

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 11 décembre 2013

(44^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-CLAUDE CARLE

Secrétaires :

MM. Marc Daunis, François Fortassin.

1. **Procès-verbal** (p. 12632)
2. **Candidatures à une commission d'enquête et à une mission d'information** (p. 12632)
3. **Communication du Conseil constitutionnel** (p. 12632)
4. **Sociétés d'économie mixte contrat.** – Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié (p. 12632)

Discussion générale : MM. Jean-Léonce Dupont, auteur de la proposition de loi ; Jacques Mézard, rapporteur de la commission des lois ; Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée chargée de la décentralisation.

Mme Cécile Cukierman, MM. René Vandierendonck, Jean-Vincent Placé, Antoine Lefèvre, Hervé Marseille, Philippe Esnol, Jacques Chiron.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 12646)

Amendement n° 12 de M. Antoine Lefèvre. – MM. Antoine Lefèvre, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Rectification de l'amendement ; adoption de l'amendement n° 12 rectifié.

Amendement n° 1 rectifié de M. Jean-Jacques Hyest. – MM. Jean-Jacques Hyest, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Adoption.

Amendement n° 15 de M. René Vandierendonck. – MM. René Vandierendonck, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée ; MM. Daniel Raoul, Marc Daunis. – Adoption.

Amendement n° 13 de M. Antoine Lefèvre. – MM. Antoine Lefèvre, le rapporteur, Alain Vidalies, ministre délégué chargé des relations avec le Parlement. – Adoption.

Amendement n° 3 rectifié de M. Jean-Jacques Hyest. – M. Jean-Jacques Hyest.

Amendement n° 14 de M. Antoine Lefèvre. – M. Antoine Lefèvre.

Amendement n° 18 de la commission. – M. le rapporteur.

MM. Alain Vidalies, ministre délégué ; Jean-Jacques Hyest. – Retrait des amendements n° 3 rectifié et 14 ; adoption de l'amendement n° 18.

Amendement n° 7 rectifié de M. Jean-Jacques Hyest. – M. Jean-Jacques Hyest. – Rectification de l'amendement.

Amendement n° 9 de M. Antoine Lefèvre. – M. Antoine Lefèvre.

Amendement n° 19 de la commission. – M. le rapporteur.

Amendement n° 16 de M. René Vandierendonck. – M. René Vandierendonck.

Amendement n° 20 de la commission. – M. le rapporteur.

MM. Alain Vidalies, ministre délégué ; Jean-Jacques Hyest. – Rejet des amendements n° 7 rectifié *bis* et 9 ; adoption des amendements n° 19, 16 et 20.

Amendements identiques n° 8 rectifié de M. Jean-Jacques Hyest et 17 de M. René Vandierendonck. – MM. Jean-Jacques Hyest, René Vandierendonck, le rapporteur, Alain Vidalies, ministre délégué. – Adoption des deux amendements.

Amendement n° 4 rectifié de M. Jean-Jacques Hyest. – MM. Jean-Jacques Hyest, le rapporteur, Alain Vidalies, ministre délégué. – Adoption.

Amendement n° 21 de la commission. – MM. le rapporteur, Alain Vidalies, ministre délégué. – Adoption.

Amendement n° 5 rectifié de M. Jean-Jacques Hyest. – M. Jean-Jacques Hyest. – Retrait.

Amendement n° 10 de M. Antoine Lefèvre. – MM. Antoine Lefèvre, le rapporteur, Alain Vidalies, ministre délégué. – Adoption.

Amendement n° 6 rectifié de M. Jean-Jacques Hyest. – M. Jean-Jacques Hyest. – Retrait.

Amendement n° 11 de M. Antoine Lefèvre. – MM. Antoine Lefèvre, le rapporteur, Alain Vidalies, ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 2 rectifié de M. Jean-Jacques Hyest. – MM. Jean-Jacques Hyest, le rapporteur, Alain Vidalies, ministre délégué ; René Vandierendonck, Marc Daunis. – Rejet.

Amendement n° 22 de la commission. – MM. le rapporteur, Alain Vidalies, ministre délégué. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 1^{er} *bis* (*nouveau*). – Adoption (p. 12655)

Articles 2 à 13 (*supprimés*) (p. 12655)

Article 14. – Adoption (p. 12655)

Article 15 (*supprimé*) (p. 12655)

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

M. Jean-Léonce Dupont.

5. Nomination des membres d'une commission d'enquête et d'une mission d'information (p. 12656)

6. Financement du service public de l'assainissement. – Rejet d'une proposition de loi (p. 12656)

Discussion générale : MM. Daniel Dubois, auteur de la proposition de loi ; Jean-Claude Frécon, rapporteur de la commission des finances ; Alain Vidalies, ministre délégué chargé des relations avec le Parlement.

MM. Jean-Claude Requier, Jean-Vincent Placé, Jean-François Husson, Mme Cécile Cukierman.

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 12666)

M. Yvon Collin.

Amendement n° 1 rectifié de M. Daniel Dubois. – MM. Daniel Dubois, le rapporteur, Alain Vidalies, ministre délégué ; Pierre Hérisson. – Rejet par scrutin public.

Rejet de l'article unique de la proposition de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 12668)

7. Conférence des présidents (p. 12668)

8. Candidatures à une éventuelle commission mixte paritaire (p. 12675)

9. Débat préalable à la réunion du conseil européen des 19 et 20 décembre 2013 (p. 12675)

M. Thierry Repentin, ministre délégué chargé des affaires européennes.

MM. Stéphane Mazars, André Gattolin, Jean Bizet.

10. Souhaits de bienvenue à une délégation parlementaire turque (p. 12681)

11. Débat préalable à la réunion du Conseil européen des 19 et 20 décembre 2013 (*suite*) (p. 12681)

MM. Yves Pozzo di Borgo, Michel Billout, Dominique Bailly.

M. Simon Sutour, président de la commission des affaires européennes.

M. Thierry Repentin, ministre délégué chargé des affaires européennes.

Débat interactif et spontané (p. 12690)

MM. Jacques Gautier, Thierry Repentin, ministre délégué.

Mme Catherine Morin-Desailly, M. Thierry Repentin, ministre délégué.

MM. Jean-Yves Leconte, Thierry Repentin, ministre délégué.

Mme Annie David, M. Thierry Repentin, ministre délégué.

MM. André Gattolin, Thierry Repentin, ministre délégué.

MM. Robert del Picchia, Thierry Repentin, ministre délégué.

MM. Yannick Botrel, Thierry Repentin, ministre délégué.

MM. Jean Bizet, Thierry Repentin, ministre délégué.

MM. Michel Billout, Thierry Repentin, ministre délégué.

12. Nomination de membres d'une éventuelle commission mixte paritaire (p. 12695)

13. Ordre du jour (p. 12696)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-CLAUDE CARLE

vice-président

Secrétaires :

M. Marc Daunis,

M. François Fortassin.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quatorze heures trente.)

1

PROCÈS-VERBAL

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

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

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

2

CANDIDATURES À UNE COMMISSION D'ENQUÊTE ET À UNE MISSION D'INFORMATION

M. le président. L'ordre du jour appelle la désignation des vingt et un 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 sur l'initiative du groupe socialiste et apparentés en application de son droit de tirage, et des trente-trois membres de la mission d'information sur l'accès aux documents administratifs et aux données publiques, créée sur l'initiative du groupe écologiste en application de son droit de tirage.

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

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

3

COMMUNICATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

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) (2013-368 QPC).

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

Acte est donné de cette communication.

4

SOCIÉTÉS D'ÉCONOMIE MIXTE CONTRAT

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

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, à la demande du groupe UDI-UC, de la proposition de loi tendant à créer des sociétés d'économie mixte contrat, présentée par M. Jean-Léonce Dupont et plusieurs de ses collègues (proposition n° 81, texte de la commission n° 200, rapport n° 199).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Léonce Dupont, auteur de la proposition de loi.

M. Jean-Léonce Dupont, auteur de la proposition de loi. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la proposition de loi que j'ai l'honneur de vous présenter vise à doter nos collectivités territoriales d'un nouvel outil d'intervention : la société d'économie mixte à opération unique.

Tel est le nom que la commission des lois, unanime, propose de donner à ce nouveau type d'entreprise publique locale, que nous étions un certain nombre à appeler la société d'économie mixte contrat, ou SEM contrat. Je souscris sans réserve à ce changement de nom : il permettra d'affirmer clairement qu'il s'agit d'un nouveau type d'entreprise publique locale.

J'insiste : il n'est nullement question de créer un nouveau type de contrat, qui viendrait bousculer le droit français de la commande publique. De fait, la procédure prévue pour la constitution des sociétés d'économie mixte à opération unique n'est pas *sui generis* : elle sera l'une de celles déjà connues et pratiquées pour l'attribution de contrats publics, qu'il s'agisse de délégations de service public ou de marchés publics.

Pour l'essentiel, le droit applicable aux SEM à opération unique sera celui en vigueur pour les SEM classiques, ce qui marque la pleine appartenance de cette nouvelle structure à la gamme des entreprises publiques locales, les EPL.

Ainsi, le corpus juridique des SEM contrat sera celui dont nous sommes coutumiers en matière de sociétés anonymes, d'entreprises publiques locales et de commande publique.

Composante à part entière de la gamme des EPL, au côté des 1 158 SEM, des 38 sociétés publiques locales d'aménagement, ou SPLA, et des 119 sociétés publiques locales, créées par la loi Raoul que nous avons adoptée à l'unanimité en mai 2010, la SEM à opération unique ne se distinguera de la SEM classique que sur six points.

La principale différence réside dans le lancement par la collectivité territoriale d'un appel d'offres unique, en amont de la constitution de la SEM, pour désigner l'actionnaire ou le groupement d'actionnaires avec lequel elle s'associera. Le choix spécifique de l'actionnaire opérateur sera réalisé selon la procédure correspondant au type de contrat retenu : délégation de service public ou marché public.

Ensuite, la SEM à opération unique sera mono-contrat : en d'autres termes, sa durée de vie sera limitée à l'exécution du contrat qui constituera son objet social exclusif. Dans ce cadre, les règles traditionnelles de reprise des personnels s'appliqueront pleinement.

Le nombre des actionnaires pourra être de deux, mais rien n'empêchera que chacun soit un regroupement de plusieurs partenaires.

La part publique du capital ne pourra être ni inférieure à la minorité de blocage de 34 % ni supérieure au plafond de 85 %. Les élus se voient ainsi garantir, dans tous les cas, une présence significative au sein des instances dirigeantes, avec le bénéfice du régime de protection des mandataires de la collectivité territoriale.

La maîtrise politique est également garantie par la présidence de droit confiée à un élu et par la conclusion d'un pacte d'actionnaires précisant notamment la gouvernance, les décisions qui relèveront de l'unanimité ou d'une majorité qualifiée et la composition du capital, ainsi que son évolution.

Sixième et dernière particularité des SEM à opération unique, le contrat initial pourra inclure des contrats connexes.

Mes chers collègues, je suis profondément convaincu qu'il est aujourd'hui particulièrement opportun d'introduire en France la SEM à opération unique : la SEMOP, c'est maintenant !

Trois raisons m'inspirent cette conviction : l'environnement européen, le contexte national et les attentes fortes des différentes parties concernées.

Mesurons tout d'abord combien la France, dont le droit ne connaît pas la SEM à opération unique, est aujourd'hui une exception en Europe.

De fait, le droit de l'Union européenne reconnaît et encadre ce dispositif depuis plusieurs années. En particulier, la Commission européenne a publié une communication interprétative le 5 février 2008 et la Cour de justice de l'Union européenne – qui s'appelait encore Cour de justice des communautés européennes pour quelques semaines – a rendu, le 15 octobre 2009, un arrêt *Acoset* qui marque l'aboutissement d'une jurisprudence constante depuis plusieurs années. En outre, Michel Barnier, commissaire européen en charge du marché intérieur, m'a fait part, au cours du congrès des EPL qui s'est tenu le 29 octobre dernier à Paris, de son vif intérêt pour la proposition de loi que je venais de déposer.

La SEM à opération unique est une structure d'usage courant dans de nombreux pays d'Europe, où elle est appréciée ; je pense en particulier à l'Espagne, à l'Italie, à l'Allemagne et à la Finlande. Dans ces pays, on y recourt plutôt pour de grands projets, de longue durée, qui présentent un caractère structurant pour un territoire ; un contrat est conclu qui attribue à la SEM à la fois la réalisation et la gestion des équipements.

En France, le recours à la SEM à opération unique n'est pas possible à droit constant. La confirmation en a été donnée par le Conseil d'État dans un avis, particulièrement pertinent, paru en décembre 2009 : ce type d'opérateurs présente un caractère innovant dans notre droit, de sorte que sa création nécessite des évolutions législatives. Les tentatives d'expérimentation soutenues par la Fédération des EPL conduisent au même constat.

Nous devons également avoir conscience que le contexte national rend nécessaire la création de la SEM à opération unique, pour trois raisons.

En premier lieu, les élus aspirent à reprendre en main la gouvernance de certains services publics locaux qui représentent un enjeu social ou sociétal important ; c'est le cas, en particulier, dans les domaines de l'eau, des déchets et des transports, mais aussi pour la construction et la gestion d'équipements structurants, comme les grands stades et les hôpitaux.

Néanmoins, de nombreux élus ne souhaitent pas aller jusqu'à internaliser totalement ces missions, parce qu'ils n'en ont pas les moyens et qu'ils entendent continuer de bénéficier de l'expertise des entreprises françaises de services aux collectivités, dont la capacité d'innovation est reconnue en France et bien au-delà.

À ces élus, mes chers collègues, donnons les outils adéquats ! Avec la SEM à opération unique, ils verront satisfait leur souhait d'exercer un contrôle permanent sur la mise en œuvre de certaines missions dans le cadre d'un partenariat pérenne, équilibré, transparent et sécurisé, en particulier en matière de risques financiers et d'investissements.

En deuxième lieu, nous devons tenir compte de la raréfaction de la ressource publique et privée. Soyons clairs : elle sera durable. Aussi devons-nous rechercher des solutions pour utiliser de manière optimale les capacités de financement des uns et des autres.

En troisième lieu, dans un certain nombre de cas, les différents partenariats public-privé ont montré quelques limites.

M. Daniel Raoul. C'est un euphémisme !

M. Jean-Léonce Dupont. Comme vous pouvez le constater, mes chers collègues, le texte de la proposition de loi est court. Il convient en effet, pour assurer à la SEM à opération unique un lancement réussi, de laisser la liberté conventionnelle jouer pleinement son rôle, comme dans tous les autres pays d'Europe.

Félicitons-nous que la SEM à opération unique, bien qu'elle soit pour le moment virtuelle dans la palette des outils de gestion locale, soit déjà clairement attendue et identifiée.

L'attente est forte, tout d'abord, parmi les élus. De fait, pas une semaine ne passe sans que je rencontre des collègues, de toutes sensibilités et élus dans tous types de collectivités, qui m'informent de situations très concrètes pour lesquelles ils

aspirent à pouvoir recourir rapidement à ce type d'EPL, qu'il s'agisse d'une usine de traitement des déchets, d'un plan d'équipement haut débit ou d'une opération de rénovation urbaine.

Par ailleurs, les parlementaires se sont mobilisés en nombre en faveur de l'initiative législative que j'ai suscitée. C'est ainsi que six propositions de loi ont déjà été déposées sur l'initiative des sénateurs et des députés des principaux groupes. Le cap des cent signataires a été dépassé dans les deux chambres. Parmi eux figurent Jacques Pélassard, président de l'Association des maires de France, Alain Rousset, président de l'Association des régions de France, et Roland Ries, président du Groupement des autorités responsables de transport ; il s'agit, pour le moins, de personnalités importantes et influentes. L'Association des départements de France et l'Assemblée des communautés de France ont également pris position en faveur de mon initiative.

L'attente est également forte parmi les potentiels actionnaires opérateurs des SEM à opération unique dans les domaines de l'eau, des déchets, des transports et de l'énergie.

Mes chers collègues, cette proposition de loi a été adoptée à l'unanimité par la commission des lois. Je tiens à souligner l'excellent travail du rapporteur, auquel j'exprime ma vive reconnaissance pour la qualité de son écoute. (*MM. Daniel Raoul et Robert Tropeano acquiescent.*)

Je ne puis que me féliciter de la proposition de M. le rapporteur de rassembler en un seul article, après avoir procédé à certains allègements, la quasi-totalité de la proposition de loi. Cette réorganisation du texte contribuera à démontrer que le dispositif des SEM à opération unique est simple, clair et aisé à mettre en œuvre, puisqu'il s'inscrit, pour l'essentiel, dans le droit existant.

Le rapport de M. Jacques Mézard résulte d'un échange constructif avec le Gouvernement. Il n'est pas nécessaire que je vous dise, madame la ministre, à quel point je me réjouis de l'intérêt que vous avez porté à cette initiative depuis votre entrée en fonctions.

Mes chers collègues, la proposition de loi que je vous présente répond à cinq exigences : la conformité avec le droit de l'Union européenne, la maîtrise politique par les collectivités territoriales, la sécurité juridique, la simplicité et la souplesse, la rationalisation des coûts.

Il n'est que temps de créer un type d'EPL ouvrant la voie à une réelle économie mixte avec les opérateurs, à l'instar de celle qui existe avec les partenaires financiers grâce aux SEM classiques. Je parle d'une économie fondée non pas sur la simple logique contractuelle, mais sur une vision de plus long terme et sur des intérêts partagés se traduisant par la constitution d'une société commune.

Dans un contexte marqué certes par des inquiétudes légitimes, mais aussi par de formidables opportunités de repenser l'action locale, nous devons innover tous ensemble pour bâtir des partenariats territoriaux structurants, clairement définis dans leur durée, leur objet, leur financement et leur gouvernance.

Mes chers collègues, cette proposition de loi marque l'aboutissement d'un long processus de discussion et de dialogue ; en l'adoptant, vous rendrez possible la création de SEM à opération unique ! (*Applaudissements.*)

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

M. Jacques Mézard, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous sommes appelés à examiner l'excellente proposition de loi de nos collègues Jean-Léonce Dupont et Hervé Marseille tendant à créer des sociétés d'économie mixte contrat. Notre commission des lois, qui m'a fait l'honneur de me désigner rapporteur de ce texte, a souhaité joindre à celui-ci deux autres propositions de loi identiques : celle de M. Antoine Lefèvre et celle de M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques.

Je voudrais tout d'abord remercier l'administrateur qui a travaillé sur ce sujet. Il a su mettre en musique, avec compétence et sagacité, les quelques notes émises par le rapporteur.

Je souhaite également, en cet instant, me souvenir du débat que nous avons eu sur les sociétés publiques locales, les SPL, à l'occasion de l'examen d'une proposition de loi présentée par notre collègue Daniel Raoul. Alain Marleix était à cette époque au banc du Gouvernement. Nous avons alors pu faire en sorte que ce texte soit voté à l'unanimité par le Sénat, avant de poursuivre son chemin à l'Assemblée nationale. Je constate aujourd'hui avec plaisir que l'initiative qu'avait prise Daniel Raoul, en partenariat avec Jean-Léonce Dupont et d'autres collègues, a démontré sa pertinence et son utilité, puisqu'il existe aujourd'hui des centaines de sociétés publiques locales, qui fonctionnent bien. L'expérience en a apporté la preuve, les préventions que suscitait ce type de société n'étaient pas fondées. Il s'agit en effet d'un bon outil pour nos collectivités territoriales.

Aujourd'hui, je ne doute pas que les sociétés d'économie mixte contrat, dont nous avons eu l'audace, cher Jean-Léonce Dupont, de changer la dénomination en « sociétés d'économie mixte à opération unique », pourront également devenir un excellent instrument au service de toutes nos collectivités. Moderne et dynamique, il permettra de combler un vide s'agissant des outils dont disposent nos collectivités.

Sans revenir sur ce que vient de dire l'auteur de la proposition de loi avec beaucoup de pertinence, je souhaiterais rappeler quelques éléments contextuels qui mettent en exergue l'importance de ce nouvel outil.

Tout d'abord, le contexte général de diminution de la ressource budgétaire, auquel nous sommes confrontés depuis la crise financière de 2008, incite les élus locaux à rechercher une optimisation du fonctionnement de leurs services publics. À cet égard, les parlementaires ayant la responsabilité d'un exécutif local sont encore plus à même de faire valoir l'intérêt de ce type d'outil.

