

MERCREDI 11 DÉCEMBRE 2013

Sociétés d'économie mixte

Service public de l'assainissement

Conférence des présidents

Débat préalable au Conseil européen

SOMMAIRE

COMMISSION D'ENQUÊTE ET MISSION D'INFORMATION (Nominations).....	1
QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ (Renvoi)	1
SOCIÉTÉS D'ÉCONOMIE MIXTE	1
<i>Discussion générale</i>	1
M. Jean-Léonce Dupont, auteur de la proposition de loi	1
M. Jacques Mézard, rapporteur de la commission des lois	2
Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée, chargée de la décentralisation	3
Mme Cécile Cukierman	3
M. René Vandierendonck	4
M. Jean-Vincent Placé	4
M. Antoine Lefèvre	4
M. Hervé Marseille	5
M. Philippe Esnol	5
M. Jacques Chiron	5
Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée	5
<i>Discussion des articles</i>	5
ARTICLE PREMIER	5
COMMISSION D'ENQUÊTE ET MISSION D'INFORMATION (Nominations).....	10
SERVICE PUBLIC DE L'ASSAINISSEMENT	10
<i>Discussion générale</i>	10
M. Daniel Dubois, auteur de la proposition de loi	10
M. Jean-Claude Frécon, rapporteur de la commission des finances	11
M. Alain Vidalies, ministre délégué, chargé des relations avec le Parlement	12
M. Jean-Claude Requier	12
M. Jean-Vincent Placé	12
M. Jean-François Husson	13
Mme Cécile Cukierman	13
<i>Discussion de l'article unique</i>	13
M. Yvon Collin	13
CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS	14
CMP (Candidatures).....	17
DÉBAT PRÉALABLE AU CONSEIL EUROPÉEN.....	17
<i>Orateurs inscrits</i>	17
M. Thierry Repentin, ministre délégué, chargé des affaires européennes	17
M. Stéphane Mazars	18
M. André Gattolin	19
M. Jean Bizet	19
HOMMAGE À UNE DÉLÉGATION TURQUE	19

DÉBAT PRÉALABLE AU CONSEIL EUROPÉEN (Suite)	20
M. Yves Pozzo di Borgo	20
M. Michel Billout	20
M. Dominique Bailly	20
M. Simon Sutour, président de la commission des affaires européennes	21
M. Thierry Repentin, ministre délégué	21
<i>Débat interactif et spontané</i>	23
M. Jacques Gautier	23
Mme Catherine Morin-Desailly	23
M. Jean-Yves Leconte	23
Mme Annie David	24
M. André Gattolin	24
M. Robert del Picchia	24
M. Yannick Botrel	24
M. Jean Bizet	25
M. Michel Billout	25
CMP (Nominations)	25
ORDRE DU JOUR DU JEUDI 12 DÉCEMBRE 2013	26
ANALYSE DES SCRUTINS PUBLICS	27

SÉANCE du mercredi 11 décembre 2013

44^e séance de la session ordinaire 2013-2014

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE CARLE,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :
M. MARC DAUNIS, M. FRANÇOIS FORTASSIN.

La séance est ouverte à 14 h 30.

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

Commission d'enquête et mission d'information (Nominations)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la désignation des 21 membres de la commission d'enquête sur les modalités du montage juridique et financier et l'environnement du contrat retenu *in fine* pour la mise en œuvre de l'écotaxe poids lourds, créée à l'initiative du groupe socialiste et apparentés, et des 33 membres de la mission d'information sur l'accès aux documents administratifs et aux données publiques, créée à l'initiative du groupe écologiste.

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

Question prioritaire de constitutionnalité (Renvoi)

M. le président. – M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le 11 décembre 2013, 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 l'article L. 640-5 du code de commerce (Conditions d'ouverture de la liquidation judiciaire).

Sociétés d'économie mixte

M. le président. – L'ordre du jour appelle l'examen de la proposition de loi tendant à créer des sociétés d'économie mixte contrat.

Discussion générale

M. Jean-Léonce Dupont, *auteur de la proposition de loi.* – L'objet de ce texte est de créer, à l'usage des collectivités territoriales, des sociétés d'économie mixte (SEM) à opération unique, appellation que la commission des lois a choisie unanimement, à juste titre puisqu'il ne s'agit nullement de créer un nouveau type de contrat mais un nouveau type d'entreprise publique locale. Le droit applicable sera pour l'essentiel celui des SEM classiques. Les SEM à opération unique s'ajouteront aux 1 158 SEM, 38 sociétés publiques locales d'aménagement (Spla) et 119 sociétés publiques locales (SPL) existantes depuis la loi Raoul de mai 2010.

La SEM à opération unique se distingue par le fait qu'elle fait l'objet d'un appel d'offres unique, lancé par la collectivité locale en amont de sa création. Elle est mono-contrat et sa durée de vie est limitée à la durée d'application du contrat. Les actionnaires peuvent être au nombre de deux ou inclure des groupements. La part du capital public doit être comprise entre 34 % et 85 %. Les seuils garantissent aux élus une présence significative dans les instances dirigeantes, ainsi que la présidence de droit confiée à un élu et la majorité qualifiée ou l'unanimité pour la détermination du pacte d'actionnaire ou de gouvernance. Enfin, des contrats connexes peuvent être conclus.

Le moment est opportun. En se privant de la SEM à opération unique, la France fait exception en Europe. La Commission européenne et la Cour de justice de l'Union européenne -par un arrêt Acoset du 15 octobre 2009- admettent ce type de structure et M. Barnier, commissaire européen en charge du marché intérieur, s'est dit vivement intéressé par mon initiative. En Espagne, en Allemagne, en Italie, en Finlande, ces SEM rendent de grands services pour la réalisation et la gestion d'équipements.

Cependant, nous ne saurions créer les SEM à droit constant, comme le montre la décision de décembre 2009 du Conseil d'État.

Les élus aspirent en nombre à reprendre en main la gouvernance des services publics à fort enjeu social, comme la gestion de l'eau ou des transports, sans toutefois vouloir réinternaliser complètement les services. Donnons-leur les outils adéquats. Un partenariat pérenne et sécurisé, tel est l'objet de la SEM à opération unique.

La raréfaction des ressources privées et la disette budgétaire nous obligent d'ailleurs à innover. Enfin, les PPP existants ont montré quelques limites.

M. Daniel Raoul. – Euphémisme !

M. Jean-Léonce Dupont, *auteur de la proposition de loi.* – Pas une semaine ne se passe sans que des élus de toutes sensibilités m'informent de leurs problèmes pour intervenir dans la gestion des déchets ou l'aménagement du territoire, faute d'outils

adéquats. Six propositions de loi ont été déposées à ce sujet et le cap des cent signataires a été dépassé dans les deux chambres -comprenant celles de M. Pélissard, président de l'Assemblée des départements de France (ADF), M. Rousset, président de l'Association des régions de France (ARF) et M. Ries, président du Groupement des autorités responsables de transport (GART). L'Assemblée des départements de France (ADF) et l'Association des communautés de France (ACF) ont également pris position en faveur de cette initiative. Les opérateurs de la gestion de l'eau, des déchets, des transports, de l'énergie attendent aussi.

Cette proposition de loi a été adoptée à l'unanimité par la commission et j'exprime ma vive reconnaissance au rapporteur M. Mézard pour son excellent travail.

M. Robert Tropeano. – Très Bien !

M. Jean-Léonce Dupont, *auteur de la proposition de loi.* – Sa rédaction convaincra chacun que le dispositif est simple et clair. Je me réjouis aussi des échanges constructifs qu'il a eus avec le Gouvernement et de l'implication de Mme la ministre Escoffier.

Cette proposition de loi assure la conformité de notre droit au droit communautaire, la maîtrise des politiques locales par les élus, la sécurité juridique, la simplicité, la souplesse et la rationalisation des coûts.

Il est temps de bâtir des partenariats territoriaux clairement identifiés, structurants et sécurisés dans leur objet et leur financement. Tel est l'objectif de ce texte, fruit d'un long processus de discussion et de dialogue. (*Applaudissements*)

M. Daniel Raoul. – Très Bien !

M. Jacques Mézard, *rapporteur de la commission des lois.* – La commission des lois a souhaité joindre à cette excellente proposition de loi celles de MM. Lefèvre et Raoul, identiques. Nous avons débattu des sociétés publiques locales (SPL) à l'occasion d'une proposition de loi de M. Raoul qui fut adoptée à l'unanimité par le Sénat, M. Marleix étant alors ministre. Depuis, des centaines de SPL ont été créées, qui fonctionnent bien, au plus grand bénéfice des collectivités locales, et les préventions se sont avérées infondées.

Je ne doute pas que les SEM contrat -que nous avons eu l'audace de rebaptiser SEM à opération unique- se révéleront de même être un outil moderne et dynamique au service des collectivités locales.

La ressource budgétaire diminue. Les élus cherchent donc à optimiser le fonctionnement des services publics locaux -notez que les parlementaires qui exercent une fonction exécutive locale sont plus à même d'en parler. (*M. Pierre-Yves Collombat et Antoine Lefèvre approuvent ; M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois, s'amuse*) Il s'agit

donc aujourd'hui d'autoriser des partenariats dont les élus retrouveront la maîtrise.

D'autres formes de coopération ont montré leurs limites et, parfois, leur coût élevé, notamment les contrats de partenariat. Ni la délégation de service public (DSP) ni l'affermage ne répondent aux nouvelles attentes. D'autres formes d'appréciation sont apparues dans d'autres pays.

La SEM se caractérise par le fait qu'elle inclut au moins une personne publique et une personne privée, pour une opération unique qu'elle est chargée d'exécuter par contrat. Une mise à concurrence est organisée non pas au moment de l'attribution du contrat mais lors du choix de la personne privée qui participera à la future entité et doit faire la preuve de ses capacités opérationnelles, financières et techniques.

Le droit communautaire impose l'égalité de traitement, la transparence et la publicité des procédures. La Commission européenne et la Cour de justice de l'Union européenne ont confirmé le bien-fondé de ces SEM à opération unique, en fixant toutefois des garde-fous. Le choix du partenaire privé, à quelque moment que ce soit, doit respecter des principes de transparence et de non-discrimination, sans qu'il faille lancer un nouvel appel d'offres au moment de la conclusion du contrat. Je vous renvoie à la communication interprétative de la Cour européenne du 5 février 2008 et à la décision du 15 octobre 2009 de la Cour de justice de l'Union européenne -qui a précisé que ces SEM pouvaient ne donner lieu qu'à une seule procédure de mise en concurrence.

L'avis du Conseil d'État émis le 1^{er} décembre 2009 était plus circonspect. Nous connaissons la prudence du Conseil. (*M. Daniel Raoul renchérit*) Il a estimé que l'identité entre candidat et attributaire du contrat était une condition de l'impartialité de la sélection. Mais quelles que soient ses réticences, qui peuvent susciter des questions au regard du droit européen, le choix du moment de la mise à concurrence importe peu, au regard des règles communautaires.

Des inquiétudes doivent être prises en compte. Aussi la commission des lois a-t-elle revu la forme dans le texte pour plus de clarté et de sécurité juridique. Elle a voulu dénommer ces sociétés « SEM à opération unique » pour que les choses soient nettes et clarifier les différentes étapes de leur constitution : délibération de la personne publique afin de définir les besoins, appel public à manifestation d'intérêt, choix de l'offre la plus avantageuse dans le respect des principes d'égalité d'accès et de traitement, constitution de la SEM à opération unique, conclusions du contrat.

Les amendements que je présenterai précisent davantage les conditions de conclusion du contrat entre la SEM et la personne publique ainsi que la distinction entre la SEM et la personne privée.

J'espère que ce travail constructif aura une heureuse issue. (*Applaudissements*)

Mme Nathalie Goulet. – Très Bien !

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée auprès de la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, chargée de la décentralisation.* – Au moment même où Mme Lebranchu et moi-même soulignons à l'Assemblée nationale la sagesse de la Haute assemblée à propos de la réforme territoriale, je salue à nouveau votre initiative.

M. Daniel Raoul. – Très Bien !

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée.* – Des avis divergents se sont exprimés au sujet de la SEM à opération unique lors d'une rencontre récente. J'avais compris alors que le Sénat ne tarderait pas à examiner plusieurs propositions de loi à ce propos et je suis heureuse de voir arriver en discussion un texte très abouti. Je rends hommage à M. Mézard, expert en la matière, et à M. Jean-Léonce Dupont.

M. Jean-Pierre Sueur, *président de la commission des lois.* – Vous avez tout à fait raison !

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée.* – Ce texte crée un instrument à mi-chemin entre opération de service public en régie et externalisation. Si les PPP institutionnalisés sont reconnus par le droit européen, le Conseil d'État a exprimé ses réserves. Il écarte toute substitution d'une personne morale distincte lors de la passation du contrat, en vertu des principes constitutionnels de liberté d'accès à la commande publique et de transparence des procédures.

Au-delà du changement de nom, la commission des lois a apporté au texte des améliorations essentielles, comme la suppression de la possibilité de transformer la SEM à l'issue de l'exécution du contrat. Une délibération préalable de la personne publique est également prévue.

Enfin, il est mis fin à la possibilité de conclure des contrats de partenariat. Le texte est donc identique... ou presque.

En autorisant à créer une SEM dont l'actionnaire principal est l'opérateur privé, le texte ne crée-t-il pas une nouvelle exception à l'article L. 1522-1 du code général des collectivités territoriales ? Certes, il existe déjà la SEM du décret-loi Poincaré de 1926 ; la SEM des remontées mécaniques, sur le fondement de la loi de 1923 ; la SEM d'Alsace-Lorraine, de 1895 ; la SEM sportive, de 1884 ; la SEM immobilière d'outre-mer, de 1946, dans laquelle le capital public est minoritaire ; la SEM gestionnaire du marché de Rungis, de 1984, et tant d'autres... Mais les SEM prévues par ce texte auront un champ d'application très large, compte tenu de leur objet, opération d'aménagement ou gestion de service public par exemple. Certes, le président sera un élu et la personne publique disposera d'une

minorité de blocage. Mais il serait possible de rééquilibrer quelque peu les rapports entre actionnaires.

Les contrats de sous-traitance ont été mieux encadrés, à l'initiative du rapporteur : ils devront contribuer à la réalisation de l'objet de la SEM et l'appel public à manifestation d'intérêt tiendra lieu de mise en concurrence.

Je crains, en revanche, que la référence à un « opérateur économique » n'exclue certaines personnes privées, contrairement aux règles communautaires.

