.

Le Gouvernement est bien conscient de l'impact que ces évolutions auront sur les finances des collectivités concernées dès les prochaines semaines. Néanmoins, ces conséquences dépendront de la parité franc suisse-euro, laquelle, à ce stade, ne peut encore être précisément déterminée : elle peut encore évoluer.

Le Gouvernement conduira sans tarder, avec l'ensemble des parties prenantes, notamment les banques et les associations d'élus, un premier dialogue approfondi sur l'évolution des conditions d'accompagnement des collectivités territoriales affectées par ce problème. Conformément à vos souhaits, monsieur le sénateur, deux principes guideront ces travaux : l'équité et la soutenabilité du dispositif de solidarité que nous devons instaurer.

J'en viens à la baisse des dotations.

La situation présente est très dure, mais, Dieu merci, il y a un avenir, et des solutions permettent de faire face aux difficultés financières. Marylise Lebranchu les exposera dans quelques instants.

Sans relativiser ou sous-estimer en quoi que ce soit les difficultés financières auxquelles les collectivités sont confrontées, il convient de situer la baisse des dotations de l'État aux collectivités territoriales dans son contexte et, d'abord, de rappeler que cette réduction des dotations s'inscrit dans le cadre de l'indispensable redressement des finances publiques. Chacun en convient dans cet hémicycle, cet effort de maîtrise des finances publiques est nécessaire, et François Baroin l'a d'emblée reconnu.

Qu'il me soit permis de souligner que le plan d'économies du Gouvernement s'élève à 50 milliards d'euros sur trois ans, alors que le principal parti d'opposition, l'UMP, représenté au sein de cette assemblée – c'est d'ailleurs sur l'initiative du groupe UMP que le présent débat a été organisé –, propose pour sa part un plan de 150 milliards d'euros d'économies. Je ne sais quel sort serait réservé aux collectivités avec un tel plan... Pour notre part, nous nous « limitons » donc à 50 milliards d'euros.

Avec la majorité de l'Assemblée nationale, qui a voté la dernière loi de finances, nous avons décidé d'étaler sur trois ans la baisse de 11 milliards d'euros dont font l'objet ces dotations, à raison de 3,670 milliards d'euros par an.

Pour 2015, la baisse est répartie entre chaque niveau de collectivités selon son poids dans les recettes totales : on aboutit à des montants, arrondis, de 2 milliards d'euros pour le bloc communal, 1,1 milliard d'euros pour les départements et 450 millions d'euros pour les régions.

Cette répartition n'est pas figée pour 2016. Elle sera de nouveau en discussion lors de l'examen du projet de loi de finances, cet automne.

L'effort demandé aux collectivités territoriales représente en moyenne 1,6 % de leurs recettes totales, soit 3,670 milliards d'euros sur 229 milliards d'euros. C'est loin d'être neutre, mais ce n'est pas nécessairement l'étranglement que certains décrivent.

M. Michel Bouvard. C'est une moyenne...

M. André Vallini, secrétaire d'État. Cet effort, aussi important soit-il, est proportionné au poids de la dépense publique locale dans la dépense publique globale, à savoir 20 %. Ces 11 milliards d'euros représentent 21 % des 50 milliards d'euros d'économies. L'effort demandé est donc à l'image de la part des dépenses du bloc communal, des départements et des régions dans la dépense publique française.

Sur ces 50 milliards d'euros d'économies, étalés sur trois ans, l'État va supporter 18 milliards d'euros.

Certains orateurs ont affirmé que l'État ne s'imposait pas à lui-même ce qu'il exigeait des collectivités territoriales.

M. Jean-François Husson. C'est vrai !

M. André Vallini, secrétaire d'État. C'est faux : l'État s'astreint à un effort bien plus sensible.

Quant au secteur social, il assumera 21 milliards d'euros d'économies.

Pour ce qui est, maintenant, de la péréquation, il est vrai que le dispositif actuel n'est pas parfait. Divers mécanismes de péréquation, au rang desquels le FPIC, se sont accumulés au fil du temps. M. Guené a parlé de sédimentation : l'architecture d'ensemble est devenue très compliquée, voire illisible (*M. Michel Bouvard acquiesce.*), même pour les élus locaux, même pour ces spécialistes des finances locales que vous êtes.

Il n'empêche que la péréquation signifie la solidarité. À système constant, nous avons veillé à la renforcer. Je songe à la péréquation verticale, renforcée de 407 millions d'euros pour le bloc communal et de 20 millions d'euros pour les départements. Je songe également à la péréquation horizontale, avec 210 millions d'euros supplémentaires pour le FPIC, qui atteindra ainsi 780 millions d'euros en 2015.

Par ailleurs, les recettes des collectivités territoriales vont, en dépit des contraintes, continuer à croître en 2015.

Ce mouvement est dû, d'abord, à la revalorisation des bases fiscales. Ces dernières seront rehaussées de 0,9 %,...

M. Jean-François Husson. C'est énorme ! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

M. André Vallini, secrétaire d'État. ... ce qui représente une augmentation de recettes d'environ 1 milliard d'euros.

En outre, le produit de la CVAE va augmenter.

De surcroît, le Gouvernement a pris, au titre de la TVA, deux mesures que vous connaissez déjà.

D'une part, le taux de remboursement du fonds de compensation pour la TVA, le FCTVA, est accru, avec la suppression de la réfaction de 0,9 point du taux de remboursement ; cela représentera 26 millions d'euros en 2015, compte tenu du décalage de remboursement, mais à partir de 2016, en année pleine, 300 millions d'euros.

D'autre part, l'évolution spontanée du FCTVA sera prise en compte hors enveloppe normée en 2015, ce qui représentera 166 millions d'euros au cours de cette année.

Parallèlement, les départements vont pouvoir continuer à majorer le taux des DMTO : le Gouvernement avait ouvert cette possibilité l'année dernière et elle est reconduite cette année. Elle représente environ 130 millions d'euros de recettes supplémentaires pour les conseils généraux.

Enfin, la revalorisation de la taxe de séjour pourra représenter jusqu'à 150 millions d'euros de plus.

Je conclurai en évoquant l'investissement public.

De nombreux orateurs l'ont rappelé avec raison, l'investissement local est assumé à hauteur de 65 % à 70 % par le bloc communal – communes et intercommunalités confondus.

Il se trouve que, en vertu d'une forme de « jurisprudence » liée au cycle électoral, l'investissement baisse systématiquement l'année suivant les élections municipales.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Tout à fait !

M. André Vallini, secrétaire d'État. Il y a à cela deux raisons.

En premier lieu, les équipes sortantes réélues ont souvent beaucoup investi juste avant les élections – on se demande pourquoi... (*Sourires.*)

En second lieu, les équipes nouvelles n'ayant pu mettre tout à fait au point leur projet, leurs investissements subissent nécessairement un certain décalage.

On observe ce phénomène depuis une trentaine d'années : le cycle électoral conduit toujours à une baisse de 5 % à 6 % de l'investissement communal au cours de l'année qui suit les élections.

Le Gouvernement et le Parlement ont pris plusieurs mesures en faveur de l'investissement local. Ces dispositions ont fait suite aux rencontres que le Premier ministre a multipliées avec les associations d'élus, à l'occasion de différents congrès : l'Association des régions de France, l'Assemblée des départements de France, l'Association des maires de France, bien sûr, mais aussi de l'Association nationale des élus de montagne et de l'Assemblée des communautés de France.

Le Premier ministre et le Gouvernement ont entendu les légitimes inquiétudes exprimées par les élus. Au-delà des mesures que j'ai indiquées au sujet du remboursement de la TVA, le Premier ministre a annoncé, lors du congrès des maires, en novembre dernier, que la dotation d'équipement des territoires ruraux, la DTER, augmenterait d'un tiers, soit de 200 millions d'euros, pour atteindre 800 millions d'euros en 2015. Dieu sait si ce dispositif est important pour soutenir des territoires parfois en difficulté !

Je mentionne enfin une mesure de soutien au logement, avec 100 millions d'euros accordés au titre du fonds dit « des maires bâtisseurs ».

Je le répète, il ne s'agit en aucun cas de relativiser ou de sous-estimer les craintes, les inquiétudes, les difficultés des élus locaux. Il convient simplement de replacer l'effort demandé aux collectivités, que vous représentez, mesdames, messieurs les sénateurs, au sein de l'effort général que doit consentir la nation pour redresser ses comptes. (*Applaudissements sur plusieurs travées du groupe socialiste.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique. Mesdames, messieurs les sénateurs, j'ajouterai quelques éléments aux nombreuses précisions qu'André Vallini vient de vous apporter.

Avant tout, je vous remercie de la qualité et de la densité de vos interventions, que nous relirons en détail d'ici à la réunion du 10 février prochain.

M. Baroin – il n'est plus présent, mais j'imagine qu'il n'en suit pas moins nos débats – a souligné, avec raison, l'ampleur de la baisse des dotations des collectivités territoriales. On ne peut nier cette réalité ou refuser d'admettre la difficulté de la situation. Toutefois, M. Baroin oublie un certain nombre d'éléments, alors même qu'il a été ministre du budget (*Sourires sur les travées du groupe socialiste.*), concernant la « règle d'or » des collectivités.

Compte tenu de la situation des finances publiques, pour verser ces dotations aux collectivités territoriales, l'État est contraint de s'endetter. Ainsi, pour permettre aux collectivités de respecter cette fameuse règle d'or, à savoir de ne pas emprunter, l'État emprunte lui-même, et cet emprunt est celui de tous les citoyens français !

Il convient donc de rappeler que le budget est un tout, qu'une partie de l'endettement de l'État s'explique par ces dotations de l'État aux collectivités et que la dette de la France s'entend dotations aux collectivités territoriales comprises !

Celles-ci ont été gelées par l'ancien gouvernement – j'assume entièrement mes propos de l'époque à ce sujet –, puis baissées de 2013 à aujourd'hui, comme l'a expliqué André Vallini. Il est vrai que, auparavant, elles augmentaient régulièrement en fonction de la progression de la dépense des collectivités territoriales, qui n'était le fruit de la seule volonté des élus locaux, mais aussi du coût des compétences transférées.

En analysant la situation à travers ce prisme-là, on peut commencer par se réjouir que le plan Juncker prenne en compte les demandes des collectivités territoriales concernant leurs investissements. Un certain nombre d'entre elles se sont déjà organisées, en particulier les régions – François Patriat le sait bien – afin que cet effet levier soit important. Les associations d'élus ont ainsi déjà désigné certains projets prioritaires. Nous y reviendrons le 10 février.

Par ailleurs, choisir d'accroître la compétitivité des entreprises grâce au crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, qui représente 12 milliards d'euros d'allègements en 2014 et 20 milliards d'euros en 2015, c'est mobiliser une part de l'emprunt national pour aider directement les entreprises, car il faut bien compenser la baisse des cotisations.

Ce choix de la compétitivité a été largement approuvé par les entrepreneurs, qui en bénéficient. Dès lors, sont-ils fondés à nous reprocher aujourd'hui que ce choix se traduise aussi par une baisse des dotations aux collectivités et, par conséquent, par un certain ralentissement de leurs investissements, donc de leurs commandes aux entreprises ?

Chacun sait que ce choix est contesté. M. Éric Bocquet a rappelé tout à l'heure qu'il y était fermement opposé et qu'il aurait préféré que l'on reversât ces sommes aux collectivités territoriales.

Nous, nous faisons le choix de la compétitivité de la France, et c'est un choix que porte, avec difficulté, le budget de l'État. Cela devra également faire partie de la discussion.

M. Baroin, ancien ministre du budget et actuel président de l'AMF, nous rappelait tout à l'heure que j'avais qualifié le gel des dotations de récessif. Oui, la baisse de la dépense publique a toujours un effet récessif, quelle que soit la catégorie de dépense publique concernée, qu'elle vise à redistribuer de l'argent ou qu'elle contribue à l'investissement. Personne n'a pu démontrer le contraire ! Mais nous avons assumé ce choix dans le cadre du pacte de responsabilité et à travers l'aide directe à nos entrepreneurs.

François Hollande évoquait le risque de défaut de la France dans son discours de Dijon. Nous n'avons peut-être pas suffisamment expliqué nos choix difficiles de juillet 2012 : le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, c'est-à-dire une aide aux entrepreneurs, d'une part, et des économies, d'autre part. Il s'agissait d'éviter le défaut. Quand on

voit ce qu'implique une véritable austérité, notamment pour les collectivités territoriales et pour les services publics, pour un pays en général, il semble bien que nous ayons eu raison !

Sans revenir sur le partage des responsabilités quant à la situation, je rappelle tout de même que l'accroissement de la dette, à la fin 2012, était considérable. Aux 30 milliards d'euros hérités de l'ancien gouvernement se sont ajoutés nos propres engagements, d'un coût équivalent. C'est alors que nous avons décidé d'arrêter, car nous nous dirigeons vers le défaut.

Il est vrai que nous avons imposé un certain nombre de normes aux collectivités, en particulier s'agissant de la fonction publique territoriale. Ces décisions ont cependant été prises en commun : les employeurs territoriaux siègent avec nous au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Son président, pourtant membre de l'opposition, a d'ailleurs déclaré à l'occasion de ses vœux qu'il assumait ces décisions, car les fonctionnaires territoriaux de catégorie C étaient trop mal payés. Il va même jusqu'à admettre que le gel du point d'indice de la fonction publique lui pose problème !

Ces mesures ne sont donc pas le fait du seul Gouvernement, mais bien de l'ensemble des employeurs, réunis avec les organisations syndicales.

Fallait-il renoncer à augmenter nos fonctionnaires territoriaux les moins avantagés ? Pensons à ceux qui travaillent de nuit dans les EHPAD, les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes : ils avaient besoin de ce coup de pouce. Par ailleurs, pour la vie de nos collectivités territoriales, il était important que le pouvoir d'achat de ces personnels leur permette de consommer un peu plus.

Entendons-nous donc sur ce que sont les choix du Gouvernement : on peut les critiquer, mais nous devons assumer ensemble la responsabilité des décisions que nous avons prises ensemble !

M. Charles Guéné a évoqué certains points sur lesquels nous reviendrons le 10 février, en particulier les valeurs locatives ou cadastrales.

Jacques Mézard a, lui, rappelé la différence entre la taxe d'habitation à Paris et la taxe d'habitation dans les petites villes. C'est en effet terrifiant !

Il existe, entre nos collectivités, des différences majeures, qui nous interdisent de les traiter par strate, en considérant comme égales toutes les régions, comme égaux tous les départements. Entre nos régions, entre nos départements, entre nos intercommunalités, entre nos communes, les inégalités sont parfois énormes.

Nous avons commencé à remonter la pente par la péréquation. François Patriat peut témoigner que la nouvelle carte des régions va nous permettre de retrouver une répartition plus homogène du PIB par habitant entre les régions.

À l'époque, avec Gilles Carrez, nous avons soutenu l'utilité de cette péréquation pour essayer de corriger quelques grandes différences entre les uns et les autres. Aujourd'hui, à bien y regarder, malgré ce dispositif, des inégalités considérables persistent, dans les situations comme dans les moyens. J'entends bien m'y atteler.

Il ne s'agit pas non plus d'opposer les communes urbaines aux communes rurales.

Nous connaissons tous des communes rurales qui n'empruntent pas un euro. Mais elles n'ont pas beaucoup de services à prendre en charge, sachant que ce sont les communes voisines qui les assurent.

Pour analyser vraiment les situations, il faut donc tout se dire !

Lorsqu'une station de sports d'hiver supprime le chauffage des trottoirs par mesure d'économie, elle ne se prive que d'une forme de luxe.

Lorsque le maire d'une commune située à une heure de Paris affirme disposer de 80 millions d'euros de provisions sans avoir d'emprunt à rembourser, c'est tout de même le signe d'une criante injustice !

M. Alain Milon. Pourquoi donc ?

M. Éric Doligé. Peut-être a-t-il simplement mieux géré sa commune...

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il est donc temps de remettre tout cela à plat. Notre idée, justement, consiste à repartir de la DGF. De strate en strate, nous n'avons pas suffisamment pris la mesure de l'effet de rente et des inégalités.

Nous voulons travailler, à partir du 10 février, avec tous les parlementaires qui le souhaitent. J'ai déjà dit que je regrettais le refus de la majorité sénatoriale de participer à la mission parlementaire sur le sujet. Soyez pourtant assurés que le rapport des deux parlementaires missionnés sera totalement indépendant du Gouvernement.

Nous voulons disposer d'une analyse « à froid » de la situation, en vue de rebâtir ensemble une DGF plus juste, pour que la péréquation soit verticale et qu'on limite le besoin de péréquation horizontale. En effet, ce qui est difficile pour une collectivité, quelle qu'elle soit, c'est de recevoir pour devoir aussitôt redonner. À l'intérieur d'une intercommunalité, des communes pauvres se trouvent assujetties alors qu'elles-mêmes sont en difficulté.

M. Alain Marc. Exactement !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Cela n'est pas juste. Nous voulons retrouver de la péréquation verticale. Ce sera difficile parce que certaines collectivités qui bénéficiaient de dotations importantes vont les voir un peu diminuer. Mais d'autres, en revanche, qui rencontrent aujourd'hui des difficultés, seront mieux dotées et pourront relancer l'investissement.

Il est tout de même troublant qu'un pays comme le nôtre connaisse une fracture territoriale si violente, et qui traverse toutes les strates.

On nous dit que nous n'aurions pas dû supprimer telle ou telle taxe. C'était peut-être le moment de le faire : ces taxes ne concernaient plus que quelques communes et ne rentraient donc pas dans le panier global.

Ensemble, nous devons trouver des solutions, redéfinir des critères. Oui, monsieur Dantec, nous avons tous à l'esprit la nécessité de critères justes. Nous devons prêter attention à la CVAE, réaliser de véritables simulations, prévoir le lissage nécessaire... L'objectif est bien de bâtir des dotations plus justes. Naturellement, je ne vous dirai pas qu'elles augmenteront ensuite de façon exponentielle, mais elles doivent être plus justes.

François Patriat dit aujourd'hui avoir réussi à réduire son budget tout en augmentant l'investissement. Il a raison lorsqu'il dit que la loi NOTRe obligera de toute façon les régions à se recentrer sur leurs compétences strictes.

Selon le rapport de l'OCDE, les deux métropoles Aix-Marseille-Provence et Paris organisées par la loi MAPTAM et la loi NOTRe vont nous permettre de gagner 0,8 % de PIB sur dix ans. Je lis que j'aurais été éprouvée par le dossier

de la métropole parisienne. C'est faux. J'ai été très agréablement surprise par ce rapport de l'OCDE, à qui nous n'avions rien demandé.

Nous savons que la mise en place des métropoles va créer de la richesse parce qu'elles porteront assistance à des communes qui, aujourd'hui, souffrent tellement qu'elles n'investissent plus du tout. La solidarité, c'est, par exemple, la construction de logements. Or ce dossier est justement l'une des épines que nous avons dans le pied, à Paris comme ailleurs.

Les ressources des collectivités locales, leur engagement, la mise en commun des moyens, mais aussi du foncier, pourraient permettre de régler ce problème.

L'OCDE prédit, je le répète, une croissance de 0,8 % due aux métropoles et de 0,3 % pour l'ensemble de la loi NOTRe. C'est donc un rapport qui nous encourage.

Vous avez tous repris les chiffres de l'Observatoire des finances locales. Sans doute avez-vous raison de vous y référer. Ils indiquent bien que l'épargne brute de certaines collectivités locales peut être touchée, mais montrent aussi que cela ne les concerne pas toutes.

Je résume mon propos en redisant que les dotations de l'État représentent aussi de la dette publique, que, lorsque l'on décide de réaliser 50 milliards d'euros d'économies, cela concerne tout le monde et que, lorsque l'on décide au surplus d'aider nos entreprises, la marge de manœuvre de l'État est encore plus réduite.

Tous ces sujets doivent être au menu des discussions politiques pour que nous prenions acte, *in fine*, de notre volonté commune d'établir une plus grande justice grâce à la DGF. C'est cela qui, simplement, nous permettra d'absorber plus facilement la baisse des dotations.

Certains se plaignent de ne plus pouvoir construire de routes. Ce matin, en Limousin, une élue du conseil général me disait son inquiétude de retrouver cette compétence. Dans son département, dont le nombre d'habitants baisse, la pression fiscale est à son maximum alors que le nombre de kilomètres de routes ne diminue pas.

C'est ce que je vous expliquais il y a quelques jours : ces élus de départements très ruraux espéraient bénéficier d'une péréquation au niveau de la région pour leurs routes départementales.

Rien n'est simple, et nous devons nous garder de tout manichéisme dans ce débat. Le sens de la dépense publique fait l'objet d'un grand débat politique, comme l'égalité entre les territoires. Nous engageons un autre grand débat, technique, sur les moyens de rendre juste la DGF, car, aujourd'hui, elle ne l'est pas. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

Mme la présidente. Nous en avons terminé avec le débat sur l'évolution des finances locales.

11

COMMUNICATION RELATIVE À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mme la présidente. J'informe le Sénat que la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à

l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes est parvenue à l'adoption d'un texte commun.

M. André Vallini, secrétaire d'État auprès de la ministre de la décentralisation et de la fonction publique, chargé de la réforme territoriale. Très bien !