M. Pierre-Yves Collombat. C'est vrai !

M. Jacques Mézard, rapporteur. Je me réjouis de l'assentiment de nos collègues ici présents.

Ces élus, en se réappropriant la gouvernance de leurs services, cherchent, dans le même temps, à bénéficier du savoir-faire du secteur privé. En effet, il faut voir dans cette proposition de loi non pas un outil qui permettrait simplement au secteur privé d'investir la sphère publique, mais un instrument de partenariat grâce auquel, bien au contraire, un certain nombre de collectivités pourront se réapproprier la gouvernance, ce qui n'est pas neutre.

On constate ensuite la volonté des entreprises à rechercher de nouveaux modes de coopération avec les collectivités locales et leurs groupements. En effet, plusieurs formes de coopération traditionnelles ont montré leurs limites : ainsi en est-il des contrats de partenariat, plus particulièrement des partenariats public-privé, sur lesquels travaillent nos collègues Jean-Pierre Sueur et Hugues Portelli au nom de la commission des lois. Plusieurs exemples témoignent du coût, pour le contribuable, de ces coopérations, qui permettent toutefois de réaliser un certain nombre d'opérations.

D'autres modes de coopération, tels que les délégations de service public ou l'affermage, ne répondent plus entièrement aux nouvelles attentes des différents acteurs.

Enfin, troisième point de contexte, on a assisté au développement d'une nouvelle forme d'entité mixte dans plusieurs pays européens, qu'il s'agisse de l'Espagne, de l'Italie, de l'Allemagne ou de la Suède. Cette association entre le secteur public et le secteur privé se caractérise par plusieurs points.

Elle est composée d'une personne publique et d'au moins une personne privée. Je vous rappelle que c'est notre commission des lois qui avait exigé l'implication d'au moins deux personnes publiques au sein des SPL.

M. Daniel Raoul. Exact !

M. Jacques Mézard, *rapporteur.* Elle est chargée d'exécuter, par contrat, une opération unique. Certaines des propositions de la commission des lois visent d'ailleurs à confirmer cet objectif, qui est aussi une limitation.

Il est ainsi organisé une seule procédure de mise en concurrence, non pas au moment de l'attribution du contrat à ladite entité, mais lors du choix de la personne privée qui participera à la future entité.

Dans ce cadre, la personne privée doit faire la preuve non seulement de sa capacité à apporter un capital suffisant au sein de l'entité mixte, mais également de son expertise technique et opérationnelle, ainsi que de sa capacité financière, permettant de répondre aux attentes et aux besoins de la collectivité publique pour la réalisation de l'opération.

Cette innovation juridique, qui concerne le moment de la mise en concurrence, doit toutefois respecter les exigences communautaires – ce point a suscité bien des débats et bien des incertitudes –, en matière d'égalité de traitement, de transparence et de publicité des procédures, comme l'ont rappelé la Commission européenne et la Cour de justice de l'Union européenne, la CJUE, qui ont confirmé de manière très claire la validité de ce dispositif, tout en l'assortissant de certains garde-fous.

Pour délimiter le cadre juridique, je rappellerai succinctement les conclusions des différentes instances européennes.

Dans une communication interprétative du 5 février 2008, la Commission européenne a estimé que la mise en œuvre d'une double procédure de mise en concurrence apparaissait difficilement compatible avec l'économie procédurale sur laquelle reposent ces nouvelles entités. Celles-ci ont en effet vocation à être mises en concurrence une seule fois, soit au moment du choix de l'entreprise privée, au sein de l'entité mixte dont elle sera à la fois l'opérateur actif et l'actionnaire significatif, soit au moment de l'attribution du contrat à cette entité, ce qui correspond aux sociétés d'économie mixte locales traditionnelles.

Quel que soit le moment retenu, le choix du partenaire privé doit respecter les principes de transparence, de concurrence et de non-discrimination, tandis que le contrat à l'origine de l'entité peut être attribué à la nouvelle entité sans que soit organisée une nouvelle mise en concurrence.

Les conclusions de la Commission européenne ont été confirmées par la Cour de justice de l'Union européenne, dans sa décision *Acoset* du 15 octobre 2009. La Cour a jugé que la sélection du concessionnaire résulte indirectement de celle de l'associé qui a eu lieu au terme d'une procédure respectant les principes du droit communautaire, de telle sorte – c'est un élément essentiel – qu'une seconde procédure de mise en concurrence en vue de la sélection du concessionnaire ne se justifierait pas.

La seule limite posée à cette souplesse par la Cour est la suivante : la société à capital mixte doit avoir pour seul objet, pendant toute la durée du contrat, la réalisation de l'opération qu'elle s'est vue attribuer. Toute modification substantielle du contrat entraînerait une obligation de mise en concurrence. Cette solution parfaitement logique et légitime est tout à fait conforme aux principes généraux du droit communautaire.

Ainsi, la Commission européenne et la CJUE ont démontré qu'une concurrence efficace et pragmatique et une étroite coopération organique entre une personne publique et le secteur privé n'étaient pas exclusives et s'adaptent parfaitement aux principes du droit communautaire.

Sur cette question, l'avis du 1^{er} décembre 2009 du Conseil d'État, dont nous connaissons la pertinence des analyses et le souci de précision, apparaît plus circonspect. Il estime en effet que la solution retenue par la Commission européenne, à savoir la simultanéité, n'apparaît pas possible. Il considère l'identité entre candidat et attributaire du contrat comme étant une condition indispensable de l'impartialité de la sélection.

Pourtant, force est de constater que les arguments avancés par le Conseil d'État peuvent susciter des interrogations au regard du droit communautaire, notamment tel qu'il est interprété par la Cour de justice. En effet, les institutions communautaires sont avant tout soucieuses d'une mise en œuvre effective de la transparence de la sélection et de l'égalité d'accès à la commande publique. Ces objectifs peuvent incontestablement être atteints tant par une constitution concomitante de la sélection – c'est la position de la Commission européenne – que par la mise en concurrence de l'actionnaire, conformément à la position de la CJUE. Le choix du moment au cours duquel est organisée la mise en concurrence est neutre pour l'application effective des principes communautaires de respect de la concurrence.

Au vu de ces éléments, il apparaît clairement que cette proposition de loi est tout à fait en harmonie avec les dispositions du droit communautaire. L'avis éclairé du Conseil d'État n'empêchera nullement ce texte, cher Jean-Léon Dupont, de prospérer.

Notre commission s'est donc unanimement félicitée du dépôt de ces trois propositions de loi, en ce qu'elles traduisent fidèlement la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et les conclusions de la Commission européenne.

Toutefois, ce nouvel outil peut soulever, chez de nombreux acteurs, des inquiétudes qui doivent légitimement être prises en compte. C'est pourquoi, sur mon initiative, la commission des lois, très favorable à la présente proposition de loi, a

procédé à une réécriture du texte, dans un double souci de clarification rédactionnelle et de sécurité juridique. Je remercie M. Jean-Léonce Dupont d'avoir acquiescé à cette nouvelle rédaction.

Plus précisément, notre commission a d'abord changé la dénomination de cette nouvelle catégorie de SEM, désormais qualifiée de « SEM à opération unique », afin de mettre en exergue sa caractéristique fondamentale. En effet, l'appellation « SEM contrat » pouvait laisser planer un certain nombre de questions ou d'incertitudes. Désormais, il est affirmé de manière très précise, dans la dénomination même de ce nouvel outil, que celui-ci a pour objet de réaliser une opération unique.

Ensuite, la commission a clarifié les différentes étapes de la constitution de la SEM à opération unique et de la conclusion du contrat pour lequel elle a été créée.

La première étape consisterait en l'adoption d'une délibération de la personne publique – ce qui est logique puisque c'est elle qui veut lancer cette opération unique –, dans laquelle celle-ci déterminerait ses besoins et définirait les caractéristiques essentielles de la future société – part de capital minimale et maximale, règles de gouvernance de la société, principales caractéristiques des équipements et des constructions projetés et conditions de leur mise en œuvre par la future société, possibilité, pour la future SEM, de recourir à des contrats de sous-traitance pour la réalisation de l'opération.

Une mise en concurrence pour la sélection de l'actionnaire opérateur, reposant sur un appel public à manifestation d'intérêt, constituerait la deuxième étape du processus, dans le respect des principes de liberté d'accès, d'égalité de traitement et de transparence des procédures.

La personne publique sélectionnerait l'offre la plus avantageuse économiquement, après vérification des capacités techniques, opérationnelles et financières de chacun des candidats.

À la suite du choix de l'actionnaire opérateur serait créée la SEM à opération unique, qui conclurait avec la personne publique le contrat à l'origine de la démarche.

Ainsi, la nouvelle rédaction que nous vous proposons vise à mettre en exergue et à clarifier deux points majeurs : l'organisation d'une unique procédure de mise en concurrence pour le choix de l'actionnaire opérateur et la conclusion du contrat entre la SEM et la personne publique, d'une part, et la distinction entre la SEM et la personne privée actionnaire, d'autre part.

Les amendements que je présenterai dans quelques minutes vont dans le même sens.

Voilà les résultats du travail de la commission. Monsieur Dupont, nous avons essayé de traduire dans le rapport quels étaient vos objectifs, ainsi que ceux de nos collègues Daniel Raoul et Antoine Lefèvre. Je crois pouvoir dire que nous avons fait un travail constructif qui, je l'espère, connaîtra une issue identique à celui que nous avons produit sur les sociétés publiques locales. Notre objectif reste bien d'offrir à nos collectivités des instruments modernes et efficaces pour leur permettre d'assurer à nos concitoyens un service toujours meilleur. (*Applaudissements.*)

Mme Nathalie Goulet. Excellent !

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

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée auprès de la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, chargée de la décentralisation.* Monsieur le président, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, à l'exact moment où Mme Lebranchu et moi-même saluons à l'Assemblée nationale la qualité des travaux et de la réflexion de la Haute Assemblée,...

M. Charles Revet. Très bien !

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée.* ... qui s'est attachée à clarifier et à simplifier l'organisation administrative de notre territoire, je ne peux que me féliciter, à nouveau, du pragmatisme éclairé de votre démarche.

Fort de sa connaissance approfondie du fonctionnement de nos collectivités territoriales, de sa pratique au quotidien des difficultés auxquelles sont confrontés nos élus locaux, tirant profit de son expérience du droit comparé, le Sénat s'est saisi de la possibilité de créer, au bénéfice des collectivités territoriales, un nouvel instrument au service de l'action publique.

Tel est l'objet de la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui, fruit d'une forte mobilisation des élus et des acteurs économiques.

J'avais eu l'occasion, le 30 octobre dernier, lors du congrès de la Fédération des entreprises publiques locales, que préside votre collègue Jean-Léonce Dupont, d'écouter avec une particulière attention les interventions du président lui-même et de deux autres orateurs sur la création de cette nouvelle catégorie de sociétés d'économie mixte. Le premier d'entre eux, juriste confirmé, s'interrogeait sur la légalité de ce nouvel outil de la commande publique, tandis que le second, « pratiquant de la SEM contrat en Europe », était quant à lui convaincu de son bien-fondé.

J'avais bien noté, lors de cette rencontre, que le Sénat serait très vite saisi d'une proposition de loi, en vérité de trois propositions de loi rédigées en termes identiques, ayant pour auteurs respectifs Jean-Léonce Dupont et Hervé Marseille, Antoine Lefèvre, Daniel Raoul. Il faut y ajouter les propositions de loi déposées à l'Assemblée nationale par des députés membres de différentes instances, notamment l'Association des maires de France, l'Association des régions de France ou l'Assemblée des communautés de France.

Voilà qui est donc fait. Cela a permis à l'excellent rapporteur de la commission des lois, Jacques Mézard, d'apporter un certain nombre d'aménagements, de corrections, de compléments, tous collectivement et fort opportunément réfléchis, pour livrer ici un texte très abouti.

Monsieur le président de la commission des lois, je ne peux m'empêcher de penser qu'en proposant à Jacques Mézard d'être le rapporteur de cette proposition de loi, vous avez choisi un expert en la matière, puisqu'il a été, il n'y a pas si longtemps, le rapporteur de la proposition de loi pour le développement des sociétés publiques locales.

M. Jean-Pierre Sueur, *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* Vous avez tout à fait raison, madame la ministre. Vous êtes très perspicace !

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée.* J'en profite pour rendre hommage à son auteur, Daniel Raoul.

En tout état de cause, je relève en premier lieu que ce texte répond clairement à un souhait partagé non seulement par les élus locaux, mais par tous les praticiens de la commande

publique. Il crée un nouvel outil à mi-chemin entre l'exploitation et la réalisation en régie et l'externalisation par voie de délégation de service public.

Il entend satisfaire, comme cela a été précisé par plusieurs orateurs, plusieurs priorités : un contrôle étroit de l'exploitation ou de la réalisation ; une meilleure information de la personne publique, plus sûre que dans le cadre de la délégation de service public ; une implication accrue dans la gouvernance de la part tant du donneur d'ordre que de l'opérateur ; le recours à l'expertise d'un partenaire économique ; le partage des risques avec l'opérateur privé à hauteur de sa participation au capital de la société commune.

Ce sont là autant de raisons de pur bon sens qui ont milité pour l'approfondissement d'un dispositif qui, sous la forme d'un partenariat public-privé institutionnalisé, aurait fait l'objet d'un avis contrasté.

En effet, si les partenariats public-privé institutionnalisés sont reconnus par le droit européen – je ne reviendrai pas sur les longs développements de Jacques Mézard sur la communication interprétative du 5 février 2008 de la Commission européenne et sur l'arrêt *Acoset* du 15 octobre 2009 de la Cour de justice de l'Union européenne –, aux yeux du Conseil d'État, ils sont malvenus pour être introduits dans le droit français, selon l'avis rendu le 1^{er} décembre 2009.

Du fait de l'application de la règle de l'identité entre le candidat et le titulaire du contrat à l'issue de la mise en concurrence, le droit interne de la commande publique ne permet pas la constitution d'une société à capital mixte à laquelle l'opérateur privé serait tenu de participer. Le juge administratif semble écarter, dans le cours de la procédure de passation, toute « substitution » d'une personne morale distincte incluant une participation du pouvoir adjudicateur à un candidat participant à la sélection lorsqu'il est susceptible d'être retenu.

La relation entre candidature et attribution serait garante des principes de valeur constitutionnelle de liberté d'accès à la commande publique, de traitement égal des candidats et de transparence des procédures.

Dès lors, le texte proposé veut éviter le piège tendu par le mécanisme des partenariats public-privé institutionnels et, dans le prolongement des sociétés publiques d'aménagement, créées dès 2006, puis des sociétés publiques locales, créées en 2010 et dont le succès a été rappelé, institue la formule de la société d'économie mixte à opération unique.

Il s'agit là d'une nouvelle forme de société d'économie mixte, qui se caractérise par les conditions de son actionnariat et de sa gouvernance, son objet social unique, la mise en concurrence par la procédure spécifique d'appel public à manifestation d'intérêt, ainsi que le bénéfice du régime juridique applicable aux SEM locales s'agissant de l'interdiction de participation dans les sociétés commerciales et de la protection des élus mandataires.

Votre commission, au-delà du changement de nom initial, qui clarifie en tout état de cause cette nouvelle forme de SEM, a apporté trois améliorations essentielles.

D'abord, elle a supprimé toute possibilité de transformation de la société d'économie mixte à l'issue de l'exécution du contrat, dans le strict respect du principe d'unicité de l'objet social.

Ensuite, elle a clarifié les étapes de la procédure de création de cette société d'économie mixte à opération unique et de la conclusion du contrat, avec la mise en place d'une délibération préalable de l'organe délibérant de la personne publique chargée d'encadrer la procédure et la sécurisation de la procédure unique de sélection de l'actionnaire opérateur.

Enfin, elle a supprimé la possibilité de conclure des contrats de partenariat, mettant ainsi fin à la contradiction avec les dispositions de l'article L. 1414-1 du code général des collectivités territoriales.

Je veux saluer tout spécialement la qualité de vos travaux, qui font de cette proposition de loi un texte dont j'ai dit qu'il était abouti – presque abouti, oserais-je dire.

M. Charles Revet. Ah !

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. En effet, j'émettrai quelques remarques.

S'agissant d'abord du quantum du capital détenu par l'actionnaire public, la possibilité de créer une SEM à opération unique dont le capital est détenu majoritairement par l'actionnaire opérateur, personne privée, est certes la principale innovation de ce texte. Mais ne crée-t-on pas là une nouvelle exception au principe posé par l'article L. 1522-1 du code général des collectivités territoriales ? Cet article dispose en effet que les collectivités ou leurs groupements doivent détenir, séparément ou à plusieurs, plus de la moitié du capital de la société et des voix des organes délibérants.

Bien sûr, il existe déjà plusieurs exemples de SEM locales dérogeant à ce principe, dans lesquelles les collectivités ou leurs groupements n'en jouent pas moins un rôle déterminant. Citons les SEM relevant des décrets de la loi Poincaré de 1926, les SEM remontées mécaniques de 1983, la SEM relevant du droit spécifique d'Alsace-Moselle de 1895, les SEM sportives de 1984, les SEM immobilières d'outre-mer de 1946, la société du marché d'intérêt national de Rungis créée en 1984 par décret spécifique en Conseil d'État.

Néanmoins, contrairement à ces SEM locales, les SEM à opération unique auront un champ d'application très large compte tenu de leur objet, par exemple des opérations d'aménagement ou la gestion d'un service public.

Je veux bien admettre qu'il s'agit là d'une exception encadrée, d'une part, par la présidence de droit du représentant de la collectivité, d'autre part, par la minorité de blocage applicable au sein des sociétés anonymes : les décisions prises par les assemblées générales extraordinaires le sont à la majorité des deux tiers. Avec une part minimale fixée à 34 %, la personne publique conserverait cette possibilité de blocage au sein des organes de la SEM à opération unique.

Rien n'interdirait d'ailleurs d'imaginer une augmentation de la part minimale détenue par un actionnaire privé. Actuellement fixée à 15 %, elle pourrait également constituer un moyen d'efficace pour rééquilibrer les rapports entre actionnaires en procédant à un meilleur partage des risques, sans pour autant accroître le quantum minimal de détention publique.

Je retiendrai, en deuxième lieu, les contrats de sous-traitance dont l'encadrement a été opportunément affiné afin de nous tenir à l'écart de deux écueils, à savoir la conclusion de ce type de contrat sans que leur objet soit précisé, d'une part, ou sans faire une quelconque mention de la procédure de mise en concurrence, d'autre part.

Conscients des difficultés juridiques qu'un tel dispositif aurait pu engendrer, le rapporteur et la commission des lois ont proposé d'y remédier en limitant la conclusion de contrats de sous-traitance aux seuls contrats concourant à la réalisation de l'objet du contrat confié à la SEM à opération unique. Afin d'écartier toute ambiguïté, il est également proposé que la procédure d'appel public à manifestation d'intérêt tienne lieu de mise en concurrence pour les contrats de sous-traitance.

J'éprouve, en revanche, une légère inquiétude s'agissant de la notion d'opérateur économique, notion conforme au droit communautaire, contrairement à celle de personne privée.

La référence à une personne privée exclut une personne publique qui se présenterait comme opérateur économique au sens des directives communautaires. Cette exclusion est contraire aux principes constitutionnels de liberté d'accès à la commande publique et d'égalité de traitement des candidats.

Enfin, je ne veux pas gâter votre plaisir, à vous qui, en réécrivant complètement le dispositif de cette proposition de loi, avez très largement contribué à assurer la clarté et la lisibilité de ce texte, garantes de sécurité juridique lors de sa future application.

Néanmoins, concernant la procédure de mise en concurrence, quelques doutes peuvent encore subsister. Il aurait peut-être été envisageable de renvoyer aux règles de procédure applicables au contrat envisagé et de n'indiquer, dans l'article concerné, que les éléments spécifiques à la procédure de création de la SEM à opération unique et d'attribution du contrat à cette société.

Vous n'aurez pas manqué, mesdames, messieurs les sénateurs, de relever l'extrême prudence qui est la mienne, non pas pour avancer quelque critique, mais simplement quelques questionnements purement amicaux. Je sais trop votre souci de perfection qui a trouvé ici toute sa place, pour venir bousculer un texte dont le Gouvernement se satisfait.

Il s'en satisfait, fort de l'expérience réussie des sociétés publiques locales nées dans cet hémicycle, fort aussi de la conviction et de la détermination des auteurs de cette proposition de loi, fort enfin de sa propre conviction que les collectivités locales ont besoin plus que jamais qu'on leur fasse confiance et qu'on facilite et simplifie toutes nos procédures administratives.

C'est pourquoi, mesdames, messieurs les sénateurs, j'espère pouvoir rester jusqu'à la fin des travaux sur ce texte, afin d'assister avec satisfaction au vote final qui ne manquera pas d'être émis dans les meilleures conditions possible. Cependant, d'ores et déjà, je vous prie de m'excuser si je devais vous abandonner pour participer aux débats à l'Assemblée nationale sur un texte dont j'ai dit que vous l'aviez examiné avec beaucoup de sagesse, le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à Mme Cécile Cukierman.