Quelques doutes subsistent sur la procédure de mise en concurrence : il eût été utile, par exemple, de renvoyer aux règles de procédure applicables aux différents contrats envisagés.

Vous aurez noté la prudence avec laquelle j'ai exprimé quelques questionnements amicaux. Le Gouvernement se satisfait de ce texte, fort de l'expérience des SPL, de la détermination des auteurs de la proposition de loi et de sa propre conviction que les collectivités locales ont besoin qu'on leur fasse confiance et que l'on simplifie toutes leurs procédures.

J'espère donc pouvoir rester jusqu'au terme de ce débat et vous prie de m'excuser si je dois rejoindre l'Assemblée nationale qui examine le projet de loi de modernisation de l'action publique locale et d'affirmation des métropoles. (*Applaudissements*)

Mme Cécile Cukierman. – Cette proposition de loi, dont le but est louable, soulève pourtant quelques problèmes. Nous avons pleinement soutenu la création des SPL mais cette SEM à opération unique est fondamentalement différente.

Le contexte est commun : baisse des dotations, souhait de certaines collectivités territoriales de mettre fin à des DSP, sans avoir les moyens de reprendre ces services en régie.

Les entreprises accueillent cette proposition de loi avec enthousiasme : je vous renvoie aux déclarations de M. Philippe Maillard, directeur général de la Lyonnaise des eaux. Les élus aussi sont séduits, et c'est compréhensible.

Mais il y a fort à craindre que les partenaires privés des SEM à opération unique soient des mastodontes de l'environnement ou des transports et que la personne publique n'en ait plus le contrôle. Un tiers des voix, cela suffira-t-il pour constituer une minorité de blocage ?

Traditionnellement, les SEM ont été les bras séculiers des collectivités. Qu'en sera-t-il demain au sein de ces nouvelles SEM ? Comment les collectivités pourront-elles peser face à GDF-Suez ou Veolia ?

Participant au capital, la personne privée devra aussi assumer une partie des risques, ce qui ne se

justifie pas dans le cas de services qui ne peuvent être financés par une collectivité.

Il est curieux que la mise en concurrence s'applique non à un service mais au choix du prestataire. Nous nous abstenons. La vraie solution est d'augmenter les dotations...

M. Daniel Raoul. – C'est bientôt Noël !

Mme Cécile Cukierman. – ...et de renforcer les services publics en régie. Nous nous abstenons sur cette proposition de loi qui pose plus de questions qu'elle n'apporte de réponses. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

M. René Vandierendonck. – Selon *La Voix du Nord* d'aujourd'hui, le PPP Seine-Nord aurait coûté 1,5 milliard d'euros de plus que la formule qui sera finalement retenue... Nous ne voulons donc plus que le partenariat public-privé soit l'unique référence. Mais nous ne sommes pas pavloviens. En ces temps de décentralisation et de raréfaction de la ressource publique, on ne peut faire l'économie d'une réflexion comme celle qu'ont menée les auteurs de ce texte sur la bonne manière d'hybrider les cultures publique et privée.

La discussion en commission des lois a été très constructive. Très modestement, je voudrais faire remarquer au Gouvernement que, quand les instances européennes ouvrent une porte, il est paradoxal que ce soit le franco-français qui la referme. Le Conseil d'État, très écouté au Sénat, a fait des observations très approfondies. Ce que M. Mézard appelle des « remarques circonspectes » ne conduit nullement à l'énoncé d'une interdiction. Les dotations en capital doivent seulement être connues avec précision et les contrats connexes strictement limités.

La participation moyenne dans les SEM des acteurs vraiment privés est très faible : de l'ordre de 15 %. Faire appel à davantage de capital privé est une nécessité, tous les maires le reconnaissent. Mais quel maire pourrait expliquer simplement l'évolution du compte pour provisions et travaux d'une DSP de trente ou quarante ans ? Il est bien préférable que la collectivité soit représentée au conseil d'administration, cela ne rend pas indispensable qu'elle y soit majoritaire dès lors que les éléments soumis au vote sont connus d'emblée avec précision.

Voici un élément de plus dans la panoplie de la décentralisation ! (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-Vincent Placé. – Nos collectivités territoriales prennent une importance croissante dans le paysage institutionnel. Nous souhaitons approfondir la décentralisation. Les collectivités territoriales, désireuses de disposer d'outils d'intervention efficaces, ont fait massivement appel au partenariat public-privé, dont les limites ont été rapidement atteintes.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Cela représente des dettes durables transmises à nos enfants et petits-enfants...

M. Éric Doligé. – Mais non !

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Cela ne vaut pas mieux qu'un emprunt.

M. Jean-Vincent Placé. – Nos collègues du Loiret ont peut-être d'autres occasions de se parler que mon discours... (*Rires*)

La SEM à opération unique est à mi-chemin entre le PPP et la SEM classique. Elle borne le rôle de la société privée à l'exécution d'un contrat et évite le recours aux contrats de partenariat : c'est une bonne chose. Je m'interroge toutefois sur la pertinence d'une énième formule pour accompagner la privatisation rampante des services publics. À 34 %, quelles sont les garanties que la personne publique sera décisionnaire ? La mise en concurrence, conduite pour le choix de l'actionnaire et non lors de la conclusion du contrat, nous laisse dubitatifs.

Cet outil demeure préférable aux PPP et davantage tourné vers une gouvernance publique. Le groupe écologiste s'abstiendra. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

M. Antoine Lefèvre. – Les SEM sont une réalité majeure dans la gestion des collectivités territoriales. Les décrets-lois Poincaré de 1926 en ont marqué la genèse. La loi de 1983 a poursuivi le mouvement pour les collectivités territoriales. Depuis lors, les SEM ont prospéré, grâce au principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales.

La nécessité de ce débat n'est contestée par personne. Nous avons signé un texte analogue à celui de M. Dupont. Les SEM à opération unique sont un outil complémentaire opportun. La personne publique assurera le suivi de la mission confiée au prestataire choisi dans des domaines comme les transports, la gestion des déchets ou les réseaux d'eau. La mise en concurrence portera sur le choix de l'actionnaire ; la collectivité ne conservera qu'entre 34 et 85 % du capital. Les moyens sont donc donnés à la collectivité territoriale pour constituer des services publics de qualité au meilleur coût. Son influence dans la structure est protégée.

Certains de nos amendements déposés en commission des lois sont tombés du fait de ceux déposés par le rapporteur. Nous proposons en outre d'ajouter les baux emphytéotiques administratifs à la liste des contrats envisageables pour constituer une SEM à opération unique. Ces sociétés auraient la forme de SA, régime le plus souple.

Nous soutenons d'autant plus ce texte que toutes les garanties juridiques ont été apportées. Les marques de confiance reçues sur ce dispositif nous enjoignent de l'adopter. (*Applaudissements*)

M. Hervé Marseille. – Je salue le travail de M. Dupont. Il s'agit de donner aux collectivités territoriales le plus grand nombre d'outils de gestion de leur territoire. La France est en retard par rapport à ses voisins, en dépit d'une activité législative soutenue ces dernières années et du succès des sociétés publiques locales.

Cette proposition de loi est gouvernée par le bon sens : préserver les atouts de la gestion déléguée sans déposséder les collectivités de la maîtrise des services publics. Les obstacles juridiques ont été levés.

La mise en concurrence sera dans le régime des SEM à opération unique conduite par le choix du partenaire privé : le Conseil d'État comme la Commission européenne et la Cour de justice de l'Union européenne ont validé le dispositif.

La SEM à opération unique est le chaînon manquant de la gamme d'outils locaux. Le contrôle contractuel est doublé par un contrôle institutionnel et la personne publique disposera d'une minorité de blocage. La SEM à opération unique ne s'oppose pas à la DSP : elle la complète utilement.

Je veux féliciter le rapporteur Mézard pour la qualité de son travail. Je ne doute pas du sort qui sera réservé au texte à l'Assemblée nationale, compte tenu des attentes des élus locaux.

La mutualisation des services communs serait un outil de rationalisation de la gestion publique : je regrette que le chantier du Grand Paris ne s'en soit pas inspiré. (*Applaudissements*)

M. Philippe Esnol. – En tant qu'élus locaux, nous avons l'expérience de la gestion des services publics locaux -parfois à la place de l'État. La création d'un nouvel instrument de gouvernance et d'amélioration de la gestion déléguée nous intéresse donc au plus haut point.

Premier intérêt : les collectivités territoriales disposeront d'un nouvel outil juridique, proche du partenariat public-privé institutionnel défini par la Commission européenne, pour compléter le régime des SEM de façon bien plus satisfaisante qu'avec le partenariat public-privé. La création des SEM à opération unique est donc une bonne nouvelle.

Deuxième intérêt : l'objet unique fait de la SEM à opération unique une entreprise de mission, au service de la bonne gestion des collectivités territoriales.

Les améliorations apportées au texte par la commission des lois ont été décisives, avec le changement de nom d'abord ; ensuite, la précision selon laquelle la personne publique devra, préalablement à l'appel d'offres, définir par délibération les modalités de gouvernance de la SEM, la nature de l'opération qui fera l'objet du contrat et le coût prévisionnel global pour la collectivité. La procédure de rapprochement des deux entités doit être

irréprochable : la commission des lois a utilement encadré le dispositif comme elle a précisé la minorité de blocage dont disposera l'acteur public.

Pour toutes ces raisons, le groupe RDSE soutiendra cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et RDSE*)

M. Roland Courteau. – Très bien !

M. Jacques Chiron. – Je salue nos collègues Jean-Léonce Dupont, Daniel Raoul et Antoine Lefèvre ainsi que Jacques Mézard pour leur travail.

Les lois de décentralisation ont transféré, et transfèrent encore, de nombreuses compétences aux collectivités territoriales. Ces dernières ont désormais toute légitimité pour façonner l'avenir de nos territoires, et c'est heureux. Mais l'horizon financier s'est assombri et les contraintes qui pèsent sur elles se sont alourdies.

La SEM à opération unique constitue un outil efficace et susceptible de dynamiser la gestion publique locale, plus efficace que le partenariat public-privé dont les limites ne sont plus à démontrer.

Au-delà de l'avantage économique, une SEM à opération unique fait bénéficier la collectivité qui y recourt des compétences techniques d'un opérateur privé, sans abandonner à ce dernier le contrôle de la structure. Le capital privé dans les SEM est, comparativement à nos voisins, faible. La question de la minorité de blocage de la personne publique est une avancée majeure. La gouvernance des projets ici prévue revalorise le rôle des collectivités chargées de contrôler la bonne exécution, matérielle et budgétaire, du contrat.

Ces structures existent dans de nombreux pays européens, dans la gestion de l'eau ou des déchets, et sont source de codéveloppement au service de la population. Je souhaite que nos territoires en bénéficient également. (*Applaudissements*)

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Merci à toutes et tous pour vos interventions. Que les auteurs du texte soient remerciés de faciliter ainsi la gestion des collectivités et la maîtrise de leurs finances. Les amendements que nous examinerons corroboreront l'intérêt de ce texte. (*Applaudissements*)

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Sobre et efficace !

La discussion générale est close.

Discussion des articles

ARTICLE PREMIER

M. le président. – Amendement n°12, présenté par M. Lefèvre.

Alinéa 4

Après les mots :

après une mise en concurrence

insérer les mots :

dans les conditions définies à l'article L. 1541-3 du présent code

M. Antoine Lefèvre. – Cet amendement affirme clairement l'unicité de la procédure de mise en concurrence et de choix de l'actionnaire, dans le droit fil de la communication interprétative de la Commission européenne en date du 5 février 2008 et de la jurisprudence Acoset de la Cour de justice de l'Union européenne du 15 octobre 2009.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avis favorable sous réserve de la rectification demandée ce matin. L'amendement serait ainsi rédigé :

Amendement n°12 rectifié, présenté par M. Lefèvre.

Alinéa 4

Après les mots :

après une mise en concurrence

insérer les mots :

dans les conditions définies à l'article L. 1541-3

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Avis favorable à cet amendement de clarification.

M. Antoine Lefèvre. – D'accord avec la rectification.

L'amendement n°12 rectifié est adopté.

M. le président. – Amendement n°1 rectifié, présenté par M. Hyst, Mme Troendlé et M. Lefèvre.

Alinéa 16

Supprimer les mots :

minimale et maximale

M. Jean-Jacques Hyst. – Je tiens à ce que la mise en concurrence soit objective, que tout le monde soit sur le même rang. Entre 34 et 85, la marge est grande et cela peut changer beaucoup de choses. Il faut pour cela préciser d'emblée quelle sera la part de la collectivité locale.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Contrairement à son rapporteur, la commission est favorable à cet amendement. Le principe même de la fourchette de participation aurait des conséquences sur l'égalité de traitement entre candidats.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Cet amendement offre plus de transparence. Il est plus rigide mais plus protecteur : avis favorable.

M. René Vandierendonck. – Très bien !

L'amendement n°1 rectifié est adopté.

M. le président. – Amendement n°15, présenté par M. Vandierendonck et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Alinéa 16

Après le mot :

gouvernance

insérer les mots :

et les modalités de contrôle dont la collectivité ou le groupement de collectivités souhaite disposer sur l'activité de la société,

M. René Vandierendonck. – Pour préserver la collectivité des aléas de l'exécution du contrat -notamment dans le cas, fréquent, où elle sera minoritaire dans le capital de la SEM- et lui permettre de réaliser un contrôle actif sur l'activité de la société, cet amendement complète les éléments pouvant figurer au pacte d'actionnaires par les modalités d'organisation du contrôle de l'activité de la société.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avis favorable : cet amendement précise le fonctionnement du contrat.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Avis favorable également. Il faut renforcer le contrôle de la personne publique.

M. Daniel Raoul. – Les collectivités territoriales doivent contrôler les SPL et donc les SEM à opération unique comme des services internes, faute de quoi les contentieux sont à craindre.

M. Marc Daunis. – Sur l'amendement de M. Hyst, j'étais réservé. C'est comme de lancer un appel d'offres en fixant le prix de la prestation. (*M. Jean-Jacques Hyst le conteste*)

Celui-ci est tout à fait opportun. Certaines SPL n'ont toujours pas adoptée de règlement intérieur digne de ce nom et précisant les modalités du contrôle que la collectivité est censée exercer... Attention à ce que ces outils n'échappent pas aux élus.

L'amendement n°15 est adopté.