12

COMMUNICATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Mme la présidente. Le Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le mardi 27 janvier 2015, qu'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 les articles 698-1 et 698-2 du code de procédure pénale (Infractions militaires en temps de paix et mise en mouvement de l'action publique) (2015-461 QPC).

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

Acte est donné de cette communication.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures trente.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures trente, est reprise à vingt et une heures trente, sous la présidence de M. Claude Bérít-Débat.)

PRÉSIDENTE DE M. CLAUDE BÉRIT-DÉBAT vice-président

M. le président. La séance est reprise.

13

DÉSIGNATION DES MEMBRES D'UNE COMMISSION D'ENQUÊTE

M. le président. L'ordre du jour appelle la désignation des 21 membres de la commission d'enquête sur le fonctionnement du service public de l'éducation, sur la perte de repères républicains que révèle la vie dans les établissements scolaires et sur les difficultés rencontrées par les enseignants dans l'exercice de leur profession, créée à l'initiative du groupe UMP, en application de son droit de tirage.

En application de l'article 8, alinéas 3 à 11, et de l'article 11 de notre règlement, les listes des candidats présentés par les groupes ont été publiées.

Ces candidatures seront ratifiées si la présidence ne reçoit pas d'opposition dans le délai d'une heure.

14

DÉBAT SUR LA SITUATION DES TRAVAILLEURS SAISONNIERS DANS NOTRE PAYS

M. le président. L'ordre du jour appelle le débat sur la situation des travailleurs saisonniers dans notre pays, organisé à la demande du groupe CRC.

La parole est à Mme Annie David, orateur du groupe auteur de la demande.

Mme Annie David, au nom du groupe CRC Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger, mes chers collègues, dans un contexte économique où de plus en plus de familles rencontrent des difficultés pour répondre à leurs besoins élémentaires et tandis que le nombre de salariés privés d'emploi ne cesse de progresser, les conditions de travail des salariés se dégradent et leurs moyens pour se défendre se réduisent.

S'il en va ainsi pour l'ensemble du salariat, ce constat est encore accentué pour les saisonniers, les employeurs les soumettant à une plus grande précarité.

L'enjeu de notre débat de ce soir est donc de taille : en réfléchissant aux moyens de « déprécariser » les travailleurs saisonniers, nous luttons contre un mouvement global qui remet en cause les acquis sociaux de l'ensemble des salariés. C'est d'autant plus vrai que le travail saisonnier touche des salariés toujours plus nombreux et s'étend à des secteurs toujours plus divers, du tourisme à l'agroalimentaire.

L'image traditionnelle du saisonnier est celle d'un jeune recherchant une expérience professionnelle, un tremplin vers un emploi plus stable. Or, aujourd'hui, on en est loin. La précarisation de la société a fait évoluer la « physionomie » du saisonnier. Dorénavant, sont saisonniers non seulement des jeunes souhaitant financer leurs études ou, tout simplement, subvenir à leurs besoins, mais aussi des retraités, poussés par la nécessité de compléter leurs pensions, des seniors licenciés juste avant la retraite ou encore des femmes exclues du marché de l'emploi. Les uns et les autres se tournent vers ces contrats précaires et ces métiers difficiles.

Les travailleurs migrants sont également embauchés pour les saisons, principalement dans le secteur agroalimentaire, où leurs conditions de vie et de travail sont déplorables.

Si le travail saisonnier recouvre une telle diversité, c'est aussi parce qu'il n'en existe pas de définition législative. En droit, seules des circulaires encadrent l'activité saisonnière, habituellement définie comme l'exécution de tâches normalement appelées à se répéter chaque année, à des dates à peu près fixes, en fonction du rythme des saisons ou des modes de vie collectifs.

Il n'y a donc pas de définition légale du travail saisonnier, pas plus qu'il n'y a de comptabilisation officielle du nombre de saisonniers. Pour autant, on estime que la France compte 2 millions de travailleurs saisonniers, dont près de 900 000 dans le secteur du tourisme. D'après les chiffres de Pôle emploi, l'activité saisonnière représentait, en 2014, près de 40 % des besoins en main-d'œuvre.

Sous l'impulsion de notre collègue Michelle Demessine, alors secrétaire d'État au tourisme, Anicet Le Pors avait réalisé, en 1999, un rapport sur la situation sociale et profes-

sionnelle des travailleurs saisonniers du tourisme. À la suite de sa publication, de nombreux chantiers furent lancés pour améliorer les conditions de vie et de travail des saisonniers. Pourtant, parmi les 31 propositions formulées par Anicet Le Pors, nombreuses sont celles qui demeurent d'actualité, faute d'avoir été mises en œuvre.

Si, pour la première fois, Michelle Demessine a permis de braquer la lumière sur la situation des travailleurs saisonniers, les nombreux rapports successifs qui ont été élaborés sur le sujet relèvent la situation de précarité dans laquelle se trouvent les saisonniers, les carences en matière de droits, la nécessité de renforcer les protections juridiques et d'améliorer les conditions de vie de ceux-ci.

En témoignent l'enquête réalisée, en 2007, par la Jeunesse ouvrière chrétienne sur les contrats de travail des jeunes travailleurs, le rapport Vannson sur l'emploi en montagne, le rapport du Médiateur de la République publié en 2011 à la suite de mon interpellation, la mission assurée par M. Nogué sur le travail saisonnier et, plus récemment, l'organisation du Forum social des saisonniers, qui s'est déroulé à Chambéry et au cours duquel a été rappelée l'actualité des propositions d'Anicet Le Pors.

Depuis que j'ai été élue sénatrice, à trois reprises, j'ai alerté différents gouvernements sur la situation des travailleurs saisonniers, car il s'agit d'une problématique particulièrement prégnante dans mon département. Je l'ai fait parce que je suis convaincue qu'il est du devoir du législateur et du Gouvernement de mettre enfin en œuvre les propositions formulées dans les différents rapports visés.

La question du travail saisonnier constitue, du reste, un enjeu économique majeur pour l'ensemble de nos territoires. L'industrie du tourisme, qui représente une manne financière, recourt largement au travail saisonnier. Au-delà de cette considération, c'est une grande partie du territoire qui, sans la vitalité de ces salariés qui offrent leur disponibilité et apportent leurs compétences dans des secteurs où ils sont indispensables, serait un désert économique et social. J'ajoute que, bien souvent, ces salariés permettent de valoriser le patrimoine de nos régions et de préserver nombre de nos savoir-faire traditionnels.

C'est pourquoi les sénateurs du groupe communiste, républicain et citoyen souhaitent affirmer ce soir avec force la nécessité d'améliorer les conditions de travail et de vie des saisonniers et, surtout, proposer collectivement des mesures d'application immédiate.

D'ailleurs, les débats qui ont eu lieu au niveau européen témoignent de l'importance du sujet et de la nécessité d'agir pour que les droits des travailleurs saisonniers soient connus, défendus et effectivement appliqués.

Tout d'abord, les caractéristiques mêmes de l'activité – mobilité géographique, travail temporaire – réduisent trop souvent la possibilité pour les saisonniers d'être informés sur leurs droits : droit de se réunir ou de se syndiquer pour se défendre, par exemple.

Ensuite, on constate de nombreuses infractions au code du travail s'agissant de l'activité saisonnière : le travail illégal est répandu ; les normes de sécurité ne sont pas toujours respectées, pas plus que ne le sont les conditions d'emploi, notamment pour ce qui concerne l'amplitude horaire, entre bien d'autres aspects.

Face à ces dérives, les moyens consacrés par l'inspection du travail, déjà insuffisants, sont en baisse. Ainsi, quand le nombre de salariés peut être multiplié par 10 durant la saison, le nombre d'inspecteurs du travail reste, lui, stable.

S'il est si important de défendre les droits des saisonniers, c'est parce que ces derniers subissent aujourd'hui une triple précarité : statutaire, fonctionnelle et sociale.

En premier lieu, la précarité est statutaire en raison de l'absence de définition juridique de ce type de contrat dans le code du travail.

Les saisonniers sont embauchés en contrat à durée déterminée saisonnier.

Je rappelle que, selon le ministère du travail, le travail saisonnier recouvre l'ensemble des travaux qui sont normalement appelés à se répéter chaque année, à date à peu près fixe, en fonction du rythme des saisons ou des modes de vie collectifs, et qui sont effectués pour le compte d'une entreprise dont l'activité obéit aux mêmes variations.

La Cour de cassation, quant à elle, a précisé, en 1999, que la distinction entre le travail saisonnier et l'accroissement d'activité repose sur le caractère régulier, prévisible et cyclique de l'activité ou du travail.

Pourquoi ne pas introduire cette définition dans le code du travail ? Ce serait déjà une première avancée.

Appliquer une clause de reconduction donnant au salarié la priorité de retrouver, lors de la saison suivante, le poste qu'il occupait constituerait une deuxième avancée. Ce n'est aujourd'hui qu'une simple option, qui doit expressément être prévue dans la convention ou l'accord collectif de travail pour être appliquée.

Alors même qu'elle permet à l'employeur d'embaucher des personnes ayant déjà de l'expérience, la clause de reconduction n'est pas utilisée de manière systématique. Le principe de reconductibilité du contrat de travail saisonnier doit être affirmé ! Voilà une mesure que nous pourrions collectivement décider de mettre en œuvre.

Ou alors, décidons ensemble de corriger une inégalité de traitement avec les salariés en CDD en octroyant aussi aux saisonniers la prime de précarité. En effet, cette prime a pour objet de compenser la précarité d'un CDD qui ne se prolonge pas en CDI. Or tel est bien le cas d'un contrat saisonnier. Outre qu'il garantirait l'égalité de traitement entre les salariés, le versement de la prime de précarité aux saisonniers permettrait de mettre un terme au recours abusif aux contrats saisonniers.

En effet, nous constatons que certains secteurs, notamment la grande distribution, recourent à ce type de contrat en lieu et place d'un CDD pour surcroît d'activité. Cette utilisation abusive permet en outre aux employeurs de bénéficier d'exonérations de cotisations patronales.

En deuxième lieu, la précarité est fonctionnelle au quotidien.

Les conditions de travail des saisonniers sont souvent jugées très difficiles par les saisonniers eux-mêmes, ce qui explique, pour partie, la rotation des travailleurs d'une saison à une autre. La précarité des saisonniers est essentiellement due au manque de reconnaissance de leurs qualifications. Selon le rapport Nogué, 80 % des emplois à pourvoir dans le tourisme sont de premier niveau de qualification. Ce

niveau de formation paraît en contradiction avec les attentes du secteur, nombreuses notamment en matière d'apprentissage des langues étrangères.

L'objectif de construction de parcours professionnels pour les saisonniers, notamment en favorisant la pluriactivité, suppose également de mener une réflexion sur les compétences que ces salariés doivent pouvoir valoriser dans un autre emploi. À cet effet, le développement des certificats de qualification professionnelle transversale peut représenter un moyen d'aider les saisonniers à acquérir des qualifications qu'ils pourront utiliser et voir reconnues dans différents secteurs d'activité.

Un autre moyen de valoriser les emplois saisonniers est un meilleur accès à la formation pour tous. De plus, cela participerait au développement d'une offre de services touristiques de haut niveau et contribuerait à garantir une meilleure insertion professionnelle aux saisonniers, donc à réduire leur précarité.

C'est pourquoi il convient de faciliter le financement et l'accès des saisonniers du tourisme à la formation en dehors de la saison touristique, tout en encourageant la formation bivalente à travers les dispositifs de reconnaissance des acquis professionnels et de qualification-métier. Des outils existent déjà, mais sont sous-utilisés, tels les séjours à l'étranger financés par le programme européen Leonardo entre le ministère du travail et les CFA, les centres de formation d'apprentis, qui permettent à de nombreux étudiants de niveau minimum bac+2 de partir faire un stage dans une entreprise étrangère pour une durée maximale d'un an, tout en bénéficiant d'une bourse de 90 euros par semaine ou d'un forfait mensuel de 305 euros, ainsi que du remboursement du trajet.

L'amélioration du niveau de qualification des saisonniers passe également, dans les lycées professionnels, par des cours de langues étrangères.

Un autre aspect de ce parcours professionnel est la prise en compte de l'ancienneté des saisonniers.

La prise en considération de l'ensemble de ces éléments permettrait de reconnaître « le droit à la carrière » de ces salariés.

En troisième et dernier lieu, les saisonniers subissent une précarité sociale, avec des conditions de vie fortement dégradées en raison notamment de problèmes de logement, de transport, de santé, mais aussi de garde d'enfants.

Le dispositif d'intervention publique en faveur du logement est inadapté au cas des saisonniers du tourisme. La difficulté rencontrée par nombre d'entre eux pour accéder à un logement décent résulte de la confrontation entre, d'une part, un marché local du logement où l'offre est à la fois très chère et souvent insuffisante et, d'autre part, une situation sociale et professionnelle précaire. Les conditions de caution et de préavis exigées par les bailleurs privés constituent autant de barrières infranchissables.

Encourager la mise à disposition de logements par l'employeur suppose, au préalable, que soient apportées les garanties d'une utilisation du logement conforme à sa destination et que le versement de l'aide soit subordonné à la mise à disposition de logements de qualité.

Anicet Le Pors avait proposé d'exonérer de taxes locales et de TVA les travaux engagés par les employeurs pour aménager les chambres destinées à leurs saisonniers, sur le

modèle du dispositif concernant l'acquisition par les employeurs de dortoirs ou de baraques mobiles destinés au logement de leurs salariés. Il ne serait pas illogique d'étendre ce dispositif aux travailleurs saisonniers.

Les conditions de vie des saisonniers sont perturbées par des horaires de travail souvent en décalage avec les horaires de famille, entraînant un équilibre entre vie privée et vie professionnelle très complexe. Il faut y ajouter une mobilité inhérente aux variations des saisons qui pose des difficultés pour les familles lors des saisons, mais également pour l'insertion dans l'environnement local.

Le travail saisonnier a également des conséquences sur la santé en raison d'une forte intensité et de la soumission répétée à des horaires décalés, d'autant que l'accès aux soins est souvent difficile sur les sites où les saisonniers travaillent.

Les problèmes de garde d'enfants constituent un obstacle qui peut être majeur pour les jeunes parents susceptibles de postuler à des contrats saisonniers, d'autant que les horaires de travail et leur amplitude sont parfois incompatibles avec les plages d'ouverture des structures de garde des jeunes enfants.

Notre volonté, après avoir rappelé le contexte et la situation des travailleurs saisonniers en France, est d'apporter des changements concrets pour ces femmes et ces hommes qui, je le répète, sont indispensables à notre économie, tant touristique qu'agricole, mais qui vivent pourtant dans une grande précarité, sans aucune reconnaissance de leur travail.

Du point de vue de la méthode, nous sommes convaincus qu'un rapport ou une commission supplémentaire pour dresser le constat ne sont absolument pas utiles. En revanche, il nous apparaît nécessaire de rechercher des solutions par la voie du dialogue social. À cet égard, le secteur est défavorisé par la diversité des organisations professionnelles et une faible représentation syndicale des travailleurs, d'où découle une difficulté d'implantation des organisations syndicales. En ce qui concerne notre responsabilité politique, il nous revient de créer les conditions les plus favorables au dialogue social et, en particulier, à l'amélioration des institutions représentatives du personnel.

Au-delà de ce dialogue social, de nombreuses mesures législatives et réglementaires nouvelles sont indispensables pour améliorer réellement les conditions de vie et de travail des saisonniers.

La première d'entre elles consisterait à faire sortir le contrat saisonnier d'un particularisme qui n'est pas justifié et à le faire rentrer dans le droit commun. Nous pensons en effet que, si le contrat saisonnier est un contrat comme les autres, les ruptures d'égalité entre les travailleurs seront en grande partie résolues et le recours abusif à ce type de contrat par certaines entreprises se tarira.

Dès lors, la clause de reconduction des contrats de travail d'une saison à l'autre doit devenir systématique. Cette clause existe déjà dans plusieurs collectivités du secteur du tourisme. Il s'agirait d'une incitation pour les employeurs, qui auraient désormais le choix entre le paiement de la prime de précarité ou la reprise des saisonniers d'une année sur l'autre.

Par ailleurs, les contrats saisonniers doivent bénéficier de la même fiscalité que les autres contrats à durée déterminée. Cela passe par la suppression du dispositif d'exonération des cotisations patronales pour les travailleurs occasionnels et les demandeurs d'emploi. Je vous rappelle que ce dispositif, mis

en place à des fins de compétitivité et présenté comme un moyen de lutter contre le travail illégal, représentait 450 millions d'euros dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014. La solution n'est pas le *dumping* fiscal et social; elle réside dans l'instauration d'une régulation au niveau européen.

D'autres mesures, pas seulement législatives, peuvent améliorer rapidement les conditions de vie des saisonniers. Je pense notamment à la pérennisation des maisons des saisonniers et à leur extension sur l'ensemble du territoire; la création de ces maisons était une des mesures contenues dans le rapport d'Anicet Le Pors et elle a été mise en œuvre. Je mentionnerai également l'institution d'une aide à la mobilité domicile-travail, en lien avec les services de Pôle emploi et les collectivités territoriales, ou encore l'amélioration de la protection médicale des saisonniers, par le renforcement de l'efficacité de la médecine du travail auprès des travailleurs saisonniers et la possibilité de recourir à la médecine libérale lorsque la visite au médecin du travail est impossible. Autre proposition qui pourrait être facilement mise en œuvre: l'élargissement des possibilités de garde des enfants durant la saisonnalité.

Toutes ces actions menées auprès des saisonniers doivent s'accompagner d'un travail de recensement de la population concernée, pour mieux répondre à ses besoins. À ce titre, la question de la création d'un observatoire de l'emploi touristique, ou plus globalement de l'emploi saisonnier, reste d'actualité.

Cependant, comme je l'ai dit en introduction, la mise en œuvre de ces mesures ne saurait par ailleurs être effective sans un renforcement des moyens de l'inspection du travail.

Mes chers collègues, monsieur le secrétaire d'État, l'ensemble de ces éléments doivent inspirer notre réflexion de ce soir. En tout cas, ils inspirent les membres de notre groupe dans leur travail quotidien. Nous, élus communistes, menons de longue date un combat contre la précarité où qu'elle se situe et pour que les salariés soient représentés et fassent valoir leurs droits. Ce combat fait partie intégrante de celui que nous menons pour une société qui place l'humain en son cœur et qui redonne tout son sens au travail.

Pour cela, il faut savoir écouter les travailleurs. C'est la raison pour laquelle je vous invite d'ores et déjà, mes chers collègues, à participer au colloque que nous organiserons avec différents acteurs du monde du travail saisonnier, notamment la Caisse centrale d'action sociale du personnel de l'énergie, la CCAS, le Forum social des saisonniers, ou encore des associations de salariés saisonniers, les 1^{er} avril et 2 avril, au Sénat. Cette rencontre donnera l'occasion à ces femmes et à ces hommes indispensables à notre économie touristique de faire entendre leur voix et de faire valoir leurs droits. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à Mme Anne Emery-Dumas.

Mme Anne Emery-Dumas. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le sujet de débat qui nous est proposé par le groupe CRC est très vaste.

Qui sont les travailleurs saisonniers?

On estime qu'ils sont au nombre d'environ 1 300 000 chaque année. La plupart sont employés dans l'agriculture, dans l'hôtellerie-restauration et dans des activités liées au tourisme et aux périodes de vacances scolaires.

Dans l'agriculture, par exemple, on observe que les personnes qui se présentent pour effectuer les travaux de cueillette ou de vendange ne sont plus, depuis déjà de nombreuses années, des jeunes qui veulent gagner un peu d'argent pour financer leurs vacances, mais des chômeurs de longue durée et des personnes en situation de précarité.

Et de quels travailleurs saisonniers parle-t-on? S'agit-il de saisonniers de nationalité française, de ressortissants de l'Union européenne en situation de travailleurs détachés, ou de ressortissants extraeuropéens?

On estime que, dans le secteur agricole, le nombre de salariés détachés d'États récemment membres de l'Union européenne a grimpé de 1 000 % entre 2004 et 2012.

Quel est leur contrat de travail? Sont-ils sous contrat de travail saisonnier, avec ou non une clause de renouvellement triennal? Certains salariés qui devraient être employés sous CDD ne sont-ils pas abusivement sous contrat saisonnier afin que leur employeur soit frauduleusement dispensé de leur verser la prime de précarité?

Certains peuvent aussi être sous contrat à durée indéterminée intermittent, comme de nombreux saisonniers du thermalisme, en application d'un accord d'octobre 2014. C'est également le cas, dans mon département, des salariées d'une entreprise de fabrication de fixations de ski, qui ne travaillent que six mois dans l'année.

Quelles sont les conditions de logement et de transport de ces salariés? Le droit à la formation est-il respecté? Bénéficient-ils d'une surveillance médicale appropriée? Parviennent-ils à remplir les conditions pour obtenir le remboursement des frais de santé? En effet, le remboursement des soins et la perception d'indemnités journalières nécessitent des justificatifs que de nombreux saisonniers ont du mal à produire, *a fortiori* s'ils sont étrangers.