Mme Cécile Cukierman. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui la proposition de loi déposée par de nombreux groupes parlementaires à la demande, en quelque sorte, de la Fédération des entreprises publiques locales et largement réécrite par la commission des lois – cela a été rappelé.

Si nous pouvons souscrire aux motifs ayant conduit à cette réflexion qui vise à élargir la palette des outils à disposition des collectivités pour développer leurs projets, nous considérons que la présente proposition de loi soulève cependant un certain nombre de questions.

Certes, la création des SEM contrat, qui deviendront, si cette proposition de loi est adoptée, des SEM à opération unique, est laissée *in fine* à l'appréciation des collectivités locales, qui pourront, ou non, faire le choix d'y recourir. Cependant, dans sa conception même, cette structure nouvelle suscite nos interrogations.

Autant nous avons soutenu pleinement la création des sociétés publiques locales et en particulier celle des sociétés publiques locales d'aménagement, lesquelles permettent de sauvegarder les outils des collectivités mises à mal par le droit communautaire, en étendant le concept de *in house*, autant il nous semble que les présupposés de cette nouvelle SEM à opération unique sont fondamentalement différents.

Nous savons bien que cette proposition de loi est née dans un contexte spécifique. Elle s'insère dans le cadre national d'une diminution des marges de manœuvre des collectivités du fait de l'assèchement de leurs ressources par la baisse des dotations de l'État.

Elle s'inscrit également dans un contexte où nombre de nos communes veulent sortir de délégations de service public ou de contrats de partenariat qui ne donnent pas satisfaction, sans avoir, au fond, ni les compétences ni les ressources pour exercer ces responsabilités en régie.

Cette proposition de loi tente donc, finalement, avec la création de ce nouveau type de société hybride, de pallier ces difficultés en conciliant les impératifs d'un contrôle accru de la puissance publique qui serait partie prenante de la société délégataire avec la nécessité de l'apport financier du secteur privé, ainsi que, dans certains cas, de son savoir-faire.

Il faut alors savoir que, conscientes du risque d'être évincées par un recours accru aux régies, les entreprises privées accueillent cette proposition avec enthousiasme. Ainsi, Philippe Maillard, directeur général de la Lyonnaise des eaux, estime que « cet outil vient compléter la gamme des possibilités pour les collectivités de chercher un partenaire en amont. Nous y sommes très favorables, parce que nous le pratiquons depuis longtemps en Espagne ou en Italie ». Il s'agit ainsi clairement d'une alternative ouverte à la régie.

Ce nouvel outil présente également l'intérêt, dans le contexte que je viens d'évoquer, d'éviter de considérer la participation de la collectivité comme un endettement. Cette démarche peut sembler utile et efficace en ces temps de disette budgétaire, car la participation de la collectivité n'est plus considérée comme un investissement mais comme une dépense de fonctionnement. Nous comprenons donc bien pourquoi un tel dispositif peut sembler séduisant aux élus locaux dans leur grande diversité, comme vous l'avez rappelé.

Cependant, sur le fond, nous trouvons cette proposition ambiguë, voire ambivalente. Les SEM à opération unique seront, selon toute vraisemblance, utilisées principalement dans le cadre de futures délégations de service public, notamment celles qui concernent les services publics de réseau, comme cela se fait déjà dans les autres pays européens.

Dans ce cadre, alors que les SEM traditionnelles associent souvent des acteurs privés locaux, les futurs partenaires au sein des SEM à opération unique seront probablement des

mastodontes de l'environnement et des transports, tels que Veolia ou Transdev, etc. – on comprend donc qu'ils se réjouissent.

De plus, en matière de gouvernance, à l'inverse de ce qui prévaut pour la grande majorité des SEM actuelles, la puissance publique pourrait, si elle le décide, ne plus être majoritaire face à ces partenaires privés.

Certes, des exceptions existent aujourd'hui – madame la ministre, vous les avez évoquées en détail –, mais elles restent extrêmement minoritaires et touchent des secteurs d'activité spécifiques, tels que les SEM du secteur de la remontée mécanique, celles qui relèvent du droit local en Alsace et en Moselle, les SEM sportives, les sociétés immobilières d'outre-mer ou les SEM créées par décret, etc.

Nous pouvons donc légitimement nous interroger sur la capacité d'une collectivité qui aurait fait le choix d'être minoritaire à peser réellement sur les choix et décisions au sein de la SEM à opération unique, *a fortiori* si le partenaire est un mastodonte de l'environnement. Or, si on nous dit effectivement qu'elle conservera une minorité de blocage, rien n'indique aujourd'hui, dans la lettre de cette proposition de loi, que 34 % des voix constitueront bel et bien une minorité de blocage, surtout dans ce rapport de force, ce bras de fer, avec les acteurs du secteur privé qui commencent à se manifester, lesquels ne seront plus de même nature et n'auront plus le même poids que les acteurs privés actuels. Certes, tout dépendra du choix de la collectivité qui déterminera, dans le contrat, son niveau de participation au capital, mais nous pouvons nous interroger sur la pertinence d'une telle disposition.

Traditionnellement, en effet, les SEM et notamment les SEM d'aménagement ont été les bras séculiers de nos collectivités, l'outil qui leur a permis de mener des politiques d'aménagement ambitieuses pour répondre aux besoins des femmes et des hommes. Qu'en sera-t-il demain avec ces nouvelles SEM, lorsque les collectivités auront fait le choix de ne pas être majoritaires dans leur capital? Comment un rapport de force favorable à la collectivité pourra-t-il être créé face à Suez ou à Veolia, une fois le pacte d'associés défini et le contrat attribué?

Certes, la création de ces SEM à opération unique permettra, selon ses partisans, de répondre à la volonté des collectivités de mener des politiques volontaristes dans un cadre économique particulièrement contraint – l'auteur de cette proposition de loi et le rapporteur l'ont rappelé.

Il existe cependant une contrepartie. En effet, en participant au capital de cette SEM, la collectivité sera amenée à assumer, avec le partenaire privé, un financement – fût-il minimal – et un risque qui sera reflété au sein du pacte d'associés.

Si cette prise de risque et ce financement public peuvent se comprendre dans certains cas, notamment celui de la construction de logements, cela est difficilement envisageable pour des secteurs qui n'appellent pas actuellement de financement public de la part de la collectivité. Ainsi, je rappelle qu'aujourd'hui, dans le cadre d'une délégation de service public, la rémunération du délégataire est liée principalement au résultat d'exploitation.

Finalement, cette proposition de loi n'a pas d'effet sur les différents types de marchés publics, mais bien sur les prestataires, en mettant en concurrence à la fois les projets et les partenaires.

En conclusion, si on revient aux principes des marchés publics, il semble surprenant de considérer que la mise en concurrence puisse concerner autre chose que la prestation elle-même ou un service, à savoir le choix du partenaire. D'un point de vue conceptuel, cette innovation ne manque pas de susciter nos interrogations.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, les sénateurs du groupe CRC, dans leur majorité, s'abstiendront sur cette proposition de loi qui soulève, en somme, plus de questions qu'elle n'apporte de réponses.

La véritable réponse réside selon nous dans le relèvement des dotations aux collectivités locales et l'arrêt des politiques de rétraction de l'action publique, ainsi que, parallèlement, dans la définition, pour les grands services publics de réseau, d'un pôle public national permettant réellement une maîtrise publique et la solidarité territoriale en ce qui concerne les enjeux de ces secteurs.

M. Daniel Raoul. C'est Noël!

Mme Cécile Cukierman. C'est bien Noël, mais c'est aussi le changement, monsieur Raoul! (*Sourires sur les travées du groupe socialiste et du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. René Vandierendonck.

M. René Vandierendonck. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, madame la ministre, mes chers collègues, ce qu'a fait le rapporteur Jacques Mézard, à savoir désigner ce dont nous parlons, me paraît important pour nous prémunir contre toute dérive.

M. Jean-Pierre Sueur, *président de la commission des lois.* Très bien!

M. René Vandierendonck. Je crois que l'abandon de toute référence aux partenariats public-privé institutionnels purge le débat d'un facteur grave de confusion. Vous constaterez vous-même, cher président, que la page « Région » de *La Voix du Nord* de ce jour produit une comparaison intéressante. Après que l'Inspection générale des finances et le Conseil général de l'environnement et du développement durable ont conduit l'audit de l'ensemble du PPP du canal Seine Nord en mars 2013, le député-maire de Maubeuge remet au ministre des transports, M. Frédéric Cuvillier, un rapport montrant que, pour le même tracé – si on excepte deux zones portuaires en Picardie –, avec la même déclaration d'utilité publique, la formule PPP coûte 1,5 milliard d'euros de plus que la formule qui sera probablement adoptée, à savoir un marché en conception-construction ou en conception-réalisation.

Le parti socialiste, que j'essaie de représenter, a d'abord voulu exclure du débat la référence aux PPP. Cela ne signifie pas que nous soyons pavloviens. En ces temps de réforme difficile de la décentralisation – que j'espère voir aboutir prochainement en commission mixte paritaire – et de raréfaction de la ressource publique,...

M. Éric Doligé. Eh oui!

M. René Vandierendonck. ... mes chers collègues, vous ne pourrez pas faire l'économie d'une réflexion comme celle que ce fabuleux binôme Mézard-Raoul a menée en mai 2010 sur la société publique locale.

M. Daniel Raoul. C'est le mariage pour tous! (*Sourires.*)

M. René Vandierendonck. Je sais que la référence au binôme fait très plaisir à notre collègue. (*M. Jacques Mézard sourit.*)

Vous n'empêchez pas les interrogations autour de la meilleure façon d'« hybrider » la culture du public et celle du privé, car la réflexion doit pouvoir progresser sur ce sujet. À cet égard, la discussion au sein de la commission des lois a été très constructive, ce dont nous nous félicitons.

Nous souhaiterions faire remarquer au gouvernement français très modestement...

M. Henri de Raincourt. Et respectueusement !

M. René Vandierendonck. ... que, quand l'Europe ouvre la porte en permettant des assouplissements, il est paradoxal que le débat franco-français la referme.

M. Éric Doligé. Oui !

M. René Vandierendonck. On le voit bien pour les crédits européens ! Dans le même registre, je voudrais ajouter que le Conseil d'État...

M. Jacques Mézard, rapporteur. Ah !

M. René Vandierendonck. ... d'ailleurs très écouté au Sénat et dont les avis sont lus pratiquement en temps réel, a formulé des observations très approfondies. Ce que M. Mézard appelle des « remarques circonspectes » ne conduit pas à une interdiction ; au contraire, tout ce qu'il a prévu est directement rendu possible par l'avis du Conseil d'État. Par conséquent, nous tenons beaucoup à ce que, conformément à la jurisprudence *Acoset*, dans le cadre d'un appel à concurrence unique, le dispositif permette le choix d'un opérateur et la constitution d'une société mixte, dont les dotations en capital devront être connues de manière très précise.

Il convient également, comme l'a prévu M. Mézard dans son rapport, de limiter les contrats trop connexes, et de bien préciser que la société aura un objet unique : ainsi, à l'expiration du contrat pour laquelle elle aura été constituée, la société d'économie mixte sera dissoute, ce qui veut dire que l'appel à concurrence devra être rouvert à terme échu.

Je vous le rappelle, en France, la participation moyenne dans les sociétés d'économie mixte des acteurs privés purs et durs, banques et entreprises privées – je ne parle pas du groupe Caisse des dépôts –, est extrêmement faible, de l'ordre de 15 %. Il est donc indispensable de rechercher d'autres modes de partenariat.

Souvenez-vous : lors de la création des SPLA, et surtout des SPL, en 2010, des réserves importantes avaient été émises quant à leur efficacité. Pourtant, aujourd'hui, il doit en exister 110 ou 120, cher Daniel Raoul.

M. Jean-Léonce Dupont. Exactement 130 !

M. René Vandierendonck. Honnêtement, parmi les maires de toutes tendances politiques que je côtoie, il n'en est pas un seul qui voudrait faire marche arrière, d'autant que le dossier ciblera essentiellement la délégation de service public.

Mes chers collègues, faites le test dans vos communes ou vos intercommunalités : je vous défie de trouver un élu ou un chef de service qui soit capable, par exemple, d'expliquer de manière simple l'évolution du compte de provisions pour travaux dans le cadre de délégations de service public à trente ou quarante ans – reportez-vous sur ce point aux observations de la Cour des comptes.

M. Daniel Raoul. C'est certain !

M. René Vandierendonck. Il est bien meilleur que la collectivité soit représentée au sein du conseil d'administration.

M. Jacques Chiron. C'est cela qui est important !

M. René Vandierendonck. Naturellement, il ne nous apparaît pas nécessaire qu'elle soit majoritaire, dès lors que – le parti socialiste a voulu que ce soit dit – tous les éléments relatifs, en particulier, aux votes les plus importants, aux majorités qualifiées, etc. sont précisés dès le départ.

Par conséquent, il faut être extrêmement rigoureux sur le contenu de l'appel à concurrence initial qui est unique. Sous cette réserve, et c'est le sens des amendements que nous avons déposés, nous ne faisons pas obstacle – pas plus, d'ailleurs, que le Conseil d'État – à un niveau de participation qui pourrait s'établir entre 34 % et 85 %.

Ce nouvel outil est à mes yeux un élément de plus dans la panoplie de la décentralisation que nous voudrions vraiment intensifier, mais dont nous sommes bien conscients qu'elle ne sera pas accompagnée, à coup sûr, des moyens publics correspondants. C'est pourquoi nous tentons de cadrer le dispositif pour rendre possibles les évolutions nécessaires. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Vincent Placé.

M. Jean-Vincent Placé. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nos collectivités locales prennent de plus en plus d'importance dans le paysage institutionnel. Pour le groupe écologiste, très attaché à une gouvernance décentralisée de la République, c'est une bonne chose ; nous aspirons même à aller beaucoup plus loin. Toutefois, le transfert de compétences ne s'est pas toujours accompagné des financements suffisants, aboutissant tout à la fois à une mise à mal des services publics de proximité et à des difficultés budgétaires pour les collectivités territoriales.

De ce fait, les collectivités cherchent de nouveaux moyens d'assurer leurs missions de la façon la plus efficiente. Par exemple, ces dernières années, elles ont eu de plus en plus recours aux partenariats public-privé, les PPP, qui ont la particularité de déléguer une mission globale de service public à une entreprise privée ou à un partenaire public. Les inconvénients de ce type de contrat sont connus : une gouvernance déléguée au privé, une logique de profit défavorable au contribuable et une montée des coûts de l'investissement pour la collectivité, autant d'éléments qui rendent les écologistes très critiques vis-à-vis des partenariats public-privé.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Ce sont des dettes durables transmises à nos enfants et petits-enfants !

M. Éric Doligé. Mais non !

M. Jean-Vincent Placé. Monsieur le président Sueur, je vous remercie de cet apport important à notre discussion !

M. Éric Doligé. Quand on emprunte, c'est pareil !

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Dans ce cas, autant emprunter !

M. le président. Mes chers collègues, veuillez écouter l'orateur !

M. Jean-Vincent Placé. Nos collègues du Loiret ont de nombreuses occasions de se parler ; peut-être pourraient-ils m'épargner leurs échanges lors de mon intervention... (*Sourires.*) Mais, eu égard à l'amitié que je leur porte et au respect qu'ils m'inspirent, je suis très attentif à cette discussion de haut niveau ! (*Nouveaux sourires.*)

J'en reviens à mon propos.

Les sociétés d'économie mixte se sont révélées, quant à elles, un bon compromis alliant l'expertise du privé pour l'exécution d'un contrat et la gouvernance des élus pour les choix stratégiques et politiques. Concrètement, il est important de garder la mainmise sur ce que nous attendons d'un nouveau projet : quelle politique tarifaire sera appliquée ? Quel public cible-t-on ? Quelles sont les priorités du service ?

Actuellement, les sociétés d'économie mixte permettent de répondre intelligemment à ces questions, grâce à l'instauration d'une entité comprenant au moins sept actionnaires, mais aussi à l'attribution d'une part majoritaire du capital aux collectivités locales, ainsi qu'à une véritable transparence due aux procédures de mise en concurrence.

La « SEM à opération unique » proposée notamment par notre éminent collègue Jean-Léonce Dupont est, de fait, à mi-chemin entre le PPP et la SEM classique ; elle vise à offrir aux collectivités territoriales un outil plus souple que la SEM pour allier la gouvernance publique avec le savoir-faire du privé.

En outre, la SEM à opération unique borne la société nouvellement créée à l'exécution d'un contrat, à la suite de quoi elle n'a plus vocation à exister, ce qui constitue une avancée par rapport aux SEM actuelles. Elle peut aussi permettre d'éviter de recourir aux PPP, ce qui est plutôt positif.

Cependant, je m'interroge sur la pertinence de la création d'un outil juridique supplémentaire, la palette des possibilités étant déjà assez large, avec les SEM, les sociétés publiques locales, les sociétés publiques locales d'aménagement ou encore les syndicats intercommunaux à vocation unique, même si ces dernières entités ne sont pas exactement de même nature... Cette SEM à opération unique s'éloigne encore un peu plus d'une réelle gouvernance publique. D'ailleurs, la proposition de loi ne cache pas son objectif d'éviter les retours à la régie.

Vous ne m'en voudrez pas de dire que cette forme de privatisation rampante des services publics est assez inquiétante, car les collectivités territoriales se sont révélées un véritable rempart social pour les Français depuis le désengagement de l'État dont nous avons déjà parlé.

Par ailleurs, d'autres questionnements tout à fait justifiés s'ajoutent aux premiers : avec un minimum de participation au capital de 34 %, quelles sont les garanties que la collectivité locale soit décisionnaire, alors qu'elle devra participer aux risques financiers ? Quelles sont les garanties en termes de transparence ? En effet, la mise en concurrence est peut-être une procédure complexe, mais elle a été mise en place pour éviter des dérives bien connues – c'est une évidence qu'il convient cependant de rappeler. Le fait que la mise en concurrence ait lieu non pas lors de la conclusion du contrat, mais à la constitution de la société, lors du choix de l'actionnaire, laisse le groupe écologiste dubitatif.

Pour conclure, vous l'aurez compris, la SEM à opération unique ne nous paraît pas infamante, d'autant plus que le texte de la proposition de loi a été amélioré par notre éminent rapporteur Jacques Mézard. Mais nous ne sommes pas convaincus. Si cet outil offre une meilleure option que le recours aux partenariats public-privé, nous lui préférons les SEM classiques, ou les autres entreprises publiques locales, davantage tournées vers une gouvernance publique.

Le groupe écologiste a donc décidé de s'abstenir sur cette proposition de loi, même si cette dernière ne suscite ni diatribe ni vindicte particulière de sa part, car elle a été élaborée, j'en suis sûr, dans un esprit constructif et utile pour les collectivités locales, sur l'initiative, entre autres, de Jean-Léonce Dupont, dont nous connaissons tous l'attachement au service public. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et au banc des commissions. – M. Hervé Marseille applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Antoine Lefèvre.

M. Antoine Lefèvre. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, les sociétés d'économie mixte sont, dans notre paysage institutionnel et dans la pratique de la gestion des collectivités locales, une réalité qui a pris de plus en plus d'importance.

Leur origine est lointaine, puisque le premier texte autorisant la participation des collectivités territoriales à des sociétés est la loi Strauss du 12 avril 1906. C'est à la fin de la Première Guerre mondiale que les décrets-lois Poincaré de 1926 ont marqué le point de départ de l'économie mixte locale ; vous l'avez appelé tout à l'heure, madame la ministre.

Cependant, et comme cela a déjà été souligné, c'est la loi du 7 juillet 1983, adoptée à l'unanimité par le Parlement, qui a permis l'éclosion des sociétés d'économie mixte locales. Celle-ci sera de nouveau modifiée par la loi du 2 janvier 2002, fruit d'une proposition de loi déposée conjointement au Sénat et à l'Assemblée nationale, comme le texte dont nous discutons aujourd'hui, et qui avait, elle aussi, été adoptée à l'unanimité.

Depuis la loi de 1983, les sociétés d'économie mixte ont largement prospéré. La décentralisation, fait constitutionnel, tend à laisser à toute collectivité territoriale, petite ou grande, commune, intercommunalité, département, région ou bientôt nouvelle métropole, la liberté de réaliser ses interventions. L'important est de laisser à chaque organe exécutif d'une collectivité, sous le contrôle de son organe législatif, le choix des moyens pour les réaliser. En deux mots, chacun a bien compris qu'il s'agissait de liberté, mais aussi de responsabilité.