M. le président. – Amendement n°13, présenté par M. Lefèvre.

Alinéa 16

Après les mots :

les règles de gouvernance définies

insérer les mots :

, le cas échéant,

M. Antoine Lefèvre. – Les règles de gouvernance peuvent être soit intégrées aux futurs statuts de la société, soit faire l'objet d'un pacte extrastatutaire. Cette décision doit relever de la liberté conventionnelle des parties.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avis favorable. Les garanties offertes aux collectivités sont sérieuses.

M. Alain Vidalies, *ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.* – La conclusion du pacte d'actionnaire n'est qu'une option. Avis favorable à cette souplesse.

L'amendement n°13 est adopté.

M. le président. – Amendement n°3 rectifié, présenté par M. Hyest, Mme Troendlé et M. Lefèvre.

Alinéa 18

Rédiger ainsi cet alinéa :

« 3° La possibilité pour l'actionnaire opérateur d'inclure dans son offre un ou plusieurs projets de contrats en lien direct avec l'objet du contrat principal à conclure entre la société d'économie mixte à opération unique et les prestataires désignés dans le ou lesdits projets de contrats. La procédure de mise en concurrence utilisée pour la passation de la société d'économie mixte à opération unique tient alors lieu de mise en concurrence de ce ou ces contrats ;

M. Jean-Jacques Hyest. – L'alinéa 18 parle de sous-traitance : cette notion n'est pas adaptée. Mon amendement précise qu'il s'agit de contrats en lien direct avec l'objet du contrat afin d'établir un lien direct entre la prestation visée et l'objet du contrat conclu avec la SEM à opération unique et d'indiquer que la procédure de mise en concurrence utilisée pour le choix de l'actionnaire opérateur et l'attribution du contrat à la SEM à opération unique tient lieu de mise en concurrence pour ces contrats.

L'alinéa 16, qu'a modifié mon amendement n°1 rectifié, était incompatible avec l'alinéa 19, qui prévoit la définition du coût prévisionnel global de l'opération.

M. le président. – Amendement n°14, présenté par M. Lefèvre.

Alinéa 18

Remplacer les mots :

de sous-traitance

par le mot :

connexes

M. Antoine Lefèvre. – Comme l'a dit M. Mézard, le terme « sous-traitance » est impropre à qualifier la nature des contrats pouvant concourir à la réalisation de contrat principal devant être exécuté par la SEM à opération unique. Le terme « connexe » ne préjuge pas leur qualification juridique tout en affirmant la nécessité d'un lien direct entre eux et le contrat principal, même s'ils n'ont pas les mêmes titulaires.

M. le président. – Amendement n°18, présenté par M. Mézard, au nom de la commission.

Alinéa 18

Compléter cet alinéa par les mots :

concourant à la réalisation de l'objet du contrat confié à la société d'économie mixte à opération unique

M. Jacques Mézard, *rapporteur.* – Cet amendement précise que les contrats de sous-traitance concourent à l'opération attribuée à la SEM à opération unique. Les amendements n°3 et 14 sont satisfaits par cet amendement et par l'amendement n°19 que nous examinerons ultérieurement.

M. Alain Vidalies, *ministre délégué.* – Même avis que le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hyest. – L'amendement du rapporteur me convient, malgré l'emploi du mot « sous-traitance ».

Les amendements n°3 et 4 sont retirés.

L'amendement n°18 est adopté.

M. le président. – Amendement n°7 rectifié *bis*, présenté par M. Hyest, Mme Troendlé et M. Lefèvre.

Alinéa 21

Remplacer cet alinéa par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Art. L. 1541-3 – I. – La désignation de la ou des personnes privées actionnaires opérateurs de la société d'économie mixte à opération unique et l'attribution du contrat dont l'exécution doit être confiée à la future société d'économie mixte à opération unique font l'objet d'une procédure unique de publicité et de mise en concurrence mise en œuvre par la collectivité territoriale.

« Le contrat choisi par la collectivité est soit une délégation de service public au sens de l'article L. 1411-1, soit un contrat de concession de travaux publics au sens de l'article L. 1415-1, soit un marché public au sens de l'article 1^{er} du code des marchés publics. Sa conclusion et la désignation de l'actionnaire opérateur de la société d'économie mixte à opération unique sont précédées des mesures de publicité et de mise en concurrence prévues par les dispositions applicables à ce contrat.

« L'avis de mise en concurrence précise dans son objet qu'il porte sur le choix de l'actionnaire opérateur et sur l'attribution du contrat à la société d'économie mixte à opération unique.

« Il comporte l'ensemble des éléments devant figurer à l'article L. 1541-2. »

« Il comporte l'ensemble des éléments devant figurer à l'article L. 1541-2. »

M. Jean-Jacques Hyest. – Cet amendement clarifie les dispositions relatives à la procédure de choix de l'actionnaire opérateur et d'attribution du contrat à la SEM à opération unique. La nature de la procédure choisie est déterminée par la nature du contrat.

L'amendement précise en outre la nature des éléments devant figurer dans l'avis de mise en concurrence.

M. le président. – Amendement n°9, présenté par M. Lefèvre.

I. – Alinéa 21

Compléter cet alinéa par les mots :

qui emporte la procédure de mise en concurrence dans les conditions et formes relatives au contrat choisi et la définition des critères de choix de l'actionnaire opérateur

II. – Alinéa 29

Remplacer les mots :

dans l'avis d'appel

par les mots :

par l'appel

M. Antoine Lefèvre. – Il convient de préciser ce que recouvre l'appel public à manifestation d'intérêt : l'appel public à la concurrence relatif au contrat qui devrait être conclu et la mention des critères de sélection de l'actionnaire opérateur.

M. le président. – Amendement n°19, présenté par M. Mézard, au nom de la commission.

Alinéa 21

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

L'appel public à manifestation d'intérêt comporte l'ensemble des éléments inclus dans la délibération adoptée par la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales, prévue à l'article L. 1541-2.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Nous précisons que les éléments adoptés dans la délibération initiale de la personne publique sont inclus dans l'appel public à manifestation d'intérêt.

M. le président. – Amendement n°16, présenté par M. Vandierendonck et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Après l'alinéa 21

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Dans ce cadre, la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales procède à une publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes.

M. René Vandierendonck. – La désignation de l'actionnaire opérateur pour la constitution de la SEM et la conclusion du contrat relèvent d'une procédure unique : la procédure d'appel public à manifestation d'intérêt. Cela ressemble furieusement à un dialogue compétitif...

M. le président. – Amendement n°20, présenté par M. Mézard, au nom de la commission.

Après l'alinéa 21

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La procédure d'appel public à manifestation d'intérêt tient lieu de mise en concurrence pour les contrats de sous-traitance prévus, conformément à l'article L. 1541-2, dans la délibération de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Cet amendement, lui aussi, précise que l'appel public à manifestation d'intérêt tient lieu de procédure d'appel à la concurrence pour les contrats de sous-traitance, prévus dans la délibération de la personne publique, pour la réalisation de l'opération confiée à la SEM à opération unique.

La commission a préféré l'amendement n°7 rectifié bis de M. Hiest, qui satisfait les amendements n°19 et 20, sans objet. Retrait de l'amendement n°9. Avis favorable à l'amendement n°16.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. – Sensible à l'objectif de l'amendement n°7 rectifié bis, je relève cependant qu'il se réfère aux « contrats de partenariat » pour lesquels la participation au capital de la personne publique n'est pas possible, contrairement aux SEM. Retrait.

Sagesse sur l'amendement n°9. Avis favorable aux amendements n°19, 16 et 20 qui clarifient les choses.

M. Jean-Jacques Hiest. – Je n'ai pas compris l'objection du Gouvernement... Notez que l'amendement a été rectifié.

Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, l'amendement n°7 rectifié bis, mis aux voix par assis et levé, n'est pas adopté.

L'amendement n°9 n'est pas adopté.

L'amendement n°19 est adopté, ainsi que les amendements n°16 et 20.

M. le président. – Amendement n°8 rectifié, présenté par M. Hiest et Mme Troendlé.

Alinéa 24

Supprimer cet alinéa.

M. Jean-Jacques Hiest. – Amendement de cohérence.

M. le président. – Amendement identique n°17, présenté par M. Vandierendonck et les membres du groupe socialiste et apparentés.

M. René Vandierendonck. – Défendu.

Les amendements n°8 rectifié et 17, acceptés par la commission et le Gouvernement, sont adoptés.

M. le président. – Amendement n°4 rectifié, présenté par M. Hiest, Mme Troendlé et M. Lefèvre.

Alinéa 25

Supprimer les mots :

la part de capital proposée au sein de la société d'économie mixte à opération unique ainsi que

M. Jean-Jacques Hiest. – Cohérence.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avis favorable : c'est la suite de l'amendement n°1 rectifié.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. – La cohérence est du côté de M. Hiest... Sagesse.

L'amendement n°4 rectifié est adopté.

M. le président. – Amendement n°21, présenté par M. Mézard, au nom de la commission.

Alinéa 26

Remplacer les mots :

ou du contrat conclu avec celle-ci

par les mots :

ou du contrat à conclure avec celle-ci

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Il s'agit d'une précision importante.

L'amendement n°21, accepté par le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – Amendement n°5 rectifié, présenté par M. Hiest, Mme Troendlé et M. Lefèvre.

Alinéa 28

Remplacer les mots :

à manifestation d'intérêt

par les mots :

à concurrence

M. Jean-Jacques Hiest. – Je le retire, par cohérence...

L'amendement n°5 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°10, présenté par M. Lefèvre.

Alinéa 31

Supprimer cet alinéa.

M. Antoine Lefèvre. – Cette disposition est redondante, le texte renvoyant à chaque procédure de mises en concurrence possible en parallèle de la création d'une SEM à opération unique.

M. Jacques Mézard. – En effet : avis favorable.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. – Même avis.

L'amendement n°10 est adopté.

L'amendement n°6 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°11, présenté par M. Lefèvre.

Alinéa 32

Après les mots :

d'aménagement

insérer les mots :

, aux baux emphytéotiques administratifs

M. Antoine Lefèvre. – Rien ne s'oppose à l'attribution d'un bail emphytéotique administratif à une SEM à opération unique.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avis défavorable.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. – Certes, aucun motif juridique ne s'y oppose mais l'amendement serait source d'ambiguïtés. Avis défavorable.

L'amendement n°11 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°2 rectifié, présenté par M. Hiest et Mme Troendlé.

Alinéas 33, 34 et 36

Supprimer les mots :

à leur valeur nominale,

M. Jean-Jacques Hiest. – Pourquoi la collectivité céderait-elle ses actions à leur valeur nominale ? Elles peuvent s'être valorisées.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avis défavorable. La cession de parts peut être obligatoire en cas de fusion de communes ou de transfert de compétences, opérations qui ne sont pas toujours faciles. Il est donc sage de s'en tenir à la valeur nominale. Avis défavorable.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. – La référence à la valeur nominale évite que le cessionnaire assume seul la charge financière de la plus-value réalisée par la collectivité cedante. Avis défavorable.

M. René Vandierendonck. – Je suivrai M. Hiest. Je crois me souvenir d'une jurisprudence du Conseil d'État indiquant que l'éthique n'est pas un critère obligatoire de fonctionnement du service. Comment avoir un partenariat public-privé moralisé si on ne rend pas à la dynamique économique et commerciale sa traduction dans le coût des actions. Se référer *ad vitam aeternam* à la valeur nominale, c'est faire fuir les opérateurs privés.

M. Marc Daunis. – Il s'agit seulement des cessions entre personnes publiques. Comment estimer la revalorisation des actions ? Lors de la transformation d'une SEM en SPL, il a fallu le faire : ce fut un grand moment de bonheur... La prudence élémentaire veut que l'on s'en tienne au critère objectif de la valeur nominale.

L'amendement n°2 rectifié n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°22, présenté par M. Mézard, au nom de la commission.

Alinéa 37

Rédiger ainsi le début de cet alinéa :

La collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales est substitué (le reste sans changement)

L'amendement rédactionnel n°22, accepté par le Gouvernement, est adopté.

L'article premier, modifié, est adopté.

L'article premier bis est adopté.

Les articles 2 à 13 demeurent supprimés.

L'article 14 est adopté.

L'article 15 demeure supprimé.

À la demande du groupe CRC, la proposition de loi est mise aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin n°91 :

Nombre de votants.....	347
Nombre de suffrages exprimés.....	317

Pour l'adoption.....	317
Contre	0

Le Sénat a adopté.

(Applaudissements sur les bancs socialistes, écologistes, RDSE, UDI-UC et UMP)

M. Jean-Léonce Dupont, auteur de la proposition de loi. – Je veux exprimer ma vive satisfaction et vous remercie tous pour votre travail, ainsi que les auteurs des autres propositions de loi, le rapporteur et les membres du Gouvernement, très à l'écoute. Nous sommes au début d'un processus. Je ne doute pas que cet outil sera largement utilisé. Et il m'a même semblé que l'abstention de certains était positive... *(Applaudissements)*

Commission d'enquête et mission d'information (Nominations)

M. le président. – Je rappelle que les groupes ont présenté leurs candidatures pour la commission d'enquête sur les modalités du montage juridique et financier et l'environnement du contrat retenu *in fine* pour la mise en œuvre de l'écotaxe poids lourds et la mission d'information sur l'accès aux documents administratifs et aux données publiques.

La présidence n'a reçu aucune opposition. En conséquence, ces candidatures sont ratifiées. Je proclame donc MM. Gérard Bailly, Vincent Capocanellas, Ronan Dantec, Vincent Delahaye, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, M. Éric Doligé, Mme Frédérique Espagnac, MM. Jean-Luc Fichet, Jean-Jacques Filleul, Francis Grignon, François

Grosdidier, Charles Guené, Yves Krattinger, Philippe Leroy, Louis Nègre, Roland Ries, Mme Mireille Schurch, MM. Jean-Pierre Sueur, Michel Teston, Raymond Vall, André Vallini, membres de la commission d'enquête sur les modalités du montage juridique et financier et l'environnement du contrat retenu *in fine* pour la mise en œuvre de l'écotaxe poids lourds ; et MM. Jean-Paul Amoudry, Philippe Bas, Mmes Natacha Bouchart, Corinne Bouchoux, M. François-Noël Buffet, Mme Françoise Cartron, M. Christian Cointat, Pierre-Yves Collombat, Raymond Couderc, Mme Cécile Cukierman, MM. Yves Daudigny, Yves Détraigne, Claude Domeizel, Vincent Eblé, Christian Favier, René Garrec, Patrice Gélard, Michel Houel, Jean-Jacques Hyst, Ronan Kerdraon, Jacky Le Menn, Mme Hélène Lipietz, MM. Jean-Jacques Lozach, Jacques-Bernard Magner, Jean-Louis Masson, Mmes Catherine Morin-Desailly, Gisèle Printz, Catherine Procaccia, MM. Alain Richard, Bernard Saugey, Mmes Patricia Schillinger, Esther Sittler, M. François Vendasi, membres de la mission d'information sur l'accès aux documents administratifs et aux données publiques.