Quels seront les droits à pension de retraite de salariés qui auront été saisonniers durant vingt ans ou trente ans? Parviendront-ils même à bénéficier de l'allocation de solidarité aux personnes âgées, l'ASPA, s'ils ne résident plus sur le territoire national?

Quel est, enfin, le nombre de travailleurs saisonniers étrangers, soit qui repartent dans leur pays, soit qui restent en France et alimentent un triste vivier de journaliers clandestins exploités?

Manifestement, le sujet est protéiforme et complexe, tant en pratique que sur le plan juridique. Bien entendu, le droit du travail français s'applique à toutes ces catégories, dès lors que le travail est effectué sur le territoire national. Il n'en demeure pas moins que la justice est régulièrement saisie des conditions de travail et de logement scandaleuses infligées à des travailleurs saisonniers, surtout étrangers, et donc jugés moins à même de se défendre par leurs employeurs.

À travers ces quelques observations, on voit bien que les difficultés des saisonniers sont nombreuses et que celles que rencontrent les saisonniers d'origine étrangère sont encore plus lourdes, appelant par conséquent un traitement spécifique.

Il est donc nécessaire que l'inspection du travail puisse exercer pleinement son rôle en effectuant des contrôles inopinés et assez nombreux dans les secteurs qui emploient des saisonniers en nombre. La réforme en cours de l'inspection du travail doit le permettre.

Sur le plan législatif, nous avons, en juin 2014, adopté la loi visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale, qui renforce les contrôles et les sanctions contre les entreprises qui recourent de manière abusive à des travailleurs détachés. À la suite du rapport de notre collègue Éric Bocquet, ce texte, que j'ai eu l'honneur de rapporter devant le Sénat, est issu d'une proposition de loi socialiste de Gilles Savary. Il a traduit en droit français, par anticipation, le compromis européen qui avait été trouvé pour renforcer la directive « travailleurs détachés » de 1996, objet de nombreuses fraudes. Nous avons donc accompli un premier pas important.

Je rappelle en quelques mots les principales mesures de ce texte. Il étend l'obligation de vigilance de l'entreprise traitant avec un prestataire de services établi hors de France, en lui imposant de vérifier le dépôt de la déclaration de détachement auprès des services de l'inspection du travail. Il instaure la responsabilité solidaire du donneur d'ordre ou du maître d'ouvrage pour le paiement des salaires des employés des sous-traitants. Il ouvre au juge la possibilité d'inscrire sur une « liste noire » les entreprises et les prestataires de services condamnés à 45 000 euros d'amende au moins pour travail illégal. Enfin, il autorise les associations, les syndicats professionnels et les syndicats de salariés à se constituer partie civile.

Il nous faut maintenant aller plus loin, particulièrement en ce qui concerne les travailleurs étrangers saisonniers non ressortissants de l'Union européenne.

La France dispose, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 24 juillet 2006, de la carte de séjour temporaire, ou CST, portant la mention « travailleur saisonnier », destinée aux étrangers titulaires d'un contrat de travail saisonnier qui s'engagent à maintenir leur résidence habituelle hors de France. La loi a mis en place ce titre de séjour là où il n'y en avait généralement pas : souvent, le contrat de travail en tenait lieu. Il est valable trois ans, mais ne permet à son titulaire de séjourner en France que pendant la période des travaux saisonniers et au maximum six mois sur douze.

Le contrat de travail proposé doit être supérieur à trois mois pour obtenir la CST « travailleur saisonnier ». De son côté, l'employeur est censé fournir la preuve de sa recherche infructueuse de candidat sur le marché du travail en France. Des attestations lui sont alors fournies par Pôle emploi.

L'obtention de ce titre ne suffit cependant pas à préserver l'ensemble des droits sociaux : en effet, l'obligation de retour dans le pays d'origine peut faire obstacle au bénéfice de l'assurance maladie. Les droits à la retraite sont aussi difficiles à reconstituer le moment venu.

À l'échelon communautaire, le Parlement européen a adopté, le 5 février 2014, la première directive de l'Union européenne relative à l'emploi de travailleurs étrangers saisonniers non ressortissants de l'Union. Le Conseil a adopté le texte le 17 février et il doit maintenant être transposé dans les deux ans et demi par les États membres. Il aura tout de même fallu quatre ans pour parvenir à un accord !

La question qui se pose aujourd'hui à nous, en tant que législateur, est celle de la transposition et de ses termes.

Que dit cette directive ?

Pour entrer sur le territoire de l'Union européenne en vue d'y occuper un emploi saisonnier, plusieurs documents devront être présentés : un contrat de travail valable et une offre d'emploi ferme, précisant notamment le lieu de travail,

la durée d'emploi, la rémunération et le nombre d'heures de travail hebdomadaire ou mensuel. La preuve qu'une demande d'assurance maladie a été présentée ou que cette assurance a été souscrite devra être apportée.

Il faudra également justifier de la fourniture d'un logement adéquat, c'est-à-dire assurant à la personne des conditions de vie décentes. Si le logement est procuré par l'employeur, celui-ci ne pourra exiger un loyer excessif par rapport au revenu du travailleur et à la qualité du logement. Le loyer ne pourra plus être automatiquement déduit du salaire du travailleur, et c'est là un point particulièrement important.

Les États membres devront mettre ces informations à la disposition des travailleurs étrangers de manière facilement accessible. En France, la délivrance de la CST « travailleur saisonnier » devra donc être accompagnée d'informations écrites sur ces éléments.

Les États membres devront fixer la durée maximale de séjour, qui pourra être comprise entre cinq et neuf mois sur douze mois. Durant cette période, le travailleur saisonnier pourra bénéficier d'une prolongation de séjour afin de travailler soit avec le même employeur soit avec un autre. Pour les séjours d'une durée inférieure à trois mois, les États membres seront tenus de délivrer un visa donnant aussi au travailleur saisonnier le droit d'exercer l'activité professionnelle pour laquelle il a été admis.

Le travailleur saisonnier étranger bénéficiera des mêmes droits que les ressortissants du pays d'accueil en matière d'âge minimum de travail, de salaire, d'horaires, de congé, de santé et sécurité, de licenciement, de droit de grève et d'activités syndicales.

Les États membres devront mettre en place des mécanismes de contrôle efficaces, en se fondant sur une analyse des risques. Cette exigence va dans le sens que j'indiquais sur le renforcement des contrôles dans certains secteurs et chez certains employeurs, ce qui implique un renforcement des moyens que nous ne cessons, au demeurant, de demander à tous les gouvernements.

La directive exige aussi des sanctions effectives et dissuasives contre les employeurs contrevenants.

En cas de manquement par un sous-traitant, le contractant principal et tout sous-traitant intermédiaire pourront être tenus solidairement responsables de l'indemnisation due aux travailleurs. Ce point est évidemment fondamental puisque les saisonniers étrangers arrivent en France par l'intermédiaire d'agences d'intérim installées dans plusieurs pays.

Il importe donc que cette directive soit transposée rapidement dans notre droit. Cela ne nous dispense pas, bien entendu, d'une réflexion sur les améliorations possibles dans notre pays.

Il nous faut notamment nous inspirer des accords collectifs et des actions de prévention mises en place dans différentes branches et sur divers territoires en direction des travailleurs saisonniers ; je pense notamment à la création de groupements d'employeurs dans les parcs de loisirs ou les stations de tourisme. L'ancienneté après plusieurs saisons peut également être prise en compte.

Les contrats de professionnalisation peuvent être utilisés pour permettre à des saisonniers d'obtenir une deuxième qualification pour les intersaisons. D'une façon générale, outre que la formation des travailleurs saisonniers est un

droit qui n'est pratiquement jamais respecté, elle est une nécessité pour la qualité de nos productions et de nos services.

Sur la question majeure du logement, la rénovation et la construction de foyers-logements proches des lieux de travail peuvent faire l'objet de conventions avec les bailleurs sociaux.

Ce ne sont là que quelques exemples destinés à alimenter et notre réflexion et nos initiatives.

En toute hypothèse, nous ne pouvons tolérer plus longtemps dans notre pays des traitements indignes, tels qu'on peut malheureusement en constater. On a beaucoup affirmé ces derniers temps, et à juste titre, que la France était le pays des droits de l'homme : cela nous oblige tous, mais tout particulièrement nous, en tant que législateurs, à donner à ces formules un contenu réel !

Le groupe socialiste, qui accueille avec beaucoup d'intérêt l'initiative de ce débat prise par nos collègues du groupe CRC, prendra à nouveau toute sa part à l'amélioration des conditions de vie et de travail des travailleurs saisonniers. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.)*

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Blandin.

Mme Marie-Christine Blandin. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, qu'est-ce qu'un travailleur saisonnier ? Notre code du travail n'apporte pas de réponse précise à cette question. Et je ne parle pas du statut du travailleur saisonnier étranger !

Selon le site internet du ministère du travail, « le travail saisonnier se caractérise par l'exécution de tâches normalement appelées à se répéter chaque année, à des dates à peu près fixes, en fonction du rythme des saisons – récolte, cueillette – ou des modes de vie collectifs – tourisme. Cette variation d'activité doit être indépendante de la volonté de l'employeur. »

Cette définition nous éclaire sur un aspect majeur : une activité qui se répète chaque année, de manière régulière. C'est la différence fondamentale avec l'intérim, qui est une façon de travailler non régulière, temporaire.

Faute de statistiques sur les saisonniers, on ne connaît pas aujourd'hui leur nombre exact dans notre pays. Cependant, en regardant les besoins de main-d'œuvre de Pôle emploi, on peut noter plusieurs tendances.

D'abord, les saisonniers se retrouvent dans de grands secteurs : l'agriculture – qui emploie 91 % de saisonniers –, l'hébergement-restauration – 62 % –, l'agroalimentaire – 53 % – et le commerce de détail – 44 %.

Ensuite, les recrutements saisonniers ont surtout lieu dans les petites structures : 60,4 % des projets de recrutement saisonnier concernent des entreprises de zéro salarié et 46,7 % de ces projets, des entreprises qui comptent un à quatre salariés.

Enfin, la part des projets de recrutement liés à une activité saisonnière est en hausse en 2014 et s'établit à 39,2 % des prévisions d'embauche, contre 35,8 % seulement en 2013. Cela correspond à 667 000 embauches potentielles.

Comme je le disais, il n'existe pas de statut de saisonnier dans le code du travail. Certains considèrent que c'est un point positif, car créer un statut spécifique pourrait enfermer ces salariés dans la précarité. On peut aussi estimer, à

l'inverse, qu'une reconnaissance juridique permettrait aux pouvoirs publics de mieux encadrer les pratiques, de définir des règles et de limiter les abus.

Les contrats saisonniers sont, pour la plupart, des contrats à durée déterminée. Cependant, à la différence des autres CDD, ils n'ouvrent pas le droit à la prime de précarité. Il en résulte deux conséquences directes : une injustice évidente entre les salariés ; une incitation donnée à certains employeurs peu scrupuleux d'utiliser ce type de contrat dès lors qu'un pic d'activité intervient, alors qu'un contrat de droit commun serait justifié.

Il faut également souligner que les conditions de logement sont parfois difficiles. Dans bien des cas, c'est l'employeur qui se charge de loger les saisonniers. Or les activités saisonnières ont souvent lieu dans des zones où le logement est en tension. De plus, dans l'hôtellerie, par exemple, c'est aussi un outil de travail. Les employeurs sont ainsi tentés d'accueillir de la clientèle plutôt que de loger leurs employés, ce qui pousse à la faute en reléguant les salariés dans des logements de qualité moindre, voire indigne.

Notre droit prévoit certes des obligations légales de salubrité et de surface minimale pour les logements mis à disposition. Toutefois, pour être respectées, ces règles doivent s'accompagner d'une surveillance continue de la part de l'inspection du travail.

Notons aussi que la représentation syndicale des saisonniers est très limitée, ceux-ci n'étant pas toujours en situation d'emploi lorsque ont lieu les rencontres, les incitations à adhérer et, surtout, les élections professionnelles.

Le but de mon intervention n'est pas de contester la nécessité de ce type de travail. Vendanges, sports d'hiver, vacances d'été, centres de vacances : toutes ces activités sont, par définition, saisonnières et ne peuvent créer des emplois stables tout au long de l'année. En revanche, il faut explorer toutes les pistes pour assurer des droits suffisants aux saisonniers, afin de leur permettre de faire face aux variations d'activité et, surtout, à la précarité.

À ce titre, le Défenseur des droits a fait, en 2011, plusieurs propositions qui mériteraient d'être étudiées.

Il conviendrait, tout d'abord, de définir précisément le travail saisonnier dans le code du travail pour en renforcer l'encadrement juridique, prendre en compte les situations des salariés concernés et empêcher les employeurs de recourir à ce type de contrat lorsque cela ne se justifie pas.

Le Défenseur des droits nous invite ensuite à réfléchir aux moyens d'améliorer la stabilité d'emploi de ces salariés. Cela peut passer par un cadre normatif incitatif visant à favoriser une reconduction plus systématique des contrats d'une saison sur l'autre.

Enfin, il est proposé d'accorder aux travailleurs saisonniers l'indemnité de fin de contrat dont bénéficient tous les autres salariés employés en contrat à durée déterminée. Inexistante pour les contrats de travail saisonniers ne comportant pas de clause de reconduction ou lorsque cette reconduction n'est pas respectée par l'employeur, cette indemnité manquante est une vraie injustice !

Au-delà de ces propositions, on peut également réfléchir à la question du logement, en prévoyant, par exemple, une prime spécifique, en plus du salaire. Et, dans le cas où l'employeur se charge de l'hébergement, pourquoi ne pas

lui demander de remplir une déclaration préalable adressée à l'inspection du travail dans le but de faciliter à celle-ci les contrôles ?

En conclusion, je tiens à remercier le groupe communiste, républicain et citoyen d'avoir proposé ce débat important. Il montre qu'il est aujourd'hui nécessaire de légiférer pour mettre un terme à la précarité des saisonniers et à leur usage opportuniste.

Monsieur le secrétaire d'État, vous avez entendu de la bouche des trois premières oratrices des propositions somme toute assez convergentes. Nous vous encourageons à prendre la plume pour rédiger de nouveaux textes ! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Le Scourneac.

M. Michel Le Scourneac. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, notre assemblée se penche ce soir avec raison sur la situation des travailleurs saisonniers. Ces salariés de l'ombre représentent un peu plus de 2 millions de nos concitoyens, tous secteurs confondus.

L'apport économique du travail saisonnier est souvent ignoré ou, en tout cas, sous-estimé : dans le Pays d'Auray, en Morbihan – vous me permettez de parler d'un territoire que je connais bien ! (*Sourires.*) –, il représente près de 20 % de l'emploi et même, à une certaine saison, 40 % des nouvelles offres de Pôle emploi, pour un bassin de population de 90 000 habitants répartis sur vingt-huit communes.

Il en est de même dans de très nombreux territoires, de la montagne au littoral en passant par la campagne, mais aussi dans nos villes. Il ne faut surtout pas oublier non plus la grande région parisienne, première pourvoyeuse d'emplois saisonniers !

Le visage du travail saisonnier est méconnu à double titre : il est occulté, d'une part, parce que la définition même de ce type de contrat est floue selon les instances compétentes. Il est mystérieux, d'autre part, car l'exercice des missions des travailleurs saisonniers peut, dans certains cas, s'exercer hors du droit.

Le résultat de cette somme d'imprécisions est une grande précarité pour ces travailleurs, dont la physionomie a bien changé depuis les années soixante-dix. Ce type de contrat ne concerne plus uniquement des jeunes, mais aussi des personnes plus âgées et avancées dans leur parcours professionnel. Il n'y a pas d'âge pour faire partie des travailleurs saisonniers !

Ceux-ci sont des salariés précaires, par définition, puisque leurs contrats sont des contrats à durée déterminée dits « par nature », c'est-à-dire sans prime de précarité.

Jusqu'en 2011, leurs allocations chômage étaient minorées de 25 % par rapport aux autres allocataires ; un jugement a alors mis fin à cette iniquité.

Il reste que le travail saisonnier se caractérise par une précarité à grande échelle ! Si rien n'est fait, le contrat saisonnier sera le siphon qui entraînera tous les autres contrats vers le bas !

Il faut également souligner la mauvaise situation des salariés saisonniers en matière d'hygiène et de sécurité. La fréquence et la gravité des accidents du travail, des conditions de vie déplorables faute de pouvoir se loger décemment, l'accès aux soins de santé compliqué pendant les saisons : autant de phénomènes sous-estimés parce que la forte

mobilité de l'emploi et la grande diversité des lieux de travail rendent très difficiles le suivi des saisonniers et la traçabilité de leur exposition aux risques professionnels.

Il est nécessaire d'actionner plusieurs leviers pour faire reculer la précarisation sociale et professionnelle liée à leurs conditions de travail et aux conditions spécifiques de l'exercice de leurs métiers.

Depuis la loi Montagne de 1985, les initiatives gouvernementales se sont succédées, produisant peu d'avancées. Rapports, recommandations braquant les projecteurs sur le sujet ne manquent pas : les 31 propositions d'Anicet Le Pors, le rapport Halls-French et Simon, en 2003, la mission de François Vansson, en 2011, le rapport de François Nogué en 2013. Que de consultations, de commissions, de rapports, de préconisations pour n'aboutir à aucune mesure efficace, correspondant à l'objectif affiché !

Pourtant, le cœur des dispositions qui contribueraient à s'attaquer à cette précarité massive est connu : il serait efficace, par exemple, d'instituer une clause de reconduction des contrats pour les saisonniers fidélisés. Cela sécuriserait leur parcours et favoriserait leur liberté d'action, limiterait la course à l'emploi, aiderait à construire un parcours de formation et leur permettrait, bien sûr, d'être moins angoissés et d'accéder à une vie plus sereine, plus normale, avec d'autres perspectives que la peur du lendemain.

Concernant le logement des saisonniers, premier critère de précarisation, sa garantie doit reposer sur la triple responsabilité du législateur, des collectivités et des employeurs. Confrontés à de graves difficultés, les élus du pays d'Auray, dont j'étais, ont su créer un foyer pour les jeunes travailleurs et une auberge de jeunesse avec des logements dédiés aux travailleurs saisonniers.

Il est également nécessaire d'agir en ce qui concerne les transports. Faire se déplacer des centaines de milliers de salariés à travers toute la France en laissant le coût des trajets à leur charge est scandaleux ! De plus, bien souvent, l'éloignement géographique et le coût des déplacements causent de vrais soucis familiaux : les enfants en souffrent. Cela ne contribue pas à une vie familiale harmonieuse.

Dès sa nomination, le ministre des finances a confié à un groupe de parlementaires la mission « d'apporter des solutions durables à une situation qui n'a que trop duré ».

À la légitime indignation doivent succéder des mesures !

Face au chômage de masse, l'emploi saisonnier peut constituer une chance et une richesse pour nos territoires, à condition qu'il ne se développe pas au détriment des droits sociaux et professionnels.

De plus, la concurrence des travailleurs détachés est féroce dans les secteurs concernés. Ces « sous-contrats de travail » sont dangereux, d'abord pour les travailleurs étrangers eux-mêmes, lesquels, déjà pauvres, se retrouvent sans droits ni protection, mais également pour nos salariés, qui subissent de plein fouet cette concurrence déloyale liée au *dumping* social. Comme le préconise le Conseil économique et social européen, il faut que l'Europe fasse des progrès en matière d'harmonisation sociale.

Mme Annie David. Par le haut !

M. Michel Le Scouarnec. L'isolement des saisonniers constitue leur point faible. C'est l'un des nœuds qu'il convient de desserrer pour faire progresser les droits et la protection de ces salariés, qui doivent vivre douze mois sur douze, ainsi que leurs familles.

Devant ce constat, notre responsabilité est de faire de la saisonnalité un levier et non plus un problème. La saisonnalité ne doit plus être considérée comme un frein, mais comme une ressource.

Dans l'industrie du tourisme, 900 000 travailleurs sont employés sous contrat saisonnier. N'oublions pas que la France est le premier pays visité au monde et que la manne du tourisme représente 145 milliards d'euros. Nous devons donc être les premiers et les meilleurs pour résoudre cette question sociale.

Dans nos territoires, des actions innovantes sont menées. Retournons en Bretagne, dans ce pays d'Auray que je connais par cœur – ceux qui ne le connaissent peuvent venir l'été prochain! (*Sourires.*) –, où la question de l'emploi saisonnier est prépondérante. La maison de l'emploi et de la formation professionnelle a su fédérer autour de ce sujet tous les acteurs. Son « espace saisonnier » est devenu un lieu de ressources identifié par tous et pour tous les publics. Elle propose une sécurisation des parcours professionnels et un accompagnement des salariés comme des entreprises, en facilitant les partenariats et les actions de sensibilisation. Elle s'occupe également du logement des travailleurs par la mise en place d'un réseau spécifique.

Les travailleurs saisonniers ont vu leurs métiers se transformer. Leur exercice nécessite notamment des formations adaptées aux exigences de ces évolutions. Une initiative novatrice a été lancée en Bretagne dans le secteur de l'hôtellerie de plein air, avec la mise en place d'une formation originale à destination des professionnels, faisant alterner des cours pratiques et théoriques sur trois ans, et dont la finalité est l'obtention d'un diplôme mais surtout d'un contrat à durée indéterminée. Ce dispositif pérennise la main-d'œuvre en la qualifiant, tout en permettant à nos territoires, à nos entreprises et à nos salariés d'envisager un développement économique durable.