Nous sommes donc invités à discuter une proposition de loi dont la nécessité, ce débat en témoigne, n'est contestée par personne. Notre collègue Jean-Léonce Dupont, auteur de cette proposition de loi avec Hervé Marseille et les membres de l'UDI-UC, l'a rappelé avant moi. Ce texte d'initiative parlementaire, que j'ai eu l'honneur de proposer à mes collègues du groupe UMP, recueille un large soutien, puisqu'il a été cosigné par des collègues appartenant aux principaux groupes de notre assemblée. Il est aussi parallèlement déposé à l'Assemblée nationale.

Il vise à inscrire, dans le droit, le principe d'une SEM contrat, rebaptisée par notre commission des lois « SEM à opération unique », type nouveau et chaînon manquant, si je puis dire, de la gamme des entreprises publiques locales. Oui, monsieur Placé, c'est bien d'un dispositif complémentaire et utile qu'il s'agit !

Dispositif de coopération intégré, institutionnalisé au sein d'une co-entreprise, la SEM à opération unique permettra à la collectivité territoriale d'assumer son rôle de contrôle et de pilotage stratégique d'une mission d'intérêt général au sein d'une société, au cours de conseils d'administration réguliers et de réunions programmées de suivi.

Le principe consiste à créer une SEM qui durera seulement le temps de l'exécution d'un contrat à objet exclusif. Une collectivité territoriale fonde une société dont l'unique objet sera la réalisation d'une opération spécifique de service public essentielle à la vie locale, dans les secteurs du transport, de l'eau ou des déchets, ou encore pour de grands équipements structurants, dont l'exécution est l'objet du contrat.

C'est ainsi que la collectivité lance un appel d'offres qui, au lieu de porter sur l'attribution d'un contrat à un partenaire, vise essentiellement à choisir un partenaire pour ce contrat. La collectivité ne sera plus tenue d'être majoritaire dans la SEM. Elle pourra librement fixer sa participation au capital social entre 34 % et 85 %, contre une fourchette actuelle de 50 % à 85 % pour les SEM classiques.

Cette proposition, qui a été lancée par la Fédération des entreprises publiques locales – Jean-Léonce Dupont l'a rappelé –, répond à une véritable préoccupation des élus locaux, confrontés aux réalités de l'économie de leurs territoires. À cet égard, une nouvelle mouture de SEM s'impose. Celle-ci est bienvenue dans le contexte économique actuel, face à la raréfaction des capacités financières des collectivités territoriales comme des opérateurs privés.

Nous nous sommes fondés sur notre expérience de parlementaires, sénateurs ou députés, et souvent de maires. Eh oui, cher Jacques Mézard, le cumul a encore du bon ! (*Marques d'approbation sur les travées du RDSE.*)

M. Charles Revet. Bon exemple !

M. Jacques Mézard, rapporteur. Et même excellent !

M. Antoine Lefèvre. Nous avons ainsi pu mesurer combien il était nécessaire de créer cette nouvelle formule. Je relève à ce propos que plus aucun parlementaire ne pourra, à l'avenir, faire bénéficier nos territoires de son expérience et de son expertise en dirigeant une SEM. C'est un peu fâcheux, mais il s'agit là d'un autre sujet !

M. Henri de Raincourt. C'est ridicule !

M. Jacques Mézard, rapporteur. Le règne des apparatchiks...

M. Antoine Lefèvre. Chacun dans cet hémicycle a pu le mesurer, nos concitoyens sont de plus en plus attentifs à l'implication de leurs élus locaux dans la mise en œuvre de services publics de qualité, au meilleur coût et dans le respect de l'intérêt général.

La SEM à opération unique apporte une réponse concrète et opérationnelle à cette attente légitime d'un contrôle renforcé, par leurs représentants élus. En assurant la présence des élus au sein des instances dirigeantes, elle leur garantit le contrôle de la stratégie et de la conduite opérationnelle. Disposant d'une minorité de blocage, le président du conseil d'administration ou du conseil de surveillance sera nécessairement l'un d'entre eux. Il préservera ainsi l'influence de la collectivité au sein de la nouvelle structure.

Je salue, à ce titre, l'excellent travail de notre rapporteur et collègue Jacques Mézard, tendant à préciser et à sécuriser le dispositif proposé. La présente mouture, qui a clarifié le texte d'origine, précise les différentes étapes : la délibération, la définition des principales caractéristiques de la future société, l'acte par lequel l'opération est confiée, les procédures de mise en concurrence et de publicité, la conclusion du contrat entre la personne publique et la SEM à opération unique et, enfin, la définition des modalités de dissolution à l'issue de la réalisation du projet.

Cependant, je me suis permis de déposer quelques amendements visant à clarifier le dispositif. Les cinq premiers d'entre eux tendent à prendre en compte des remarques opportunes émanant des interlocuteurs du secteur privé et découlant des observations du Gouvernement. En effet, certains de ces amendements, déposés en commission, sont devenus sans objet du fait de la réécriture de l'article 1^{er} par notre rapporteur. (*M. Jean-Léonce Dupont acquiesce.*)

Quant au sixième amendement, il tend à ajouter les baux emphytéotiques administratifs à la liste des procédures envisageables pour recourir à des SEM à opération unique. Ces derniers figuraient, dans la rédaction initiale, aux côtés des délégations de service public, des concessions de travaux, des concessions d'aménagement et des marchés publics. Je crois savoir que le Gouvernement serait favorable à cet ajout. Du reste, notre rapporteur s'est montré ouvert aux amendements déposés par les auteurs des propositions de loi consacrées à ce sujet, au rang desquels je suis heureux de figurer.

Les sociétés d'économie mixte sont des outils au service de l'intérêt général. Gaston Defferre l'a du reste souligné ici même, au Sénat, en avril 1983 : « Les sociétés d'économie mixte auront désormais le droit d'exercer toutes les compétences d'intérêt général, autres qu'administratives, dévolues aux collectivités territoriales. De plus, elles deviendront un instrument permanent d'action à la disposition des élus. [...] En ce qui concerne la forme de ces sociétés, la société anonyme a été retenue ; c'est la plus répandue, la plus souple. »

Après le dépôt initial de cette proposition de loi par presque toutes les composantes de la Haute Assemblée, un consensus s'est fait jour au sein de la commission de lois au sujet des amendements déposés. De surcroît, nous avons la certitude d'être « dans les clous » du droit communautaire, qu'il s'agisse des décisions de la Commission européenne ou de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Ces deux considérations doivent nous inciter à adopter ce texte, qui constitue avant tout une marque de confiance à l'égard des élus locaux. En cette période où de tels témoignages se font rares, vous conviendrez, mes chers collègues, que l'occasion est bonne à saisir ! Nous ne pouvons que nous en réjouir.

Pour toutes ces raisons, les membres du groupe auquel j'appartiens voteront cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. Jean-Léonce Dupont et Mme Renée Nicoux applaudissent également.*)

M. Charles Revet. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Hervé Marseille.

M. Hervé Marseille. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, avant tout, je tiens à saluer le travail de notre collègue Jean-Léonce Dupont,...

M. Charles Revet. Il a bien travaillé, comme toujours ! (*Sourires – M. Jean-Léonce Dupont rit.*)

M. Hervé Marseille. ... qui a parfaitement présenté cette proposition de loi, dont le but est de permettre la création de sociétés d'économie mixte à opération unique.

L'objectif est clair : donner aux collectivités le plus grand nombre d'outils pour agir sur nos territoires. Aussi, la palette d'interventions doit être large et servir la proactivité de nos collectivités.

Ce texte a été conçu en vue de combler un vide de notre édifice juridique. En effet, si de nombreux pays européens comme l'Allemagne, l'Espagne ou encore l'Italie possèdent un équivalent au régime juridique que nous vous proposons, la France n'en est pas moins en retard sur ce point. Pourtant, l'évolution législative récente semble presque abondante.

La SEM locale, au capital nécessairement partagé entre des capitaux publics et des capitaux privés, a longtemps été la seule entité juridique de forme sociale à la disposition des collectivités territoriales et de leurs groupements. Le principe général de concurrence, tout particulièrement dans le domaine de la commande publique, a conduit à une démultiplication des entreprises publiques locales.

Afin de nouer une relation plus directe avec les outils efficaces de développement local, le Parlement a créé la société publique locale d'aménagement, ou SPLA, par la loi du 13 juillet 2006. Mais la restriction de l'objet de la SPLA interdisait la mise en œuvre d'une relation dite *in house*, ou prestation intégrée, dans les autres secteurs d'activité traditionnels des SEM – aménagement, construction, gestion des services public, etc. C'est pourquoi la loi du 28 mai 2010, issue d'une proposition de loi adoptée à l'unanimité, a créé la société publique locale.

L'évolution des structures témoigne du souhait unanimement exprimé par les élus de disposer d'outils efficaces. Au demeurant, l'adoption à l'unanimité du dispositif introduisant les SPL en est l'illustration.

Le présent texte suit l'évolution que je viens d'évoquer. Il procède par ailleurs d'une réflexion de bon sens. Il s'agit d'allier les valeurs de la gestion directe à l'intérêt que représente, pour la collectivité, la maîtrise de son service public, tout en préservant les atouts de la gestion déléguée. L'objectif est ambitieux, compte tenu de ces trois éléments qu'il convient de coordonner. Il n'en est pas moins à notre portée, à travers le dispositif qui nous est présenté. L'enjeu est également d'atteindre le bon équilibre entre le contrôle de la prestation assurée et la nécessaire maîtrise des dépenses publiques.

Je souligne qu'aucun frein européen ne s'oppose à la démarche engagée *via* le présent texte. En effet, la Commission européenne a déjà validé la création de ce type de société et la Cour de justice de l'Union européenne a jugé, le 15 octobre 2009, dans son arrêt *Acoset*, que les dispositions du traité autorisent l'attribution directe de la gestion d'un service public à une SEM spécialement créée aux fins de fourniture de ce service et ayant un objet social unique.

Aussi, pour permettre à nos collectivités d'atteindre les buts visés et garantir la bonne gestion de nos territoires, les SEM à opération unique reposeraient sur un contrat défini préalablement. Elles disposeraient d'un partenariat sécurisé et économiquement performant. En outre, leur action serait fondée sur une vision à long terme et sur des intérêts partagés.

Ces principes différencient la SEM à opération unique du régime général des SEM, dès lors que serait créée une société dédiée, constituée entre la personne publique et l'opérateur choisi selon une procédure de mise en concurrence. De fait, cette mise en concurrence n'aurait plus lieu lors de la conclusion du contrat mais à la constitution de la société, au moment du choix de l'actionnaire privé et de la détermination des caractéristiques principales du futur contrat.

Par ailleurs, la procédure d'attribution formalisée, organisée par la loi, conduira à désigner le partenaire privé qui sera associé au capital de l'entreprise, aux côtés de la personne publique à l'initiative du projet. D'ailleurs, le Conseil d'État a indiqué que le régime juridique des SEM ne pourrait pas convenir aux buts visés par les SEM à opération unique. Cette instance a donc précisé, dès la fin de l'année 2009, qu'une nouvelle société à participation publique devrait être instituée.

Ainsi encadrée par les observations du Conseil d'État, de la Commission européenne et de la CJUE, cette proposition de loi ne se voit opposer aucune réserve juridique. Elle pourrait être un vecteur de modernisation de l'action publique locale et constituerait un nouveau type de société complétant avantageusement la palette des interventions qui s'offrent aux collectivités. Nul doute qu'une telle création serait directement au service des Français, étant donné qu'elle contribuerait à rendre l'action publique plus efficace et plus efficiente. Notre collègue Jean-Léon Dupont l'a d'ailleurs relevé à plusieurs reprises, la SEM à opération unique est « le chaînon manquant de la gamme EPL, une forme particulièrement aboutie de délégation de service public dans laquelle chacun joue sa partition : les collectivités fixent le cap et maîtrisent le cours des opérations, et les opérateurs privés amènent leur expertise et leur capacité d'innovation. »

Du point de vue des garanties, la SEM à opération unique tend, d'une part, à doubler le contrôle contractuel d'un contrôle opérationnel et, d'autre part, à garantir l'attribution de la présidence à un représentant de la collectivité tout en assurant à cette dernière une minorité de blocage. Aussi, le présent texte donne à l'institutionnel la *leadership* dans la gestion de la SEM à opération unique. Voilà de quoi rassurer notre collègue Jean-Vincent Placé qui a évoqué cette question il y a quelques instants !

Certains détracteurs de ce texte ont cherché à opposer la SEM à opération unique à la délégation de service public. Néanmoins, lorsque la question a été posée au délégué général de l'Union des transports publics et ferroviaires, ce dernier a précisé qu'il était toujours intéressant de disposer d'un outil supplémentaire de contractualisation.

Je me félicite que le Gouvernement soit favorable à cette démarche. Je relève par ailleurs que ce texte a été adopté, en commission, à l'unanimité des votants. Je salue et remercie chacun d'entre eux.

Je tiens à féliciter M. le rapporteur, Jacques Mézard, de son écoute et de la prise en compte des différentes observations qui lui ont été présentées par les divers acteurs de ce dossier.

Je ne doute pas que ce texte trouvera également un écho favorable sur toutes les travées de l'Assemblée nationale, tant il est attendu par les élus locaux. Je relève notamment que notre collègue Hugues Fourage, député socialiste de la Vendée, a défendu ce dispositif en ces termes : « Les collectivités sont beaucoup plus dessaisies dans le cadre d'une délégation de service public. La SEM contrat n'est pas une invention de parlementaires, elle a été validée par le droit européen et le Conseil d'État. Elle est un bon moyen d'allier la souplesse du privé avec une gouvernance publique. Je n'y vois donc que des avantages. »

Madame le ministre, ces mots sont ceux d'un membre de votre majorité, et nous nous en réjouissons ! J'ajoute que, si cette forme d'EPL voyait le jour, le groupe des EPL consti-

tuerait, pour nos collectivités, un ensemble d'outils leur permettant de mettre en œuvre une politique cohérente, durable et dotée d'une véritable unité de décision et d'action.

Ainsi, la mutualisation des services communs de ces entreprises servirait à la coopération locale, dans une perspective de rationalisation de l'action publique. Je regrette que ce type de dispositif n'ait pas été pris en considération, notamment dans le cadre des réflexions portant sur le Grand Paris. Il s'agissait alors de moderniser et de rationaliser l'action publique. Voilà un moyen de combler cette lacune!

Pour l'ensemble de ces raisons, les membres du groupe UDI-UC soutiendront cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Esnol.

M. Philippe Esnol. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui revêt un grand intérêt pour nombre d'entre nous qui avons, ou avons eu, en tant qu'élus locaux, l'expérience de la gestion des services publics locaux.

Les collectivités territoriales de différents niveaux assument une part croissante des services rendus à la population, au côté de l'État sinon parfois à sa place. Aujourd'hui, elles sont des acteurs majeurs des services publics de notre pays. Elles se sont vu confier la responsabilité de gérer certains d'entre eux. Elles ont également prouvé leur capacité à imaginer et à inventer de nouvelles formes de service public local. Le Sénat, qui représente les collectivités territoriales, mesure pleinement leur apport au service public, qui est majeur, et la reconnaissance dont elles doivent bénéficier en la matière.

Dans ce contexte, la création d'un nouvel outil de gouvernance au profit de l'action publique locale, permettant de mieux concilier la maîtrise de son service public par la collectivité avec les atouts de la gestion déléguée en termes d'efficacité, répond à un enjeu qui nous intéresse au plus haut point.

Tel est précisément l'objet de cette proposition de loi qui, comme son intitulé l'indique, vise à créer une nouvelle forme juridique de société d'économie mixte, assortie des garanties nécessaires à son bon fonctionnement.

Le premier intérêt de ce texte est de forger un nouvel outil juridique à la disposition des collectivités territoriales dans la gestion de leurs services publics locaux.

Mes chers collègues, vous le savez, les collectivités locales ont, à ce jour, la possibilité de recourir à une forme juridique fort usitée et utile, la société d'économie mixte, ou SEM. L'objet des SEM à opération unique, telles qu'elles sont définies par la présente proposition de loi, est de compléter le régime juridique des SEM tout en s'inspirant d'un outil proche et déjà reconnu par le droit communautaire sous la dénomination de partenariat public-privé institutionnel, ou PPPI.

Dans sa communication du 5 février 2008, la Commission européenne définissait le PPPI comme « une coopération entre des partenaires publics et privés qui établissent une entité à capital mixte qui exécute des marchés publics ou des concessions ». Pour celles et ceux que l'expérience, ces

dernières années, des partenariats public-privé a laissés froids ou méfiants, il est clair que cette forme juridique apparaît comme beaucoup plus sécurisante.

La proposition de loi de nos collègues tend ainsi à créer des SEM contrat, qui ne seraient autres que des sociétés anonymes constituées par au moins deux actionnaires, dont une personne publique détenant entre 34 % et 85 % du capital et une personne privée. Autre spécificité de cette proposition de loi : la création *ad hoc*. La SEM contrat aurait un objet unique, la réalisation d'une opération de service public, de construction ou d'aménagement. Il s'agit donc bel et bien d'une structure de mission, dont la disparition est programmée à l'achèvement de ladite mission.

Nous sommes par conséquent en présence d'un outil de modernisation de la gestion publique locale, placé à la disposition des collectivités territoriales.

Chacun voyant bien l'intérêt d'un tel outil, quelles sont maintenant les garanties apportées à son fonctionnement?

Il importe effectivement que le dispositif présente toutes les garanties de sécurité juridique pour les collectivités qui seraient amenées à y avoir recours, au niveau des relations instaurées avec les entités du secteur privé cocontractantes. Sur ce point, les améliorations apportées au texte par la commission des lois ont été significatives et je tiens à saluer l'excellent travail de son rapporteur, Jacques Mézard.

D'abord, dans un souci de précision, à la dénomination initiale de « SEM contrat » a été préférée celle, plus parlante, de « SEM à opération unique ». Cette modification a le mérite de la clarté et permet de comprendre, dès l'énoncé de son nom, de quel type d'outil juridique nous parlons.

Pour le reste, je ne vais bien évidemment pas reprendre l'ensemble des éléments qui viennent enrichir le texte. Je me contenterai de citer les avancées essentielles enregistrées dans le domaine sensible de la sécurité juridique, rendu d'autant plus crucial qu'il s'agit de la gestion d'un service public.

Le rapporteur a ainsi tenu à préciser les conditions dans lesquelles la personne publique définit, dans le cadre d'une délibération, les caractères constitutifs de la future SEM. Je note avec satisfaction que ces derniers incluent notamment, outre les caractéristiques principales de gouvernance de la future structure et la nature de l'opération faisant l'objet du contrat, la question évidemment fondamentale du coût prévisionnel global de l'opération pour le budget de la personne publique. C'est là un point essentiel au regard de la bonne gouvernance!

Autre élément important de sécurité juridique, un nouvel article est inséré dans le code général des collectivités territoriales, visant à déterminer les principes d'encadrement de la procédure et de la sélection du futur actionnaire opérateur, à travers un appel public à manifestation d'intérêt. Il est évident que cette procédure de rapprochement des deux entités publique et privée doit être d'une transparence absolue afin de garantir son caractère irréprochable.

Pour conclure, mes chers collègues, la présente proposition de loi me paraît forger des instruments de gouvernance locale utiles pour les collectivités dans une optique de gestion de leurs services publics locaux.

Par ailleurs, grâce à la qualité et au sérieux de son travail, la commission des lois a apporté des précisions supplémentaires importantes dans l'encadrement du dispositif. Je pense par exemple à la faculté, pour la personne publique qui serait

minoritaire au sein de la SEM à opération unique, de disposer néanmoins d'une minorité de blocage et de la présidence des organes de direction, afin de préserver son influence et sa latitude de décision dans la gestion du service public local. Voilà, plus que d'autres encore, un élément de sécurisation juridique essentiel.

Pour toutes ces raisons, parce que le dispositif dont nous parlons conduit à des avancées qui s'avéreront utiles à de nombreuses collectivités, parce que nous l'avons assorti de toutes les garanties juridiques nécessaires, le groupe RDSE soutiendra cette proposition de loi. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Chiron.

M. Jacques Chiron. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, permettez-moi de saluer tout particulièrement nos trois collègues qui sont à l'initiative de cette proposition de loi, Jean-Léonce Dupont, Daniel Raoul et Antoine Lefèvre, même si Jacques Mézard en a par la suite été le « ciseleur », si je puis m'exprimer ainsi.

Les lois de décentralisation, renforcées par la réforme territoriale en cours, transfèrent de nombreuses compétences et responsabilités aux collectivités locales. Ces transferts s'étendent du premier niveau de service public jusqu'à l'aménagement du territoire : politiques foncières, politiques d'urbanisme, de logement, politiques relatives aux déplacements, politiques de l'eau, politiques en faveur du développement économique, etc.