Service public de l'assainissement

M. le président. – L'ordre du jour appelle l'examen de la proposition de loi relative au financement du service public de l'assainissement par des fonds de concours.

Discussion générale

M. Daniel Dubois, auteur de la proposition de loi. – Nous qui sommes pour le moment encore des élus locaux, nous avons l'expérience de la gestion des petites collectivités et nous avons parfois pesté contre des réglementations trop rigides. Favoriser le développement des territoires, notamment ruraux, leur accorder la souplesse nécessaire, tel est l'objet de cette proposition de loi.

L'amélioration du service public de la gestion de l'eau est une priorité. Le prix varie entre 1,75 et 10 euros par m³...

Les collectivités territoriales participent largement à la construction et à la rénovation des réseaux d'assainissement. Or, c'est à la campagne que les équipements collectifs font défaut et que les EPCI doivent réaliser des aménagements coûteux.

D'où cette proposition de loi qui soulève, je le sais, des réticences à la commission des finances. Les institutions locales évoluent. On encourage les EPCI à prendre de nouvelles compétences, notamment l'assainissement dans la Somme.

L'acte III de la décentralisation prévoit d'en faire une des cinq compétences obligatoires des communes

pour bénéficier de la DGF bonifiée. Les intercommunalités en auront-elles les moyens alors que les dotations continuent de baisser -4,5 milliards en moins les prochaines années, 1,5 milliard en 2014, dont 800 millions pour les communes-, que l'acte III de la décentralisation va freiner les financements croisés et que le projet de loi de finances pour 2014 ponctionne les agences de l'eau -enfrenant le principe selon lequel « l'eau paie l'eau » ?
(*Mme Marie-Hélène Des Esgaulx renchérit*)

Permettons donc aux communes concernées de verser des fonds de concours. M. le rapporteur m'opposera les principes d'exclusivité en cas de transfert des compétences et d'autonomie financière des Spic. Pourquoi donc avoir créé des fonds de concours, entorse au principe d'exclusivité ? C'est que le législateur a voulu prendre en compte les réalités territoriales.

Un réseau d'assainissement collectif est-il, oui ou non, un investissement et peut-il prétendre à un fonds de concours ?

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Oui.

M. Daniel Dubois, *auteur de la proposition de loi.* – Quant au principe d'autonomie financière des Spic, il connaît déjà des exceptions pour les communes de moins de 3 000 habitants -seuil que rien ne justifie- et pendant les cinq années suivant les travaux.

Dans la Somme, 97,5 % des 782 communes ont moins de 3 000 habitants alors que 60 % des EPCI sont bloqués par ce seuil. Est-ce là le résultat voulu par le législateur ? C'est tout simplement que, par analogie, le critère des 3 000 habitants a été transposé à l'ensemble des EPCI... Comme si l'EPCI n'existait pas !

L'intercommunalité doit rester un outil au service des communes, non un carcan déconnecté des réalités rurales.

Il faut donc neutraliser ce plafond pour faciliter le financement des travaux d'assainissement.

Sensible aux arguments de la commission des finances, j'ai déposé un amendement précisant que l'objet de la proposition de loi se borne aux travaux d'investissement, excluant les dépenses de fonctionnement du Spic.

J'espère que nous adopterons ce texte, pour faciliter l'aménagement des territoires ruraux.
(*Applaudissements sur plusieurs bancs*)

M. Jean-Claude Frécon, *rapporteur de la commission des finances.* – Certaines communes peinent à financer le service public d'assainissement parce que les investissements peuvent être très importants. Jusque-là, nous sommes d'accord avec les auteurs de la proposition de loi.

Le transfert de cette compétence à l'intercommunalité provoquerait des blocages, les

communes membres pouvant avoir fait des choix très différents. Or les Spic sont financés par des redevances payées par les usagers. Ces derniers, qui ont déjà payés pour des travaux dans leur commune, pourraient se voir imposer une hausse de la redevance pour payer des travaux dans les communes voisines. C'est pourquoi M. Dubois propose d'autoriser les communes concernées à verser des fonds de concours.

Mais, en vertu du principe d'exclusivité, une fois une compétence transférée à l'intercommunalité, les communes membres ne peuvent plus intervenir dans ce domaine : la préfecture y met bon ordre.

En outre, les budgets des Spic doivent être financièrement équilibrés, en recettes comme en dépenses, et leurs recettes proviennent de redevances, non de l'impôt. Par conséquent, les budgets des communes ne sauraient venir les abonder.

Cependant, des exceptions existent. Depuis 1999, plus encore depuis 2004, les communes peuvent verser à un EPCI des fonds de concours pour financer « des travaux d'investissement ou de fonctionnement d'un équipement », dans la limite de 50 % du projet, une fois les subventions déduites.

Il leur est également permis depuis 1988, plus encore depuis 2005, de financer des travaux d'assainissement qui provoqueraient autrement une hausse excessive des tarifs -sans aucun seuil démographique.

En outre, depuis 2005, les communes de moins de 3 000 habitants et les EPCI ne comprenant aucune commune de plus de 3 000 habitants peuvent prendre en charge des dépenses d'assainissement. Vous voyez donc que le législateur s'est soucié des territoires ruraux !

Relisez les débats. On a hésité sur le seuil et l'on s'est décidé pour un seuil intermédiaire entre ceux, habituels, de 2 500 et 3 500 habitants. Plus de 33 000 des 36 000 communes métropolitaines sont en-dessous de ce seuil.

M. Dubois veut instaurer une dérogation générale, dès lors qu'il s'agit de service public d'assainissement. Les fonds de concours pourraient même financer le déséquilibre structurel des services, ce qu'interdisent les règles régissant les Spic. La commission des finances a estimé que c'était aller trop loin... Tout transfert des compétences doit être mûrement réfléchi. Il faut en mesurer les conséquences à l'avance, avant de s'engager.

Certes, des communes ont été incitées à se regrouper. Dans la Somme, le préfet a peut-être encouragé les communautés de communes à se charger de l'assainissement.

Le principe général demeure : créer une intercommunalité, c'est s'associer pour gérer

ensemble des services publics -et non pour faire marche arrière à la première occasion.

La commission des finances vous invite à ne pas adopter la présente proposition de loi qui nie le principe même de l'intercommunalité.

M. Alain Vidalies, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. – Je vous prie d'excuser Mme Escoffier tenue de rejoindre l'Assemblée nationale pour l'examen du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale.

Cette proposition de loi relaie de réelles difficultés rencontrées par les collectivités territoriales. C'est pour y répondre que le Gouvernement a conduit avant la Conférence environnementale une évaluation globale de la politique de l'eau.

Nous réfléchissons à des modalités de financement qui garantissent une gestion durable de cette politique. Les services publics d'eau et d'assainissement doivent avoir la taille critique pour financer investissements et fonctionnement sans recourir aux fonds de concours ; ils sont aujourd'hui au nombre de 35 000.

Le contexte a beaucoup évolué. Les syndicats ne coïncident plus forcément avec les besoins de vie. Les disparités au sein d'une même structure sont parfois fortes. Les usagers défavorisés sont en droit de demander un soutien de la part des mieux équipés.

Les collectivités territoriales sont également tenues de mettre en application de nouvelles normes environnementales et de faire face à la diminution tendancielle de la consommation d'eau. Dans les petites communes, le coût moyen par habitant s'accroît.

Le dispositif proposé s'adresse pourtant à toutes les collectivités, pas seulement les plus rurales. Il remet en cause les principes fondamentaux de financement des services publics.

Depuis l'arrêt *Commune de Saint-Vallier* de 1970, la jurisprudence du Conseil d'État est claire sur le principe d'exclusivité des EPCI. Le principe d'équilibre des Spic s'impose aussi : l'assainissement ne peut, en vertu du principe « l'eau paie l'eau », inscrit à l'article L.2224-1 du code général des collectivités territoriales, reposer que sur les redevances des usagers.

L'article 86 de la loi du 13 août 2004 n'autorise le versement de fonds de concours que sous certaines conditions. Les lois du 12 juillet 1999 et du 27 février 2002 ont été modifiées pour les élargir. L'interdiction de recourir aux fonds de concours est même tout bonnement écartée dans certains cas pour tenir compte des besoins des collectivités rurales.

Le droit positif donne les outils nécessaires aux collectivités sans porter atteinte aux principes fondamentaux. Ce n'est pas le cas de cette proposition de loi.

Des mécanismes demeurent possibles pour atteindre ces objectifs, dispositifs de régulation budgétaire ou recours aux prêts de la Caisse des dépôts et consignations, où un fonds d'épargne de 20 milliards d'euros sur cinq ans est prévu à cette fin.

Une telle remise en cause des principes de spécialité et d'exclusivité des EPCI menace la dynamique intercommunale à laquelle nous demeurons attachés. C'est pourquoi nous appelons à notre tour à rejeter cette proposition de loi. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-Claude Requier. – L'assainissement est un service public essentiel...

M. Yvon Collin. – Absolument !

M. Jean-Claude Requier. – Les communes et leurs groupements en sont devenus progressivement responsables depuis le début du XX^e siècle. Le droit européen exigeant des efforts dans l'amélioration de la qualité de l'eau, les collectivités ont vu leurs charges en la matière augmenter. L'effort est plus sensible dans les communes rurales, à l'habitat dispersé. La mise aux normes d'un système d'assainissement non collectif coûte parfois 5 000 à 6 000 euros...

Le partage des compétences en la matière est donc bienvenu. Le principe d'exclusivité fait toutefois obstacle à une telle mutualisation dans le cas où l'investissement de chacune des communes réunies dans un nouvel EPCI n'a pas été identique. D'où la proposition de nos collègues de l'UDI-UC.

Ce texte comporte de nombreux garde-fous. Mais une nouvelle fois, nous nous interrogeons sur la pertinence de légiférer en ce sens. Les dérogations prévues ne couvrent peut-être pas toutes les situations possibles mais les blocages résident plutôt dans l'absence d'investissements lourds dans l'assainissement : ils sont financiers plus que juridiques. Nous ne voterons pas cette proposition de loi. (*Applaudissements sur le banc socialiste et RDSE*)

M. Jean-Vincent Placé. – L'assainissement est un enjeu pour les collectivités territoriales comme pour la protection de l'environnement. Le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie a affirmé sa volonté d'améliorer le service de l'eau et de l'assainissement en France. Les défis écologiques liés à la dépollution des eaux usées, à la protection des nappes phréatiques sont considérables, surtout dans les zones très urbanisées, comme la région parisienne. C'est également un enjeu de santé publique.

Les agences de l'eau sont des acteurs clés. Nous regrettons qu'elles manquent de moyens d'agir et que les subventions aux services publics d'assainissement soient en baisse.

Cette proposition de loi met à mal le principe de solidarité entre territoires. Elle soulève une question intéressante, auquel nous apportons une réponse

différente : le droit positif permet déjà de mobiliser des fonds de concours sans qu'il apparaisse utile de légiférer plus avant.

L'objectif de cohérence territoriale requiert la coopération de tous les échelons. Cela suppose une concertation de tous les acteurs et la mutualisation des ressources à l'échelle des groupements de communes.

Cette proposition de loi a des objectifs louables mais affaiblirait la cohésion des communes membres des EPCI. Nous ne sommes pas favorables à une intercommunalité à la carte. L'intercommunalité n'est pas un ensemble où il y aurait des perdants et des gagnants.

Dans les Côtes-d'Armor, où des communes rurales et littorales se côtoient, la mutualisation des ressources est heureuse. Je vous propose d'aller dans cette voie et de ne pas voter cette proposition de loi. *(Applaudissements à gauche)*

M. Jean-François Husson. – Le problème de l'assainissement est une préoccupation lancinante et une source d'inquiétude pour de nombreuses communes rurales de plus de 3 000 habitants, ou appartenant à un EPCI doté de cette compétence, qui ne peuvent financer ce service public industriel et commercial (Spic) sur leur budget propre. Or, dans un même EPCI, les communes peuvent avoir réalisé des efforts très variables. Remédier à ces inégalités doit se faire dans le respect des principes généraux de gestion des collectivités locales. Ceux-ci ont été assouplis à plusieurs reprises : la proposition de loi élargit à présent le recours aux fonds de concours créés par la loi de 1999 pour financer la réalisation ou le fonctionnement d'équipements.

L'assainissement est une question brûlante dans les espaces ruraux, soit 80 % de notre territoire où vivent 20 % des Français.

Je veux insister sur le rôle majeur que doivent jouer les agences de bassin et les agences de l'eau dont les missions devraient être repensées. On ne peut que déplorer la réduction de leurs moyens prévue dans le projet de loi de finances pour 2014.

Les agences organisent parfois la fourniture en eau dans les systèmes non collectifs. Cette solution n'est toutefois pas idéale car le contrôle du système est alors de la responsabilité du maire.

En Meurthe-et-Moselle, de nombreuses communes hésitent à confier cette compétence à un EPCI. Une intercommunalité de plus de 30 000 habitants, autour de Lunéville, en était dotée : l'intégration d'une autre, plus petite, a été abandonnée car son déficit d'équipement aurait grevé le budget d'investissement de la nouvelle structure.

Il serait de bon ton d'accorder une certaine souplesse alors que les communes et EPCI doivent

faire face à de lourdes obligations de mise aux normes.

Monsieur le ministre, intervenez auprès de votre majorité pour que les textes qui s'y rapportent soient inscrits à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Le projet de loi de finances retire plus de 210 millions d'euros aux agences de l'eau et de bassin alors que les territoires ont besoin d'être accompagnés. Redonnons-leur les moyens d'assurer leurs missions. Si le groupe UMP, en attendant, opte pour une abstention positive, pour ma part, je voterai cette proposition de loi. Au-delà de l'assainissement de nos finances publiques, agissons pour que toutes nos communes soient dotées d'équipements d'assainissement de l'eau dignes de ce nom. *(Applaudissements et marques d'appréciation au centre et à droite)*

Mme Cécile Cukierman. – Les collectivités territoriales assument une part conséquente des efforts d'investissement dans les réseaux d'assainissement : près de 2,5 milliards d'euros en 2008. Or leurs ressources, simultanément, se raréfient. Le présent texte propose une solution en autorisant le versement de fonds de concours.