Une autre avancée s'est concrétisée en zone de montagne, grâce aux missions locales et aux maisons de l'emploi, qui ont su construire des « ponts » avec le littoral.

Dans mon pays d'Auray, encore lui, l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, l'AFPA, le réseau d'employeurs, la mission locale, Pôle Emploi et le conseil régional de Bretagne ont mis en œuvre une formation d'une durée de deux mois et demi permettant aux stagiaires issus de la restauration de sécuriser leurs projets professionnels entre la mer, en été, et la montagne, en hiver.

Puisque la clef de cette sécurisation est l'alternance, ces travailleurs saisonniers ont du travail neuf mois sur douze – ce n'est pas encore assez, mais c'est tout de même mieux qu'auparavant! – et reviennent le plus souvent chez leur employeur d'origine. Ainsi, de 2008 à 2011, on dénombrait dans le secteur d'Auray, ville de 13 000 habitants, plus de 35 employeurs partenaires, 247 placements réalisés, 517 saisonniers reçus et 615 mises en relation avec l'employeur. Cette expérience mériterait d'être poursuivie et élargie au niveau national.

D'autres territoires ont pu mettre en œuvre des expériences originales, qui mériteraient, elles aussi, d'être connues et reconnues. Leur recensement permettrait d'élaborer un projet de contrat novateur et adapté pour l'ensemble des régions de France.

Vous le comprenez, ces exemples de l'Ouest démontrent que la pluralité et la saisonnalité ont un impact sur les trajectoires professionnelles. L'emploi saisonnier est une composante des parcours professionnels, et non pas une anomalie. Il est aussi une composante incontournable du marché de l'emploi et représente des enjeux économiques pour nos territoires. Son rôle est fondamental dans de nombreux secteurs d'activités.

Les propositions d'Anicet Le Pors, évoquées précédemment, sont encore et toujours d'actualité, bien qu'elles aient été faites voilà quinze ans.

Les travailleurs saisonniers attendent des gestes forts de la part du Gouvernement. Ils n'ont que trop attendu! Mais peut-être peuvent-ils espérer quelques mesures nouvelles permettant d'améliorer leurs conditions de travail et de sécuriser leurs contrats? (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Jean-Claude Requier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je tiens à remercier nos collègues du groupe CRC de nous donner l'occasion de débattre de cette question importante, en particulier dans le contexte de crise économique et sociale que nous connaissons.

Le diagnostic est connu et partagé: la situation des travailleurs saisonniers dans notre pays n'est pas satisfaisante, ainsi que de très nombreux rapports l'ont fait ressortir. En 1999 déjà, Anicet Le Pors, dont le nom est souvent cité ce soir, avait rédigé un rapport tendant à améliorer la situation professionnelle et sociale des travailleurs saisonniers du tourisme. Il pointait alors la précarité de ces emplois, qui ne bénéficient pas d'une bonne image: synonymes d'horaires de travail épuisants et de conditions de vie difficiles, ils ne permettent pas de se projeter dans de véritables perspectives de carrières.

Depuis, la situation a bien peu évolué. Force est de constater que le secteur du tourisme, particulièrement dynamique pour l'emploi, cache une bien triste réalité: la précarité des travailleurs saisonniers.

Alors que la France occupe une place très importante dans le tourisme mondial, il convient de rappeler que les travailleurs saisonniers ont un rôle stratégique. Par la qualité de leur travail, ils sont en effet les garants du dynamisme de la filière et de l'attractivité de nos territoires.

Ces travailleurs, de plus en plus nombreux, n'exercent d'ailleurs pas uniquement dans l'industrie du tourisme ou le monde agricole; ils interviennent aussi dans d'autres secteurs, comme la grande distribution ou la fonction publique, lesquels, avouons-le, dépendent assez peu des saisons! (*Sourires.*)

Je l'ai dit, la situation des travailleurs saisonniers est particulièrement précaire. Lors du troisième Forum social des saisonniers, qui s'est tenu en novembre dernier à

Chambéry, la profession a dénoncé à nouveau leurs conditions de travail et formulé des propositions qui doivent nous amener à réfléchir à un véritable statut du salarié saisonnier.

Améliorer la situation des travailleurs saisonniers suppose que l'on agisse à différents niveaux pour atténuer cette précarité.

Chaque année, les saisonniers rencontrent des difficultés pour se loger et se rendre sur leur lieu de travail. La pénurie de logements à bon marché est un problème récurrent, qui peut faire obstacle à l'obtention d'un emploi ou entraîner des conditions de vie difficiles.

Du fait de la cherté des loyers, les saisonniers sont souvent contraints de vivre dans des logements de fortune, inadaptés, ou de résider loin de leur lieu de travail, ce qui implique un allongement sensible de leur temps de trajet. Chacun de nous a en mémoire le drame de La Clusaz : en janvier 2013, deux jeunes saisonniers ont trouvé la mort dans l'incendie de leur camion. De telles catastrophes ne sont pas tolérables !

Garantir des conditions satisfaisantes d'accueil et d'environnement professionnel passe également par une amélioration des transports. Dans ce domaine, il faut bien reconnaître que rien n'est fait pour faciliter les trajets des travailleurs saisonniers. En outre, les temps de transport peuvent être très longs dans certaines régions touristiques, notamment à la montagne, où le relief et les intempéries s'ajoutent à la densité du trafic pour rendre les conditions de circulation particulièrement difficiles.

Surtout, la précarité de ces professions résulte de la nature du contrat de travail. Les saisonniers ne bénéficient ni de la prime de précarité, contrairement aux autres salariés sous contrat à durée déterminée, ni de la reconduction de leur contrat. C'est pourtant l'une des principales revendications des salariés de ce secteur.

Lors des débats sur le projet de loi relatif à la sécurisation de l'emploi, nous avons été plusieurs dans cet hémicycle et à l'Assemblée nationale – je pense notamment à mon collègue député Joël Giraud – à demander la mise en place de la reconduction automatique du contrat : en cas de non-respect de la clause de reconduction par l'employeur, celui-ci devrait verser au salarié une prime de « non-reconduction », équivalente à la prime de précarité des CDD non saisonniers. L'employeur aurait toutefois la possibilité de ne pas respecter cette clause en cas de motifs réels et sérieux.

Une telle disposition permettrait d'atténuer la précarité dans laquelle se trouvent ces salariés. Malheureusement, le Gouvernement avait à l'époque rejeté cette proposition, au motif de la création d'un groupe de travail sur ce sujet.

Mon groupe avait également proposé de recourir à des CDI intermittents, en l'absence d'accord collectif dans les régions touristiques. Il s'agissait de mettre en place un nouveau droit optionnel permettant une meilleure sécurisation du contrat sur le long terme.

Là encore, le Gouvernement n'a pas donné de suite favorable à notre proposition. En effet, la loi relative à la sécurisation de l'emploi a mis en place, à l'article 24, les contrats intermittents à titre expérimental, dans trois secteurs bien spécifiques : les chocolatiers, la formation et le commerce des articles de sport. Il nous a donc été demandé de laisser cette expérimentation aller à son terme et d'en tirer les conséquences avant d'envisager son extension.

Le Gouvernement devait transmettre au Parlement un rapport d'évaluation de l'expérimentation avant le 31 décembre 2014, mais il semble que celui-ci n'ait pas encore été publié. Monsieur le secrétaire d'État, avez-vous des précisions à nous apporter sur ce point ?

En novembre 2013, le groupe de travail présidé par François Nogué a rendu son rapport intitulé « Le tourisme, filière d'avenir », dans lequel il présente un plan de mobilisation nationale en faveur de l'emploi dans le secteur du tourisme. Ce plan comprend vingt et un leviers d'actions, dont quatre répondent à l'idée majeure selon laquelle il est nécessaire de consolider et de « déprécariser » l'emploi saisonnier.

Si l'auteur de ce rapport invite à développer le contrat de travail intermittent pour les travailleurs saisonniers employés en CDI par deux employeurs, il envisage également la possibilité d'un contrat saisonnier assorti d'une clause de reconduction obligatoire.

Michel Sapin et Sylvia Pinel ont réaffirmé leur détermination à faire de ce rapport un levier d'action immédiat et un socle de réflexion pour l'avenir. Ils ont également souhaité le lancement d'un groupe de travail sur l'emploi et la formation dans le cadre des Assises du tourisme.

Monsieur le secrétaire d'État, pouvez-vous nous dire quelles suites le Gouvernement compte donner au rapport Nogué ?

Enfin, je voudrais me faire le porte-parole de mon collègue Guillaume Arnell en vous transportant dans le cadre enchanteur et paradisiaque de Saint-Martin (*Exclamations sur certaines travées.*), en passant, bien sûr, par Auray ! (*Sourires.*)

Le marché de l'emploi dans l'île de Saint-Martin se caractérise par une forte saisonnalité. C'est encore une illustration de « l'envers du décor ». Le secteur du tourisme est principalement concerné : dopé par la défiscalisation dès les années quatre-vingt, il constitue l'un des piliers de l'économie saint-martinoise. Il regroupe de nombreuses activités, parmi lesquelles les branches de l'hôtellerie et de la restauration, qui emploient près de 1 500 salariés.

Dans ce contexte, aggravé par un fort taux de chômage, Saint-Martin rencontre deux problèmes majeurs : tout d'abord, les Saint-Martinois sans emploi sont confrontés à la concurrence des travailleurs ne résidant pas sur l'île à l'année ; par ailleurs, des saisonniers inscrits au chômage à la suite d'une saison effectuée en métropole viennent exercer une activité non déclarée le temps d'une saison sur l'île, ce qui ne manque pas de créer des difficultés.

La situation des travailleurs saisonniers méritait bien un débat. Merci encore au groupe CRC d'avoir proposé son inscription à l'ordre du jour. Les membres du groupe du RDSE sont heureux d'y participer et d'apporter leur contribution à la réflexion. (*Bravo ! et applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Loïc Hervé.

M. Loïc Hervé. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la situation des travailleurs saisonniers dans notre pays est très clairement problématique. C'est pourquoi je remercie nos collègues du groupe CRC d'avoir inscrit cette question à l'ordre du jour de la Haute Assemblée, ce qui nous permet d'engager ce débat.

Il convient de relever un paradoxe : alors que le travail saisonnier est devenu un élément incontournable de notre économie, les pouvoirs publics n'ont pas accompagné cette évolution majeure de notre marché du travail.

Oui, le travail saisonnier est aujourd'hui un atout clef de l'économie française.

L'Association des lieux d'accueil des travailleurs saisonniers, l'ALATRAS, estime à 1,6 million le nombre de travailleurs saisonniers et pluriactifs sur les quelque 29 millions d'actifs que compte la France. Le travail saisonnier représenterait donc plus de 5 % de l'emploi français. À l'heure où plus personne ne croit à l'inversion de la courbe du chômage, ce chiffre mérite d'être pris sérieusement en considération.

L'emploi saisonnier s'est, bien sûr, énormément développé avec le tourisme. Il recouvre les professionnels mobiles, ayant fait une école hôtelière ou des études de tourisme, les pluriactifs locaux et les jeunes à la recherche d'un premier emploi ou d'un emploi occasionnel.

La France demeurant la première destination touristique du monde, nous ne pouvons négliger ce phénomène.

Dans mon département de Haute-Savoie, par exemple, où les sports d'hiver occupent une place prépondérante dans l'activité économique, le travail saisonnier constitue un véritable poumon.

Le poids économique de l'emploi saisonnier dépasse d'ailleurs le seul secteur du tourisme. En effet, la saisonnalité est protéiforme et il ne faut pas négliger le travail saisonnier induit, avec les activités d'animation et de services à la personne. Le travail saisonnier occupe également une place centrale dans l'agriculture, ainsi que l'évoquera notre collègue Claude Kern tout à l'heure.

Pourtant, plus le travail saisonnier se développe, plus la situation des travailleurs saisonniers, dont nous avons si vitement besoin, semble se dégrader.

À la suite de notre collègue Jean-Claude Requier, je rappellerai la mort de deux saisonniers dans l'incendie de leur caravane, sur le parking d'une station de mon département, au début de l'année 2013. Ce drame a tragiquement braqué les feux de l'actualité sur la question du logement des travailleurs saisonniers. Mais cette question, pour fondamentale qu'elle soit, ne représente, hélas, que l'un des aspects du problème.

Pour le dire de façon schématique, le problème est qu'il n'existe pas de statut du travailleur saisonnier. Une forme particulière d'emploi, induite par l'évolution de l'activité économique, s'est développée sans que notre droit en accompagne l'essor. Aussi, alors que nombre de travailleurs saisonniers construisent, année après année, une vie professionnelle d'une grande stabilité, leur statut juridique et social demeure placé sous le sceau de la précarité.

La question du logement est d'autant plus prégnante qu'elle doit être rapprochée de l'impossibilité dans laquelle sont les travailleurs saisonniers d'obtenir un prêt bancaire, compte tenu de l'instabilité apparente de leur vie professionnelle.

M. Michel Le Scouarnec. C'est vrai !

M. Loïc Hervé. La question de la pérennisation des contrats saisonniers est tout aussi lancinante. Dans la loi Montagne de 1985, le chapitre IV prévoyait des décrets d'application

pour faciliter la pluriactivité et la reconduction des contrats saisonniers. Près de trente ans après, la situation n'a pas évolué.

Quid de la formation ? Le compte formation professionnelle semble totalement inadapté à la situation des travailleurs saisonniers. *In fine*, les employeurs, qui ne trouvent plus de travailleurs suffisamment qualifiés, en sont réduits à se tourner vers la main-d'œuvre étrangère. *Idem* en matière de pénibilité : les dispositions législatives sont tout aussi inadaptées, dans la mesure où elles prennent en compte des seuils annuels pour ouvrir d'éventuels droits à un départ anticipé à la retraite. Enfin, l'obligation d'avoir une mutuelle professionnelle oblige les saisonniers à gérer plusieurs contrats qu'ils doivent régulièrement résilier.

On le voit, les lois sociales, même les plus récentes, ne prennent pas en compte la multiactivité et le cumul de contrats.

Face à l'absence de statut juridique et social du saisonnier, employeurs et collectivités ont cependant tenté de réagir. Les exemples en sont nombreux. Pour ma part, je n'ai pas à aller chercher bien loin. Dans mon département, des stations de sports d'hiver ont acheté des immeubles pour y aménager des appartements à destination des saisonniers.

Par ailleurs, les maisons des saisonniers, les espaces saisonniers ou maisons de la saisonnalité se sont multipliés. Saisonniers et employeurs peuvent s'y informer sur toutes les questions liées à la recherche d'emploi, de logement et à la vie dans les stations.

On peut encore citer le partenariat entre les communes de bord de mer, qui prévoit un échange de saisonniers, le Forum des saisonniers organisé depuis douze ans à Saint-Lary-Soulan, l'ouverture d'un guichet initiative pluriactivité emploi, ainsi que la mise en place de Perennitas, un logiciel de gestion de la saisonnalité et de la pluriactivité sur un territoire donné.

On ne peut que saluer ces initiatives. Elles ont toutefois leurs limites : elles ne peuvent complètement remédier à l'absence de statut du travailleur saisonnier.

Ce statut, il appartient aux partenaires sociaux et au législateur de le mettre urgemment en place. De nombreux rapports sont là pour les inspirer : celui d'Hervé Gaymard en 1994, celui d'Anicet Le Pors en 1999, d'Alain Simon en 2003, de François Vannson en 2011 ou, le dernier en date, celui de la mission conduite par François Nogué au mois de novembre 2013. Ces rapports formulent des propositions très concrètes.

L'heure n'est plus aux rapports. Les travailleurs saisonniers attendent qu'une impulsion politique soit donnée.

Monsieur le secrétaire d'État, entendez-vous demander aux partenaires sociaux d'aboutir à un résultat sur ce sujet, quitte à intervenir ensuite sur le plan législatif en cas d'échec des négociations ou, au contraire, pour pérenniser les accords dans la loi ?

L'une des principales demandes des travailleurs saisonniers est la clause de reconduction automatique de leurs contrats.

Mme Annie David. Tout à fait !

M. Loïc Hervé. Cette question pourrait être prioritairement examinée. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP. – Mme Catherine Génisson applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. René-Paul Savary.

M. René-Paul Savary. Monsieur le secrétaire d'État, vous vous êtes rendu dans la Marne il y a quelques jours. Comme j'étais pris par la session du conseil général, je n'ai pu vous accueillir, mais j'ai suivi de très près votre déplacement. Vous avez pu constater que la viticulture était une économie florissante, qui pesait fortement dans la balance commerciale extérieure – quelque 4,5 milliards d'euros –, mais qui, dans le même temps, connaissait des problèmes. Comme d'autres secteurs, en effet, elle est confrontée aux conséquences de la crise.

Je pense que l'on a dû vous faire part d'un certain nombre de difficultés, notamment celles qui concernent les emplois saisonniers, régulièrement sollicités, en particulier au moment des vendanges.

Au fil du temps – c'est encore plus vrai pour ces dernières années –, les charges sociales ont considérablement augmenté, ce qui commence à peser lourdement sur la viticulture et à mettre en péril un certain nombre d'actions traditionnelles dans le vignoble de champagne ou dans d'autres vignobles.

Qui plus est, la concurrence internationale est particulièrement âpre et les normes de plus en plus contraignantes. Si l'on veut une viticulture raisonnée, encore faut-il conserver les traditions, notamment faire en sorte que l'on puisse assurer des vendanges manuelles et non pas se résoudre à des vendanges à la machine, comme cela peut se faire dans un certain nombre de vignobles.

Mme Annie David. Dans la Marne ?

M. René-Paul Savary. Oui, madame David, les vendanges se font à la main, en Champagne !

Mme Annie David. C'est très bien !

M. René-Paul Savary. C'est particulièrement noble. C'est une technique traditionnelle qui suppose une sélection des raisins et qui contribue à la notoriété de ce vin au prestige mondial, qui fait pétiller les yeux lorsque l'on en parle ! (*Sourires.*)

Mme Cécile Cukierman. Et aussi lorsqu'on en boit ! (*Rires.*)

M. René-Paul Savary. C'est une carte de visite extraordinaire !

Au moment des vendanges, le nombre d'emplois créés se révèle particulièrement significatif. De fait, nos concitoyens ne manquent pas de s'interroger, lorsqu'ils voient des vendangeurs venus de l'étranger remplacer cette main-d'œuvre, alors que le taux de chômage est singulièrement élevé, dans ce bassin comme ailleurs.

Il convient d'adresser des signaux à cette profession, qui connaît des difficultés importantes. Il ne faudrait pas que ce coût social supplémentaire conduise les viticulteurs à utiliser d'autres pratiques pour amasser des raisins, notamment la machine à vendanger. C'est la raison pour laquelle nous devons être particulièrement attentifs.

Nous voulons toujours moderniser les pratiques culturelles, faire en sorte d'aller vers une viticulture raisonnée. Pourtant, les contraintes sont là, et la remise en cause des contrats vendanges, récemment, pose un certain problème. Jusqu'à présent, une exonération partielle des cotisations sociales visait plus de 8 % du salaire des vendangeurs. La suppression de ce dispositif pèse lourdement sur ces derniers. C'est la raison pour laquelle je souhaitais attirer votre attention sur ce point.

Mme Cécile Cukierman. Quand on voit le prix de certaines maisons de champagne, on a peine à le croire !

M. André Reichardt. Cela n'a rien à voir !

M. René-Paul Savary. Les bénéficiaires des maisons de champagne sont tout à fait importants, vous avez raison de le signaler, ma chère collègue. Ils permettent d'ailleurs à ces maisons, sur la base des conventions collectives signées depuis un certain nombre d'années, de rémunérer des travailleurs saisonniers ou des travailleurs employés à temps plein au-dessus du SMIC, alors même que ces entreprises ne sont pas du tout concernées par le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, le CICE.

M. Michel Le Scourneac. Oui !

M. René-Paul Savary. En conséquence, quand on prétend que, dans un certain nombre de secteurs, le CICE a apporté aux entreprises des avantages et que l'on pourrait donc, en contrepartie, revenir sur des exonérations de cotisations sociales, on se trompe. C'est inexact, car ce ne sont pas les mêmes qui sont concernés.

M. Jean Desessard. On ne peut pas délocaliser le champagne !

M. René-Paul Savary. Il est heureux qu'une économie florissante tire vers le haut les salaires. Il est heureux que nous ayons, grâce à cela, une balance commerciale positive. C'est tout à fait essentiel à la fois pour ce secteur et pour la France ! (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC.*)

M. André Reichardt. Vive la Champagne ! C'est une grande région.

M. Michel Le Scourneac. Il faut tirer vers le haut !

M. René-Paul Savary. Oui, cher collègue, il est important de continuer à tirer vers le haut, si nous voulons un modèle économique et un modèle social qui tiennent la route et qui soient des facteurs de croissance dans des territoires comme les nôtres, régulièrement mis à mal par d'autres interventions.

Mme Annie David. Tirons aussi vers le haut les salaires !