Les collectivités ont donc aujourd'hui toute l'autorité et la légitimité nécessaires pour façonner l'avenir de nos territoires. Et c'est heureux ! Les élus locaux, en effet, sont au cœur des enjeux et en prise avec la réalité de ces territoires. Ils sont le lien, précieux, entre les acteurs du quotidien et les pouvoirs publics.

Ils doivent toutefois faire face à un contexte économique et financier très contraint, dans lequel des charges toujours plus importantes leur incombent. Dans ce contexte, il est plus que jamais nécessaire d'optimiser le fonctionnement des services publics locaux et de savoir s'associer les acteurs des territoires, notamment du monde économique, pour mener un travail commun et accompagner les collectivités dans le portage d'opérations d'intérêt public.

Dans cet esprit, la SEM contrat, que la commission des lois propose, à juste titre, de dénommer SEM à opération unique – SEMOP, ai-je envie de dire –, constitue un véritable outil au service des collectivités locales et des projets d'intérêt public, outil qui peut, par ailleurs, contribuer à dynamiser l'activité économique locale.

Ce nouveau dispositif propose effectivement une forme renouvelée de partenariat public-privé, plus efficace et sécurisée que les PPP classiques que nous connaissons et qui ont largement montré leurs limites, tant par la complexité de leur montage que par leur coût exorbitant pour le contribuable.

M. Roland Courteau. Exactement !

M. Jacques Chiron. En quelque sorte, la SEM à opération unique constitue une troisième voie possible pour l'exécution d'un service public.

Au-delà de l'avantage économique réel et évident que cette solution apporte au niveau des finances des collectivités locales, d'autres avancées sont notables. Le dispositif

permet notamment aux opérations publiques de bénéficier des compétences et de la capacité d'innovation de l'entreprise privée qui sera retenue, je le rappelle, après mise en concurrence préalable à la constitution de la SEM. Cette forme de gouvernance est un véritable gage de l'implication de l'actionnaire privé dans l'activité de la structure.

M. Roland Courteau. Très bien !

M. Jacques Chiron. Par ailleurs, la nécessité pour les collectivités locales de détenir la majorité du capital des SEM traditionnelles freine aujourd'hui l'investissement et le lancement de véritables partenariats public-privé, de sorte qu'en France, le capital des entreprises privées dans les structures mixtes reste faible. Nous sommes l'un des rares pays européens à encadrer si strictement la répartition du capital des SEM.

Si l'on peut entendre les réserves exprimées par certains concernant les risques, notamment financiers, encourus par la personne publique dans le cadre d'une SEM à opération unique, rappelons que la commission des lois présente plusieurs amendements importants, que je vous appelle d'ailleurs à soutenir, pour anticiper les éventuelles dérives.

Ses propositions tendent à renforcer l'influence de la collectivité au sein de la société. Ainsi, la personne publique, qui pourrait désormais détenir une minorité du capital de la société, disposerait dans ce cas d'une minorité de blocage et de la présidence des organes de direction. Ces deux éléments permettent à la collectivité d'exercer un droit de regard et d'avoir une voix déterminante dans la politique conduite par la SEM. Le fait de détenir un droit de blocage peut se révéler très utile dans certains cas, notamment si le capital de la structure évolue. Imaginons, par exemple, l'entrée d'acteurs étrangers au contrat dans ce capital – certains cas ont pu se présenter – : la personne publique pourra manifester son désaccord en bloquant toute possibilité en la matière.

Avec, en outre, la clarification des étapes du montage de la société, nous disposons ainsi de mesures prémunissant contre toute dérive et permettant à la collectivité un contrôle sur les décisions et les modalités de fonctionnement de la SEM.

Par ailleurs, la gouvernance des projets, telle qu'elle est proposée dans le cadre de la SEM à opération unique, permet aussi une revalorisation du rôle des collectivités publiques et de leurs acteurs, tant élus que fonctionnaires, dans les contrats de partenariat. Concrètement, les collectivités pourraient renforcer leur contrôle de la bonne exécution du contrat tout au long de la procédure, sous l'angle de la réalisation du projet comme sous celui du contrôle budgétaire.

Enfin, et je conclurai sur ce point, les SEM de ce type sont aujourd'hui pleinement reconnues par la jurisprudence européenne, sous la forme des partenariats public-privé institutionnalisés. Elles existent ainsi dans de nombreux pays d'Europe, notamment en Allemagne, en Italie et en Espagne, dans les domaines des transports, des déchets, mais aussi en matière de gestion de l'eau. Cette expérience européenne montre que le co-investissement des secteurs public et privé est un levier important pour favoriser les programmes d'investissement locaux et en faire de véritables outils au service des territoires et de leur population.

J'espère donc que nous saurons, nous aussi, nous appuyer sur ce type de sociétés et, au travers de leur montage, faire confiance aux acteurs de nos territoires pour construire les projets structurants de demain. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

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

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Je souhaite vous remercier, mesdames, messieurs les sénateurs, de vos interventions : elles montrent bien la qualité du travail entrepris par les uns et les autres, d'ailleurs dans le prolongement exact des avancées, que je salue une nouvelle fois, réalisées au niveau des sociétés publiques locales.

Ce texte sera probablement adopté dans quelques minutes et je crois, messieurs les auteurs de cette proposition de loi, que vous serez alors remerciés d'avoir ouvert à nos collectivités locales la voie de dispositifs qui faciliteront leur mode de fonctionnement et, effectivement, comme cela a été souligné à de nombreuses reprises, participeront à la maîtrise des dépenses publiques, à un moment où nous devons tous y contribuer, chacun à sa façon.

Mon discours ne sera pas plus long, car nous devons, me semble-t-il, examiner quelques amendements qui viendront corroborer l'intérêt de ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Voilà une intervention sobre et efficace !

M. le président. La discussion générale est close.

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

PROPOSITION DE LOI
TENDANT À CRÉER DES
SOCIÉTÉS D'ÉCONOMIE MIXTE
À OPÉRATION UNIQUE

Article 1^{er}

- ① Le livre V de la première partie du code général des collectivités territoriales est complété par un titre IV ainsi rédigé :
- ② « TITRE IV
- ③ « SOCIÉTÉS D'ÉCONOMIE MIXTE À OPÉRATION UNIQUE
- ④ « Art. L. 1541-1 (*nouveau*). – I. – Dans le cadre de ses compétences, une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales peut créer, avec au moins une personne privée, sélectionnée après une mise en concurrence, une société d'économie mixte à opération unique. »
- ⑤ « La société d'économie mixte à opération unique est constituée à titre exclusif en vue de la conclusion d'un contrat avec la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales dont l'objet est :
- ⑥ « 1° Soit la réalisation d'une opération de construction, de logement ou d'aménagement ;
- ⑦ « 2° Soit la gestion d'un service public ;
- ⑧ « 3° Soit toute autre opération d'intérêt général relevant de la compétence de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales.

- ⑨ « II. – Sous réserve des dispositions du présent titre, la société d'économie mixte à opération unique revêt la forme de société anonyme régie par le livre II du code de commerce et par le titre II du livre V de la première partie du présent code. Elle est composée, par dérogation à l'article L. 225-1 du code du commerce, d'au moins deux actionnaires. Elle ne peut pas prendre de participation dans des sociétés commerciales.
- ⑩ « III. – Les statuts de la société d'économie mixte à opération unique fixent le nombre de sièges d'administrateur ou de membres du conseil de surveillance dont dispose chaque actionnaire. Ils sont attribués en proportion du capital détenu, ce nombre étant, le cas échéant, arrondi à l'unité supérieure.
- ⑪ « Le président du conseil d'administration ou du conseil de surveillance est un représentant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales.
- ⑫ « La collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales détient entre 34 % et 85 % du capital de la société et 34 % au moins des voix dans les organes délibérants. La part de capital de la personne privée ne peut être inférieure à 15 %.
- ⑬ « IV. – La société d'économie mixte à opération unique est dissoute de plein droit à la réalisation ou à l'expiration de son objet.
- ⑭ « Art. L. 1541-2 (*nouveau*). – Par délibération de l'assemblée délibérante ou de l'organe délibérant, la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales définit ses besoins pour la réalisation de l'opération qui fait l'objet du contrat conclu avec la société d'économie mixte à opération unique.
- ⑮ « Cette délibération comporte notamment :
- ⑯ « 1° Les principales caractéristiques de la société d'économie mixte à opération unique : la part minimale et maximale de capital que la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales souhaite détenir ; les règles de gouvernance définies dans un pacte d'actionnaires ; la part de risque assumée par chaque actionnaire ;
- ⑰ « 2° La nature et les principales caractéristiques des équipements et des constructions projetés et leurs conditions de mise en œuvre par la société d'économie mixte à opération unique ;
- ⑱ « 3° La possibilité et le cadre dans lequel la société d'économie mixte à opération unique peut conclure un ou plusieurs contrats de sous-traitance ;
- ⑲ « 4° Le coût prévisionnel global de l'opération, en moyenne annuelle, pour la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales et la part dans sa capacité de financement annuelle ;
- ⑳ « 5° Le régime juridique du contrat conclu avec la société d'économie mixte à opération unique.
- ㉑ « Art. L. 1541-3 (*nouveau*). – I. – La personne privée, qualifiée d'actionnaire opérateur, est sélectionnée après une procédure d'appel public à manifestation d'intérêt.
- ㉒ « Le choix de l'actionnaire opérateur est soumis aux principes de liberté d'accès, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures.

- 23 « Ne peuvent soumissionner à une société d'économie mixte à opération unique les personnes mentionnées à l'article 8 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.
- 24 « Après avoir défini ses besoins, la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales procède à une publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes.
- 25 « Les offres des candidats déterminent la part de capital proposée au sein de la société d'économie mixte à opération unique ainsi que les moyens techniques et financiers permettant la réalisation de l'opération conclue avec la société d'économie mixte à opération unique.
- 26 « La collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales peut demander à chaque candidat toute précision ou tout complément sans que ces demandes n'aient pour effet de modifier les éléments fondamentaux des caractéristiques de la société d'économie mixte à opération unique ou du contrat conclu avec celle-ci, de fausser la concurrence ou d'avoir un effet discriminatoire entre les candidats.
- 27 « La collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales sélectionne le candidat ou, le cas échéant, les candidats ayant présenté l'offre économiquement la plus avantageuse, après vérification de leurs capacités techniques, opérationnelles et financières.
- 28 « II. – Le délai entre la date d'envoi de l'avis d'appel public à manifestation d'intérêt et la date limite de réception des candidatures ne peut être inférieur à quarante jours.
- 29 « Une prime allouée à tous les candidats ou à ceux dont les offres sont les mieux classées peut être prévue dans l'avis d'appel public à manifestation d'intérêt.
- 30 « *Art. L. 1541-4 (nouveau).* – Lorsque l'appel public à manifestation d'intérêt est infructueux en raison de l'absence de dépôt de candidature, de l'irrégularité des candidatures proposées ou du dépôt de candidatures ne répondant pas aux besoins de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales, la personne publique peut recourir à une procédure négociée avec publication d'un avis de publicité, dès lors que les conditions initiales de l'opération proposée ne sont pas substantiellement modifiées.
- 31 « La collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales peut ne pas publier l'avis prévu à l'alinéa précédent si elle inclut dans la procédure négociée les seuls candidats ayant soumis des offres conformes aux exigences formelles de l'appel public à manifestation d'intérêt.
- 32 « *Art. L. 1541-5 (nouveau).* – La conclusion du contrat entre la société d'économie mixte à opération unique et la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales obéit aux modalités applicables, selon le cas, aux délégations de service public, aux concessions de travaux, aux concessions d'aménagement ou aux marchés publics.
- 33 « *Art. L. 1541-6 (nouveau).* – I. – En cas de fusion ou de rattachement de la collectivité territoriale actionnaire avec une autre collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales, la collectivité

territoriale actionnaire cède ses actions, à leur valeur nominale, à la date à laquelle la fusion ou le rattachement est devenu exécutoire.

- 34 « En cas de fusion ou de rattachement du groupement de collectivités territoriales actionnaire avec un autre groupement de collectivités territoriales, le groupement de collectivités territoriales actionnaire cède ses actions, à leur valeur nominale, à la date à laquelle la fusion ou le rattachement est devenu exécutoire.
- 35 « La collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales cessionnaire est substitué au cédant dans tous les actes, délibérations, contrats et décisions en lien avec l'objet de la société d'économie mixte à opération unique.
- 36 « II. – En cas de transfert de compétences de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales actionnaire au bénéfice d'une autre collectivité territoriale ou d'un autre groupement de collectivités territoriales, la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales actionnaire cède ses actions, à leur valeur nominale, à la date à laquelle le transfert de compétences est devenu exécutoire.
- 37 « Le groupement cessionnaire est substitué au cédant dans tous les actes, délibérations, contrats et décisions en lien avec l'objet de la société d'économie mixte à opération unique. »

M. le président. L'amendement n° 12, présenté par M. Lefèvre, est ainsi libellé :

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

La parole est à M. Antoine Lefèvre.

M. Antoine Lefèvre. Cet amendement a pour objet d'affirmer 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. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jacques Mézard, rapporteur. La commission a émis un avis favorable sur cet amendement, sous réserve d'une rectification dont nous avons débattu ce matin et qui consiste à supprimer les mots : « du présent code ».

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

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Le Gouvernement soutient cet amendement tendant à compléter l'alinéa 4 et à éclairer le texte qui suit, et il émet donc un avis favorable.

M. le président. Que pensez-vous de la modification proposée par M. le rapporteur, monsieur Lefèvre ?

M. Antoine Lefèvre. Je suis totalement d'accord avec cette modification qui, effectivement, a été discutée en commission des lois.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 12 rectifié, présenté par M. Lefèvre, et ainsi libellé :

Alinéa 4

Après les mots :

après une mise en concurrence

insérer les mots :

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 1 rectifié, présenté par M. Hyest, Mme Troendlé et M. Lefèvre, est ainsi libellé :

Alinéa 16

Supprimer les mots :

minimale et maximale

La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. Pour que la mise en concurrence soit objective, tous les acteurs doivent être placés sur le même rang. Or tel n'est pas le cas si l'opérateur peut choisir la part de capital qu'il détient dans la structure. Imaginons que la collectivité annonce qu'elle prendra entre 34 % et 85 % du capital, alors que son niveau de participation peut changer complètement l'économie du contrat ! À mon avis, il faut que la collectivité indique, dès le départ, quelle sera sa part, celle-ci étant d'ailleurs déjà encadrée par l'alinéa 12 de cet article 1^{er}. Par conséquent, il faudrait supprimer les mots « minimale et maximale ».

J'attire votre attention sur l'extrême vigilance dont nous devons faire preuve dans ce débat quant à la réelle concurrence entre les opérateurs. Si l'offre peut être tellement diversifiée, comment l'opérateur sera-t-il choisi ? Dans le passé, j'ai beaucoup pratiqué la loi Sapin, ainsi que d'autres dispositions, et il me semble que la vigilance s'impose à ce sujet. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé cet amendement.

M. Daniel Raoul. Très bien !

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

M. Jacques Mézard, rapporteur. La commission n'a pas suivi l'avis de son rapporteur et a émis un avis favorable sur cet amendement qui vise à supprimer la faculté laissée à la personne publique de définir une fourchette dans laquelle elle fixerait sa part de capital dans la SEM à opération unique.

La commission s'est interrogée sur l'existence de cette fourchette et ses membres ont estimé, dans leur majorité, que le principe même de fourchette pouvait avoir des conséquences sur le respect de l'égalité entre les candidats au cours de la procédure.

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

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Le Gouvernement suit l'avis de la commission. Ayant bien entendu vos arguments, monsieur le sénateur, il lui apparaît que fixer un chiffre clair et net renforce la transparence.

J'entends bien, également, les arguments que le rapporteur a développés à titre personnel. Cette proposition peut conduire en effet à rigidifier le système...

M. Marc Daunis. Tout à fait !

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Elle a toutefois des effets protecteurs, c'est la raison pour laquelle le Gouvernement y est favorable.

M. René Vandierendonck. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 15, présenté par MM. Vandierendonck, Raoul, Berson, Chastan et Chiron, Mme Claireaux, MM. Daunis, Fauconnier, Ries et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

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,

La parole est à M. René Vandierendonck.

M. René Vandierendonck. Cet amendement est du même ordre que celui que vient de défendre le président Hyest : ce qui se conçoit bien gagne à être précisé !

Pour préserver la collectivité des aléas de l'exécution du contrat, notamment dans le cas où elle serait minoritaire dans le capital de la SEM – le Conseil d'État avait annoncé que cette situation se produirait « fréquemment » – et lui permettre de réaliser un contrôle effectif sur l'activité de la société, et notamment sur quelques décisions clés, il est proposé de compléter les éléments pouvant figurer au pacte d'actionnaires par les modalités d'organisation du contrôle de l'activité de la société.

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

M. Jacques Mézard, rapporteur. Cet amendement va dans le sens du travail que nous avons réalisé en commission pour préciser le fonctionnement de toute cette procédure. L'avis de la commission est donc favorable.

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

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Tout au long du débat, nous avons beaucoup dit, les uns et les autres, qu'il fallait absolument renforcer le contrôle. Tel est bien l'objet de cet amendement qui recueille donc un avis favorable du Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. Daniel Raoul, pour explication de vote.

M. Daniel Raoul. Je vais, bien sûr, voter cet amendement. J'ajoute que le contrôle de la collectivité, y compris sur les SPL, que nous avons évoquées, est sans doute le point le plus fragile de ces dispositifs.

Les collectivités doivent pouvoir les contrôler comme des services internes, autrement dit, en français, selon une procédure *in house*. Cela doit être rappelé à tout moment...

M. Jacques Chiron. C'est vrai !

M. Daniel Raoul. ... y compris en ce qui concerne ces SEM à vocation unique. Le contrôle des collectivités doit être efficace, sinon nous allons au-devant de contentieux importants.

M. le président. La parole est à M. Marc Daunis, pour explication de vote.

M. Marc Daunis. Je partage l'avis qui vient d'être exprimé. J'étais plus réservé au sujet de l'amendement précédent présenté par notre collègue Jean-Jacques Hyest, car il me

semblait que le degré de participation de la collectivité pouvait également constituer un des éléments de la réponse, et donc de l'offre.

Je construisais dans mon esprit un parallèle avec le fait de lancer un appel d'offres tout en ayant déjà fixé le prix de la prestation !

M. Jean-Jacques Hyest. Non, non, non !

M. Marc Daunis. C'est, bien sûr, excessif, et comparaison n'est pas raison. Je ne relevais ici que la démarche. Je ferme cette parenthèse, puisque l'amendement n° 1 rectifié a été adopté.

Au sujet du contrôle analogue, je m'aperçois, comme président d'une fédération régionale des entreprises publiques locales, les EPL, et dans le droit fil des propos de notre collègue Daniel Raoul, que certaine SPL n'ont pas encore adopté de règlement intérieur digne de ce nom, garantissant aux actionnaires que les collectivités exercent bien le contrôle analogue sur l'activité de la société.

M. René Vandierendonck. Eh oui !

M. Marc Daunis. Il conviendra donc, à mon sens, d'être particulièrement vigilant à ce sujet. Nous disposons là d'un outil prodigieux au service du développement des collectivités, cela a été dit, il nous faudra cependant être attentifs, d'abord, à ne pas fragiliser juridiquement le dispositif, au risque de nous retrouver un jour face à un arrêt d'une cour de justice de quelque nature que ce soit et, surtout, à éviter que les collectivités ne se trouvent dépossédées de l'outil lui-même.

Si celui-ci venait à échapper au contrôle de la collectivité, ou du groupement de collectivités, actionnaire, nous risquons de faire à nouveau l'expérience de dérives du type de celles qui ont terni, à une certaine époque, – je parle sous le contrôle de personnes averties –, l'image de cet outil extraordinaire que sont les SEM, et les EPL en général.

M. Roland Courteau. Eh oui ! Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 15.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 13, présenté par M. Lefèvre, est ainsi libellé :

Alinéa 16

Après les mots :

les règles de gouvernance définies

insérer les mots :

, le cas échéant,

La parole est à M. Antoine Lefèvre.

M. Antoine Lefèvre. Il s'agit d'un amendement rédactionnel de précision.

Les règles de gouvernance peuvent être intégrées aux futurs statuts de la société ou faire l'objet d'un pacte extra-statutaire. Cette décision relève de la liberté conventionnelle des parties.