Cette possibilité existe mais elle est soumise à de nombreuses conditions, liées au fait que le service public de l'eau ne peut être financé que par les redevances des usagers et que les tarifs de l'eau ne peuvent pas trop progresser. Nous considérons que le financement de l'assainissement ne justifie en rien la solution proposée par cette proposition de loi, qui ferait payer les usagers deux fois : comme usager puis comme contribuable. Gérée au niveau intercommunal, l'infrastructure ne peut être financée par un seul des membres de l'EPCI. De plus, comment penser que les communes pourraient intervenir par voie de fonds de concours, compte tenu de leur situation financière -et sans avoir leur mot à dire sur les décisions ? Cette solution n'est guère respectueuse de la démocratie locale.

Par conséquent, nous ne soutiendrons pas la présente proposition de loi. *(Applaudissements à gauche)*

M. François Trucy, secrétaire de la commission des finances. – Très Bien !

La discussion générale est close.

Discussion de l'article unique

M. Yvon Collin. – Dans le Tarn-et-Garonne, le prix de l'eau est le plus élevé de France, à 5,72 euros le mètre cube. Les infrastructures sont vétustes et les collectivités territoriales peinent à les remettre aux normes. 47 % de la population ne sont pas raccordables aux réseaux collectifs. Les aides des agences de l'eau sont insuffisantes et l'aide à

l'assainissement est en diminution de 15 %, en raison de la baisse des moyens inscrits au dixième programme pluriannuel d'investissement, de 2013 à 2018. Le principe « l'eau paie l'eau » pose problème à la campagne, où les abonnés sont rares et les réseaux longs.

Les outils juridiques sont toutefois suffisants pour répondre à ces enjeux. L'important est de mobiliser des fonds au niveau national pour financer les investissements nécessaires aux collectivités territoriales. Notre groupe ne votera pas cet article.

M. le président. – Amendement n°1 rectifié, présenté par MM. Dubois, Arthuis, Amoudry et Merceron, Mme Férat et M. J.L. Dupont.

Rédiger ainsi cet article :

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au neuvième alinéa de l'article L. 2224-2, après les mots : « services publics d'assainissement non collectif », sont insérés les mots : « ainsi qu'aux services publics d'assainissement collectif pour leurs dépenses d'investissement, » ;

2° Au premier alinéa du V de l'article L. 5214-16, au premier alinéa de l'article L. 5215-26 et au premier alinéa du VI de l'article L. 5216-5, après les mots : « d'un équipement » sont insérés les mots : « ou, en application du neuvième alinéa de l'article L. 2224-2, pour prendre en charge des dépenses d'investissement au titre du service public d'assainissement, ».

M. Daniel Dubois. – Cet amendement précise que seules les dépenses d'investissements des services d'assainissement collectif sont visées par la proposition de loi.

M. Jean-Claude Frécon, rapporteur. – Ce n'est pas un amendement : c'est une autre proposition de loi. L'esprit du texte en est complètement modifié. Merci d'aller dans le sens proposé en commission, mais nous ne pouvons vous suivre. La dérogation pour l'assainissement collectif a été créée pour aider les communes qui avaient reçu cette compétence de manière obligatoire et immédiate. Comparaison n'est pas raison : avis défavorable à ce deuxième texte.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. – Je suis partagé entre la tentation de fournir une réponse argumentée et la nécessité de rester dans les délais qui nous sont impartis...

Je rejoins les propos du rapporteur. Il ne paraît pas nécessaire de créer une nouvelle exception.

M. Pierre Hérisson. – M. Frécon, ancien président de la commission des communes rurales de l'Association des maires de France, connaît bien le sujet. Moi-même, je suis l'un des responsables de la commission des aides de l'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée. M. le rapporteur a rappelé que nous comptons plus de 33 000 communes de moins de

3 000 habitants : près de 85 % du territoire sont dépourvus d'intercommunalité de taille suffisante.

L'assainissement est financé sur la base du volume d'eau distribué. Ainsi, pour citer un exemple cher au président de séance, les habitants des zones urbaines du bassin du lac d'Annecy, où l'intercommunalité compte 117 communes, ont payé deux fois : pour leur assainissement jusque dans les années soixante et pour les autres collectivités qui se sont adjointes au périmètre de l'intercommunalité à partir de cette date. Il faut faire en sorte que les villes contribuent davantage car les ressources en eau proviennent des nappes phréatiques, lesquelles se trouvent essentiellement en zone rurale, sur 80 % du territoire. (M. Yvon Collin applaudit)

À la demande du groupe UDI-UC, l'amendement n°1 rectifié est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin n°92 :

Nombre de votants	347
Nombre de suffrages exprimés	212
Pour l'adoption.....35	
Contre	
177	

Le Sénat n'a pas adopté.

La proposition de loi n'est pas adoptée.

La séance est suspendue à 18 h 30.

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE CARLE,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 21 h 35.

Conférence des présidents

M. le président. – Je vais vous donner lecture des conclusions de la Conférence des présidents.

Semaine sénatoriale

JEUDI 12 DÉCEMBRE 2013

De 9 heures à 13 heures :

Ordre du jour réservé au groupe socialiste :

1°) Proposition de loi visant à faciliter le stationnement des personnes en situation de handicap titulaires de la carte de stationnement prévue à l'article L. 241-3-2 du code de l'action sociale et des familles sur les places de stationnement adaptées lorsque l'accès est limité dans le temps, présentée par M. Didier Guillaume et les membres du groupe socialiste et apparentés (texte de la commission)

À 15 heures :

2°) Questions d'actualité au Gouvernement

De 16 heures 15 à 20 heures 15 :

Ordre du jour réservé au groupe UMP :

3°) Proposition de loi visant à renforcer les sanctions prévues dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et l'habitat des gens du voyage, présentée par M. Pierre Hérisson et plusieurs de ses collègues (texte de la commission)

4°) Proposition de loi tendant à autoriser le vote par internet pour les Français établis hors de France pour l'élection des représentants au Parlement européen, présentée par M. Robert del Picchia et plusieurs de ses collègues

À 22 heures 15 :

Ordre du jour fixé par le Gouvernement (en application de l'article 48, alinéa 3, de la Constitution) :

5°) Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de finances rectificative pour 2013

VENDREDI 13 DÉCEMBRE 2013

À 9 heures 30, à 14 heures 30, le soir et, éventuellement, la nuit :

Éventuellement, SAMEDI 14 DÉCEMBRE 2013

À 9 heures 30, à 14 heures 30 et le soir

Ordre du jour fixé par le Gouvernement (en application de l'article 48, alinéa 3, de la Constitution) :

- Suite du projet de loi de finances rectificative pour 2013

***Semaine réservée par priorité
au Gouvernement***

LUNDI 16 DÉCEMBRE 2013

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

À 15 heures et le soir :

- Nouvelle lecture du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, garantissant l'avenir et la justice du système de retraites (texte de la commission)

MARDI 17 DÉCEMBRE 2013

À 9 heures 30 :

1°) Questions orales

À 14 heures 30 et le soir :

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

2°) Sous réserve de sa transmission, nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 2014

MERCREDI 18 DÉCEMBRE 2013

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

À 14 heures 30 et le soir :

1°) Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du traité instituant un partenariat en matière de coopération militaire entre la République française et la République du Sénégal (texte de la commission)

2°) Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du traité de coopération en matière de défense entre la République française et la République de Djibouti (texte de la commission)

3°) Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du traité instituant un partenariat de défense entre la République française et la République de Côte d'Ivoire (texte de la commission)

(Pour ces trois projets de loi, la Conférence des présidents a décidé de recourir à la procédure simplifiée. Toutefois, un groupe politique peut demander, au plus tard le lundi 16 décembre, à 17 heures, qu'un projet de loi soit débattu en séance selon la procédure habituelle.)

4°) Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 2013 ou nouvelle lecture

JEUDI 19 DÉCEMBRE 2013

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

À 9 heures 30 et à 14 heures 30 :

1°) Sous réserve de leur dépôt, conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

2°) Sous réserve de leur dépôt, conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances diverses mesures de simplification et de sécurisation de la vie des entreprises

3°) Éventuellement, navettes diverses

**SUSPENSION DES TRAVAUX
EN SÉANCE PLÉNIÈRE :**

**du lundi 23 décembre 2013
au dimanche 5 janvier 2014**

Semaine sénatoriale de contrôle

MARDI 7 JANVIER 2014

À 9 heures 30 :

1°) Questions orales

Ordre du jour fixé par le Sénat :

À 14 heures 30 :

2°) Débat sur les conclusions de la mission commune d'information sur l'avenir de l'organisation décentralisée de la République (demande de la mission commune d'information)

À 21 heures 30 :

3°) Débat sur l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français (demande de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois)

MERCREDI 8 JANVIER 2014

Ordre du jour fixé par le Sénat :

À 14 heures 30 :

1°) Débat sur la politique du Gouvernement en matière d'égalité des territoires (demande du groupe RDSE)

À 17 heures :

2°) Débat sur la politique étrangère de la France (demande de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées)

À 21 heures 30 :

3°) Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à encadrer les conditions de la vente à distance des livres (demande de la commission de la culture)

JEUDI 9 JANVIER 2014

À 10 heures :

Ordre du jour fixé par le Sénat :

1°) Débat sur les négociations commerciales transatlantiques (demande du groupe socialiste)

À 15 heures :

2°) Questions d'actualité au Gouvernement

Semaine réservée par priorité au Gouvernement

MARDI 14 JANVIER 2014

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

À 14 heures 30 et le soir :

- Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de programmation pour la ville et la cohésion urbaine

MERCREDI 15 JANVIER 2014

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

À 14 heures 30 et le soir :

1°) Suite éventuelle du projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion sociale

2°) Nouvelle lecture du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur et du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen

JEUDI 16 JANVIER 2014

À 9 heures 30 :

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

1°) Suite de la nouvelle lecture du projet de loi organique interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur et du projet de loi interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen

De 15 heures à 15 heures 45 :

2°) Questions cibles thématiques sur le devenir des élections prud'homales

À 16 heures et le soir :

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

3°) Suite de l'ordre du jour du matin

Semaine sénatoriale

LUNDI 20 JANVIER 2014

Ordre du jour fixé par le Sénat :

À 16 heures et le soir :

- Sous réserve de son dépôt, projet de loi relatif à la géolocalisation (demande du Gouvernement)

MARDI 21 JANVIER 2014

À 9 heures 30 :

1°) Questions orales

De 14 heures 30 à 18 heures 30 :

Ordre du jour réservé au groupe socialiste :

2°) Proposition de loi modifiant la loi du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté, présentée par Mme Catherine Tasca et les membres du groupe socialiste et apparentés

3°) Projet de loi relatif à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures (Procédure accélérée)

De 18 heures 30 à 19 heures 30

et de 21 heures 30 à minuit trente :

Ordre du jour réservé au groupe UMP :

4°) Suite de la proposition de loi tendant à autoriser le vote par Internet pour les Français établis hors de France pour l'élection des représentants au Parlement européen

5°) Proposition de loi visant à affirmer la liberté de choix des maires quant à l'organisation des rythmes scolaires dans l'enseignement du premier degré, présentée par M. Jean-Claude Gaudin et plusieurs de ses collègues

MERCREDI 22 JANVIER 2014

De 14 heures 30 à 18 heures 30 :

Ordre du jour réservé au groupe CRC :

1°) Proposition de loi tendant à instaurer un moratoire sur les fermetures de service et d'établissements de santé ou leur regroupement, présentée par Mme Laurence Cohen et les membres du groupe CRC

2°) Proposition de loi relative à la nationalisation des sociétés concessionnaires d'autoroutes et à l'affectation des dividendes à l'agence de financement des infrastructures de transports, présentée par Mme Mireille Schurch et les membres du groupe CRC

À 18 heures 30 et le soir :

Ordre du jour fixé par le Sénat :

3°) Sous réserve de sa transmission, deuxième lecture de la proposition de loi visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat

JEUDI 23 JANVIER 2014

De 9 heures à 13 heures :

Ordre du jour réservé au groupe RDSE :

1°) Proposition de loi portant réforme de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, présentée par M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues

À 15 heures :

2°) Questions d'actualité au Gouvernement

De 16 heures 15 à 20 heures 15 :

Ordre du jour réservé au groupe socialiste :

3°) Suite du projet de loi relatif à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures

***Semaine réservée par priorité
au Gouvernement***

LUNDI 27 JANVIER 2014

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

À 16 heures et le soir :

- Sous réserve de sa transmission, deuxième lecture du projet de loi relatif à la consommation

MARDI 28 JANVIER 2014

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

À 14 heures 30 et le soir :

- Suite du projet de loi relatif à la consommation

MERCREDI 29 JANVIER 2014

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

À 14 heures 30 et le soir :

1°) Suite éventuelle du projet de loi relatif à la consommation

2°) Sous réserve de sa transmission, deuxième lecture du projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

JEUDI 30 JANVIER 2014

À 9 heures 30 :

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

1°) Suite de la deuxième lecture du projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

De 15 heures à 15 heures 45 :

2°) Questions cibles thématiques sur le déficit démocratique de l'Union européenne

À 16 heures et le soir :

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

3°) Suite de l'ordre du jour du matin

VENDREDI 31 JANVIER 2014

Et, éventuellement, SAMEDI 1^{er} FÉVRIER 2014

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

À 9 heures 30, à 14 heures 30 et le soir :

- Suite de la deuxième lecture du projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

L'ordre du jour est ainsi réglé.

CMP (Candidatures)

M. le président. – La commission des lois a désigné ses candidats à une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles actuellement en cours d'examen. Cette liste a été affichée conformément à l'article 12, alinéa 4, du Règlement et sera ratifiée si aucune opposition n'est faite dans le délai d'une heure.

Débat préalable au Conseil européen

M. le président. – L'ordre du jour appelle un débat préalable à la réunion du Conseil européen des 19 et 20 décembre 2013.

Orateurs inscrits

M. Thierry Repentin, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes. – Deux points principaux seront à l'ordre du jour de ce Conseil européen : l'approfondissement de l'Union économique et monétaire et la politique de

sécurité et de défense commune. Avant de les aborder, je tiens à vous faire part des grandes avancées obtenues hier sur les travailleurs détachés.