M. René-Paul Savary. Lorsque le vendangeur a soixante euros ou quatre-vingts euros en moins dans la poche – c'est une somme, lorsque l'on travaille entre une semaine et quinze jours en période de vendanges ! –, on pourrait imaginer que l'employeur compense cette perte par une prime versée à son salarié. Toutefois, le montant des charges patronales est alors multiplié par trois, ce qui n'incite pas l'employeur à combler le manque à gagner !

Pour bien mesurer la situation, il n'est qu'à se pencher sur les chiffres. Ainsi, monsieur le secrétaire d'État, quelque 125 376 vendangeurs pour l'AOC Champagne ont été soumis à ces problèmes liés au contrat vendange, notamment l'absence d'exonération de charges patronales.

Pour une semaine de travail, les charges patronales d'un cueilleur qui est payé 9,43 euros de l'heure...

Mme Annie David. C'est le SMIC !

M. René-Paul Savary. ... sont passées de 68 euros en 2012 à 112 euros en 2013. L'écart est encore plus important pour les pressureurs – après avoir cueilli, il faut bien pressurer ! (*Sourires.*) –, à savoir 55 euros de charges pour une semaine de travail en 2012, contre 482 euros en 2013. C'est considérable !

Ne serait-ce que, pour les vendanges, cela fait une augmentation des cotisations de six millions d'euros à l'échelle de la Champagne, pour huit à dix jours de vendanges.

Mme Annie David. Tant mieux pour la sécurité sociale !

M. René-Paul Savary. Or il est inutile de rappeler que les charges sont déjà très importantes. Pour un seul saisonnier à la taille, les charges patronales sont passées de 75 euros en 2012 à 632 euros en 2013. Cela représente donc un coût supplémentaire particulièrement important ; il fallait le souligner.

Par ailleurs, en tant que président de conseil général, je suis frappé de voir que si peu de bénéficiaires du RSA font les vendanges. La raison en est que le dispositif atteint vite ses limites. Même si l'on note quelques mesures encourageant à cumuler le revenu de solidarité et le revenu du travail, elles ne sont pas suffisamment incitatives.

En effet, les bénéficiaires du RSA sont ensuite pénalisés et un certain nombre de leurs droits sont remis en cause et réduits en raison de ce travail supplémentaire. Ainsi, ce public n'est pas incité à aller vers ce travail qui lui procurerait pourtant un revenu complémentaire.

À l'occasion de ce débat sur le travail saisonnier, je tenais à signaler cette situation, qui touche non seulement des personnes, mais également des secteurs d'activité importants. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. Henri Cabanel.

M. Henri Cabanel. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je tiens moi aussi à remercier le groupe CRC d'avoir inscrit ce débat sur les travailleurs saisonniers à l'ordre du jour de nos travaux.

Les quelques recherches que j'ai pu mener m'ont montré que ce sujet n'était que trop rarement abordé au Parlement. Cela a été souligné, la dernière occasion d'évoquer cette problématique remonte au projet de loi de finances, avec la fameuse question des contrats vendanges. Selon moi, d'ailleurs, la question avait été abordée davantage du point de vue des employeurs que de celui des salariés.

Mme Annie David. Tout à fait !

M. Henri Cabanel. Cette différence de visibilité des travailleurs saisonniers dans nos débats, par rapport à d'autres salariés plus proches des relais traditionnels, s'explique assez facilement. C'est pourquoi je suis heureux que nous puissions aujourd'hui accorder à ces travailleurs toute l'attention qu'ils méritent.

Aujourd'hui, de 1,5 million à 2 millions de personnes seraient concernées chaque année par un emploi saisonnier, une pratique utilisée majoritairement dans les secteurs agricole et touristique. Les limites de ce statut sont connues : à la différence du CDD, le salarié saisonnier n'a pas droit à la prime de précarité de 10 % à la fin de l'exécution de son contrat.

Les travailleurs saisonniers sont soumis à de nombreux inconvénients et risques professionnels. Outre la précarité inhérente à cette nature d'emplois, ils ne bénéficient pas des formations auxquelles ils pourraient prétendre, subissent un rythme effréné et des horaires décalés et notablement excessifs au regard de la loi, une fatigue et un stress particulièrement nuisibles.

Les principales infractions relevées concernent la sous-déclaration des heures de travail.

Les conditions de transport et de logement sont elles aussi délicates ; cela a été dit, mais je le répète. Nous avons tous en mémoire la mort des deux jeunes saisonniers brûlés vifs, évoqués à l'instant par nos collègues.

Pour apporter des réponses durables à ces situations de précarité, quelques solutions existent. Je pense notamment aux groupements d'employeurs, car ce système, véritable exemple de mutualisation, a démontré son efficacité.

Dans mon département de l'Hérault, l'emploi saisonnier est majoritairement concentré dans la branche agricole et dans la branche tourisme, qui représentent à elles seules, selon Pôle emploi en Languedoc-Roussillon, près de 24 % des emplois proposés dans le département.

Pour faciliter la création d'emplois durables, différentes actions ont été menées afin de repérer les besoins des entreprises ou des collectivités, d'identifier les complémentarités d'activités entre filières, branches et territoires, et de mener des actions de formation ciblées auprès des publics demandeurs d'emplois pour faire coïncider les compétences et les besoins des entreprises.

Ces actions de structuration de l'emploi saisonnier ont mis en évidence la nécessité de faire coopérer les entreprises en facilitant le partage d'emplois et de compétences pour sécuriser les parcours professionnels et faciliter la création d'emplois pérennes.

Dans l'Hérault, cette solution est l'une des mieux adaptées à l'évolution et à l'amélioration des conditions de l'emploi saisonnier. Elle a donné des résultats probants depuis sa mise en place dans les années deux mille. Près de 148 groupements d'employeurs actifs, dont 70 % de groupements agricoles, ont vu le jour à la suite des actions menées sur les territoires. Au total, 1 500 emplois ont ainsi été créés.

En 2010, à la suite d'un constat de déficit de compétences, la profession agricole a souhaité accompagner la création d'un GEIQ, un groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification, spécifique aux métiers de la vigne et du vin. Après quatre années d'activités, soixante personnes ont été formées dans le département de l'Hérault, pour cinquante-cinq entreprises adhérentes. Au total, quelque 90 % d'entre elles ont ensuite trouvé un emploi pérenne.

Aujourd'hui, quatre GEIQ sont présents dans l'Hérault. Ils concernent des secteurs très divers : l'agriculture, le bâtiment, l'hôtellerie de plein air et les services à la personne.

Il s'agit d'un exemple concret de réponse au problème de précarité lié à l'emploi saisonnier. Monsieur le secrétaire d'État, pouvez-vous m'indiquer si vous avez des pistes pour favoriser l'émergence de tels groupements d'employeurs, notamment des aides au démarrage, lesquelles permettraient d'accompagner des emplois qualifiés, qui sont aussi l'une des composantes des groupements d'employeurs ?

Pour revenir au contexte national, comment aborder enfin la question des travailleurs saisonniers sans évoquer les travailleurs venant de pays hors Union européenne ?

Si la situation des travailleurs saisonniers ressortissants de l'Union européenne n'est pas satisfaisante, celle des ressortissants de pays tiers est le plus souvent marquée par le *dumping* salarial et social, ainsi que par des règles de droit ouvertement bafouées. Sur l'initiative des organisations syndicales, de nombreux exemples d'horaires, de conditions de travail et de logement indignes sont portés chaque année à la connaissance du public et donnent lieu à contentieux.

À cela s'ajoutent les sociétés de service européennes qui, *via* des contrats de prestations de services, offrent une main-d'œuvre étrangère en toute légalité, à des tarifs défiant toute concurrence – onze euros de l'heure –, sans aucune formalité: pas de bulletin de salaire, pas de déclaration à l'URSSAF, pas de cotisations sociales, une prestation payable sur facture. Les salariés peuvent être nourris et logés par le prestataire, qui retient parfois une partie de leur salaire. Dans la majorité des cas, les règles ne sont pas respectées, notamment en ce qui concerne le taux horaire. C'est scandaleux.

Dans l'Hérault, certains agriculteurs font appel à ces sociétés pour diverses raisons. Il est d'abord très difficile, compte tenu de la pénibilité des tâches et de la flexibilité des horaires – le week-end ou les jours fériés par exemple – de trouver des salariés. Ces sociétés épargnent aux agriculteurs les lourdeurs administratives. Ils n'ont en effet qu'une facture de prestation de services à payer. Cela doit nous conduire à nous interroger fortement sur ces emplois, qui n'alimentent pas la solidarité nationale et qui n'offrent aucune perspective durable aux travailleurs souvent venus de pays d'Amérique latine.

Une directive sur ce sujet a été adoptée par le Parlement européen le 5 février 2014, qui doit obligatoirement être transposée dans les deux ans et demi. Je suis évidemment impatient de voir la traduction dans les faits de cette initiative européenne.

Monsieur le secrétaire d'État, pourriez-vous nous indiquer les principaux changements attendus par la transposition de cette directive? J'attends notamment des précisions sur les moyens de contrôle prévus et les sanctions envisagées. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. Claude Kern.

M. Claude Kern. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à remercier à mon tour nos collègues du groupe CRC d'avoir consacré ce temps de débat à la situation des travailleurs saisonniers.

En tant que frontalier, j'ai choisi de cibler mon intervention sur l'emploi saisonnier agricole et sur les distorsions de concurrence existant entre la France et l'Allemagne, ce qui ne vous surprendra pas.

Depuis quinze ans, les surfaces cultivées en légumes, à l'exception des légumes secs, ont diminué de 30 % en France. Durant la même période, elles ont augmenté de 30 % en Allemagne et aux Pays-Bas. Ce mouvement est particulièrement marqué sur certains produits comme les carottes, les oignons, les asperges et les fraises.

Nous le savons tous, mes chers collègues, la principale explication de ce mouvement réside dans les coûts de production, inférieurs dans les pays voisins, notamment pour la main-d'œuvre saisonnière, mais aussi au niveau des autres intrants – les plants, les produits phytosanitaires.

Pour les productions spécialisées, particulièrement les cultures légumières, de nombreuses opérations, surtout les travaux de récolte, ne sont pas mécanisables. De fait, les charges de main-d'œuvre représentent une part importante des coûts de production, de 30 % à 70 %. Aussi le retard dans l'harmonisation sociale européenne crée-t-il de profondes disparités.

La mise en place d'un salaire minimum en Allemagne au 1^{er} janvier 2015 est une première étape vers la convergence, mais la distorsion reste encore importante. En effet, la branche agricole en Allemagne bénéficie pour la mise en place du salaire minimum de mesures transitoires, qui lui permettent d'appliquer un montant inférieur pendant trois ans.

Durant cette période, les employeurs agricoles allemands bénéficieront également d'une exonération totale de charges pour les contrats inférieurs à soixante-dix jours. Les producteurs allemands pourront déduire le gîte et le couvert sur les bulletins de salaire en appliquant des barèmes définis par la loi.

En France, le salaire minimum s'applique à tous les salariés, quel que soit le secteur d'activité, et il est fixé à 9,61 euros par heure. Les employeurs agricoles de salariés occasionnels bénéficient d'exonérations de charges patronales pour l'emploi de travailleurs occasionnels et de demandeurs d'emploi. Ce dispositif permet d'abaisser les cotisations patronales à environ 7,63 %, dans la limite de 119 jours par salarié et par an.

Seuls les salaires inférieurs à 1,25 SMIC bénéficient d'un taux de cotisations patronales à 7,63 %. Entre 1,25 SMIC et 1,5 SMIC, l'exonération est dégressive et le taux de charges est donc plus élevé. À 1,5 SMIC – antérieurement, c'était trois SMIC –, l'employeur n'aura plus aucun allègement de charges. Son taux de charges est alors supérieur à 40 %.

Malgré la complexité de ce dispositif d'exonération – nul ici ne me contredira –, il est important d'en assurer le maintien, pour ne pas amplifier les distorsions que subissent les producteurs français.

Les employeurs français peuvent également déduire de leur déclaration d'imposition quelque 6 % du montant des salaires inférieurs à 2,5 SMIC versés. Mais cette déduction n'intervient qu'au moment de la déclaration fiscale, ce qui crée des décalages importants pour bénéficier de la réduction, alors que l'allègement de cotisations est immédiat.

Enfin, en plus du coût de la main-d'œuvre, les entreprises agricoles françaises souffrent d'un manque de flexibilité dû à un code du travail trop rigide, ce qui tend à les pénaliser et facilite le développement des pays voisins, dont la politique sociale est plus souple.

En Allemagne, il n'y a pas de durée maximum du travail, contrairement à ce qui existe en la France, où elle est limitée à quarante-huit heures par semaine, sauf dérogation. Les heures supplémentaires ne sont comptabilisées qu'à partir de soixante heures de travail hebdomadaires, contre trente-cinq à trente-neuf heures, selon les cas, en France. Aucune différence n'est faite entre les jours de la semaine et le dimanche, contrairement à ce qui est pratiqué dans notre pays.

Depuis le 1^{er} janvier, les employeurs français doivent mettre en place un compte personnel de prévention de la pénibilité pour tous les salariés dont le contrat est supérieur à un mois. Je suis favorable à cette mesure, mais je m'interroge, là encore, sur la complexité du système.

En effet, non seulement ce nouveau dispositif crée deux nouvelles cotisations patronales, mais il représente une charge administrative supplémentaire pour les employeurs, qui doivent recenser, entre autres, le nombre d'heures durant lesquelles le salarié est exposé à l'un des facteurs de risque recensés.

Or il est important, et même vital, pour les entreprises françaises de ne pas ajouter de nouvelles contraintes à celles, nombreuses, qui existent déjà dans le droit du travail français.

Monsieur le secrétaire d'État, que comptez-vous faire en ce sens ? Quelles mesures entendez-vous mettre en œuvre avec vos collègues européens afin de mettre fin aux distorsions de concurrence intracommunautaires qui plombent le tissu agricole français ? (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

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

M. André Reichardt. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, ce débat sur le travail saisonnier, voulu par nos collègues du groupe CRC, vient à point nommé au lendemain de la publication par l'ACOSS, l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, du nombre de contrats à durée déterminée et de contrats à durée déterminés conclus au cours du quatrième trimestre 2014.

On apprend que moins de trois millions de CDI ont été signés en 2014 dans notre pays, soit le total le plus bas jamais atteint depuis 2009. Les embauches en CDD de plus d'un mois ont quant à elles rebondi en 2014 et permettent à l'ensemble de ces contrats d'être stables d'une année sur l'autre.

Il faut bien entendu en conclure que le marché du travail continue de se précariser – ce n'est pas un scoop –, que nous avons là une nouvelle preuve, s'il en fallait une, de l'attentisme et du manque de confiance des employeurs et que la crise perdure – là non plus, ce n'est pas un scoop.

M. Michel Le Scouarnec. Eh non !

M. André Reichardt. Selon les dernières données de l'ACOSS, le rebond des CDD de plus d'un mois a été porté quasi exclusivement par les petites entreprises de moins de vingt salariés, précisément celles qui embauchent des travailleurs saisonniers.

Mme Annie David. C'est vrai !

M. André Reichardt. On peut aussi en déduire, pour notre débat de ce jour, que les travailleurs saisonniers, qui bénéficient d'un contrat de travail à durée déterminée conclu pour la durée de la saison liée à l'activité, peuvent jouer un rôle de plus en plus important dans la bataille de l'emploi. Il est donc juste, monsieur le secrétaire d'État, d'examiner les contours de ces emplois.

Ainsi, il est essentiel de constater tout d'abord que le recours au travail saisonnier permet chaque année à nombre d'entreprises, dans les secteurs qui ont été indiqués tout à l'heure, de compléter leurs effectifs pendant les périodes hautes.

Les emplois proposés sont plus particulièrement adaptés à des personnes ayant des difficultés à trouver du travail et à de jeunes travailleurs souvent étudiants pour certains ou en recherche de professionnalisation pour d'autres. Ces emplois leur offrent souvent, outre une rémunération, une expérience variée et riche dans le monde du travail, certes souvent sans formation, comme cela a été dit.

Ce type de contrat, par sa souplesse, est sans nul doute, et il faut s'en souvenir, un outil de gestion des ressources humaines adapté et régulièrement utilisé par quantité d'entreprises dans des secteurs bien déterminés.

Quant au travailleur saisonnier lui-même, faute de disposer du CDI qu'il recherche souvent, il bénéficiera avec ce contrat de l'essentiel des règles applicables à tout contrat de travail, à l'exception de la mensualisation de sa rémunération et, comparativement aux CDD classiques, de l'indemnité de précarité.

Mme Annie David. Eh oui !

M. André Reichardt. Bien entendu, le salaire minimum interprofessionnel de croissance ou le salaire minimum de branche s'applique et, dans l'agriculture, les employeurs bénéficient de charges patronales pour l'emploi de travailleurs occasionnels ramenées à 7,63 %, dans la limite de 119 jours par salarié et par an et pour tout salaire inférieur à 1,25 SMIC.

Pour autant, mes chers collègues, peut-on en déduire que le travail saisonnier dans notre pays est à la hauteur des besoins, comparativement à la situation qui prévaut dans d'autres pays de l'Union européenne ? Permettez-moi, en qualité de parlementaire alsacien – le second qui s'exprime ce soir –, donc issu d'une région frontalière avec l'Allemagne, d'émettre quelques doutes.

J'en veux pour preuve, par exemple, que depuis quinze ans les surfaces cultivées en légumes dans l'agriculture ont diminué de 30 % chez nous alors qu'elles augmentaient de 30 % en Allemagne. Comment l'expliquer ? La principale explication, Claude Kern l'a dit avant moi, réside à n'en pas douter dans les coûts de production, inférieurs de beaucoup dans les pays voisins.

Ainsi, il existe en Allemagne un régime spécifique d'emplois de courte durée, liés à une activité exercée au cours de l'année sur une durée inférieure à trois mois ou à soixante-dix jours ouvrables. Les travailleurs saisonniers sont naturellement visés par cette réglementation, qui exonère totalement de charges sociales ces emplois de courte durée.

Même si, dans ce pays, un SMIC est devenu obligatoire à compter du 1^{er} janvier de cette année – vous le savez, mes chers collègues, il est de 8,50 euros l'heure, contre 9,61 euros chez nous –, l'employeur est autorisé à prélever de ce salaire minimum les dépenses exposées pour les repas et le logement...

Mme Cécile Cukierman. Il y en a qui payent pour travailler !

M. André Reichardt. Dans l'agriculture, il est même prévu de déroger au salaire minimum et d'adapter le salaire de manière progressive jusqu'en 2017... De quoi parle-t-on donc, avec ce SMIC ?

Toutes ces différences font que nos entreprises qui recourent au travail saisonnier souffrent d'un différentiel important de compétitivité avec leurs voisins européens. Il ne faut pas le nier, et il convient donc de tout faire, monsieur le secrétaire d'État, pour réduire cet écart de compétitivité, ou, au moins, pour ne pas l'augmenter. Ainsi, le dispositif de réduction des charges patronales dans l'agriculture doit être maintenu, cela va sans dire.

Toutefois, il est surtout indispensable, je le répète, de hâter le processus d'harmonisation sociale européenne ou au moins d'aboutir à une plus grande convergence entre les pays de l'Union.

M. Michel Le Scouarnec. Tout à fait !

M. André Reichardt. J'ai déjà eu l'occasion de le dire à cette même tribune : je dénonce le *dumping* social causé notamment par la réglementation sur les travailleurs détachés.

Une première avancée à cet égard peut être relevée dans l'adoption par le Parlement européen, le 5 février 2014, d'une directive de l'Union relative à l'emploi de travailleurs saisonniers venant de pays tiers. Celle-ci fixe les conditions d'entrée du travailleur, impose une durée maximale de séjour et contient des garanties en matière de salaire, de conditions de travail et même de logement décent.

Ce texte devra absolument être transposé en droit interne par les pays membres le plus rapidement possible, même si nous disposons d'un délai de deux ans et demi.

En conclusion, et à l'issue de ce débat dont je voudrais de nouveau remercier le groupe CRC d'avoir pris l'initiative, je voudrais redire, monsieur le secrétaire d'État, tout l'intérêt qu'il y a – faute de grives, on mange des merles – à développer le nombre de contrats saisonniers dans notre pays, de contrats à durée déterminée, puisque nous n'avons plus assez de contrats à durée indéterminée.

Sans constituer naturellement la panacée, ce contrat saisonnier s'inscrit fortement dans le cadre de la lutte contre le chômage. Pour cela, il est indispensable que le gouvernement propose des mesures nationales adéquates. Néanmoins, il doit aussi prendre toute sa place dans le débat européen, afin que soit, enfin, mise en place cette harmonisation sociale qui, je l'espère, redonnera à notre pays la compétitivité qu'il a perdue. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. Franck Montaugé.

M. Franck Montaugé. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la France doit, d'ici au 17 août 2016, transposer la directive de l'Union européenne sur le travail saisonnier des non-ressortissants européens.

Notre débat d'aujourd'hui nous permet de faire l'analyse du fonctionnement du marché du travail saisonnier dans notre pays, quelles que soient les origines des travailleurs concernés et des secteurs économiques employeurs. Mon département, le Gers, qui est agricole et touristique, est particulièrement concerné par le travail saisonnier.