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

M. Jacques Mézard, rapporteur. L'avis de la commission est favorable.

Je voudrais répondre à notre collègue Marc Daunis en rappelant que cette nouvelle structure est dotée d'une minorité de blocage et que sa gouvernance tombe systématiquement entre les mains de la collectivité. Ces éléments constituent des garanties extrêmement sérieuses.

Quant à l'appel à manifestation d'intérêts, il est permis de penser que la concurrence est normale et saine. La concurrence suppose d'ailleurs un certain niveau de contrôle, y compris, le cas échéant, la possibilité d'engager des recours.

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

M. Alain Vidalies, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Le Gouvernement est favorable à cet amendement, comme la commission.

En tendant à ce que les règles de gouvernance puissent être fixées dans un pacte d'actionnaires, cette proposition ajoute de la souplesse au texte initial. Si cela est prévu dans les statuts de la société, et dès lors que la conclusion de ce pacte n'est pas systématique, le Gouvernement considère favorablement cette adjonction.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 3 rectifié, présenté par M. Hyest, Mme Troendlé et M. Lefèvre, est ainsi libellé :

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 ;

La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. N'étant pas intervenu dans la discussion générale, je n'ai pas eu l'occasion de rappeler que nous travaillons sur le texte de la commission, élaboré grâce à l'énorme travail de notre collègue Jacques Mézard. Il est toutefois toujours possible d'apporter des améliorations à ce texte.

L'alinéa 18 de cet article 1^{er} contient ainsi le mot « soustraction ». Cette notion ne me paraît pas adaptée à ce genre de SEM, c'est pourquoi je propose, par cet amendement, de préciser qu'il s'agit de contrats en lien direct avec l'objet du contrat et d'indiquer que, en ce qui les concerne, la procédure de mise en concurrence utilisée pour le choix de l'actionnaire opérateur et l'attribution du contrat à la société d'économie mixte à opération unique tient lieu de mise en concurrence.

Cette précision est apportée dans un souci de sécurité juridique et afin de permettre à l'opérateur d'exécuter sa mission conformément à l'offre sur la base de laquelle il a été retenu.

Nous avons discuté, tout à l'heure, du point de savoir si la délibération initiale ne pouvait indiquer que « la part minimale et maximale de capital » que la collectivité publique souhaite détenir. Je ne vois pas comment une

telle disposition aurait pu être compatible avec l'alinéa 19, qui prévoit que l'on doit indiquer dans la délibération « le coût prévisionnel global de l'opération, en moyenne annuelle, pour la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales et la part dans sa capacité de financement annuelle ». À mon sens, il y avait là une petite contradiction.

M. le président. L'amendement n° 14, présenté par M. Lefèvre, est ainsi libellé :

Alinéa 18

Remplacer les mots :

de sous-traitance

par le mot :

connexes

La parole est à M. Antoine Lefèvre.

M. Antoine Lefèvre. Cet amendement tend également à préciser le terme de « sous-traitance », que vient d'évoquer M. Hyest. Celui-ci apparaît en effet impropre à qualifier la nature des contrats pouvant concourir à la réalisation du contrat principal devant être exécuté par la SEM à opération unique.

Le terme de « connexe » ne préjuge pas de leur qualification juridique, tout en affirmant la nécessité d'un lien direct entre eux et le contrat principal, même s'ils n'ont pas le même titulaire, ou les mêmes titulaires.

M. le président. L'amendement n° 18, présenté par M. Mézard, au nom de la commission, est ainsi libellé :

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

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Mézard, rapporteur. Cet amendement répond aux préoccupations qui viennent d'être exprimées par nos collègues Jean-Jacques Hyest et Antoine Lefèvre.

Il vise à préciser que les contrats de sous-traitance tendent à concourir à l'opération attribuée à la société d'économie mixte à opération unique.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 3 rectifié et 14 ?

M. Jacques Mézard, rapporteur. L'amendement n° 3 rectifié vise deux objectifs. Il tend, d'une part, à préciser que les contrats de sous-traitance doivent avoir un lien direct avec l'objet de l'opération qui sera confiée à la SEM à opération unique et, d'autre part, à spécifier que la mise en concurrence organisée pour le choix de l'actionnaire opérateur tient lieu de mise en concurrence pour ces contrats.

Ces deux objectifs étant satisfaits par l'amendement n° 18 que je viens de présenter et par l'amendement n° 19 que nous examinerons ensuite, j'invite au retrait de l'amendement n° 3 rectifié. Il en va de même s'agissant de l'amendement n° 14.

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

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Le Gouvernement partage l'avis de la commission. Le débat est utile, et ces trois amendements visent le même objectif. Il me semble que la rédaction retenue dans l'amendement n° 18 doit

pouvoir être adoptée par cette assemblée. Le Gouvernement souhaite donc le retrait des amendements n° 3 rectifié et 14 au profit de l'amendement n° 18.

À défaut, l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements serait défavorable.

M. le président. Monsieur Hyest, l'amendement n° 3 rectifié est-il maintenu ?

M. Jean-Jacques Hyest. L'amendement n° 18 me convient, en effet, même si le terme « sous-traitance » me gêne toujours. Il permet néanmoins de préciser les choses ; en conséquence, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 3 rectifié est retiré.

Monsieur Lefèvre, l'amendement n° 14 est-il maintenu ?

M. Antoine Lefèvre. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 14 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 18.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de cinq amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 7 rectifié, présenté par M. Hyest, Mme Troendlé et M. Lefèvre, est ainsi libellé :

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 contrat.

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

La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. Cet amendement est important à mes yeux, dans la mesure où il a pour objet de clarifier les dispositions relatives à la procédure de choix de l'actionnaire opérateur et d'attribution du contrat à la SEM à opération unique. Cette procédure doit être unique, conformément aux principes dégagés par la communication interprétative de la Commission européenne du 5 février 2008 et par l'arrêt *Acoset* de la Cour de justice de l'Union européenne du 15 octobre 2009.

Cette disposition contribue par ailleurs à la cohérence du texte en rappelant que la nature de la procédure choisie est déterminée par la nature du contrat.

Enfin, l'amendement tend à préciser la nature des éléments devant figurer dans l'avis de mise en concurrence, toujours dans le souci d'une meilleure concurrence.

Je rappelle, au surplus, que j'ai rectifié mon amendement en supprimant toutes les dispositions concernant les PPP, qui n'avaient pas de raison d'être ici.

Par ailleurs, je souhaite procéder à une seconde rectification, monsieur le président, et remplacer les mots : « société d'économie mixte contrat », qui figuraient dans le texte initial, par les mots : « société d'économie mixte à opération unique », afin d'être en adéquation avec la dénomination que nous a proposée notre rapporteur et qui a été retenue.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 7 rectifié *bis*, présenté par M. Hyst, Mme Troendlé et M. Lefèvre, et ainsi libellé :

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. »

L'amendement n° 9, présenté par M. Lefèvre, est ainsi libellé :

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

La parole est à M. Antoine Lefèvre.

M. Antoine Lefèvre. Cet amendement vise à préciser ce que recouvre l'appel public à manifestation d'intérêt, à savoir 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. L'amendement n° 19, présenté par M. Mézard, au nom de la commission, est ainsi libellé :

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.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Mézard, rapporteur. Dans un souci de transparence, cet amendement vise à préciser 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. L'amendement n° 16, présenté par MM. Vandierendonck, Raoul, Berson, Chastan et Chiron, Mme Claireaux, MM. Daunis, Fauconnier, Ries et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

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.

La parole est à M. René Vandierendonck.

M. René Vandierendonck. Par cet amendement, je souhaite préciser, conformément à l'arrêt *Acoset* de ce qui était encore à l'époque la CJCE, que la désignation de l'actionnaire opérateur pour la constitution de la SEM et la conclusion du contrat relèvent d'une procédure unique, à savoir la procédure d'appel public à manifestation d'intérêt ; pour moi, cela ressemble furieusement à une procédure de dialogue compétitif. Le Conseil d'État lui-même l'avait d'ailleurs mentionné. Il s'agirait peut-être de réfléchir à cet aspect de la question...

M. le président. L'amendement n° 20, présenté par M. Mézard, au nom de la commission, est ainsi libellé :

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.

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter cet amendement et pour donner l'avis de la commission sur les amendements n° 7 rectifié *bis*, 9 et 16.

M. Jacques Mézard, rapporteur. L'amendement n° 20 tend à préciser 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.

L'amendement n° 7 rectifié *bis* vise à rappeler, au travers d'une nouvelle rédaction de l'article L. 1541-3 du code général des collectivités territoriales, que le choix de l'actionnaire opérateur et l'attribution du contrat à la SEM font l'objet d'une unique procédure de mise en concurrence. Ce point ne pose aucune difficulté.

La rédaction adoptée par la commission, sur mon initiative, tend, quant à elle, à clarifier les différentes étapes de la procédure et à répondre aux critères dégagés par la jurisprudence de la CJCE qui elle-même confirmait la communication interprétative de la Commission européenne.

Toutefois, la commission – c'est l'avis de la commission que je rapporte ici ! – a estimé plus précise la rédaction prévue par l'amendement n° 7 rectifié *bis*. Si cet amendement était adopté, l'amendement n° 19 n'aurait plus d'objet et l'amendement n° 20 serait satisfait.

L'amendement n° 9 de M. Lefèvre vise à préciser ce que recouvre l'appel public à manifestation d'intérêt.

Par cohérence avec l'avis qu'elle a émis sur l'amendement n° 7 rectifié *bis*, la commission demande à notre collègue de bien vouloir retirer cet amendement ; à défaut, elle y sera défavorable.

Par l'amendement n° 16, M. Vandierendonck souhaite clarifier le principe d'une unique mise en concurrence pour le choix de l'actionnaire opérateur et la constitution de la SEM. La commission a émis un avis favorable.

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

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Tout en étant sensible au souci de clarification juridique de M. Hyest, je relève que l'amendement n° 7 rectifié *bis* semble poser une difficulté en ce qu'il mentionne les contrats de partenariat.

M. Jean-Jacques Hyest. Mais non !

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Or les règles qui les régissent excluent aujourd'hui toute participation au capital de la société par la collectivité ou l'établissement public de coopération intercommunale.

Cette interdiction paraît incompatible avec la logique même des SEM à opération unique, qui implique cette participation au capital.

Dans ces conditions, le Gouvernement souhaite le retrait de cet amendement ; à défaut, il y sera défavorable.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. C'est très clair !

M. Alain Vidalies, ministre délégué. L'amendement n° 9 apporte une précision importante de nature à accroître la sécurité juridique des SEM. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

Le Gouvernement est favorable à l'amendement de précision n° 19, qui prévoit que les éléments adoptés dans la délibération initiale de la personne publique sont inclus dans l'appel public à manifestation d'intérêt.

De même, il est favorable à l'amendement n° 16 tendant à opérer une clarification souhaitable sur les étapes de la procédure de constitution de la SEM et de conclusion du contrat.

Enfin, pour les raisons exposées par le rapporteur, le Gouvernement est également favorable à l'amendement n° 20.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Hyest, pour explication de vote sur l'amendement n° 7 rectifié *bis*.

M. Jean-Jacques Hyest. Je ne comprends pas l'argumentation de M. le ministre, qui voit dans le texte des difficultés là où, franchement, je n'en vois pas !

J'espère simplement que vous avez eu connaissance de la bonne version de l'amendement, monsieur le ministre : il a été rectifié...

M. René Vandierendonck. C'est là où doit être l'erreur !

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

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, n'adopte pas l'amendement.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 19.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 20.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 8 rectifié est présenté par M. Hyest et Mme Troendlé.

L'amendement n° 17 est présenté par MM. Vandierendonck, Raoul, Berson, Chastan et Chiron, Mme Claireaux, MM. Daunis, Fauconnier, Ries et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 24

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Jean-Jacques Hyest, pour présenter l'amendement n° 8 rectifié.

M. Jean-Jacques Hyest. Il s'agit d'un amendement de cohérence.

M. le président. La parole est à M. René Vandierendonck, pour présenter l'amendement n° 17.

M. René Vandierendonck. Cet amendement est défendu, monsieur le président.

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

M. Jacques Mézard, rapporteur. La commission est favorable à ces deux amendements identiques.

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

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n° 8 rectifié et 17.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. L'amendement n° 4 rectifié, présenté par M. Hyest, Mme Troendlé et M. Lefèvre, est ainsi libellé :

Alinéa 25

Supprimer les mots :

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

La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. Il s'agit d'un amendement de cohérence.

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

M. Jacques Mézard, rapporteur. Il s'agit certes d'un amendement de cohérence, mon cher collègue, mais avec l'amendement n° 7 rectifié *bis*, qui n'a pas été adopté. Il ne serait donc pas cohérent que nous vous suivions dans cette cohérence...

Aussi la commission émet-elle un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Par cohérence, retirez-vous l'amendement, monsieur Hyest ?

M. Jean-Jacques Hyest. À la réflexion, il ne s'agit pas du tout de la même chose, monsieur le rapporteur !

M. Marc Daunis. Une cohérence nouvelle apparaît... (*Sourires.*)

M. Jean-Jacques Hyest. Les mots visés dans cet amendement : « la part de capital... » ne sont pas du tout liés à mon amendement précédent. Ils se rattachent à l'amendement n° 1 rectifié, qui visait à supprimer les mots : « minimale et maximale » et qui, lui, a été adopté.

Cet amendement est donc tout à fait cohérent, et je le maintiens !

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

M. Jacques Mézard, rapporteur. En effet, mon cher collègue, cet amendement est en cohérence avec l'amendement n° 1 rectifié. Nous sommes donc tout à fait d'accord et nous redevenons cohérents : la commission est favorable à l'amendement n° 4 rectifié ! (*Sourires.*)

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

M. Jean-Jacques Hyest. Dès lors que mon amendement est en cohérence avec l'amendement n° 1 rectifié, qui a été adopté, et non pas avec l'amendement n° 7 rectifié *bis*, qui ne l'a pas été, la cohérence veut que la Haute Assemblée l'adopte !

Mme Catherine Troendlé. Très bien !

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

M. Alain Vidalies, ministre délégué. La cohérence est effectivement du côté de M. Hyest ! (*Sourires.*) Aussi le Gouvernement s'en remet-il à la sagesse de la Haute Assemblée.

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

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 21, présenté par M. Mézard, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 26

Remplacer les mots :

ou du contrat conclu avec celle-ci

par les mots :

ou du contrat à conclure avec celle-ci

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Mézard, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de précision, monsieur le président, mais une précision ô combien importante.

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

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 21.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 5 rectifié, présenté par M. Hyest, Mme Troendlé et M. Lefèvre, est ainsi libellé :

Alinéa 28

Remplacer les mots :

à manifestation d'intérêt

par les mots :

à concurrence

La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. Je retire cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 5 rectifié est retiré.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Là, c'est vraiment par cohérence ! (*Sourires.*)

Mme Cécile Cukierman. La cohérence revient ! (*Nouveaux sourires.*)

M. le président. L'amendement n° 10, présenté par M. Lefèvre, est ainsi libellé :

Alinéa 31

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Antoine Lefèvre.

M. Antoine Lefèvre. Encore de la cohérence !

L'alinéa que nous voulons supprimer apparaît redondant avec les dispositions du texte renvoyant à chaque procédure de mise en concurrence possible en parallèle de la création d'une SEM à opération unique.

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

M. Jacques Mézard, rapporteur. Cet amendement prévoit de supprimer la faculté, pour la personne publique, de ne pas publier l'avis de publicité en cas d'organisation d'une procédure négociée.

Cette disposition peut en effet paraître superfétatoire. Aussi la commission a-t-elle émis un avis favorable sur cet amendement.

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

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Cet amendement prévoit de supprimer les dispositions qui sont redondantes par rapport aux dispositions de droit commun applicables aux procédures de la commande publique.

En conséquence, le Gouvernement est favorable à cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 6 rectifié, présenté par M. Hyest, Mme Troendlé et M. Lefèvre, est ainsi libellé :

Alinéa 32

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. Je retire cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 6 rectifié est retiré.

L'amendement n° 11, présenté par M. Lefèvre, est ainsi libellé :

Alinéa 32

Après les mots :

d'aménagement

insérer les mots :

, aux baux emphytéotiques administratifs

La parole est à M. Antoine Lefèvre.

M. Antoine Lefèvre. Ainsi que je l'ai évoqué au cours de la discussion générale, il n'existe pas de motif juridique s'opposant à l'attribution d'un bail emphytéotique administratif à une SEM à opération unique.

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

M. Jacques Mézard, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Cet amendement a pour objet de réintroduire les baux emphytéotiques administratifs à l'alinéa 32 de l'article 1^{er} de la proposition de loi.

Le Gouvernement partage l'analyse qui sous-tend cet amendement : il n'existe effectivement pas de motif juridique s'opposant à l'attribution de baux emphytéotiques administratifs à une SEM à opération unique.

Néanmoins, cet alinéa fait uniquement référence aux procédures de la commande publique.

En cas de signature d'un bail emphytéotique administratif, ces procédures sont applicables en fonction du contrat auquel est adossé le BEA.

Le Gouvernement est donc défavorable à cet amendement, car la disposition qu'il tend à introduire serait source d'ambiguïté.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 2 rectifié, présenté par M. Hyest et Mme Troendlé, est ainsi libellé :

Alinéas 33, 34 et 36

Supprimer les mots :

à leur valeur nominale,

La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. La fusion ou le rattachement d'une collectivité territoriale à une autre peuvent se produire au bout d'un certain temps. Dès lors, je ne comprends pas pourquoi le texte prévoit que, dans ces cas de figure, la collectivité territoriale actionnaire cède ses actions « à leur valeur nominale ».

Mme Cécile Cukierman. Mais si !

M. Jean-Jacques Hyest. Je regrette, mais les fusions de collectivités ou les regroupements d'intercommunalités, par exemple, donnent lieu à une évaluation des charges et des biens.

Il n'y a pas de raison de retenir la valeur nominale initiale des actions. *Quid* de la valorisation ? Car on peut espérer que les actions auront pris de la valeur ! Cette formulation m'apparaît restrictive, et ne me semble donc pas justifiée. C'est pourquoi cet amendement tend à la supprimer.

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

M. Jacques Mézard, rapporteur. Les alinéas 33, 34 et 36 concernent les cas où la cession de parts est obligatoire. Il peut s'agir, par exemple, d'une fusion ou d'un rattachement de deux communautés de communes, ou encore d'un transfert de compétences.

M. Jean-Jacques Hyest. Oui !

M. Jacques Mézard, rapporteur. Ces situations n'affectent pas l'opérateur privé !

M. Jean-Jacques Hyest. Tout à fait !

M. Jacques Mézard, rapporteur. Pensons à ceux qui devront gérer ces dossiers : les fusions de collectivités de communes, le rattachement d'une commune à une intercommunalité, ou les transferts de compétences ne sont pas toujours aisés.

La sagesse commande donc, si l'on veut éviter que des difficultés n'apparaissent entre les collectivités, de se « caler » sur la valeur nominale. Je le répète, ce type de décisions n'interfère pas avec l'opérateur privé.

Mme Cécile Cukierman. Exactement !

M. Jacques Mézard, rapporteur. Par conséquent, la commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Il s'agit ici de prévoir que, dans les cas de fusion d'une collectivité territoriale, d'une adhésion à une structure intercommunale, ou d'un transfert de compétences, les cessions de parts sociales détenues par une collectivité territoriale ou un EPCI peuvent se faire à une valeur économique autre que la valeur nominale des titres cédés.

Certes, la référence à la valeur nominale des actions n'est pas toujours le mode de valorisation le plus dynamique. Elle évite néanmoins que le cessionnaire – dans ces cas de figure, il s'agit souvent d'une structure intercommunale – n'assume seul la charge financière de la plus-value réalisée par la collectivité cédante.

M. Marc Daunis. Eh oui !

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Le Gouvernement, soucieux d'éviter cette situation, est donc de l'avis de la commission : il est défavorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. René Vandierendonck, pour explication de vote.

M. René Vandierendonck. Je voterai l'amendement présenté par M. Hyest, et pour une raison très simple.

La notion de « service public industriel et commercial » apparaît dans un arrêt du Conseil d'État où, de mémoire, le commissaire du Gouvernement indique que le déficit n'est pas le critère obligé de fonctionnement du service.

Comment voulez-vous conclure un partenariat public privé, dont nous avons voulu renforcer le cadre pour le moraliser, si sa dynamique commerciale et économique n'est pas traduite dans le prix de l'action ?

D'ailleurs, les transferts de charges sont évalués par une commission locale d'évaluation des transferts de charges, et font l'objet d'une appréciation par la chambre régionale des comptes.

Dès lors, se référer *ad vitam aeternam* à la valeur nominale est le meilleur répulsif que vous pouviez trouver pour éloigner les acteurs privés!