La mobilisation personnelle du président de la République a fait bouger les lignes afin de mieux protéger les travailleurs détachés, dans leur pays d'emploi comme dans leur pays d'origine. Des coopérations éviteront les contournements. Les États se sont engagés à fournir toutes informations sur les sous-traitants pour lutter contre les sociétés-écrans. On pourra exiger des travailleurs détachés eux-mêmes la preuve que leurs conditions de travail et de salaire respectent les règles. Les donneurs d'ordre seront responsables des agissements de leurs sous-traitants. Les sanctions, enfin, seront appliquées dans tous les États membres et les amendes pourront être recouvrées dans le pays d'origine. Aucune impunité ne pourra persister.

Vous le voyez, une Europe sociale est possible, à condition que l'on s'en donne les moyens et que l'on sache négocier.

Le Conseil européen sera l'occasion d'évoquer l'Union économique et monétaire. La crise a révélé la nécessité d'harmoniser les économies de la zone euro. Notre mot d'ordre doit être la solidarité. L'union bancaire en est un parfait exemple. Notre objectif est de la compléter avant la fin de la législature du Parlement européen, en mai, avec un mécanisme de résolution unique. Les grandes lignes d'un accord politique ont déjà été trouvées hier au sein du conseil Ecofin. Enfin, nous nous doterons de règles communes pour gérer les crises bancaires. Je salue la nomination d'une grande spécialiste de la régulation financière, la française Danièle Nouy, à la tête du comité de supervision de la BCE. Elle aura notamment en charge de conduire la prochaine phase de tests de résistance des établissements bancaires.

Les contrats de compétitivité et de croissance ne doivent pas être dissociés de mécanismes de solidarité financière. Ils doivent résulter d'un diagnostic économique d'ensemble sur la zone euro avant d'être adaptés à chaque pays. Il n'est pas non plus question de créer une usine à gaz mais de s'aligner sur le calendrier du semestre européen.

Sur la Politique européenne de défense et de sécurité, notre méthode est la même, fondée sur la négociation en amont. Cette politique sera à l'ordre du jour pour la première fois depuis cinq ans, à la demande de la France. C'est un processus de longue haleine que nous entamons. À l'heure où des événements dramatiques se produisent partout dans le monde, il y a urgence. Je pense à la Centrafrique, où la situation est si dramatique que le concours de la France a été demandé. Je rends hommage à nos soldats qui ont péri hier et adresse mes sincères condoléances à leurs familles.

En République centrafricaine, l'Union européenne est au rendez-vous. Elle apportera un soutien financier

de 50 millions à la Misca à travers la Facilité de paix. La Commission européenne a relevé l'aide humanitaire d'urgence de 12 à 20 millions d'euros : c'est aujourd'hui le premier bailleur de fonds du pays. Les commissaires Piebalgs et Georgieva sont très engagés.

L'Union européenne doit être un acteur-clé de la sécurité internationale. La politique de sécurité et de défense commune est un facteur d'économie stratégique ainsi que de développement industriel.

Nous veillerons à la mise en place d'une stratégie de sûreté maritime et de lutte contre l'immigration illégale, à l'exécution du mandat confié à la Haute représentante sur les frontières sahélo-sahariennes, au suivi des capacités des États tiers et des États membres, notamment en matière d'avions ravitailleurs et de drones, au moyen de schémas de mise en commun ainsi qu'aux mécanismes de soutien aux capacités nationales par des exemptions de TVA.

Nous serons attentifs, enfin, au soutien apporté aux industries européennes.

Nous n'avons qu'un objectif : bâtir une Europe plus protectrice et plus solidaire, pour la croissance et pour l'emploi. (*Applaudissements sur les bancs socialistes, écologistes et RDSE*).

M. Stéphane Mazars. – Depuis son lancement en 1998, l'Europe de la défense a progressé mais, depuis 2010, l'Union européenne n'a lancé aucune opération sauf en Somalie. Elle est aux abonnés absents en Libye, en Syrie, au Mali ; elle l'est encore en République centrafricaine. Que n'utilise-t-elle ses groupements tactiques, nés en 2007 ? Nos concitoyens ne comprennent plus que la France soit le seul rempart et le seul payeur.

Cette lenteur s'explique avant tout par le manque de volonté politique. Le Royaume-Uni et la France ont encore une vision globale du monde ; l'Allemagne pense plus à son industrie de la défense qu'à la défense ; d'autres se reposent sur les États-Unis. Notre autonomie stratégique et la survie de notre industrie sont pourtant en jeu.

Entre un pessimisme coupable et un utopisme naïf, nous voulons croire que des avancées pragmatiques sont possibles. Pourquoi ne pas créer un groupe pionnier, élargi au-delà de la France et du Royaume-Uni déjà liés par le traité de Saint-Malo ?

Le Conseil européen sera aussi l'occasion de faire le bilan des pactes pour la croissance et l'emploi. Le président de la République a déploré certaines lenteurs ; il y a pourtant urgence à lutter contre le chômage de masse et à soutenir l'emploi des jeunes. Nous attendons des investissements dans les domaines stratégiques.

Pendant des années, l'Europe s'est contentée d'une gestion de la crise à la petite semaine. Elle s'est focalisée sur les indicateurs économiques et

financiers. On est au moins parvenu à renforcer l'Union économique et monétaire, à s'engager dans la création d'une union bancaire et à mettre en place une assistance financière commune.

Mais cette construction est technocratique, parfois disciplinaire. Il est temps de créer une Europe plus solidaire, empêchant un *dumping* social délétère. L'Europe a besoin d'un projet. Si nous ne changeons pas de cap, la défiance des citoyens s'exprimera lors des élections. Quelles sont vos intentions, monsieur le ministre ? (*Applaudissements sur la plupart des bancs*)

M. André Gattolin. – Le dernier Conseil européen de 2013 présente un ordre du jour chargé. Les crises qui se succèdent dans le monde montrent à quel point la politique de sécurité et de défense commune reste embryonnaire, malgré sa nécessité. *Exit*, dans quelques mois, José Manuel Barroso que nous ne regretterons guère. *Exit* Mme Ashton qui, après des débuts catastrophiques et un mandat poussif, a fini par nous étonner par son rôle actif à propos du nucléaire iranien et de l'Ukraine. Quant à M. Draghi, dont le mandat court encore pour trois ans, il a pris des décisions courageuses, outrepassant peut-être son mandat, mais c'est en dépassant ses propres limites que l'Europe avancera. Bref, l'Union européenne a besoin, certes, d'une classe politique européenne mais surtout d'une politique qui ait de la classe.

Saluons les clarifications obtenues au sujet des travailleurs détachés, sans pour autant nous arrêter en si bon chemin. Pourquoi n'avons-nous pas étendu la responsabilité des donneurs d'ordre au secteur agro-alimentaire par exemple, comme le souhaite le Parlement européen ?

Rétablissons des régulations que des années de libéralisme dogmatique ont mises à mal. La création se nourrit d'elle-même... Réinventons les règles sans attendre un hypothétique retour de la croissance ! Il reste beaucoup de sacrifices absurdes.

Nous savons tous que la recherche est essentielle dans des sociétés fondées sur la démocratisation des savoirs et l'innovation. José Manuel Barroso fut à l'origine de la stratégie 2020 et de la création d'un institut européen de la technologie. Et voici que le gouvernement portugais décide de supprimer purement et simplement la Fondation pour la science et la technologie, l'équivalent de notre CNRS, mettant au chômage 90 % des chercheurs publics portugais ! Cela ne peut que choquer l'europeen fédéraliste que je suis : il y a là un état d'esprit avec lequel nous devons rompre.

M. Jean Bizet. – Chaque année, le semestre européen contribue à l'harmonisation de politiques économiques et à la surveillance budgétaire. Pour la première fois, la Commission européenne a publié ses avis sur les budgets nationaux, poussant à son terme la logique du semestre européen. Après un cheminement chaotique depuis 2008, on aperçoit le retour de la croissance. Tous les pays voient leur

situation s'améliorer mais ce ne sera sans doute qu'après 2015 que l'effet des réformes structurelles sera sensible.

Bruxelles, en revanche, affiche son scepticisme sur l'avenir de notre pays. Ses prévisions de croissance sont les mêmes que celles du Gouvernement mais ses prévisions de déficit, de dette et de chômage sont moins flatteuses. Se profile ainsi le dérapage des finances publiques françaises, et d'une année 2015 très difficile.

Les réformes structurelles et la mise en place d'une architecture économique commune sont indispensables pour échapper à la pression des marchés. Votre politique économique, budgétaire et fiscale est de moins en moins lisible et prévisible. Malgré quelques succès, comme l'ANI...

M. Roland Courteau. – Vous le reconnaissez !

M. Jean Bizet. – Oui, mais les réformes annoncées sont rarement suivies d'effets.

Je m'étonne d'ailleurs que la « remise à plat » fiscale ne comporte aucun horizon européen. Elle pourrait d'ailleurs se perdre dans les limbes... L'avis de notre commission contient pourtant des pistes d'action : baisse de certaines dépenses sociales, réforme de l'assurance chômage, poursuite de la réforme des retraites, baisse du coût du travail...

L'écart entre la France et l'Allemagne s'accroît. Vous avez eu un temps la tentation de contourner par le sud notre grand partenaire : chimère ! La nouvelle composition du gouvernement allemand ne changera rien à la politique de nos voisins puisque le SPD a toujours validé les choix européens de Mme Merkel. J'attends des réponses claires. (*Applaudissements au centre et à droite*)

Hommage à une délégation turque

M. le président. – (*Mmes et MM. les sénateurs se lèvent*) Je suis particulièrement heureux de saluer en votre nom la présence dans notre tribune d'honneur d'une délégation du groupe d'amitié Turquie-France de la Grande Assemblée nationale de Turquie, conduite par son président M. Mehmet Kasım Gülpınar et accompagnée par M. Gérard Larcher, président du groupe d'amitié France-Turquie, et par notre collègue Jacques Mézard.

Cette visite s'inscrit dans le cadre d'un voyage d'étude organisée à l'initiative de l'Assemblée nationale dans le cadre des échanges réguliers entre nos deux Assemblées et le Parlement turc.

Nous souhaitons à nos amis turcs des échanges fructueux ainsi qu'un excellent séjour parmi nous. (*Applaudissements*)

Débat préalable au Conseil européen (Suite)

M. Yves Pozzo di Borgo. – Si l'Europe n'est plus un champ de bataille permanent, les enjeux stratégiques n'ont pas disparu. La politique de sécurité et de défense commune reste trop symbolique, malgré l'article 24 du traité sur l'Union européenne selon lequel les États membres s'engagent à définir une politique de sécurité et de défense commune pouvant conduire à une défense commune.

Rien n'a été fait depuis la directive relative au marché de la défense, transposée en 2011. L'Europe reste un nain, en matière de défense, dans un monde de géants. Ce Conseil européen est une occasion. C'est à la France, première puissance militaire avec le Royaume-Uni, de porter cette ambition. L'Europe a été absente en Libye, au Mali ; elle l'est aussi en Centrafrique. Le Royaume-Uni et la France ne peuvent pourtant supporter à eux seuls les efforts.

Voilà cinq ans qu'aucun Conseil européen n'a été consacré à la défense. Pourquoi ne pas créer un semestre européen *ad hoc* afin de réfléchir au financement mutualisé des Opex, qui bénéficient à tous ? Pourquoi ne pas soumettre les dépenses de défense à un traitement budgétaire spécifique et les soustraire des dépenses prises en compte dans le calcul du déficit maastrichtien ?

M. Le Drian, en commission, a exprimé ses inquiétudes sur l'avenir de certains projets d'armement. Aucun des trois avions européens n'a de successeur potentiel. À quand un Livre blanc de la défense européenne en procédant par cercles concentriques ?

Prenons tous conscience de l'importance de ce sujet. Votre responsabilité est grande, monsieur le ministre : bon courage. J'ai confiance en votre implication. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Michel Billout. – Le Conseil européen à venir abordera des points essentiels : Union économique et monétaire et politique de sécurité et de défense commune. Serons-nous, cette fois-ci, moins déçus par les décisions prises ? Dans le domaine de la défense, les crises récentes ont démontré à nouveau l'isolement français.

Alors que l'Europe consacre 175 milliards à la défense et qu'1,5 million de ses ressortissants sont sous les drapeaux, les projets de coopération sont en baisse depuis dix ans. Nous avons accumulé du retard en matière de drones et de géolocalisation, notamment par rapport aux Américains, puisque nous sommes dépendants de leur système GPS. EADS s'apprête à supprimer 6 000 emplois. Une plus grande coopération permettrait de réduire les coûts, de mettre au point des systèmes adaptés à nos besoins, comme les missiles antiradar -dont la production a été

interrompue en 1994- ou encore de mutualiser la formation.

Au-delà, il faut redonner un souffle au projet européen. Les citoyens attendent surtout une relance de la croissance et de l'emploi. Nous regrettons que le Conseil européen n'ait pas prévu d'aborder ces questions. Mettre au point des indicateurs sociaux ne suffit pas : il faudrait définir des seuils au-delà desquels l'Union doit intervenir. L'Europe demeure muette, incapable de faire revenir la confiance. Face à la montée de l'extrême droite, il faut relancer le projet européen en posant les bases d'une croissance durable.

Prenez la taxe sur les transactions financières, toujours en cours d'élaboration : c'est une course de lenteur. Où en est-on, monsieur le ministre ? Le groupe GUE, au Parlement européen, a demandé un plan de relance quinquennal pour les pays qui en ont besoin et qu'1 % du budget européen soit utilisé pour le développement durable.

Nous nous réjouissons du sort du texte défendu par M. Bocquet sur les travailleurs détachés. Mais les chaînes de sous-traitance demeurent très longues et les secteurs hors BTP exclus du champ d'application des nouvelles règles. La France doit poursuivre ses efforts dans ce domaine.

La situation en Ukraine montre que certains peuples croient encore en l'Europe. Monsieur le ministre, quelle sera la position de la France dans le processus de rapprochement avec ce pays ? De même, nous devons encourager l'adhésion future de la Serbie, avec qui nos liens historiques sont importants.

Je forme le vœu que l'année 2014 soit une année solidaire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe CRC*)

M. Dominique Bailly. – J'ai présenté cet après-midi un rapport et une proposition de résolution européenne sur l'approfondissement de l'Union économique et monétaire, qui ont été adoptés en commission. Mais j'observe que la volonté politique de certains États membres fléchit. Cela ne doit pas encourager l'immobilisme. Malgré le sommet de septembre 2012, aucun accord politique global n'a encore été conclu. Les conclusions du Conseil européen à venir seront de précieuses indications sur la volonté de chacun.