Ce débat est bienvenu, et je salue ses initiateurs, nos collègues du groupe CRC. Il sera utile si nous posons ensemble des orientations d'amélioration pouvant être intégrées dans la législation de notre droit du travail, sans nuire aucunement aux secteurs économiques concernés, et même avec pour conséquence de renforcer leur compétitivité.

Bien que l'emploi saisonnier concerne en France quelque deux millions de personnes travaillant principalement dans l'agriculture et le tourisme, il n'existe pas de définition législative du contrat saisonnier.

Le droit du travail saisonnier résulte de sources différentes – circulaires, accords collectifs et jurisprudence. Si les contrats qui en résultent trouvent leur fondement dans ces différentes sources, la réalité des conditions d'emplois des travailleurs saisonniers s'en écarte souvent sur des points fondamentaux, comme la durée du travail, les horaires décalés – notamment excessifs –, les conditions de travail, d'hygiène et de sécurité.

Aux infractions constatées en matière de minoration des heures de travail déclarées s'ajoutent des conditions de transport et de logement qui sont parfois sanctionnées au civil, voire au pénal. L'opprobre n'est pas à jeter sur tous les employeurs, mais les infractions sont nombreuses, trop fréquentes.

Le statut actuel des saisonniers a aussi intrinsèquement des incidences dans le domaine de la retraite. Vingt, parfois trente ans de cotisations aboutissent souvent au minimum vieillesse. Des accords collectifs, sectoriels ou géographiques, permettent parfois de prévenir ces risques de précarisation. Certains d'entre eux prévoient des conditions de réembauche, tiennent compte de l'ancienneté sur plusieurs saisons, facilitent l'accès au logement, à la formation, envisagent la construction de foyers-logements permettant de loger correctement tout en limitant les durées et les coûts de transport.

Ces accords ont le mérite d'exister, mais ils ne concernent pas l'ensemble des travailleurs saisonniers. Prenant appui sur les bonnes pratiques qu'ils instaurent et après analyse fine de leurs effets réels, notre législation du travail pourrait être utilement adaptée pour couvrir l'ensemble des travailleurs concernés.

Pour ce qui est des travailleurs venant de pays tiers, la situation est encore plus difficile, puisqu'elle se caractérise très souvent par du *dumping* salarial et des règles de droit bafouées. Henri Cabanel vient d'en parler, chiffres éloquentes à l'appui. Pour les travailleurs clandestins, c'est encore pis, puisqu'ils peuvent être réduits en esclavage par les trafiquants de main-d'œuvre.

Pour prévenir des situations indignes, la France s'est dotée en juin 2006 d'une loi créant une carte de séjour temporaire attribuée sous conditions aux étrangers titulaires d'un contrat de travail saisonnier. Dans ce cadre, obligation leur est faite de quitter la France après les périodes de travail autorisé.

Dans le même esprit et au terme d'un long processus de négociation entre États membres et Commission, l'Union européenne s'est dotée, le 17 février 2014, d'une directive relative à l'emploi saisonnier des travailleurs non ressortissants de l'Union européenne. Et si nous considérons que cette directive, fondée sur une approche positive de l'immigration régulière, constitue un progrès, nous appelons aussi l'Union européenne à analyser et à prendre en compte dans ses politiques les raisons qui poussent les travailleurs hors Union européenne à quitter leur pays.

L'un des enjeux de cette directive était de préserver les conditions de travail au niveau européen. Elle fait obligation à l'employeur de fournir des pièces – contrat, offre d'emploi ferme détaillée précise, demande et souscription d'assurance maladie, logement adéquat fourni – et aux États d'informer les travailleurs sur les informations devant leur être fournies. Elle nous amènera aussi à préciser la durée maximale de séjour, actuellement de six mois, tout en rappelant la nécessité de tenir compte de la situation de l'emploi local.

Le principe d'accès au droit du pays d'accueil sera rappelé. L'exigence de coût de loyer proportionné au revenu sera intégrée, et le loyer ne sera pas ou ne devra pas être déduit du salaire. Les États membres devront mettre en œuvre des mécanismes de contrôle fondés sur une analyse des risques propres à chaque secteur économique concerné.

La question des sous-traitants et de leurs organisations parfois complexes et opaques devra appeler notre vigilance à l'occasion de cette transposition.

Parce qu'elle doit permettre de conjuguer progrès social, en diminuant la précarité, et réponse aux besoins du marché du travail saisonnier, la transcription de cette directive doit être saisie comme le moyen d'améliorer et de compléter les dispositions de la loi du 27 juillet 2006.

Pour aller dans ce sens, je propose que nous tenions aussi compte des recommandations du Médiateur de la République, qui, en 2011, appelait à une définition légale du contrat de travail saisonnier précisant les circonstances autorisant le recours à ce type de contrat, qui sont fixées par la jurisprudence. Il en appelait aussi à la mise en place dans la loi de principes de reconduction des contrats et de versement de l'indemnité de fin de contrat prévue dans le droit commun pour les contrats à durée déterminée, lorsqu'il n'y a pas reconduction, prévue ou effective.

Plus personnellement, je souhaite que pour des secteurs comme celui du tourisme, par exemple, à échelle territoriale adaptée, notamment pour les territoires ruraux dont l'activité à un caractère saisonnier très marqué, nous facilitions la mise en place de groupements d'employeurs saisonniers.

Vous nous direz, monsieur le secrétaire d'État, si des dispositifs novateurs vous paraissent opportuns pour soutenir les saisonniers, et ce quels que soient les secteurs concernés. La transposition de la directive elle-même nous permettra d'intégrer utilement ces remarques dans notre législation.

Tel est le travail qui nous attend. Il en résultera, j'en suis sûr, un progrès dans l'égalité des droits des travailleurs contribuant de manière saisonnière à la prospérité de notre pays. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste.)*

M. le président. La parole est à M. Michel Savin.

M. Michel Savin. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je n'oublierai pas de remercier à mon tour nos collègues du groupe CRC, qui sont à l'origine de ce débat concernant des milliers de salariés.

La question des travailleurs saisonniers compte parmi les préoccupations récurrentes d'une partie des salariés du département de l'Isère où je suis élu. Le travail saisonnier en région Rhône-Alpes emploie environ 35 000 personnes dans le secteur du tourisme, et le département de l'Isère recrute ce type de personnel pendant les deux saisons, l'été, bien sûr, et l'hiver.

Les travailleurs concernés par ces contrats sont jeunes – trente-cinq ans en moyenne – et adoptent, pour la plupart, cette forme d'emploi pendant plusieurs années consécutives. Ce choix est malheureusement souvent dicté par la nécessité : près de 83 % des saisonniers souhaiteraient voir leur situation professionnelle changer dans les années à venir.

À cette situation professionnelle, s'ajoutent des conditions de vie difficiles. Je veux bien sûr parler du logement. À cet égard, nombre de nos collègues ont déjà évoqué ces situations inacceptables, mais que l'on rencontre encore beaucoup trop souvent : des travailleurs saisonniers logés dans des appartements à la limite de l'insalubrité, certains mêmes dormants dans leur véhicule, soit à cause d'une absence de logement décent, soit en raison du coût trop élevé des logements qui leur sont proposés. Ces situations, nous en sommes tous conscients, ne peuvent perdurer.

Concernant leur situation professionnelle, ces travailleurs, qui alternent souvent emplois à durée déterminée saisonniers pendant la période touristique et CDD classiques le reste de l'année, se trouvent dans une situation d'instabilité professionnelle qui ne leur permet pas de se projeter dans l'avenir. Vous connaissez les difficultés rencontrées par un jeune souhaitant par exemple contacter un emprunt pour acheter un bien immobilier alors qu'il n'est pas employé en CDI.

Ce manque de stabilité représente également un frein pour les employeurs saisonniers, qui ont le plus grand mal à fidéliser leur main-d'œuvre. Ils pointent d'ailleurs régulièrement le manque de qualification du personnel recruté et l'incapacité à leur assurer une formation rentable sur le long terme par l'entreprise. Je pense par exemple à un exploitant de remontées mécaniques, qui souhaiterait pouvoir fidéliser son personnel saisonnier, une fois que celui-ci s'est familiarisé avec le fonctionnement et l'entretien de ses infrastructures bien particulières.

Ainsi, au-delà du caractère nécessairement limité du contrat saisonnier, qui ne couvre par définition que quelques mois dans l'année, des efforts doivent être accomplis pour améliorer son attractivité, en direction tant des personnels que des employeurs ; des efforts qui doivent permettre à nos petites entreprises, à nos artisans et agriculteurs installés dans nos territoires de montagne d'assurer la pérennité de leur activité, mais aussi à tous leurs salariés, notamment aux plus jeunes d'entre eux, de vivre et travailler dans nos massifs.

Voilà quelques années, le dispositif du CDI intermittent a été mis en place pour répondre à cet impératif. Ce contrat était destiné à pourvoir des postes spécifiques dans le cadre d'une activité à forte saisonnalité, par l'alternance de périodes travaillées et non travaillées. Il s'agissait de présenter une solution de rechange à la succession de contrats précaires et de fidéliser les personnels en leur apportant une stabilité d'emploi.

Il faut aujourd'hui constater, monsieur le secrétaire d'État, que ce CDI intermittent n'a trouvé que peu d'applications dans le secteur du tourisme, notamment parce que la possibilité de conclure ces contrats suppose l'existence d'un accord collectif. Or les entreprises du secteur n'atteignent généralement pas la taille minimale pour négocier ces accords. Je pense notamment aux artisans, agriculteurs et petites entreprises de moins de dix salariés, qui sont peu représentés dans les instances professionnelles.

La loi relative à la sécurisation de l'emploi du 14 juin 2013 a ouvert à titre expérimental le droit pour l'employeur de conclure, sans accord collectif, des CDI intermittents dans les entreprises de moins de cinquante salariés, dans trois secteurs du travail saisonnier. Un rapport d'évaluation de cette expérimentation devait être élaboré par le Gouvernement avant le 31 décembre 2014. Il n'est, à ma connaissance, pas encore disponible.

Aujourd'hui, de nombreux personnels et employeurs saisonniers rencontrent toujours les mêmes difficultés, les uns à envisager leur avenir, les autres à trouver du personnel compétent et fiable. Je me réjouis, encore une fois, de la tenue d'un débat sur ce sujet et je souhaite qu'il puisse déboucher sur des propositions concrètes et lisibles susceptibles d'améliorer les conditions de vie et de travail de ces salariés. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.)*

M. le président. La parole est à M. François Commeinhes.

M. François Commeinhes. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je tiens à saluer l'initiative du groupe CRC, tant cette question de la situation des travailleurs saisonniers dans notre pays est capitale, *a fortiori* dans les zones littorales et le département de l'Hérault, que j'ai l'honneur de représenter dans cet hémicycle, avec mon collègue Henri Cabanel.

L'emploi saisonnier est une caractéristique du secteur agricole. Si cette forme d'emploi constitue parfois une manière d'instabilité pour ceux qui en vivent, elle n'en demeure pas moins une dimension indissociable de cette activité, une réponse à la saisonnalité des conditions de production, expression des métiers du vivant.

La part de l'emploi saisonnier a augmenté pour permettre à de nombreuses exploitations de répondre aux défis majeurs de la société d'aujourd'hui. En cela, l'emploi saisonnier prend tout son sens en lien avec l'exigence d'adaptation de l'agriculture aux enjeux de la société.

C'est pourquoi je tâcherai d'exprimer ici les difficultés rencontrées sur la question du logement des travailleurs saisonniers, plus précisément des employés agricoles. Certes, le maire d'une commune touristique que je suis sait à quel point la question de l'habitat des actifs saisonniers est pour l'hôtellerie, la restauration et l'ensemble des professions affectées par l'activité touristique un enjeu majeur. Il s'agit toutefois d'une question globale, et traiter l'accueil des travailleurs saisonniers agricoles ne peut qu'avoir un effet vertueux et une action de levier sur l'ensemble du secteur.

Les exploitants agricoles sont, dans leur grande majorité, conscients de l'importance de la qualité des logements proposés aux saisonniers qu'ils recrutent. En effet, il suffit de dialoguer avec eux pour connaître la difficulté d'employer des travailleurs locaux, cette main-d'œuvre faisant souvent défaut.

Si les discours contre la réglementation peuvent apparaître souvent revendicatifs, ils ne sont pas pour autant négatifs, chacun ayant conscience de l'intérêt pour tous de proposer des hébergements confortables.

Aujourd'hui, c'est un fait, les normes standardisées imposées aux agriculteurs peuvent représenter un véritable frein à l'activité agricole. Certes, il est difficile de créer une cohérence entre des impératifs sociaux, relevant des droits de la personne dans le cas des saisonniers, et les nécessités économiques d'un secteur d'activité, l'agriculture, auquel la société demande des prestations de plus en plus diverses – son but n'est plus simplement de nourrir la population, mais aussi, entre autres objectifs, d'entretenir le paysage.

Il est alors temps de prendre conscience que l'emploi saisonnier et, directement, les normes fixées pour le logement saisonnier jouent un rôle dans la capacité des exploitations à se maintenir et à assurer leurs diverses fonctions pour la société.

Nous avons ici débattu, lors du projet de loi de finances, du maintien de la spécificité du contrat « vendanges ». Dans toutes les régions viticoles, particulièrement en Languedoc, l'équation est simple : pas de vendanges ni de cueillettes sans le renfort de 800 000 salariés ! À cela, les agriculteurs peuvent ajouter que, sans vendanges ni cueillettes, point d'agriculture performante au niveau local et européen, ni d'ailleurs de champagne en Champagne !

Sur la question du logement des travailleurs saisonniers, l'agriculture en zone littorale est soumise à de très fortes pressions – urbanisme, périmètres de protection réglementaire comme les zones naturelles d'intérêt écologique et faunistique, les ZNIEFF, ou les plans de prévention du risque inondation, les PPRI. Parmi ces pressions, la loi Littoral contraint, nous le savons, la constructibilité en

zone agricole, qu'il s'agisse de bâtiments de stockage ou, dans le cas précis qui nous occupe, de logements pour les travailleurs saisonniers.

La loi Littoral distingue plusieurs types de zones : la « bande des cent mètres », les « espaces proches du rivage », les « espaces remarquables », ainsi que les coupures d'urbanisation. Deux dérogations sont prévues : tout d'abord, les « hameaux nouveaux intégrés à l'environnement » ; ensuite, une construction isolée est possible si l'activité agricole est jugée incompatible avec le voisinage.

Ces contraintes réglementaires freinent grandement les agriculteurs dans les adaptations nécessaires de leur outil de travail et remettent aujourd'hui *de facto* en question l'économie agricole dans ces zones littorales. La difficulté essentielle réside donc dans l'impossibilité de répondre aux besoins des exploitations pour loger leur main-d'œuvre face à une réglementation clairement inadaptée à la réalité de ces territoires.

La création ou l'extension de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement, autorisée par la loi Littoral, ne peut constituer une réponse pleinement adaptée à la demande des agriculteurs. En effet, l'extension de ces hameaux est limitée, la création « en dur » ne correspond pas aux besoins temporaires de logements et la construction de ces hameaux nécessite un portage financier que ni les collectivités ni les professionnels ne sont aptes à supporter.

Permettez-moi, mes chers collègues, monsieur le secrétaire d'État, de profiter de ce débat pour appeler à une nécessaire évolution de la loi Littoral, afin de répondre aux besoins de logements saisonniers des agriculteurs.

Parmi les évolutions, il serait souhaitable – nombre d'acteurs du secteur et d'élus héraultais ont travaillé sérieusement sur cette question – d'autoriser la création de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement à vocation agricole.

Il s'agirait d'autoriser la construction de ces logements sur un zonage A dédié, de réfléchir à la nécessité de mettre en place un habitat léger, de répondre à un projet collectif et d'assurer une implication forte des collectivités, garantes des équilibres locaux, par la prise d'arrêtés municipaux régissant la période d'ouverture de ces logements saisonniers, la mise en sécurité des sites et l'adoption d'une charte entre la collectivité, la chambre d'agriculture et les agriculteurs usagers.

Pour la profession, il est nécessaire de permettre aux structures agricoles de continuer à exister et de garantir leur mission d'entretien des paysages, de maintien d'une activité primaire et d'accomplissement d'un dynamisme au service de l'économie locale et de l'emploi. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. Cyril Pellevat. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

M. Cyril Pellevat. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le travail saisonnier est un sujet important pour mon département, la Haute-Savoie, et je remercie donc le groupe CRC de son initiative. Il concerne, par exemple, nos maraîchers, nos horticulteurs, nos viticulteurs, nos artisans et notre secteur très dynamique du tourisme. Après Paris, la Haute-Savoie est le premier département touristique de France, avec une double saisonnalité, été comme hiver : 652 000 lits, 35 millions de nuitées, 22 000 emplois saisonniers à l'année.

C'est un secteur prospère, regroupant une grande diversité d'activités : métiers de l'accueil et de l'information, de l'animation du sport, de la restauration et de l'hébergement.

Les nombreux emplois créés sont des emplois temporaires, qui suivent les rythmes imposés par le caractère saisonnier de la plupart des activités touristiques. En hiver, dans nos stations de montagne, les contrats courent de novembre à mars ; en été, de mai à septembre. La grande majorité de ces contrats concernent le secteur de l'hôtellerie et de la restauration, avec des problèmes variés selon leurs spécificités.

Ce type de travail touche une population jeune – moins de 31 ans pour les saisonniers d'hiver et moins de 27 ans pour les saisonniers d'été –, qui doit accepter une grande mobilité géographique et professionnelle, avec des salaires compris entre 11 euros et 13 euros bruts de l'heure.

Selon une enquête de la CFDT, « les avis des saisonniers quant aux attentes vis-à-vis de leur emploi et ainsi quant à la précarité de leurs situations sont partagés. Pour certaines personnes la saisonnalité résulte d'un choix, pour d'autres elle est subie ».

Les entreprises qui les emploient, souvent familiales, sont très attentives à ce personnel, essentiel à la vie de leur activité. Si l'on doit parler du travail saisonnier, il faut aussi aborder les problèmes des entreprises qui les recrutent, et entendre leurs difficultés.

Ainsi, elles doivent faire face à un fort *turn-over*, qui rend le recrutement sur le moyen et le long terme difficile, et à d'importants enjeux en termes de formation des personnes au fonctionnement de leur entreprise. De nombreux employeurs seraient prêts à annualiser leurs saisonniers pour garantir un emploi plus stable, mais font face à de trop lourdes charges patronales.

Certains évoquent également les aléas du temps. Le changement climatique, que l'année 2014, la plus chaude depuis près d'un siècle, a pu confirmer, entraîne aussi des problèmes d'organisation au quotidien. Pour exemple, je veux citer les entreprises de loisir de plein air en été : cinq jours de mauvais temps, succédant à sept jours de temps mitigé, sont très difficiles à gérer en termes de personnel. Il faudrait inventer une nouvelle façon de travailler, en phase avec ces nouvelles contraintes climatiques.

Certains entrepreneurs souhaitent ainsi une évolution du code du travail vers plus de souplesse, bien évidemment dans un système « gagnant-gagnant » pour l'employeur et pour l'employé.

On ne peut pas parler de travail saisonnier sans évoquer également le logement, qui reste un maillon faible, comme partout sur notre territoire d'ailleurs... Pour mémoire, la Fondation Abbé Pierre estime à 3,5 millions le nombre de mal-logés en France, et la mise en chantier de logements neufs est passée sous le seuil symbolique des 300 000 logements, selon les chiffres du ministère du logement de décembre 2014. On s'éloigne donc encore un peu plus des 500 000 logements neufs par an censés correspondre aux besoins minimaux du pays.

Si certains saisonniers sont hébergés ou habitent la région, la situation reste précaire pour les autres, employés de la restauration et des services, de l'agriculture ou du bâtiment.

Cette situation a pu conduire à des drames, comme dans mon département, le 3 janvier 2013, avec la mort d'un jeune couple dans l'incendie de son camion, qui a été rappelée par

de nombreux intervenants. Des actions très concrètes et des mesures ont été prises par la préfecture de la Haute-Savoie, laquelle a engagé, avec l'ensemble des élus concernés et des collectivités, une réflexion et des mesures pour l'accueil des saisonniers : réutilisation des bâtiments vacants, mobilisation du potentiel de logements touristiques déqualifiés, ouverture des campings.

De nombreux dispositifs ont été mis en place pour les saisonniers et sont encore à développer. Je voudrais citer le plan régional de la saisonnalité du conseil régional de Rhône-Alpes, engagé en 2006 en lien avec l'INSEE, mais aussi le remarquable guide de la saisonnalité, édité par la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, la DIRECCTE, en collaboration avec le conseil général de Haute-Savoie et les collectivités territoriales. Ce guide, qui recense toutes les informations utiles pour les saisonniers, mérite d'être généralisé. Les élus de Haute-Savoie se tiennent d'ailleurs à votre disposition pour faire partager leur expérience.

Aussi, je souhaiterais savoir, monsieur le secrétaire d'État, quelles initiatives vous comptez prendre concernant les différentes questions que je viens d'évoquer : la précarité, la formation, le droit du travail, les charges patronales et le logement. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Matthias Fekl, secrétaire d'État auprès du ministre des affaires étrangères et du développement international, chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser François Rebsamen, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, qui n'a pu être présent ce soir. Soyez toutefois assurés qu'il suit la question de très près, et nous avons d'ailleurs encore eu l'occasion d'échanger sur ces thèmes aujourd'hui même.