M. Daniel Raoul. Mais cela ne concerne pas le privé!

M. le président. La parole est à M. Marc Daunis, pour explication de vote.

M. Marc Daunis. Je dois avouer être surpris par certains propos.

Tout d'abord, les alinéas dont nous discutons ne concernent pas les acteurs privés;...

M. Jean-Jacques Hyest. Je n'ai pas dit cela!

M. Marc Daunis. ... ils ont traité aux cas de cessions entre actionnaires publics.

Ensuite, comment, dans la valorisation d'une SEM, allez-vous faire la différence entre les résultats obtenus grâce à une activité réalisée dans le cadre d'un marché captif – c'est l'objet du contrat passé par la SEM – et ceux dus à l'implication de l'acteur privé? Vous fonderiez-vous sur le pourcentage, sur le risque pris? Je vous promets, mes chers collègues, une tâche particulièrement ardue! Quelle ventilation des bénéfices, et donc de la valorisation, retenir entre l'acteur privé, d'un côté, et l'actionnaire public, de l'autre?

J'ai eu l'occasion de vivre la transformation d'une SEM en société publique locale, ou SPL, qui a nécessité le rachat d'une partie du capital.

M. Jean-Jacques Hyest. Ah oui!

M. Marc Daunis. Je vous garantis que, lorsqu'il s'est agi de déterminer à quelle hauteur devait se faire la valorisation entre les différents actionnaires, ce fut un grand moment de bonheur!

De plus, la collectivité – une région, en l'occurrence – avait été le principal donneur d'ordre de la SEM. Le capital privé de cette dernière était presque exclusivement détenu par la Caisse des dépôts et consignations et par des *sleeping partners* – on ne peut pas dire qu'il y avait là un risque particulier. Les résultats, en effet, étaient déterminés, pour l'essentiel, par des travaux commandités par l'actionnaire majoritaire, la région, et donc financés sur fonds publics!

Il m'apparaît donc de la plus élémentaire prudence, et de la plus grande sagesse, d'en rester au critère le plus objectif, celui de la valeur nominale.

Ne mettons surtout pas le doigt dans un tel engrenage!

Mme Cécile Cukierman. Très bien!

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 22, présenté par M. Mézard, au nom de la commission, est ainsi libellé:

Alinéa 37

Rédiger ainsi le début de cet alinéa:

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

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Mézard, rapporteur. Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel, monsieur le président.

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

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Favorable!

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 22.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 1^{er} bis (nouveau)

① Après le premier alinéa de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

② « Il peut également être saisi en cas de manquement à ces obligations dans le cadre du contrat instituant une société d'économie mixte à opération unique. – *(Adopté.)*

Articles 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 et 13 *(Supprimés)*

Article 14

① I. – Le titre VI du livre VIII du code général des collectivités territoriales est complété par un chapitre III ainsi rédigé :

② « CHAPITRE III

③ « SOCIÉTÉS D'ÉCONOMIE MIXTE À OPÉRATION UNIQUE

④ « Art. L. 1863-1. – Les dispositions des articles L. 1541-1 à L. 1541-6, en tant qu'elles s'appliquent aux communes et à leurs groupements, sont applicables aux sociétés d'économie mixte à opération unique créées par les communes de la Polynésie française ainsi que leurs groupements.

⑤ II *(nouveau)*. – Le chapitre I^{er} du titre VII du livre III de la partie législative du code des communes de la Nouvelle-Calédonie est complété par un article L. 381-10 ainsi rédigé :

⑥ « Art. L. 381-10. – Les communes et leurs groupements peuvent créer, dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées par la loi, des sociétés d'économie mixte à opération unique.

⑦ « Sous réserve de dispositions contraires, les articles L. 1541-1 à L. 1541-6 du code général des collectivités territoriales sont applicables aux sociétés d'économie mixte à opération unique mentionnées au présent article. » – *(Adopté.)*

Article 15 *(Supprimé)*

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

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

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

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

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

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

Le scrutin est clos.

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

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin n° 91 :

Nombre de votants	347
Nombre de suffrages exprimés	317
Pour l'adoption	317

Le Sénat a adopté la proposition de loi tendant à créer des sociétés d'économie mixte à opération unique. *(Bravo! et applaudissements sur la plupart des travées.)*

La parole est à M. Jean-Léonce Dupont, auteur de la proposition de loi initiale.

M. Jean-Léonce Dupont. Je souhaite exprimer ma très grande satisfaction et saluer le travail de tous.

Je sais gré à l'ensemble de mes collègues qui, ayant déposé un texte identique, nous ont permis d'aboutir à cette heureuse conclusion.

Je félicite notre rapporteur, dont chacun a pu apprécier la qualité et la pertinence des interventions.

Monsieur le ministre, je vous remercie, ainsi que votre collègue, Mme Escoffier, qui, par rapport à notre initiative, a toujours été extrêmement à l'écoute. Nous ne sommes encore qu'au début du processus, mais nous souhaitons fournir un outil supplémentaire aux collectivités, et un outil utile. Je ne doute pas qu'au terme de ce processus cet outil sera très largement utilisé.

Je veux dire aux quelques collègues qui se sont abstenus que ce vote est tout à fait remarquable, puisqu'il n'exprime aucune opposition. Oserai-je dire qu'il s'agissait d'une abstention pratiquement positive? *(Sourires.)*

M. Marc Daunis. En tout cas, constructive!

M. Jean-Léonce Dupont. À tous, un grand merci! *(Applaudissements.)*

5

NOMINATION DES MEMBRES D'UNE COMMISSION D'ENQUÊTE ET D'UNE MISSION D'INFORMATION

M. le président. Mes chers collègues, je rappelle que les groupes ont présenté leurs candidatures, d'une part, 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; d'autre part, pour 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, et je proclame :

MM. Gérard Bailly, Vincent Capo-Canellas, 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 ;

MM. Jean-Paul Amoudry, Philippe Bas, Mmes Natacha Bouchart, Corinne Bouchoux, M. François-Noël Buffet, Mme Françoise Cartron, MM. 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.

6

FINANCEMENT DU SERVICE PUBLIC DE L'ASSAINISSEMENT

REJET D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, à la demande du groupe UDI-UC, de la proposition de loi relative au financement du service public de l'assainissement par des fonds de concours, présentée par M. Daniel Dubois et plusieurs de ses collègues (proposition n° 840 [2012-2013], résultat des travaux de la commission n° 187, rapport n° 186).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Daniel Dubois, auteur de la proposition de loi.

M. Daniel Dubois, *auteur de la proposition de loi.* Nous sommes, mes chers collègues, pour la plupart encore, des élus locaux.

M. Jean-Claude Requier. Oui, encore...

M. Antoine Lefèvre. Encore, oui!

M. Daniel Dubois. Notre expérience de la gestion des collectivités territoriales, en particulier de la gestion des plus petites, des plus modestes, celles qui font vivre nos territoires ruraux, nous a parfois amenés à pester contre des législations trop rigides et donc inadaptées à nos structures rurales.

Voilà pourquoi, mes chers collègues, la proposition de loi que je soumetts aujourd'hui à votre examen a pour objet de favoriser le développement des territoires, à plus forte raison des territoires ruraux, et de leur permettre d'accéder à des services que seuls ils ne pourraient pas mettre en place en leur accordant, lorsque c'est justifié, la souplesse nécessaire.

Dans une perspective d'aménagement du territoire et de protection accrue de l'environnement, l'amélioration du service public de l'eau et de l'assainissement constitue une préoccupation majeure des pouvoirs publics, notamment des

élus locaux. Un récent audit des prix de l'eau en France a démontré que ceux-ci oscillaient en fonction des territoires de 1,75 euro à 10 euros par mètre cube!

Sous l'impulsion des nouvelles réglementations relatives aux normes sanitaires et environnementales, les collectivités territoriales, dans le cadre de leurs compétences, prennent une part prépondérante dans l'effort consenti en matière de construction et de remplacement des réseaux d'assainissement.

Ainsi, en 2008, les dépenses à la charge des communes et groupements de communes, en tant que gestionnaires des services collectifs d'assainissement, se sont élevées à près de 2,5 milliards d'euros. Or c'est en zone rurale que les communes sont les plus dépourvues de réseaux d'assainissement collectifs et que les collectivités territoriales sont confrontées à la nécessité de procéder à des aménagements, souvent coûteux au regard des capacités budgétaires limitées de ces collectivités.

C'est parce que de nombreux établissements publics de coopération intercommunale se sont retrouvés confrontés à une telle situation et que les dispositions actuelles ne permettent pas d'y faire face de manière raisonnée et équitable pour toutes les communes membres que nous nous sommes saisis, avec plusieurs de mes collègues du groupe UDI-UC, de ce problème, et que nous avons déposé cette proposition de loi.

Je sais les réticences que notre initiative a suscitées et dont M. le rapporteur de la commission des finances ne manquera pas de vous faire part. Cependant, mes chers collègues, j'aimerais attirer votre attention sur plusieurs points qui méritent votre réflexion.

Tout d'abord, notre environnement institutionnel local évolue.

Les commissions départementales ont récemment redessiné la carte de l'intercommunalité. Sous l'impulsion des services de l'État, on a encouragé les EPCI à prendre de nouvelles compétences. Je pense, notamment, dans le département de la Somme, à l'assainissement collectif.

Dans l'acte III de la décentralisation, dont nous aurons prochainement à débattre dans cet hémicycle, on proposera que les communautés de communes détiennent cinq compétences obligatoires pour bénéficier de la dotation globale de fonctionnement bonifiée, l'assainissement faisant partie de la liste.

Face à ces évolutions et aux enjeux financiers nés de ces nouveaux transferts, les EPCI auront-ils les moyens d'assumer? Je vous pose la question, mes chers collègues, alors que les financements de l'État accordés aux collectivités s'amourciraient de plus en plus dans les années à venir – environ 4,5 milliards d'euros de moins, dont 1,5 milliard d'euros l'année prochaine parmi lesquels 800 millions concernent les communes et les EPCI – et alors que l'acte III de la décentralisation mettra un frein aux financements croisés pourtant nécessaires aux investissements lourds que représentent les stations d'épuration et les réseaux.

Ajoutez à cela la récente ponction dans la trésorerie des agences de l'eau prévue par le projet de loi de finances pour 2014, qui décrédibilise le financement par la redevance et qui met à mal le principe, jusqu'ici intangible, selon lequel « l'eau paie l'eau »,...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Nous sommes d'accord!

M. Daniel Dubois. ... et vous aurez une idée des réelles difficultés que rencontrent ou rencontreront les collectivités locales ou les EPCI pour prendre en compte et financer la compétence assainissement!

Dans un tel contexte, le versement de fonds de concours par les communes membres concernées peut apparaître comme une des réponses adaptées au problème, même si elle n'est pas suffisante.

J'ai été naturellement extrêmement attentif aux débats qui ont animé la commission des finances lors de l'examen du texte. Je pense que M. le rapporteur de la commission des finances va, dans quelques instants, opposer à l'adoption de ce texte deux principes – l'exclusivité dans le cadre d'un transfert de compétence et l'autonomie financière des services publics industriels et commerciaux – pour justifier sa position.

Aux arguments qui seront développés sur l'exclusivité et sur l'autonomie financière des SPIC, je souhaite d'ores et déjà répondre.

L'exclusivité, premier principe, signifie qu'une compétence, une fois transférée, ne peut plus être financée directement par une commune membre d'un EPCI.

J'entends cet argument, monsieur le rapporteur, mais, dans ce cas, pourquoi avoir prévu le principe du fonds de concours? Le fonds de concours est une entorse au principe d'exclusivité. L'exclusivité, normalement, ne souffre pas d'exception, c'est sa nature même! Arguer de cette spécificité, c'est nier que le législateur ait pu avoir à un moment donné la volonté de prendre en compte les réalités territoriales – je dis bien les réalités territoriales! – et le nécessaire développement de nos collectivités.

Le fonds de concours sur investissement, par son existence, déroge au principe même d'exclusivité et justifie que nous nous posions aujourd'hui cette question: un réseau d'assainissement collectif est-il, oui ou non, un investissement et peut-il prétendre pour son financement à un fonds de concours?

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Je réponds oui!

M. Daniel Dubois. En ce qui concerne maintenant le second principe, l'autonomie financière des services publics industriels et commerciaux, je rappelle qu'un SPIC est financé par la redevance payée par les usagers. Là encore, nul ne saurait y déroger. En ce cas, mes chers collègues, pourquoi avoir prévu deux exceptions dans l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales?

La première exception concerne les communes de moins de 3 000 habitants qui peuvent, elles, contribuer au budget d'un SPIC. Que signifie ce seuil de 3 000 habitants? Comment a-t-il été arrêté? Rien, ni dans nos textes ni dans notre histoire, ne le justifie et ne prouve de quelque façon que ce soit sa pertinence.

La seconde exception concerne l'autorisation donnée au financement des travaux, mais limitée aux cinq premières années d'exercice.

Bien sûr, M. le rapporteur vous dira que ces exceptions sont suffisantes et qu'il convient, là encore, de ne pas aller au-delà. Soit! Mais, dans ce cas, prenons l'exemple du département de la Somme, monsieur le ministre. Avec un total de 782 communes, la Somme est le troisième département français pour le nombre de communes. Sachez, mes chers collègues, que 97,5 % d'entre elles ont moins de 3 000

habitants. Pourtant, 60 % des trente EPCI qui couvrent l'ensemble du département sont bloqués par ce seuil de 3 000 habitants. Est-ce là le résultat souhaité par le législateur ? Je ne le crois pas.

Pourquoi, alors que 97,5 % des communes de la Somme comptent moins de 3 000 habitants, ces communes une fois intégrées à un EPCI ayant la compétence « assainissement » se trouvent-elles bloquées par ce seuil ? C'est une difficulté opérationnelle sur ces territoires !

La réponse à cette question est simple : parce que, par analogie, encore une fois sans aucun fondement, la règle des 3 000 habitants par commune a été transposée sur l'ensemble de l'EPCI. Cette transposition aveugle et systématique – je ne suis pas le seul à le penser – fait de la communauté de communes dans la loi de 2004 un échelon totalement transparent. C'est un peu comme si l'EPCI n'existait pas !

N'en déplaise à ceux qui voient aujourd'hui l'EPCI comme un échelon territorial, l'intercommunalité doit rester un outil au service des communes, un outil de mutualisation qui leur permette de faire mieux, de faire plus au service des habitants. Elle ne doit pas être un carcan déconnecté de la réalité des territoires ruraux.

C'est pourquoi, mes chers collègues, il est aujourd'hui nécessaire de neutraliser ce plafond de 3 000 habitants pour autoriser les fonds de concours des communes vers la communauté de communes afin de faciliter le financement des travaux d'assainissement.

Sensible aux débats qui ont animé la commission des finances, j'ai souhaité, avec mes collègues du groupe UDI-UC, déposer un amendement : cette proposition de loi ne compte qu'un article et seul un amendement a été déposé, il devrait donc être assez simple d'en discuter !

L'amendement vise à préciser que l'objet de la proposition de loi se limite bien évidemment - nous avons eu l'occasion d'en discuter avec M. le rapporteur -, aux travaux d'investissement dans les réseaux d'assainissement et dans la station. Elle ne concerne en aucun cas le budget de fonctionnement du SPIC.

Monsieur le ministre, je souhaite que le Gouvernement prenne conscience des difficultés que rencontrent et surtout que rencontreront certaines collectivités pour financer des investissements de ce type.

J'espère vivement que nous tous ici, qui sommes encore pour la plupart des élus locaux, faciliterons, par l'adoption de ce texte, l'aménagement des territoires ruraux. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

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

M. Jean-Claude Frécon, rapporteur de la commission des finances. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des finances par intérim (*M. François Trucy, secrétaire de la commission des finances, sourit.*), mes chers collègues, la proposition de loi qui nous est soumise aujourd'hui a pour objet d'élargir les possibilités de versement de fonds de concours entre communes et EPCI, en matière de financement du service public de l'assainissement.

En effet, certaines communes font face à des difficultés de financement de leur service public d'assainissement. Les investissements en la matière peuvent se révéler très impor-

tants, notamment dans les zones rurales, et donc difficiles à financer. M. Dubois a particulièrement insisté sur ce constat, qui fait d'ailleurs consensus.

De plus, d'après les auteurs de la présente proposition de loi, le transfert de la compétence « assainissement » à l'intercommunalité peut créer des difficultés, voire des blocages, s'agissant du financement de ce service public.

C'est que les communes membres d'une intercommunalité peuvent avoir fait des choix très différents. Or ce service public, j'y reviendrai, est financé par les redevances versées par les usagers, conformément à l'un des principes fondamentaux qui régissent les SPIC. Par conséquent, les usagers d'une commune ayant investi dans le réseau d'assainissement avant le transfert de la compétence à l'EPCI pourraient se voir imposer une hausse de la redevance communautaire afin de financer les dépenses de leurs voisins, qui, eux, n'ont pas réalisé plus tôt les travaux nécessaires. Ces habitants devraient donc payer deux fois pour un même service.

Mme Cécile Cukierman. Eh oui !

M. Jean-Claude Frécon, rapporteur. C'est pourquoi les auteurs de la présente proposition de loi notent que « les communautés de communes peuvent être amenées à rechercher des participations financières de leurs communes membres, destinataires des aménagements, afin de ne pas faire peser tout l'effort financier des travaux sur l'ensemble des usagers du territoire intercommunal ».

Tel est le sens de leur démarche. J'ai le regret de dire qu'elle se heurte cependant à deux obstacles juridiques.

Tout d'abord, en application du principe d'exclusivité des EPCI – vous avez, monsieur Dubois, repris ce terme d'exclusivité que j'avais utilisé en commission des finances –, une commune qui a transféré une compétence à un EPCI – et toutes les communes sur le territoire intercommunal doivent transférer en même temps cette compétence – ne peut plus intervenir dans le cadre de cette compétence qu'elle n'a plus. En conséquence, son budget ne peut plus comporter ni dépenses ni recettes relatives à l'exercice de la compétence transférée.

Si, d'aventure, cela s'est fait – et on sait que le cas s'est produit dans plusieurs communes –, le service du contrôle de légalité de la préfecture ou de la sous-préfecture renvoie la délibération en disant : « Cela n'est pas possible, vous ne pouvez pas délibérer sur ce sujet puisque vous n'en avez plus la compétence ».

Par ailleurs, second obstacle juridique, les budgets des SPIC doivent être équilibrés en recettes et en dépenses, comme tous nos budgets, mais ils doivent être financés par les usagers et non par les contribuables, ce qui s'oppose à ce que le budget général d'une commune vienne abonder le budget annexe d'un SPIC.

Tels sont les deux principes juridiques essentiels qui s'appliquent, mais le droit actuel prévoit tout de même quelques exceptions. L'auteur de la proposition de loi a, sur ce point, développé des arguments auxquels je regrette de ne pouvoir souscrire.

Une première exception concerne le versement de fonds de concours entre communes et EPCI, qui a été rendu possible en 1999, dès la première loi sur la coopération intercommunale, et assoupli en 2004. Le versement de fonds de concours est ainsi autorisé lorsqu'il s'agit « de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement », après accord concor-

dant des instances concernées. La seule limitation est que le fonds de concours ne peut financer au maximum que 50 % du montant du projet à réaliser, hors subventions.

Une deuxième exception concerne la possibilité de subventionner un service d'assainissement. Ouverte en 1988, avant même la création des communautés de communes, cette possibilité a été assouplie en 2005. Ainsi, il est notamment possible de subventionner un service si la réalisation de l'investissement projeté provoquait une « hausse excessive des tarifs ».

Cette dérogation s'applique à toutes les communes sans limitation de taille, mais elle visait en particulier les petites communes. En effet, une petite commune non pourvue en service d'assainissement ou dont le service de distribution d'eau potable est insuffisant serait obligée, pour équilibrer son budget, de fixer, pour l'assainissement ou pour l'eau potable, des tarifs très élevés afin de financer la réalisation d'équipements de cette importance.

De même, troisième dérogation, les communes de moins de 3 000 habitants et les EPCI ne comportant aucune commune de plus de 3 000 habitants peuvent prendre en charge, dans leur budget général, des dépenses de service de distribution d'eau et d'assainissement, pour la raison que je viens de citer. Dans les communes rurales, notamment, où le nombre d'usagers est faible, il faudrait augmenter les participations dans des proportions très importantes pour équilibrer les budgets.

Cette dérogation a été acceptée en 2005 mais, j'y insiste, elle a été adoptée pour les communes de moins de 3 000 habitants et les EPCI ne comportant aucune commune de plus de 3 000 habitants.

Monsieur Dubois, vous le voyez, le législateur s'est bien soucié des territoires ruraux !