La France défend la dimension sociale de l'Union économique et monétaire, ainsi que l'idée d'un budget spécifique de la zone euro. Saluons la forte implication du président de la République. Il est indispensable d'instituer une capacité budgétaire propre, soumise à un contrôle parlementaire. Une assurance chômage européenne serait une initiative heureuse.

Cette capacité budgétaire faciliterait l'aide aux États membres en cas de choc asymétrique et fonctionnerait comme un mécanisme de soutien aux réformes

structurelles et aux investissements, dans une logique intégrative et de solidarité. Elle pourrait être alimentée par une mutualisation de l'impôt sur les sociétés. L'établissement d'un calendrier de mise en œuvre serait un signe positif pour les citoyens et les marchés.

Un tel mécanisme implique un contrôle parlementaire spécifique, au moyen de débats fréquents et de réunions de la conférence interparlementaire.

L'exercice demeure délicat, comme en témoignent les tensions entre le Parlement européen et les parlements nationaux à l'occasion de la première conférence interparlementaire de Vilnius. Monsieur le ministre, comment voyez-vous les choses ?

Les États membres doivent ensuite veiller au respect de leurs compétences, du principe de subsidiarité. Laissons-leur le temps de s'approprier les procédures pour se prémunir contre la tentation de la Commission de s'immiscer dans la réalisation des réformes dont ils doivent rester libres de définir les modalités qu'ils jugent opportunes.

Pour regagner en légitimité, la construction européenne doit intégrer un volet social plus ambitieux, apte à compenser les conséquences négatives de la politique monétaire et à répondre au plus près aux difficultés que rencontrent les citoyens...

M. Roland Courteau. – Très Bien !

M. Dominique Bailly. – Les politiques sociales et de l'emploi devraient être coordonnées dans le cadre du semestre européen et obéir à des objectifs prédéterminés. La dimension sociale doit apparaître dans la gouvernance européenne : dans la réunion au sein de l'Eurogroupe des ministres compétents, dans l'importance accrue donnée aux discussions avec les partenaires sociaux européens, dans la définition d'indicateurs sociaux, pour lesquels les propositions de la commission marquent un premier pas. Enfin, une assurance chômage européenne aurait une fonction de stabilisation économique et montrerait aux citoyens européens tout l'intérêt d'une zone économique commune. (*Applaudissements sur les bancs socialistes, écologistes et RDSE*)

M. Simon Sutour, président de la commission des affaires européennes. – L'ordre du jour du Conseil européen des 19 et 20 décembre sera particulièrement lourd. Il était donc indispensable que ce débat ait lieu.

M. Thierry Repentin, ministre délégué. – Bonne initiative !

M. Simon Sutour, président de la commission des affaires européennes. – Au-delà des sujets examinés par le Conseil, la partie interactive permettra d'aborder tous les points d'actualité. J'ai toujours combattu la relégation du débat au « petit hémicycle ». Il faut préserver cet acquis, qui fait l'objet d'un accord unanime de la commission des affaires européennes.

Depuis le traité de Lisbonne, les parlements nationaux sont des acteurs de la construction européenne ; ils ne peuvent s'y dérober. Aux termes des traités, ils contribuent au bon fonctionnement de l'Union européenne, servant de relais entre les citoyens et les institutions européennes. Je suis persuadé que leur rôle sera reconnu à sa juste valeur.

À l'issue du Conseil Ecofin du 6 décembre dernier, les grandes lignes d'un accord d'approfondissement de l'Union économique et monétaire ont été adoptées. Je salue l'implication de la France sur ce chantier. Une plus grande intégration européenne est toujours possible.

Le Conseil européen évoquera la possibilité d'accorder le statut de pays candidat à l'Albanie et le cas de la Serbie, déjà candidate. Ce dernier pays a fait de gros efforts dans la normalisation de ses relations avec le Kosovo. Reste à favoriser le développement et la pacification de la région. Les négociations doivent servir à établir la confiance et à placer la Serbie en situation d'adhérer. L'Albanie n'en est pas là. Mais il serait opportun de lui adresser un signal positif en lui accordant le statut de pays candidat, comme le préconise la Commission européenne. « Les peuples n'ont pas besoin de certitude, mais d'espoir », écrivait justement Karl Popper. L'espoir d'adhérer, un jour, à l'Union européenne, qui stabilise les Balkans, ne doit pas demeurer vain.

Autres sujet brûlant : l'échec du sommet de Vilnius sur le partenariat oriental. Ces dernières années, les pays du partenariat oriental se sont rapprochés de l'Europe. Mais cette dernière n'a pas su entretenir, en parallèle, de bonnes relations avec la Russie, qui n'a pas manqué de d'exercer une pression inacceptable sur ses voisins.

Il n'est pas souhaitable que les pays du partenariat oriental soient sommés de choisir, comme certains enfants du divorce, alors que ni la Russie ni l'Union européenne ne peuvent répondre seules à leurs difficultés et à leurs aspirations.

Face à la situation en Ukraine, qui suscite de grandes inquiétudes, les objectifs de la politique de voisinage à l'est doivent être maintenus. Nous devons simultanément améliorer nos relations avec la Russie. « L'union douanière eurasiatique » proposée par la Russie ne doit pas être brandie comme un épouvantail. Elle n'est pas nécessairement une menace. Elle pourrait déboucher sur un accord commercial global à l'échelle du continent.

Il n'y a pas de fatalité à ce que l'Union européenne et la Russie se trouvent en situation de concurrence, voire d'adversité, alors que la réalité est celle d'une interdépendance et d'un avenir commun.

Je vous engage donc à tirer collectivement les leçons du rendez-vous manqué de Vilnius.

M. Thierry Repentin, ministre délégué. – Je vous prie d'excuser l'absence de Jean-Yves Le Drian,

pourtant auditionné ce matin par votre commission des affaires étrangères et de la défense, et dont vous connaissez l'engagement, mais qui part tôt demain au Tchad.

La France consacre deux points de PIB à la défense. Les dépenses militaires d'investissement font marcher l'économie ; nous plaçons pour qu'il en soit tenu compte dans le calcul du déficit. Nous soutenons aussi l'idée de leur appliquer un taux réduit de TVA.

La politique européenne de sécurité et de défense est une politique relativement jeune mais dont les résultats ne sont pas nuls : 27 opérations sur trois continents, excusez du peu ! Il n'en faut pas moins renforcer nos capacités militaires, y compris en matière aérienne et de drones.

Les conclusions du Conseil Affaires étrangères et défense des 18 et 19 novembre derniers ont identifié des axes d'action sur les trois volets du mandat de décembre 2012. Le Conseil européen à venir est le premier moment clé de la nouvelle période qui s'ouvre. Un rendez-vous spécifiquement consacré à la politique de sécurité et de défense devra être fixé fin 2014-début 2015, sous présidence italienne, dont il constituera, m'a-t-on assuré à Rome, une priorité.

Les contractions budgétaires doivent encourager les Européens à mutualiser leurs capacités militaires. La France a joué un rôle moteur dans le partage des avions ravitailleurs. Une flotte internationale de six à huit appareils sera bientôt opérationnelle.

Depuis 2010, l'Union européenne a lancé des missions militaires en Somalie, au Mali, au Niger. Une mission de formation des forces centrafricaines est envisagée.

Le silence de l'Europe sur l'intervention en République centrafricaine est critiqué par certains. Notez qu'une intervention immédiate était indispensable et que les unités opérationnelles européennes ne peuvent pas encore être mobilisées. L'Union européenne a néanmoins accru les fonds à destination de la République centrafricaine.

Soyons clairs : la défense européenne n'existe pas encore en tant que telle. Les Opex nationales ne peuvent être financées par l'Union européenne. En revanche, celle-ci peut intervenir en matière de formation et aussi d'équipements. Le Conseil Affaires étrangères et défense des 18 et 19 novembre a donné en ce sens mandat à la Haute représentante d'élaborer un mécanisme de financement de l'Union.

Un mot sur les drones. Notre objectif est de développer un drone de surveillance d'ici 2020-2025. Mandat en a été donné à l'Agence de défense européenne. Un drone tactique sera ensuite à l'étude.

L'idée d'un Livre blanc européen a été émise dans le Livre blanc national. L'exercice pourrait être lancé en 2015. Il faudra éviter les discussions trop abstraites

et s'attacher au caractère opérationnel de la politique de défense commune.

M. Gattolin a évoqué le cas portugais. Un nouveau budget d'austérité a été adopté au Portugal pour 2014, date à laquelle le pays entend revenir sur le marché des dettes souveraines. Mais attendons l'issue des discussions avec la troïka. La directrice générale du FMI vient d'estimer que la consolidation budgétaire avait été trop rapide et trop forte dans le pays.

M. Bizet a reconnu que la Commission européenne avait salué notre budget et encouragé nos efforts de réforme. Olli Rehn, dont on connaît les affinités politiques, a jugé ce budget responsable et fondé sur des hypothèses plausibles. Quant aux prévisions pour 2015, je vous rassure : il n'y aura pas de dérapage. Nos divergences avec la Commission s'expliquent aisément : Bruxelles calcule les déficits à politique inchangée. Notre déficit sera inférieur à 3 % en 2015.

L'augmentation de 3 milliards d'euros du capital de la BEI est inédite. La France disposera ainsi de 7 milliards d'euros, contre 4 milliards auparavant. Nous avons déjà signé pour 5,7 milliards de prêts ; 1,5 milliard d'euros sera mis à disposition des hôpitaux dans le cadre du programme « Hôpital d'avenir ». Je signerai bientôt un engagement semblable pour financer les universités -qui n'étaient, pas plus que les hôpitaux, éligibles aux fonds de la BEI avant que nous n'en fassions modifier les statuts.

La taxe sur les transactions financières (TTF) verra le jour : l'engagement pris par le président de la République sera tenu. L'avis consultatif rendu par le service juridique du Conseil européen ne portait que sur la territorialité de la taxe. Nous avançons main dans la main avec l'Allemagne sur ce dossier : notez que l'accord CDU-SPD maintient cette question sur la table.

J'en viens à la dimension sociale et à la mise en place d'un tableau de bord sur les indicateurs sociaux, dans le cadre de l'Union économique et monétaire, acte fondateur qui est à mettre au crédit de la France. Cinq indicateurs ont été proposés : ils devraient être validés lors du Conseil européen de décembre et rien n'empêche d'en proposer d'autres. Les ministres du travail ou des affaires sociales pourraient ainsi participer aux conseils Ecofin.

La création d'une capacité budgétaire européenne ne sera pas facile. Cela fait néanmoins partie des pistes défendues par le tandem Hollande-Merkel. L'idée d'une présidence à temps plein de la zone euro a été évoquée. Le président Martin Schulz a commandé un rapport sur sa faisabilité.

L'intégration des questions sociales au semestre européen est également une demande du président Van Rompuy.

Dans le domaine bancaire, nous allons assister, les 19 et 20 décembre, à une petite révolution. La supervision unique des banques des vingt-huit États

membres minimisera les risques de défaillance. Le mécanisme sera opérationnel dans moins d'un an. Un accord vient en outre d'être trouvé sur un mécanisme de résolution unique, deuxième pilier de l'Union bancaire, pour la zone euro et les États membres volontaires. Des tests de résistance seront conduits sur tous les établissements bancaires en 2014.

Enfin, l'accord récent envisage l'harmonisation des règles relatives à la rémunération des dépôts.

J'en viens aux accords d'association. Il est regrettable que l'Ukraine l'ait refusé. De nombreux manifestants demandent désormais le rapprochement avec l'Union européenne. Notre offre demeure sur la table. Mais l'Ukraine n'est pas à acheter, pas plus que l'Europe n'est à vendre : à nous de réamorcer notre dialogue sur de nouvelles bases. De nouvelles mesures russes de rétorsion ne sont pas à exclure. L'Union européenne et la France ont fait appel à la non-violence et à la reprise du dialogue à Kiev. Le leader de l'opposition, M. Vitali Klitschko, doit être respecté.

Le président de la République a rencontré les représentants de tous les pays des Balkans. L'octroi du statut de candidat à l'Albanie dépendra des réformes internes : lutte contre la corruption, réforme de l'administration publique.

Nous avons encouragé le dialogue entre la Serbie et le Kosovo. Face à ces avancées, la France a soutenu l'ouverture d'un dialogue entre l'Union européenne et la Serbie. La stabilisation de la région est cruciale et notre responsabilité est grande. *(Applaudissements sur les bancs socialistes, écologistes et RDSE)*

Débat interactif et spontané

M. Jacques Gautier. – L'Europe de la défense tourne au ralenti. Notre rapport au titre provocateur, *Pour en finir avec l'Europe de la défense*, préconisait une alliance entre les pays qui le veulent et qui le peuvent. En avez-vous tenu compte, monsieur le ministre ?

Au Mali comme en République centrafricaine, la France est bien seule à payer le prix de la sueur et du sang. À quand des avancées concrètes ? Qu'avez-vous fait de ma proposition de créer un Eurogroupe de défense ? À quoi servent les groupements tactiques ? Qui mettra à notre disposition le matériel qui nous fait défaut ? Comment notre engagement humain et financier sera-t-il compensé ?

M. Thierry Repentin, ministre délégué. – Le président malien, hier à Strasbourg, a rendu hommage au rôle moteur de la France et témoigné que l'Union européenne avait répondu à ses demandes.

La politique de sécurité et de défense commune est encore jeune. Nous voulons des avancées concrètes

en matière de capacités et pour être ensemble sur des théâtres d'opérations comme les Balkans, quand la Kfor se retirera. J'espère que vous pourrez dire dans un an : que de chemin parcouru ! *(M. Robert del Picchia applaudit)*

Mme Catherine Morin-Desailly. – Le scandale Prism est dans toutes les mémoires. La mainmise des États-Unis sur les données européennes n'est qu'une demi-surprise, puisqu'elle est organisée par la loi.