Je tiens ensuite à saluer l'initiative du groupe communiste républicain et citoyens et à remercier Mme la sénatrice Annie David.

M. Michel Le Scouarnec. Nous faisons l'unanimité ce soir... C'est rare! (*Sourires.*)

M. Matthias Fekl, secrétaire d'État. Notre débat porte en effet sur un thème essentiel et complexe, dont les différentes interventions ont amplement montré les multiples enjeux.

Il concerne de nombreux salariés, souvent dans des situations très précaires, et dont les droits, qu'il s'agisse des conditions de travail, la formation, le logement ou la protection sociale, ne sont pas toujours connus et respectés – c'est bien le moins que l'on puisse dire. Ce sont souvent des salariés en situation de fragilité, des salariés exposés.

Vous avez eu raison de rappeler également la situation des saisonniers étrangers, qu'ils soient ou non originaires de l'Union européenne. Leur situation doit elle aussi retenir toute notre attention, dans la mesure où ils travaillent, eux aussi, dans des conditions parfois très difficiles, et même indignes, pour reprendre un terme utilisé par plusieurs intervenants.

Le travail saisonnier est une modalité d'emploi qui touche particulièrement nos territoires, car des secteurs comme l'agriculture ou le tourisme ont, et auront toujours, besoin de travailleurs saisonniers pour fonctionner dans de bonnes conditions.

C'est un sujet auquel le Gouvernement est très attentif ; j'y veille personnellement, en tant que secrétaire d'État chargé notamment de la promotion du tourisme, bien sûr, mais aussi en tant qu'élu du Lot-et-Garonne, un territoire rural, agricole, dont l'économie, très diversifiée, est concernée par les problèmes liés à la saisonnalité.

Je suis très attentif à la situation et aux difficultés de notre agriculture et de notre tourisme, ainsi que des salariés qui travaillent dans ces secteurs. Ce débat doit nous permettre – et cela a été le cas – de faire le point sur la situation concrète des travailleurs saisonniers, et surtout de dégager des pistes d'amélioration. Un travail interministériel sera nécessaire ; je relaierai l'ensemble des débats de ce soir auprès de tous mes collègues concernés au Gouvernement.

Nombre d'entre vous ont souligné l'absence de statut légal des saisonniers. C'est vrai : il n'existe pas à proprement parler de statut légal du saisonnier. La définition du travail saisonnier résulte aujourd'hui de la compilation de plusieurs sources, notamment de circulaires, d'accords collectifs de travail et de la jurisprudence, qui a précisé un certain nombre de points.

Aux termes de la circulaire du 30 octobre 1990, qui a déjà été évoquée, sont considérés comme ayant un caractère saisonnier « les travaux qui sont normalement appelés à se répéter chaque année à date à peu près fixe en fonction du rythme des saisons ou des modes de vie collectifs, et qui sont effectués pour le compte d'une entreprise dont l'activité obéit aux mêmes variations ».

On rencontre des travailleurs saisonniers notamment dans le monde agricole, où ils sont généralement employés pour les récoltes et les vendanges, mais aussi dans l'industrie touristique, où ils servent à faire face à l'afflux de clients dans la restauration, l'hôtellerie ou les équipements sportifs et de loisirs pendant les périodes les plus intensives.

On estime entre 1,3 et 1,5 million le nombre de travailleurs saisonniers et pluriactifs, mais il n'existe pas réellement d'indicateurs plus précis à l'échelle nationale. Aucune donnée ne nous permet d'avoir une image totalement exacte de la situation, mais je peux vous indiquer quelques chiffres : environ 800 000 contrats saisonniers agricoles sont recensés par le ministère de l'agriculture, et environ 700 000 contrats saisonniers touristiques par le secrétariat d'État au tourisme. L'amélioration de notre connaissance de ces réalités est d'ailleurs une piste d'amélioration importante ; nous devons nous engager dans cette voie.

Ce que nous savons tous, c'est que les travailleurs saisonniers sont particulièrement touchés par la crise. De surcroît, ils ont un accès moindre à la formation professionnelle et rencontrent des difficultés spécifiques de logement et des problèmes d'accès aux soins ; nombre d'entre vous l'ont souligné.

En un mot, les travailleurs saisonniers sont souvent en situation de précarité, et même de grande précarité. Par ailleurs, depuis plusieurs années, de plus en plus de seniors et de demandeurs d'emploi se tournent vers un travail saisonnier.

De nombreuses initiatives, portées ou accompagnées par les services déconcentrés de l'État sur le terrain ou impulsées par les partenaires sociaux, notamment dans le cadre des accords de branches, ont été prises ces dernières années pour essayer de sécuriser le parcours professionnel des travailleurs saisonniers. Les collectivités locales jouent également un rôle très important ; nul besoin de le souligner devant la Haute Assemblée, puisque vous êtes nombreux à essayer d'apporter des solutions dans vos collectivités.

Plusieurs rapports récents, mais aussi d'autres plus anciens, contiennent des préconisations pour améliorer les conditions de vie et de travail des saisonniers, notamment en diffusant les initiatives locales fructueuses, qui restent trop souvent isolées, alors qu'elles requièrent une meilleure coordination entre l'État, les régions, les territoires et l'ensemble des parties concernées.

Parmi les rapports récents, on peut mentionner celui du député François Vannson sur le développement des emplois dans les territoires de montagne, publié en novembre 2011, le rapport de François Nogué sur le développement de l'emploi dans le tourisme, publié en 2013, ou encore le rapport du Conseil économique, social et environnemental sur la saisonnalité dans les filières agricoles, halieutiques et agroalimentaires, publié en septembre 2014. D'autres rapports de référence ont été cités ; ils sont plus anciens, mais, malheureusement, nombre de leurs préconisations demeurent d'actualité.

Mesdames, messieurs les sénateurs, si vous le permettez, je vous propose de faire tout d'abord, le point sur l'existant et sur les différentes initiatives et propositions, afin de répondre de mon mieux aux différentes interventions.

Tout le monde est d'accord sur un point : la situation des saisonniers doit être améliorée. Le Gouvernement souhaite privilégier, chaque fois que c'est possible, la négociation, l'engagement et l'initiative des partenaires sociaux.

Les travailleurs saisonniers expriment deux attentes en particulier. Ils souhaitent d'abord que la précarité de leur emploi leur ouvre droit à des compensations. Le rapport Nogué contient des propositions en ce sens ; elles ont été rappelées. Certaines d'entre elles doivent encore être expertisées, mais elles sont toutes très intéressantes.

Nous souhaitons prioritairement que les partenaires sociaux puissent travailler sur ces questions. Certaines branches ont d'ores et déjà réalisé des avancées dans le cadre de conventions collectives. C'est le cas notamment des domaines skiables. Cela prouve que nous disposons de propositions opérationnelles qui constituent des pistes intéressantes.

La seconde attente des travailleurs saisonniers est la possibilité d'accéder à des formes alternatives d'emploi leur permettant, par exemple, d'être embauchés en CDI.

Le recours au CDI intermittent a fait l'objet d'une expérimentation dans le cadre de la loi du 14 juin 2014 relative à la sécurisation de l'emploi. Deux secteurs sont concernés : le commerce des articles de sport et des équipements de loisirs, qui emploie 54 400 salariés, et les détaillants et détaillants fabricants de confiserie, chocolaterie et biscuiterie, qui emploient 10 100 salariés.

Sur la base du bilan de cette expérimentation, François Rebsamen engagera une concertation avec les partenaires sociaux, afin de déterminer si un changement législatif

s'impose ou s'il est préférable de laisser à la négociation collective le soin d'améliorer, branche par branche, la situation contractuelle des saisonniers.

Le recours à un tiers employeur, qui permet à un saisonnier de travailler dans plusieurs entreprises au cours de la même année, est également une piste de travail très importante; nombre d'entre vous l'ont souligné à juste titre en s'appuyant sur des exemples de terrain.

La loi permet, par exemple, la mise à disposition de salariés liés à un groupement d'employeurs par un contrat de travail, qui peut être un CDI, dans les structures adhérentes au groupement.

Les groupements d'employeurs fêtent leurs trente ans. Il s'agit d'une des voies les plus intéressantes, car c'est un moyen pour un salarié à temps partiel ou saisonnier de disposer d'un emploi à temps plein ou s'approchant d'un temps plein. Le Gouvernement souhaite favoriser leur développement et, si nécessaire, lever les freins à leur croissance. Le ministère du travail conduit d'ailleurs une réflexion sur ce sujet, sous l'égide de François Rebsamen.

Des coopératives d'activités et d'entrepreneurs ou des entreprises de travail en temps partagé peuvent également être utilisées. C'est vers ce type de solutions que nous souhaitons voir plus fréquemment s'orienter les employeurs, parce qu'elles sécurisent les salariés et leur garantissent un meilleur accès à la formation professionnelle, tout en offrant aux employeurs une solution pragmatique, ayant fait la preuve de son efficacité.

Nous devons également renforcer et faciliter l'accès à la formation des saisonniers, qui est aujourd'hui très insuffisant. Dans certaines branches, les partenaires sociaux sont porteurs d'initiatives tout à fait intéressantes, qu'il faut encourager, évaluer et, lorsque le succès a été au rendez-vous, diffuser.

Le droit à un crédit d'heures de formation pour les saisonniers est financé par l'organisme paritaire collecteur agréé, l'OPCA, des industries hôtelières. Il s'agit d'un crédit de 21 heures de formation sur l'année civile. Pour en bénéficier, il faut justifier d'une saison d'une durée minimale de deux mois dans l'hôtellerie-restauration au cours des cinq dernières années. Depuis 2008, plus de 3 000 saisonniers ont pu en bénéficier.

L'accès à des formations qualifiantes est expérimenté dans le cadre de l'accord de la branche hôtellerie de plein air du 18 janvier 2012, qui permet d'alterner les périodes travaillées et les heures de formation sur cinq ans. Le dispositif est expérimenté dans plusieurs régions. Les formations débouchent sur l'acquisition de différentes certifications professionnelles, qui peuvent ensuite être utilisées par les salariés.

Notons que les actions de formations dédiées aux saisonniers sont souvent soutenues par les régions et par l'État. Ce soutien doit perdurer chaque fois qu'il a démontré son utilité pour faciliter la qualification des saisonniers.

Les nouveaux droits ouverts par la réforme de la formation professionnelle du 5 mars 2014, qui a fait suite à l'accord national interprofessionnel de décembre 2013, méritent également d'être soulignés dans la mesure où ils peuvent répondre à certains besoins des saisonniers.

Je pense en particulier au compte personnel de formation, que peut ouvrir, depuis le 1^{er} janvier dernier, toute personne âgée d'au moins seize ans, qu'elle soit en emploi, à la recherche d'un emploi ou accompagnée dans un projet

d'orientation et d'insertion professionnelle. Les heures de formation inscrites sur le compte demeurent acquises en cas de changement de situation professionnelle ou de perte d'emploi du bénéficiaire. Il s'agit d'une avancée tout à fait significative, réalisée par la négociation, puis par la loi; le ministre du travail a déjà eu l'occasion d'y insister.

Enfin, l'amélioration de la situation des saisonniers doit être globale. Elle doit intégrer les nombreux enjeux évoqués au cours de ce débat. Concernant l'accueil, il existe aujourd'hui des structures, les maisons des saisonniers, qui ont fait leurs preuves pour faciliter l'information et l'accès au droit et répondre à des questions très concrètes: quelles sont les aides à la mobilité? Où loger le temps de la saison? Où déclarer son médecin traitant? À qui s'adresser pour une formation? Autant de questions qui rythment la vie quotidienne de nombreux saisonniers.

Il existe une trentaine de maisons de saisonniers, principalement en montagne et sur le littoral. Souvent créées sur l'initiative de communes ou d'intercommunalités et fédérées au sein de l'Association des lieux d'accueil des travailleurs saisonniers, ces structures rencontrent de plus en plus de problèmes de financement, il faut le dire. Le premier enjeu est donc de les pérenniser et d'identifier les lieux où ces maisons manquent.

Un label a récemment été mis en place, afin de garantir une offre de service plus homogène et une lisibilité plus forte, ainsi que de mettre à disposition des saisonniers toutes les informations sur leurs droits. Ces initiatives doivent être confortées; le Gouvernement y est très attentif.

À propos du logement, il importe de développer des solutions d'hébergement spécifiques pour les saisonniers. Plusieurs exemples concrets ont été présentés au cours du débat. Des solutions pérennes pourraient être consolidées ou développées. C'est notamment le cas de la création de résidences mixtes entre étudiants et saisonniers.

Ces projets pourraient être mis en œuvre dans certaines grandes communes touristiques qui sont aussi des villes universitaires. La fédération des saisonniers, au sein de l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie, l'UMIH, plaide pour développer un programme de construction de résidences afin d'accueillir des étudiants en résidence hôtelière pendant l'année universitaire et des travailleurs saisonniers au cours de la saison d'été. C'est une solution inventive, imaginative et pragmatique, qu'il faut étudier de près.

M. Michel Le Scouarnec. Très bien!

M. Matthias Fekl, secrétaire d'État. Concernant les spécificités de la loi Littoral, qui ont été soulevées dans ce débat, j'ai bien entendu le message et les propositions qui ont été formulées.

Au sujet de la santé, les saisonniers font souvent face à des conditions de travail très difficiles, dans des métiers sujets à des accidents du travail et surtout au développement de maladies professionnelles, sans toujours bénéficier d'un suivi médical suffisant. Le problème des saisonniers doit être intégré dans le calendrier des professionnels de la santé au travail. Des créneaux pourraient être réservés en début de période touristique pour les saisonniers, comme à la rentrée pour les apprentis.

De nombreuses interventions ont porté sur la question, très complexe et extrêmement sensible dans de nombreux territoires de notre pays, des salariés détachés. C'est bien sûr un

sujet fondamental. La directive du 15 mai 2014 permet d'améliorer l'effectivité de la directive de 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et de prévenir le contournement ou la violation des règles applicables.

Tout au long des négociations qui ont conduit à l'adoption de cette directive, la France a adopté une position d'extrême fermeté en faveur d'un texte ambitieux, pour renforcer les contrôles du respect des règles de détachement, afin de lutter plus efficacement contre le *dumping* social et la concurrence déloyale, deux pratiques inadmissibles qui peuvent déstabiliser des secteurs entiers et fragiliser les salariés.

L'essentiel des mesures législatives nécessaires à la transposition de la directive du 15 mai 2014 ont été adoptées dans le cadre de la loi du 10 juillet 2014, un texte d'initiative parlementaire, proposé par le député Gilles Savary, qui vise à lutter contre la concurrence sociale déloyale. Des travaux d'analyse sont en cours avec l'ensemble des ministères compétents pour déterminer si d'autres mesures législatives seront nécessaires, pour renforcer la réalité de l'action sur le terrain et son adéquation aux situations constatées.

La question de l'Europe sociale a aussi été évoquée lors de plusieurs interventions ; à l'évidence, elle demeure plus que jamais un objectif, avec des actions à mener dans de nombreux secteurs. La situation de l'Allemagne a été citée : son choix de s'engager sur un salaire minimum est, à cet égard, un indice très encourageant, qui doit avoir des traductions et des répercussions sur la réalité économique de notre pays, et pas seulement dans les zones frontalières.

Il est vrai que la concurrence salariale, quand elle existe entre États européens – c'est une réalité que nombre d'entre vous connaissent et constatent sur leur territoire – est un sujet de préoccupation extrêmement fort.

Beaucoup d'intervenants ont rappelé les difficultés actuelles liées au travail illégal, mais également à la situation des travailleurs non ressortissants de l'Union européenne.

Sur le premier point, vous le savez, la lutte contre le travail illégal fait l'objet d'une attention particulière du Gouvernement. Elle est organisée autour de deux axes : le contrôle et la prévention.

Le contrôle, tout d'abord, permet de faire appliquer le droit et les règles fixées par les lois de notre République. Chaque année, tous corps de contrôle confondus, sont effectués environ 65 000 contrôles d'entreprises dans les secteurs prioritaires. La réforme de l'inspection du travail et de son organisation a permis, depuis le 1^{er} janvier 2015, la constitution d'un pôle « Travail illégal », dans chaque DIRRECTE, spécifiquement dédié à ce dossier.

S'agissant des initiatives visant à prévenir le recours au travail illégal, dans le secteur agricole, une convention de partenariat relative à la lutte contre le travail illégal en agriculture a été signée le 24 février 2014, lors du salon de l'agriculture, avec les partenaires sociaux et les ministres chargés de l'agriculture et du travail.

Par ailleurs, les caisses de la Mutualité sociale agricole ont très largement diffusé sur leur site internet des dépliants d'information, destinés aux exploitants agricoles, sur les risques qui existent à recourir à des sociétés prestataires étrangères sans s'assurer de la régularité de leurs interventions en France. Cette action de sensibilisation est très importante.

À propos de la transposition de la directive, comme nombre d'entre vous l'ont rappelé, l'Union européenne s'est dotée le 17 février 2014 d'une directive relative à l'emploi saisonnier des travailleurs non ressortissants de l'Union européenne que la France doit transposer d'ici au 17 août 2016. Le Gouvernement souhaite qu'elle se fasse dans les meilleurs délais. La transposition de cette directive est pilotée par le ministère de l'intérieur, et des réunions sont en cours en ce moment pour caler les mesures de transposition.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je ferai part de nos échanges à mes collègues du Gouvernement, afin que les propositions qui ont été présentées aujourd'hui pour améliorer les conditions de vie et de travail des saisonniers puissent toutes être expertisées. Nombre d'entre elles sont débattues depuis trop longtemps, d'autres sont neuves et apportent des contributions importantes.

Il est essentiel que nous avançons collectivement sur un sujet qui se trouve au croisement de nombreux enjeux économiques et sociaux. Sur ce sujet complexe et multiforme, l'État doit avoir un rôle d'impulsion. Engager les partenaires sociaux à travailler à l'amélioration de ce statut par la négociation collective est une priorité.

Je salue une nouvelle fois ce débat, l'ensemble des interventions et l'initiative prise par le groupe CRC et Mme la sénatrice Annie David.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous avez tous nourri ce débat de vos analyses, de votre expérience de terrain et de vos propositions. Vous avez aussi rappelé de nombreux rapports de référence, qui ont amplement traité de ce sujet depuis de longues années.

En conclusion, ce débat ne peut pas être une fin, et je sais que vous souhaitez qu'il ne le soit pas. Il doit être un début, celui d'un travail interministériel exigeant et ambitieux, pour améliorer concrètement la situation et la vie des travailleurs saisonniers. C'est la volonté et la détermination du Gouvernement. Je sais que c'est aussi la vôtre, et je vous en remercie. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées de l'UDI-UC.)*

M. le président. Nous en avons terminé avec le débat sur la situation des travailleurs saisonniers dans notre pays.

15

NOMINATION DES MEMBRES D'UNE COMMISSION D'ENQUÊTE

M. le président. Mes chers collègues, je rappelle que les groupes ont présenté leurs candidatures pour la commission d'enquête sur le fonctionnement du service public de l'éducation, sur la perte de repères républicains que révèle la vie dans les établissements scolaires et sur les difficultés rencontrées par les enseignants dans l'exercice de leur profession.

La présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, ces candidatures sont ratifiées, et je proclame MM. Patrick Abate, David Assouline, Mme Marie-Christine Blandin, M. Jean-Claude Carle, Mmes Françoise Cartron, Marie-Annick Duchêne, Françoise Férat, MM. Jacques Groperrin, Éric Jeansannetas, Mme Gisèle Jourda, MM. Guy-Dominique Kennel,

Claude Kern, Mme Françoise Laborde, MM. Jacques Legendre, Gérard Longuet, Jacques-Bernard Magnier, Alain Marc, Mmes Danielle Michel, Marie-Françoise Perol-Dumont, M. Michel Savin et Mme Catherine Troendlé, membres de la commission d'enquête sur le fonctionnement du service public de l'éducation, sur la perte de repères républicains que révèle la vie dans les établissements scolaires et sur les difficultés rencontrées par les enseignants dans l'exercice de leur profession.

16

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 28 janvier 2015 :

De quatorze heures trente à dix-huit heures trente :

1. Suite de la proposition de loi relative à la protection de l'enfant, présentée par Mme Michelle Meunier et plusieurs de ses collègues (n° 799, 2013 2014) ;

Rapport de Mme Michelle Meunier, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 146, 2014 2015) ;

Texte de la commission (n° 147, 2014 2015) ;

Avis de M. François Pillet, fait au nom de la commission des lois (n° 139, 2014-2015).

De dix-huit heures trente à vingt et une heures :

2. Débat sur le thème : « Quels emplois pour demain ? ».

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures cinquante-cinq.)

Le Directeur du Compte rendu intégral

FRANÇOISE WIART

QUESTION(S) ORALE(S) REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Contournement Est de Rouen

N° 1002 – Le 29 janvier 2015 – **M. Thierry Foucaud** interroge **Mme la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie** sur l'accord gouvernemental délivré pour la poursuite du projet de contournement Est de Rouen.