Quelle est votre position sur la protection des données personnelles et la sécurité informatique, monsieur le ministre ? Où en est la préparation du règlement européen sur ces questions ? Le scandale Prism n'a, hélas, provoqué aucun sursaut. *(M. André Gattolin applaudit)*

M. Thierry Repentin, ministre délégué. – La question est stratégique. Les récentes révélations ont montré l'importance de renforcer les règles. La protection des données a été à l'ordre du jour du dernier Conseil des 24 et 25 octobre à la demande de la France. Il a été décidé que le règlement relatif à la protection des données personnelles serait adopté au plus tard début 2015. Toute personne résidant dans l'Union européenne devra bénéficier des protections offertes par le droit européen et les entreprises devront voir leurs formalités assouplies. Les responsables de traitement devront se voir appliquer la législation européenne.

La politique de sécurité et de défense commune est aussi le moyen de renforcer la protection des données. Le système de géo-positionnement *Galileo* est entièrement maîtrisé par les Européens, alors que le GPS est aux mains des militaires américains. Les 38 satellites de Galileo seront opérationnels dans deux ans. C'est une question de souveraineté.

M. Jean-Yves Leconte. – Des millions d'Ukrainiens manifestent, dans tous les pays, contre le rejet abrupt par le gouvernement du pays de l'accord d'association avec l'Union européenne. Cela fait du bien à ceux qui doutent du projet européen. Soulignons cependant que certaines conditions n'étaient pas remplies, comme le sort réservé à Mme Timochenko, ou en matière institutionnelle.

Le président Ianoukovitch fait monter les enchères entre l'Union européenne et la Russie. C'est déplorable. Garantissons aux Ukrainiens l'État de droit auquel ils aspirent.

Comment l'Union européenne peut-elle encourager le dialogue et, *in fine*, faire gagner la démocratie ? *(M. André Gattolin applaudit)*

M. Thierry Repentin, ministre délégué. – Sans apporter des garanties, nous pouvons agir. À Kiev, j'ai vu des jeunes de toutes conditions, de tous âges, qui refusaient la décision du Gouvernement de tourner le dos à l'Europe. L'Union européenne était prête à apporter quelques centaines de millions d'euros mais exigeait des contreparties : liberté de la presse,

réforme du mode de scrutin, fin de la justice sélective symbolisée par le cas de Mme Timochenko. Le gouvernement ukrainien, subissant sans doute les pressions russes, a décliné notre proposition. Nous avons dit que la porte restait ouverte, à condition que les réformes demandées soient accomplies. Une mission de médiation a été confiée à Mme Ashton, à laquelle participe la vice-secrétaire d'État américaine. Nous veillerons à ce que la force ne soit pas employée contre les manifestants.

Mme Annie David. – Je suis satisfaite du premier pas obtenu sur les travailleurs détachés, tout en étant frustrée que l'on ait entériné la directive alors que nous exigeons que la responsabilité solidaire s'applique à tous les secteurs et à l'ensemble de la chaîne de sous-traitants. Nous demandons aussi une limitation à trois échelons de la chaîne de sous-traitance, qui peut en comporter douze.

Une liste d'informations « pourra » être demandée aux entreprises. C'est bien peu contraignant. Est-ce la liste « ouverte » ou la liste « fermée » ?

Plutôt qu'une proposition de loi du groupe socialiste, j'aurais préféré un projet de loi pour transposer cette directive car l'article 40 nous empêchera de prévoir des moyens supplémentaires pour les Urssaf, la police et l'inspection du travail.

M. Thierry Repentin, ministre délégué. – Nous revenons de loin. Beaucoup pariaient sur notre échec. Rien n'aurait alors changé, au moins pendant un an.

S'agissant de l'article 9, c'est bien une liste ouverte d'informations qui est prévue. Elle sera précisée par la loi française et les documents devront être écrits en français.

L'article 12 responsabilise les donneurs d'ordre, obligatoirement et sans seuil dans le BTP, facultativement ailleurs. C'est une belle avancée. Il y a dix-huit mois, certains pays ne nous auraient pas rejoints. C'est significatif : certains prennent conscience de la résonance de ce dossier dans l'opinion et ne veulent pas donner de grain à moudre aux eurosceptiques. Je salue le choix de la Pologne, qui a privilégié l'intérêt européen.

M. André Gattolin. – L'Europe manque d'une vision industrielle. Bruxelles considère les crédits d'impôt comme une concurrence déloyale. Or je n'ai rien vu dans le sujet de l'accord entre l'Union européenne et le Canada qui applique des crédits d'impôt de 50 % ! De même, le prétendu « miracle » américain des relocalisations s'explique simplement par des crédits d'impôt... qui peuvent atteindre 100 %, loin du crédo anglo-saxon asséné par certains secteurs la Commission, que les pays anglo-saxons se gardent d'ailleurs bien d'appliquer.

À force de dogmatisme libéral, la Direction générale de la concurrence de la Commission européenne pénalise nos industries d'excellence, comme les jeux vidéo. L'OMC, moribonde malgré l'accord récent

(*M. Jean Bizet le conteste*), ne partage pas les réticences de Bruxelles.

M. Thierry Repentin, ministre délégué. – L'accord Union européenne-Canada est bien avancé mais non encore adopté. Le Parlement français sera bien sûr appelé à ratifier les accords avec le Canada et les États-Unis. Si un seul État membre ne les ratifie pas, ils ne seront pas appliqués.

Un travail préalable énorme reste devant nous avant de conclure l'accord avec les États-Unis.

Le marché unique est au cœur de l'Europe. Nous ne saurions donc, entre nous, fausser la concurrence. Cela dit, les crédits d'impôt ne posent pas problème s'ils ne sont pas anti-concurrentiels : ce n'est notamment pas le cas du CIR. CIR et CICE répondent aux besoins de dynamisation des entreprises. La Commission européenne n'y est pas défavorable par principe.

M. Robert del Picchia. – En ce qui concerne l'Europe de la défense, finissons-en avec les déclarations non suivies d'effet. La France plaidera-t-elle pour une simple mutualisation ou pour une coopération renforcée ? Quel sera l'impact du report de charges de 3,5 milliards d'euros sur nos capacités industrielles et de mutualisation d'équipements ?

Nous investissons moins que l'Allemagne dans les dépenses militaires : 31,4 milliards contre 31,7 milliards. Il faudrait déjà que cet écart ne s'accroisse pas, quand on annonce, comme l'a fait le ministre de la défense, que notre armée serait la première d'Europe en 2019.

M. Thierry Repentin, ministre délégué. – Je n'entrerai pas dans les détails budgétaires sur lesquelles M. Cazeneuve est plus compétent que moi.

Un mandat très clair a été donné aux institutions européennes pour faire progresser la politique de sécurité et de défense commune. Ce sera un processus à moyen, sinon long terme. Nous aurons un rendez-vous décisif fin 2014. Il faudra définir la base technologique de la défense européenne.

Au-delà même des impératifs de défense, 400 000 emplois sont en jeu. Cela n'a pas échappé à mes collègues européens. Certains, d'ailleurs, qui n'avaient d'yeux que pour l'Otan, se rapprochent d'une dynamique européenne. Je pense en particulier à la Pologne, qui pourrait prendre bientôt des décisions très importantes par leur impact sur l'Europe de la défense. Je ne peux vous en dire plus pour le moment.

M. Robert del Picchia. – Puissiez-vous être entendu !

M. Yannick Botrel. – Nous avons souvent été alertés par les industriels sur les dangers de la directive sur les travailleurs détachés. Il aura fallu la détermination de la France, soutenue par l'Allemagne et la Pologne, pour arracher un accord. C'est un grand

progrès pour les travailleurs détachés et pour les entreprises françaises.

Les règles applicables au BTP, qui concentre certes 90 % des fraudes, devraient être étendues à l'agroalimentaire et aux transports. Est-ce envisageable ? Quand l'accord sera-t-il transposé ?

M. Thierry Repentin, ministre délégué. – Libre circulation, oui ; exploitation des travailleurs, non : voilà le principe qui a guidé la position de la France. J'ai rencontré le président de la Fédération française du bâtiment ; il partageait nos positions, y compris sur la nécessaire responsabilisation des entreprises du secteur.

La Fédération française du bâtiment a même mené une campagne de communication sur ces questions.

Dans les jours qui viennent, des discussions s'ouvriront entre le Conseil, la Commission et le Parlement européen pour rédiger un texte. Cela doit être fait avant mai. Peut-être pourra-t-on arracher encore quelques concessions mais le mieux est souvent l'ennemi du bien.

La lutte contre les distorsions de concurrence passe aussi par un salaire minimal. Là aussi, pas à pas, on y arrive.

M. Jean Bizet. – Je pensais vous interroger sur l'union bancaire, essentielle à la stabilité monétaire et économique. En revanche, vous n'avez pas répondu à mes inquiétudes sur la dérive budgétaire attendue en 2015. Je souhaite que vous ayez raison et vous donne rendez-vous en 2015.

M. Thierry Repentin, ministre délégué. – Je comprends qu'il s'agit d'une conclusion plutôt que d'une interpellation. Il dépendra aussi du Parlement qu'il n'y ait pas de dérapage budgétaire dans les lois de finances pour 2014 et 2015... Ces dernières années, la crédibilité de la France s'est émoussée et les responsabilités sont pour le moins partagées... (*Sourires*)

M. Michel Billout. – EADS, malgré un chiffre d'affaires de 56 milliards d'euros et un résultat net d'un milliard d'euros, a annoncé la suppression de 5 800 emplois. L'État français, qui détient 12 % de son capital, a les moyens d'agir pour orienter les choix stratégiques du groupe. Que fera le Gouvernement ?

M. Thierry Repentin, ministre délégué. – M. Montebourg et le Premier ministre lui-même se sont saisis de ce dossier. Tout sera fait par l'État pour qu'il n'y ait pas de suppressions d'emplois. Pour soutenir la recherche et l'innovation, nous plaidons pour une TVA à taux réduit sur les produits de l'industrie de défense, je l'ai dit. Et nous ne sommes pas défavorables à la soustraction des investissements de défense du solde maastrichtien.

CMP (Nominations)

M. le président. – Pour le cas où le Gouvernement provoquerait la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, il va être procédé à la nomination des membres de cette commission mixte paritaire.

La liste des candidats a été affichée ; je n'ai reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 12 du Règlement. En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette éventuelle commission mixte paritaire, en tant que titulaires, MM. Jean-Pierre Sueur, René Vandierendonck, Gérard Collomb, Christian Favier, Jean-Jacques Hyst, François-Noël Buffet, Michel Mercier ; et en tant que suppléants, MM. Pierre-Yves Collombat, Yves Détraigne, Claude Dilain, Jean-Jacques Filleul, Patrice Gélard, Mmes Hélène Lipietz, Catherine Troendlé.

Ces nominations prendront effet si M. le Premier ministre décide de provoquer la réunion de cette commission mixte paritaire et dès que M. le président du Sénat en aura été informé.

Prochaine séance aujourd'hui, jeudi 12 décembre 2013, à 9 h 20.

La séance est levée à minuit vingt.

Jean-Luc Dealberto

Directeur des comptes rendus analytiques

**Ordre du jour
du jeudi 12 décembre 2013**

Séance publique

À 9 heures 20

Présidence :

M. Jean-Patrick Courtois, Vice-Président

Secrétaires :

M. Jacques Gillot

Mme Catherine Procaccia

1. Proposition de loi visant à faciliter le stationnement des personnes en situation de handicap titulaires de la carte de stationnement prévue à l'article L. 241-3-2 du code de l'action sociale et des familles sur les places de stationnement adaptées lorsque l'accès est limité dans le temps (n°8, 2013-2014).

Rapport de M. Ronan Kerdraon, fait au nom de la commission des affaires sociales (n°191, 2013-2014).

Texte de la commission (n°192, 2013-2014).

À 15 heures

Présidence :

M. Jean-Pierre Bel, Président

2. Questions d'actualité au Gouvernement.

De 16 heures 15 à 20 heures 15

Présidence :

M. Jean-Pierre Raffarin, Vice-Président

3. Proposition de loi visant à renforcer les sanctions prévues dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et l'habitat des gens du voyage (n°818, 2012-2013).

Rapport de M. Jean-Yves Leconte, fait au nom de la commission des lois (n°197, 2013-2014).

Texte de la commission (n°198, 2013-2014).

Avis de M. Claude Dilain, fait au nom de la commission des affaires économiques (n°193, 2013-2014).

4. Proposition de loi tendant à autoriser le vote par Internet pour les Français établis hors de France pour l'élection des représentants au Parlement européen (n°48, 2013-2014).

Rapport de M. Antoine Lefèvre, fait au nom de la commission des lois (n°203, 2013-2014).

Résultat des travaux de la commission (n°204, 2013-2014).

À 22 heures 15

Présidence :

M. Didier GUILLAUME, Vice-Président

5. Projet de loi de finances rectificative, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2013 (n°215, 2013-2014).

Rapport de M. François Marc fait au nom de la commission des finances (n° 217, 2013-2014).

Analyse des scrutins publics

Scrutin n°91 sur l'ensemble de la proposition de loi tendant à créer des sociétés d'économie mixte contrat.

Résultat du scrutin

Nombre de votants :	347
Suffrages exprimés :	317
Pour :	317
Contre :	0

Le Sénat a adopté.

Analyse par groupes politiques

Groupe UMP (132)

Pour : 132

Groupe socialiste (127)

Pour : 127

Groupe UDI-UC (32)

Pour : 31

N'a pas pris part au vote : 1 - Mme Jacqueline Gourault.

Groupe CRC (20)

Pour : 2 - MM. Thierry Foucaud, Paul Vergès.

Abstentions : 18

Groupe du RDSE (19)

Pour : 19

Groupe écologiste (12)

Abstentions : 12

Sénateurs non-inscrits (6)

Pour : 6

Scrutin n°92 sur l'amendement n°1 rectifié, présenté par M. Daniel Dubois et plusieurs de ses collègues, à l'article unique de la proposition de loi relative au financement du service public de l'assainissement par des fonds de concours.

Résultat du scrutin

Nombre de votants :	347
Suffrages exprimés :	212
Pour :	35
Contre :	177

Le Sénat n'a pas adopté.

Analyse par groupes politiques

Groupe UMP (132)

Pour : 2 – Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, M. Jean-François Husson.

Abstentions : 130

Groupe socialiste (127)

Contre : 127

Groupe UDI-UC (32)

Pour : 31

N'a pas pris part au vote : 1 – Mme Jacqueline Gourault.

Groupe CRC (20)

Contre : 20

Groupe du RDSE (19)

Contre : 18

Abstention : 1 - M. Gilbert Barbier.

Groupe écologiste (12)

Contre : 12

Sénateurs non-inscrits (6)

Pour : 2 - MM. Philippe Adnot, Philippe Darniche.

Abstentions : 4