Par un courrier daté du 7 janvier 2015 et cosigné avec le secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche, elle a informé le préfet de la région Haute-Normandie de l'accord du Gouvernement pour la poursuite du projet de contournement Est de Rouen, qui doit relier l'A28 à l'A13 et inclure un « barreau » de raccordement vers Rouen. Elle évoque, dans cette correspondance, un consensus unanime ou largement partagé autour de ce projet.

Il tient à lui rappeler qu'il s'agit d'une première contre-vérité puisque, localement, là où il concerne les populations, il est, en l'état, largement contesté, ce qu'il a déjà pu lui faire savoir à plusieurs reprises. Une dizaine d'associations se sont ainsi prononcées contre ce projet. Des élus locaux de Seine-Maritime et de l'Eure, de toutes sensibilités, de concert avec les administrés qu'ils ont pour charge de représenter, expriment

leur refus catégorique de voir aboutir ce projet et leur détermination à s'y opposer. Un collectif s'est ainsi constitué, qui regroupe un quinzaine de communes représentant 70 000 habitants directement impactés par ce tracé de contournement et farouchement opposés à sa mise en œuvre. Les motifs d'opposition sont divers et fondés.

Il paraît inconcevable de faire l'impasse sur les questions d'environnement, de sécurité des usagers, de santé, de cadre de vie, de modes de déplacement futurs.

Ce projet est totalement contraire aux engagements du « Grenelle » de l'environnement, en encourageant le développement du « tout camion », alors que des choix de transports par rail ou par voie fluviale devraient être prioritaires.

Ce projet porte atteinte à l'économie et à l'emploi, en menaçant de détruire une zone foncière de 600 hectares et une zone d'activité économique avec des entreprises employant plusieurs centaines de salariés.

Le nouveau tronçon qui doit s'étendre sur 41 km et faire l'objet d'une concession à péage est évalué à un coût global d'un milliard d'euros.

À ce stade, rien n'a été dit sur le bouclage du financement de cette infrastructure, si ce n'est la forte probabilité d'une subvention d'équilibre.

Cela signifie donc que l'État, et plus certainement les collectivités locales – dont les finances sont déjà exsangues – devront encore déboursier des millions chaque année, pour financer non seulement l'investissement mais également son fonctionnement.

Il note également qu'aucun crédit n'est prévu pour ce projet ni dans le contrat de plan État-région (CPER), ni dans le contrat de projets interrégional (CPIER), ni dans la programmation pluriannuelle d'investissement de la métropole Rouen-Normandie.

Un simulacre de concertation a été organisé, puisque beaucoup de choses ont été dites et que rien n'a été entendu.

C'est pourquoi, compte tenu de tous ces éléments et dans un souci de démocratie, il lui demande si, en écoutant la voix des populations et des élus de terrain, elle envisage de renoncer à ce projet qui constitue un non-sens économique et écologique.

Prolongation du contrat de redynamisation du site de Laon-Couvron

N° 1003 – Le 29 janvier 2015 – **M. Yves Daudigny** attire l'attention de **M. le ministre de la défense** sur le contrat de redynamisation des sites de défense (CRSD) axonais, signé le 16 novembre 2012, en vue de la reconversion du site de Laon-Couvron.

Nécessité par la révision du plan de stationnement des unités de défense ayant conduit à la fermeture, en 2012, du 1^{er} régiment d'artillerie de marine et du 8^{ème} régiment du matériel, ce contrat prendra théoriquement fin le 26 novembre 2015.

Néanmoins, malgré la mobilisation forte et constante de l'ensemble des signataires pour conduire des actions visant au développement économique et à la création de nombreux emplois dans un bassin de vie en difficulté, les acteurs locaux ont été pénalisés dans leurs démarches par un transfert de propriété non achevé.

En effet, si le décret n° 2013-1179 autorisant la cession à l'euro symbolique d'un ensemble immobilier domanial dénommé « Quartier Mangin » reconnu inutile par le ministère de la défense, sis à Crépy, Vivaise, Chéry-lès-Pouilly et Couvron-et-Aumencourt a été pris le 17 décembre 2013, le transfert de propriété n'est aujourd'hui toujours pas achevé, puisque l'acte notarié n'a pas été réalisé.

Il semble de ce fait peu probable que les actions inscrites au CRSD soient réalisées dans les délais impartis. Or, au vu des enjeux en termes d'emplois et d'aménagement du territoire, il est pourtant primordial que les engagements de chacun puissent être tenus.

Aussi, il lui demande de bien vouloir lui indiquer dans quelle mesure une prolongation du CRSD peut être réalisée.

Situation des accompagnants des élèves en situation de handicap

N° 1004 – Le 5 février 2015 – **Mme Nicole Bricq** attire l'attention de **Mme la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche** sur la situation des accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH), sur laquelle elle a été interrogée dans son département.

Embauchés dans le cadre de contrats à durée déterminée (CDD) ou de contrats uniques d'insertion (CUI), les AESH, dont les revenus sont plus que modestes, connaissent ainsi un statut particulièrement précaire. Au nombre de 28 000 en France, leur précarité touche aussi l'accompagnement des enfants en situation de handicap, dans la mesure où des ex-auxiliaires de vie scolaire (AVS) peuvent terminer leur contrat en cours d'année scolaire.

Devant ces difficultés, en août 2013, le Premier ministre avait annoncé que son Gouvernement décidait de reconnaître et de valoriser le métier qu'accomplissent les auxiliaires de vie scolaire, en leur offrant une véritable perspective professionnelle. Ainsi, les assistants d'éducation qui exercent ces missions d'accompagnement des élèves en situation de handicap se verront proposer un contrat à durée indéterminée au terme de leurs six ans d'exercice en contrat à durée déterminée. Le décret n° 2014-724 du 27 juin 2014 en est la traduction réglementaire.

Toutefois, les informations disponibles concernant le département de Seine-et-Marne révèlent que le passage vers un contrat stable s'avère difficile. En effet, une partie des employés de vie scolaire, travaillant en soutien auprès des élèves en situation de handicap notamment, sont recrutés sur

la base d'un contrat unique d'insertion (CUI). Ils sont soumis, pour le renouvellement de leur contrat, aux conditions d'éligibilité évaluées par Pôle emploi. Ainsi n'entrent-ils pas dans le dispositif impulsé par le Gouvernement qui permet de sortir les AVS de la précarité par un contrat en CDI.

Elle souhaiterait donc savoir quelles sont les dispositions mises en œuvre pour renforcer, voire simplifier le processus de professionnalisation des AESH, ex-AVS qui demandent une reconnaissance de leurs compétences.

Déchets verts en zone rurale

N° 1005 – Le 5 février 2014 – **M. Daniel Chasseing** attire l'attention de **Mme la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie** sur la réglementation actuelle relative à l'usage du feu, consécutivement aux mesures prises dans le cadre du « Grenelle » de l'environnement.

Selon l'arrêté n° 2013001, pris par le préfet de la Corrèze, il est, en effet, permis de brûler les déchets verts, forestiers ou agricoles, dès lors que ceux-ci sont situés en zones de forêts et d'espaces boisés, landes et maquis mais cet usage est interdit dans les autres lieux, ou permis d'une manière tellement restrictive que cela, in fine, revient au même.

Or, si le département de la Corrèze est, en grande partie, constitué de vastes forêts, il possède aussi des exploitations agricoles en étendues découvertes, ainsi que de nombreux jardins particuliers, dont les propriétaires sont contraints d'éliminer les déchets végétaux, en les convoyant vers les déchetteries.

Il en résulte, d'une part, un encombrement préjudiciable au fonctionnement de celles-ci, mais encore un surcoût financier pour les collectivités territoriales gestionnaires, à l'heure où il leur est demandé un certain nombre d'efforts pour atténuer leurs coûts de fonctionnement.

C'est pourquoi il lui demande ce que le Gouvernement entend mettre en œuvre pour remédier à cette situation

ANNEXE AU PROCES VERBAL

de la séance du

mardi 27 janvier 2015

SCRUTIN N° 84

sur l'ensemble du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, organisé en salle des Conférences en application des dispositions du chapitre XV bis de l'Instruction générale du Bureau

Nombre de votants	344
Suffrages exprimés	203
Pour	192
Contre	11

Le Sénat a adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (143) :

Pour : 139

Contre : 2 MM. Francis Delattre, Philippe Dominati

Abstention : 1 M. Alain Milon

N'a pas pris part au vote : 1 M. Gérard Larcher - Président du Sénat

GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (111) :

Pour : 1 M. Roger Madec *

Contre : 1 Mme Samia Ghali

Abstention : 107

N'ont pas pris part au vote : 2 MM. Gérard Collomb, René Vandierendonck

GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (43) :

Pour : 40

Contre : 2 M. Vincent Delahaye, Mme Sophie Joissains

Abstention : 1 Mme Sylvie Goy-Chavent

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (19) :

Abstention : 19

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (13) :

Pour : 10

Contre : 1 M. Alain Bertrand

Abstention : 2 M. Robert Hue, Mme Hermeline Malherbe

GRUPE ÉCOLOGISTE (10) :

Abstention : 10

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (9) :

Pour : 2 MM. Philippe Adnot, Jean Louis Masson

Contre : 5

Abstention : 1 M. Robert Navarro

N'a pas pris part au vote : 1 M. Alex Türk

Ont voté pour :

Philippe Adnot Pascal Allizard Guillaume Arnell Gérard Bailly Gilbert Barbier François Baroin Philippe Bas Christophe Béchu Jérôme Bignon Annick Billon Jean Bizet Jean-Marie Bockel François Bonhomme Philippe Bonnacarrère Natacha Bouchart Gilbert Bouchet Michel Bouvard François-Noël Buffet Olivier Cadic François Calvet Christian Cambon Agnès Canayer Michel Canevet Jean-Pierre Cantegrit Vincent Capo-Canellas Jean-Noël Cardoux Jean-Claude Carle Joseph Castelli Caroline Cayeux Gérard César Patrick Chaize Pierre Charon Daniel Chasseing Alain Chatillon Olivier Cigolotti Yvon Collin Pierre-Yves Collombat François Commeinhes Gérard Cornu Jean-Patrick Courtois Philippe Dallier René Danesi Mathieu Darnaud Serge Dassault Isabelle Debré Robert del Picchia Gérard Dériot Catherine Deroche Jacky Deromedi	Marie-Hélène Des Esgaulx Chantal Deseyne Yves Détraigne Catherine Di Folco Élisabeth Doineau Éric Doligé Daniel Dubois Vincent Dubois Marie-Annick Duchêne Jean-Léonce Dupont Nicole Duranton Louis Duvernois Jean-Paul Emorine Philippe Esnol Dominique Estrosi Sassone Hubert Falco Françoise Férat Michel Fontaine Michel Forissier François Fortassin Alain Fouché Bernard Fournier Jean-Paul Fournier Christophe-André Frassa Pierre Frogier Jean-Marc Gabouty Joëlle Garriaud-Maylam Françoise Gatel Jean-Claude Gaudin Jacques Gautier Jacques Genest Bruno Gilles Colette Giudicelli Nathalie Goulet Jacqueline Gourault Alain Gournac Jean-Pierre Grand Daniel Gremillet François Grosdidier Jacques Groperrin Pascale Gruny Charles Guené Joël Guerriau Loïc Hervé Michel Houel	Alain Houpert Christiane Hummel Benoît Huré Jean-François Husson Jean-Jacques Hyest Corinne Imbert Teura Iriti Pierre Jarlier Chantal Jouanno Alain Joyandet Christiane Kammermann Roger Karoutchi Fabienne Keller Guy-Dominique Kennel Claude Kern Françoise Laborde Marc Laménie Élisabeth Lamure Jean-Jacques Lasserre Robert Laufoaulu Daniel Laurent Jean-René Lecerf Antoine Lefèvre Jacques Legendre Dominique de Legge Jean-Pierre Leleux Jean-Baptiste Lemoyne Jean-Claude Lenoir Philippe Leroy Valérie Létard Anne-Catherine Loisier Jean-François Longeot Gérard Longuet Vivette Lopez Jean-Claude Luche Roger Madec * Michel Magras Claude Malhuret Didier Mandelli Alain Marc Hervé Marseille Jean Louis Masson Hervé Maurey Jean-François Mayet Pierre Médevielle Colette Mélot Michel Mercier
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Jacques Mézard
Brigitte Micouveau
Aymeri de
Montesquiou
Albéric de Montgolfier
Patricia Morhet-
Richaud
Catherine Morin-
Desailly
Jean-Marie Morisset
Philippe Mouiller
Philippe Nachbar
Christian Namy
Louis Nègre
Louis-Jean de Nicolaÿ
Claude Nougéin
Jean-Jacques Panunzi
Philippe Paul
Cyril Pellevat

Cédric Perrin
Jackie Pierre
François Pillot
Xavier Pintat
Louis Pinton
Rémy Pointereau
Ladislav Poniatowski
Hugues Portelli
Yves Pozzo di Borgo
Sophie Primas
Catherine Procaccia
Jean-Pierre Raffarin
Henri de Raincourt
Michel Reason
André Reichardt
Jean-Claude Requier
Bruno Retailleau
Charles Revet
Didier Robert

Gérard Roche
Bernard Saugéy
René-Paul Savary
Michel Savin
Bruno Sido
Abdourahamane
Soilihi
Henri Tandonnet
André Trillard
Catherine Troendlé
Jean-Marie
Vanlerenberghe
Michel Vaspert
Alain Vasselie
Hilarion Vendegou
Jean-Pierre Vial
Jean Pierre Vogel
François Zocchetto

Claude Raynal
Daniel Reiner
Alain Richard
Sylvie Robert
Gilbert Roger
Yves Rome
Jean-Yves Roux

Patricia Schillinger
Jean-Pierre Sueur
Simon Sutour
Catherine Tasca
Nelly Tocqueville
Jean-Louis Tourenne
Yannick Vaugrenard

Paul Vergès
Michel Vergoz
Maurice Vincent
Dominique Watrin
Richard Yung

N'ont pas pris part au vote :

Gérard Larcher, Président du Sénat, Gérard Collomb, Alex Türk, René Vandierendonck.

Ont délégué leur droit de vote : (En application de l'ordonnance n° 58-1066 du 7 Novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement les parlementaires à déléguer leur droit de vote)

Leila Aïchi à Ronan Dantec
Michèle André à Jean Germain
Maurice Antiste à Philippe Kaltenbach
Alain Anziani à Jean-Jacques Lozach
Guillaume Arnell à Jacques Mézard
Jean-Marie Bockel à Claude Kern
Philippe Bonnetcarrière à Jean-Marc Gabouty
Natacha Bouchart à Gérard Bailly
Gilbert Bouchet à Philippe Bas
Martial Bourquin à Georges Labazée
Michel Boutant à Patricia Schillinger
Pierre Camani à Michelle Meunier
Michel Canevet à Anne-Catherine Loisier
Thierry Carcenac à Marie-Pierre Monier
Joseph Castelli à Jean-Claude Requier
Alain Chatillon à Brigitte Micouveau
Jacques Cornano à Daniel Raoul
Roland Courteau à Claude Raynal
Philippe Dallier à Isabelle Debré
Yves Daudigny à Yves Rome
Michelle Demessine à Éric Bocquet
Jean Desessard à Marie-Christine Blandin
Félix Desplan à Michel Berson

Daniel Dubois à Annick Billon
Vincent Dubois à Olivier Cadic
Nicole Duranton à Marie-Hélène Des Esgaulx
Josette Durrieu à François Patriat
Hubert Falco à Dominique Estrosi Sassone
Françoise Férat à Yves Détraigne
Michel Fontaine à Jacques Gautier
Bernard Fournier à Charles Guené
Jean-Claude Frécon à Sylvie Robert
Pierre Frogier à Jean-Jacques Hiest
Françoise Gatel à Loïc Hervé
André Gattolin à Esther Benbassa
Bruno Gilles à Jean-Claude Gaudin
Jacques Gillot à Serge Larcher
François Grosdidier à Christophe-André Frassa
Jean-Noël Guérini à Mireille Jouve
Christiane Hummel à Claude Nougéin
Teura Iriti à Valérie Létard
Antoine Karam à Delphine Bataille
Bariza Khiari à Claude Bérît-Débat
Robert Laufoaulu à Antoine Lefèvre
Pierre Laurent à Éliane Assassi
Jean-Yves Leconte à Nicole Bonnefoy

Jacques Legendre à Jean-Claude Lenoir
Gérard Longuet à Philippe Nachbar
Jean-Claude Luche à Jean-Jacques Lasserre
Michel Magras à Jean-Pierre Leleux
François Marc à Maryvonne Blondin
Jean Louis Masson à Philippe Adnot
Thani Mohamed Soilihi à Nicole Bricq
Jean-Marie Morisset à Philippe Mouiller
Christian Namy à Pierre Jarlier
Robert Navarro à Michel Amiel
Louis Nègre à François Pillet
Georges Patient à Michel Vergoz
Yves Pozzo di Borgo à Aymeri de Montesquiou
David Rachline à Stéphane Ravier
Henri de Raincourt à Catherine Procaccia
Daniel Reiner à Jean-Louis Carrère
Didier Robert à Philippe Paul
Jean-Yves Roux à Anne Emery-Dumas
Abdourahamane Soilihi à Bruno Retailleau
Catherine Troendlé à Colette Mélor
Hilarion Vendegou à René-Paul Savary
Paul Vergès à Cécile Cukierman
Richard Yung à Claudine Lepage

Ont voté contre :

Michel Amiel
Alain Bertrand
Vincent Delahaye
Francis Delattre

Philippe Dominati
Samia Ghali
Jean-Noël Guérini
Sophie Joissains

Mireille Jouve
David Rachline
Stéphane Ravier

Abstentions :

Patrick Abate
Leila Aïchi
Michèle André
Maurice Antiste
Alain Anziani
Aline Archimbaud
Éliane Assassi
Jean-Yves Assouline
François Aubey
Dominique Bailly
Delphine Bataille
Marie-France Beaufile
Esther Benbassa
Claude Bérît-Débat
Michel Berson
Jacques Bigot
Michel Billout
Marie-Christine Blandin
Maryvonne Blondin
Éric Bocquet
Nicole Bonnefoy
Jean-Pierre Bosino
Yannick Botrel
Corinne Bouchoux
Jean-Claude Boulard
Martial Bourquin
Michel Boutant
Nicole Bricq
Henri Cabanel
Jean-Pierre Caffet
Pierre Camani
Claire-Lise Campion
Thierry Carcenac
Jean-Louis Carrère
Françoise Cartron
Luc Carvounas
Bernard Cazeau
Jacques Chiron
Karine Claireaux
Laurence Cohen
Hélène Conway-Mouret

Jacques Cornano
Roland Courteau
Cécile Cukierman
Ronan Dantec
Yves Daudigny
Marc Daunis
Annie David
Michel Delebarre
Michelle Demessine
Jean Desessard
Félix Desplan
Évelyne Didier
Claude Dilain
Jérôme Durain
Alain Duran
Josette Durrieu
Vincent Eblé
Anne Emery-Dumas
Frédérique Espagnac
Christian Favier
Jean-Jacques Filleul
Thierry Foucaud
Jean-Claude Frécon
André Gattolin
Catherine Génisson
Jean Germain
Dominique Gillot
Jacques Gillot
Éliane Giraud
Jean-Pierre Godefroy
Brigitte Gonthier-Maurin
Gaëtan Gorce
Sylvie Goy-Chavent
Didier Guillaume
Annie Guillemot
Claude Haut
Odette Herviaux
Robert Hue
Geneviève Jean
Éric Jeansannetas
Gisèle Jourda
Philippe Kaltenbach

Antoine Karam
Bariza Khiari
Georges Labazée
Joël Labbé
Bernard Lalande
Serge Larcher
Pierre Laurent
Jean-Yves Leconte
Claudine Lepage
Jean-Claude Leroy
Michel Le Scouarnec
Marie-Noëlle Lienemann
Jeanny Lorgeoux
Jean-Jacques Lozach
Philippe Madrelle
Jacques-Bernard Magnier
Hermeline Malherbe
Christian Manable
François Marc
Didier Marie
Jean-Pierre Masseret
Rachel Mazuir
Michelle Meunier
Danielle Michel
Alain Milon
Gérard Miquel
Thani Mohamed Soilihi
Marie-Pierre Monier
Franck Montaugé
Robert Navarro
Alain Néri
Georges Patient
François Patriat
Daniel Percheron
Marie-Françoise Perol-Dumont
Jean-Vincent Placé
Hervé Poher
Christine Prunaud
Daniel Raoul

* Lors de la séance du mercredi 28 janvier 2015, M. Roger Madec a fait savoir qu'il aurait souhaité s'abstenir.

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
03	Compte rendu..... 6 mois	103,90
33	Questions..... 6 mois	76,95
	DÉBATS DU SÉNAT	
05	Compte rendu..... 6 mois	93,40
35	Questions..... 6 mois	55,85
85	Table compte rendu.....	19,80

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

Paiement à réception de facture

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

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

(*) Arrêté du 8 décembre 2014 publié au *Journal officiel* du 10 décembre 2014

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

Prix du numéro : 3,90 €