Mais pourquoi avoir retenu le seuil de 3 000 habitants ? Si vous reprenez les débats de l'époque – en séance publique, mais aussi en commission –, vous constaterez que la décision a été prise après quelques hésitations. Entre les seuils, habituels, de 3 500 et de 2 500 habitants, le législateur s'est finalement décidé pour le seuil intermédiaire de 3 000 habitants.

Comme vous l'avez fort bien remarqué, les communes de plus de 3 000 habitants ne sont pas majoritaires dans notre pays – ce n'est pas seulement le cas dans le département de la Somme – puisque, sur 36 700 communes, plus de 33 000 comptent moins de 3 000 habitants, ce qui représente 90 % des communes – la proportion est peut-être plus importante dans votre département, puisque vous avez fait état de 97 %.

À tout le moins, puisque 90 % des communes sont concernées, on ne peut pas dire que le législateur n'a pas pris en compte le problème de la ruralité.

La proposition de loi qui nous est soumise – je m'en tiens pour l'instant au texte initial, nous aborderons plus tard l'amendement déposé par M. Dubois –, prévoit d'aller plus loin dans cette démarche en prévoyant une dérogation générale.

Dès lors qu'il s'agira d'un service public de l'assainissement, les communes pourraient verser à un EPCI, et vice-versa, des fonds de concours, sans être tenues ni par la taille des communes, ni par les effets sur les tarifs, ni par un délai

courant à la date de création de l'EPCI. C'est la fin de toutes les dérogations prévues dans les textes de 1988, 1999, 2004 et 2005. On raye tout et on institue une dérogation générale !

Naturellement, les règles régissant ces fonds de concours seraient également assouplies puisqu'il serait possible de couvrir à la fois des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'investissement liées à un équipement – c'est le texte initial et nous verrons que l'amendement proposé prévoit une modification –, mais également, le cas échéant, les déséquilibres structurels des services, et ce en opposition complète avec les règles régissant les SPIC selon lesquelles ceux-ci doivent être financés par la participation des usagers et non par la fiscalité.

La commission des finances a donc considéré que cette dérogation générale était excessive et que les exceptions actuelles étaient suffisantes.

Le dernier point que nous avons noté, car nous avons tenté de cerner tous les problèmes susceptibles de se poser, mes chers collègues, concerne l'intercommunalité en général.

Que font des communes avant de se regrouper en intercommunalités ? Que font-elles avant de prendre une compétence supplémentaire par rapport à celles qu'elles assumaient auparavant ? Elles en discutent, et chacun pèse les avantages et les inconvénients des différentes possibilités, tant il est vrai qu'aucune solution n'est parfaite. L'important est de ne pas découvrir ces inconvénients *a posteriori*.

Au moment de faire le choix de l'intercommunalité, on y réfléchit, on en mesure les conséquences et on ne le valide que si les conséquences positives l'emportent sur les conséquences négatives. C'est ce que nous avons tous fait dans nos intercommunalités.

N'allons pas encourager, par une dérogation générale, des transferts de compétences qui n'auraient pas été précédés de cette nécessaire évaluation des conséquences.

Notre collègue Daniel Dubois m'a signalé un cas particulier que je n'avais pas envisagé. Il est possible que, ces trois dernières années, quelques exceptions se soient produites lors de la définition des nouveaux schémas de coopération intercommunale.

Certaines communautés ont pu, en vertu de la législation applicable alors, être fortement incitées à se regrouper au sein d'une plus grande intercommunalité. Vous avez indiqué, mon cher collègue, que, dans le département de la Somme, l'autorité préfectorale avait encouragé les communautés de communes à prendre la compétence « assainissement ». Je vous laisse la responsabilité de vos propos. Pour ma part, j'estime qu'il ne faut pas pour autant modifier la loi et instituer une dérogation générale qui mettrait à mal le principe essentiel de l'intercommunalité.

Car qu'est-ce que l'intercommunalité, sinon le fait de s'associer pour exercer mieux ensemble une compétence, et non faire marche arrière quand bon vous semble ?

Et faut-il rappeler que les services sont financés par un tarif, le reste par la fiscalité ?

La commission a donc considéré que les difficultés dont il a été fait état devaient être traitées dans le cadre de l'intercommunalité, quoi qu'il ait pu se produire depuis trois ans. Prévoir une dérogation générale pour permettre à une commune de financer les dépenses d'assainissement sur son

territoire, alors même que cette compétence a été transférée à l'EPCI, revient à nier l'existence même de l'intercommunalité.

C'est pourquoi la commission vous invite, mes chers collègues, à ne pas adopter la présente proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Alain Vidalies, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous prie de bien vouloir excuser Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée chargée de la décentralisation, qui, comme vous avez pu le constater, a été tenue de quitter cet hémicycle pour rejoindre celui de l'Assemblée nationale afin de représenter le Gouvernement pour l'examen du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

En inscrivant la présente proposition de loi à l'ordre du jour qui leur est réservé, les sénateurs du groupe UDI-UC ont choisi d'aborder la question des difficultés réelles rencontrées par certaines collectivités territoriales ou groupements de collectivités pour financer le service public d'assainissement.

Conscient de l'importance de cette problématique, le Gouvernement fait sien le constat dressé par les auteurs de cette proposition de loi, qui s'inscrit dans la droite ligne de l'évaluation globale de la politique de l'eau qu'il a menée en 2013, laquelle a abouti à l'organisation de la Conférence environnementale.

Conformément à la feuille de route issue de ces travaux, le Gouvernement réfléchit à des modalités de financement qui garantiraient la durabilité de la politique de l'eau, et, plus globalement, à la rationalisation des 35 000 services publics d'eau et d'assainissement en France, dont la taille devrait être suffisante pour tenir une gestion financière pérenne et supporter, sans avoir recours aux mécanismes des fonds de concours, de telles dépenses de fonctionnement et d'investissement sur des bassins de vie.

Les structures chargées de la gestion d'un service public d'eau et d'assainissement doivent assumer d'importants investissements pour la mise en conformité de leurs ouvrages aux textes européens, tout en assurant le renouvellement conjoncturel des réseaux.

Les collectivités doivent aujourd'hui faire face à une conjonction de plusieurs facteurs qui soulèvent la question de la soutenabilité financière des services d'assainissement.

En premier lieu, je rappellerai la mise en œuvre de la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010, qui a mis en exergue la problématique de la différence de niveaux d'équipement entre les membres d'une même structure.

Avec plus de 31 000 services publics d'eau et d'assainissement, la gestion de cette compétence reste particulièrement morcelée et hétérogène. Cette organisation enchevêtrée de services communaux, intercommunaux et de syndicats techniques, parfois très anciens, ne coïncide souvent ni avec les bassins de vie ni avec les bassins et sous-bassins versants.

L'achèvement de la carte intercommunale a certes conduit à la diminution relative du nombre de structures exerçant les compétences en matière d'eau et d'assainissement, mais a également révélé les fortes disparités au sein d'une même structure. Les usagers des communes sous-équipées sont alors en droit de demander l'homogénéisation du niveau d'équipement, ce qui est souvent source de tensions. Comme les habitants des communes ou structures équipées ont déjà consenti un effort financier se traduisant par une augmentation de la redevance, ils sont rarement enclins à concourir à l'amélioration du service dans les autres communes. Cette participation revêt pourtant un caractère essentiel au maintien d'une dynamique intercommunale.

En second lieu, les collectivités sont tenues de mettre en œuvre de nouvelles normes sanitaires et environnementales sur les réseaux, ce qui renchérit le coût du service public. Je pense notamment à la maîtrise des impacts des rejets urbains pour atteindre l'objectif de bon état des eaux, comme l'exige la directive-cadre sur l'eau.

À cela vient s'ajouter une baisse tendancielle de la consommation en eau qui induit une diminution corrélative des recettes, les redevances d'eau et d'assainissement, distinctes, étant calculées sur la base du volume d'eau réellement consommé.

Comme on le souligne dans l'exposé des motifs de la proposition de loi, les petites communes en zone rurale, disposant de capacités financières limitées, sont souvent dans une situation bien plus délicate que les autres, du fait, notamment, d'une faible densité de population qui accroît le coût moyen par habitant du service public d'assainissement.

Il est alors surprenant que la proposition de loi tende à la création d'un dispositif qui, loin d'être réservé aux seules communes rurales, serait applicable à l'ensemble des collectivités.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le texte que vous examinez aujourd'hui tend à déroger très largement aux principes qui encadrent le financement du service public de l'assainissement.

Concernant le fonctionnement de l'intercommunalité, le principe d'exclusivité interdit à toute commune membre d'un établissement public intercommunal d'intervenir dans le cadre d'une compétence transférée à cet EPCI en vertu de la loi ou de la décision des communes membres, conformément à l'arrêt *Commune de Saint-Vallier*, rendu en 1970 par le Conseil d'État. Par conséquent, le budget des communes membres ne peut plus comporter de dépenses ou de recettes relatives à l'exercice de compétences transférées.

Aux termes de l'article L. 2224-1 du code général des collectivités territoriales, le financement du service public d'assainissement se fait en application du principe selon lequel « l'eau paie l'eau », c'est-à-dire celui de l'équilibre budgétaire des services publics industriels et commerciaux, sur lequel repose l'ensemble de la politique française de l'eau.

En d'autres termes, l'assainissement ne peut être financé que par la redevance des usagers, et non par l'impôt des contribuables.

Le strict respect de ces deux principes interdit qu'une commune membre finance un service public industriel et commercial relevant d'une compétence transférée à l'échelon intercommunal.

En ce qui concerne le versement de fonds de concours entre communes et EPCI, l'article 186 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales l'autorise sous certaines conditions, liées notamment à la part du financement assuré par le bénéficiaire, pour financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement.

Jugées trop restrictives, les notions « d'équipement d'intérêt commun », puis « d'équipements dont l'utilité dépasse manifestement l'intérêt communal », respectivement introduites par la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale puis par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, ont été supprimées, garantissant ainsi une large application de la dérogation codifiée au sein du CGCT dans les dispositions applicables aux communautés urbaines, aux communautés d'agglomération et aux communautés de communes.

Afin de garantir le développement et la viabilité de certains services publics, le législateur a également écarté l'interdiction faite aux communes de prendre en charge dans leurs budgets propres des dépenses au titre des SPIC, et ce dans de nombreux cas.

Cette interdiction est notamment écartée si les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement, si le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs, et, enfin, si la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune risque d'avoir pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

Surtout, cette interdiction est purement et simplement écartée dans plusieurs cas, pour les services de distribution d'eau et d'assainissement dans les communes de moins de 3 000 habitants et dans les établissements publics de coopération intercommunale dont aucune commune membre n'a plus de 3 000 habitants. Cette exception concerne à elle seule – j'espère que nous n'allons pas nous lancer dans un débat statistique! – 89 % des services d'eau et 19 % de la population française alimentée.

L'interdiction est également écartée pour les services publics d'assainissement non collectif, lors de leur création et pour une durée limitée au maximum aux cinq premiers exercices, ainsi que pour les services publics d'élimination des déchets ménagers et assimilés, lors de l'institution de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères et pour une durée limitée au maximum aux quatre premiers exercices.

Ces nombreuses dérogations semblent largement suffisantes puisqu'elles permettent à la fois de tenir compte de la spécificité des collectivités rurales, d'assurer la création des nouveaux services publics que constituent les services publics d'assainissement non collectif, les SPANC, pendant une durée de cinq ans et de tenir compte du financement d'équipements d'envergure.

Dans ces conditions, monsieur Dubois, même si je ne remets pas en cause la réalité des situations que vous avez évoquées, j'estime que le droit positif donne les outils nécessaires aux collectivités sans qu'il faille risquer de porter atteinte aux principes encadrant l'intercommunalité et le financement des SPIC, contrairement aux dispositions du texte que vous nous proposez aujourd'hui.

De surcroît, des mécanismes d'aides permettent déjà d'apporter un soutien aux collectivités afin d'assurer le financement du service public d'eau et d'assainissement. Il s'agit notamment des mécanismes de financements dérogatoires, comme le vote en excédent de la partie « investissement » du budget, et des prêts sur fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations – 20 milliards d'euros sur cinq ans sont ainsi prévus à cet effet.

Mesdames, messieurs les sénateurs, cette proposition de loi vise à élargir les possibilités de versement de fonds de concours afin de financer « les dépenses au titre du service public de l'assainissement », ce qui comprend à la fois la réalisation et le fonctionnement d'un équipement, mais aussi les déséquilibres structurels de service.

Cette nouvelle notion, à portée générale, permettrait aux communes et EPCI de verser des fonds de concours pour financer le service public d'assainissement sans condition. Je parle ici du texte dans sa rédaction initiale, mais nous débattons en son heure de l'amendement qui a été déposé.

Une telle remise en cause des principes de spécialité et d'exclusivité des EPCI revient, en permettant à une commune de financer sur son territoire une compétence pourtant transférée à l'intercommunalité, à remettre en cause la dynamique intercommunale à laquelle le Gouvernement reste profondément attaché.

C'est la raison pour laquelle nous vous invitons, comme l'avait déjà fait la commission des finances, à rejeter cette proposition de loi.

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

M. Jean-Claude Requier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'assainissement fait partie des services publics essentiels (*M. Yvon Collin approuve.*) puisqu'il répond à des enjeux majeurs de santé publique et de préservation des milieux naturels. Il a la particularité d'être un service public local, avec pour conséquence une possible mise en jeu de la responsabilité des collectivités locales.

Avec l'enlèvement des ordures ménagères ou la distribution de l'eau potable, les communes et leurs groupements ont pu prendre en charge, notamment dès la fin du XIX^e siècle, certaines activités à vocation économique dans un but d'intérêt général, grâce aux entorses progressivement autorisées à la liberté du commerce et de l'industrie.

Il aura fallu environ un siècle pour doter notre pays de réseaux d'assainissement.

Aujourd'hui, face aux enjeux qualitatifs croissants de la ressource en eau, une mise aux normes s'impose pour parvenir au respect de la directive-cadre sur l'eau du 23 octobre 2000, qui prévoit que les États membres devront atteindre l'objectif d'un bon état général des deux tiers de leurs masses d'eau en 2015.

Pour atteindre cet objectif, des efforts dans l'amélioration de la qualité de l'eau à la source doivent être entrepris, car la mise aux normes des stations d'épuration, le renouvellement des réseaux d'assainissement et la mise en œuvre des réseaux séparatifs sont coûteux.

La France accuse un retard en la matière, alors que les dépenses liées à l'eau potable et à l'assainissement atteignaient 26 milliards d'euros en 2010, soit une augmentation de 25 % depuis 2000, d'après une étude du Centre d'analyse stratégique publiée en avril dernier.

Pour les communes rurales, cet effort sera d'autant plus insoutenable que l'habitat est dispersé et que 5 millions d'habitations disposent de systèmes d'assainissement non collectifs – les fosses septiques –, pour lesquels les contrôles ne sont pas toujours effectués et, surtout, dont la mise aux normes représente parfois pour les propriétaires des coûts insupportables – de l'ordre de 5 000 ou 6 000 euros jusqu'à, parfois, 10 000 euros !

Cette situation crée une rupture d'égalité des usagers devant le prix de l'eau, alors que le prix par mètre cube demeure plus élevé pour les communes rurales.

L'intercommunalité est une chance pour ces collectivités, car elle facilite la gestion des services, leur maîtrise technique et la réalisation d'économies d'échelle. Elle est le reflet d'une solidarité que les communes ont exprimée par le partage d'un certain nombre de compétences. Elle est avant tout bienvenue dans le domaine de l'eau, qui souffre d'une gouvernance excessivement complexe.

Cela étant, certaines communes, qui n'avaient pas pu investir suffisamment dans leur réseau d'assainissement avant le transfert de compétences à l'intercommunalité, peuvent se heurter au principe d'exclusivité, en vertu duquel elles ne peuvent plus intervenir dans les domaines transférés.

Afin de lever cet obstacle, nos collègues de l'UDI-UC souhaitent autoriser le versement de fonds de concours entre communes membres et EPCI pour financer les dépenses liées au service public de l'assainissement. Un amendement de précision de l'auteur de la proposition de loi – l'unique amendement déposé sur le texte – tend à limiter cette mesure aux seules dépenses d'investissement.

Pourtant, le code général des collectivités territoriales prévoit déjà que des fonds de concours peuvent être versés afin de financer la réalisation – et donc l'investissement – ou le fonctionnement d'un équipement, ce qui devrait réduire la nécessité de légiférer.

En vertu des dispositions du CGCT, le montant des fonds de concours pouvant être versés est plafonné à la moitié du financement requis. Ce garde-fou nous semble nécessaire pour préserver les principes mêmes de l'intercommunalité.

Un autre garde-fou, encadrant l'intervention économique des collectivités territoriales, réside dans le principe de l'autonomie financière des services publics industriels et commerciaux, ce qui suppose un financement au moyen de redevances payées par les usagers. Le service de l'assainissement relevant de la catégorie juridique des SPIC par détermination de la loi, son budget doit être équilibré en dépenses et en recettes ; les maires ici présents le savent bien.

Comme l'a souligné Jean-Claude Frécon, ce principe connaît des exceptions, qui suffisent pour tenir compte de la situation en zone rurale. En effet, il ne s'applique pas aux communes de moins de 3 000 habitants ou aux EPCI dont aucune commune membre ne compte plus de 3 000 habitants. Surtout, une dérogation est prévue pour toutes les communes et tous les EPCI lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui auraient pour conséquence une augmentation excessive des tarifs, comme la réalisation d'une station d'épuration.

Dans ces conditions, je le répète, nous nous interrogeons sur la pertinence qu'il y a aujourd'hui à légiférer dans le sens proposé par les auteurs de la proposition de loi.

En dépit des aspirations légitimes exprimées par ces derniers, il convient, autant que possible, de préserver toute la portée du principe de bonne gestion que je viens d'évoquer, lequel constitue un gage de transparence.

Peut-être les dérogations prévues ne couvrent-elles pas toutes les situations possibles. Il aurait alors été certainement utile d'identifier le nombre de communes éventuellement concernées.

Au demeurant, nous considérons que les blocages trouvent leur source moins dans la situation décrite dans l'exposé des motifs de la proposition de loi que dans le manque de financements de la politique de l'eau pour des investissements lourds et de longue durée. Autrement dit, le blocage n'est pas tant juridique que financier : avec le recul des recettes, les redevances ne suffiront pas pour satisfaire aux objectifs de qualité de la ressource.

Convaincu qu'il est indispensable d'adopter une approche plus globale de la politique de l'eau et très réservé sur le bien-fondé du présent texte, notre groupe ne pourra, en l'état, lui apporter son soutien. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Vincent Placé.

M. Jean-Vincent Placé. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'assainissement représente un enjeu pour les collectivités territoriales comme pour l'environnement.

À cet égard, le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie a affirmé sa volonté d'améliorer le service public de l'eau et de l'assainissement en France. Notre souci constant de la protection de l'environnement nous amène bien évidemment à nous associer à cette démarche.

L'assainissement répond à des problématiques écologiques de taille, telles que la dépollution des eaux usées, la protection des nappes phréatiques, particulièrement dans des régions très urbanisées, comme l'agglomération parisienne.

C'est également un enjeu de santé publique.

Par ailleurs, les agences de l'eau, trop souvent négligées, sont des acteurs clés du processus d'assainissement, qui soutiennent les communes par leurs subventions. Nous regrettons qu'elles n'aient souvent pas les moyens de leurs actions et que leurs subventions aux services publics d'assainissement soient en baisse. En effet, le service public d'assainissement et les services publics en général permettent de définir un avenir collectif, au cœur des collectivités locales, avec pour objectif la réduction de la fracture territoriale et sociale.

La proposition de loi qui est soumise à notre examen vise à autoriser certaines communes bénéficiaires de projets d'assainissement à cofinancer ces aménagements par voie de fonds de concours à destination de l'intercommunalité, y compris dans les cas où cette compétence a été transférée à l'EPCI. De fait, les écologistes considèrent qu'elle met à mal le principe de la solidarité entre les territoires, du moins en partie.

Cependant, ce texte soulève des problématiques intéressantes, qu'il convient de traiter, même si nous n'y apportons pas nécessairement les mêmes réponses que les auteurs de la proposition de loi.

Ainsi, les difficultés de certaines communes, notamment rurales, à financer les projets d'assainissement sont une réalité.

Toutefois, comme l'a rappelé notre excellent rapporteur, la loi permet déjà de répondre à ces problèmes. Il existe déjà quelques dérogations, autorisant, par exemple, les communes de moins de 3 000 habitants ou celles qui connaissent des hausses excessives des tarifs de redevance à cofinancer des projets d'assainissement par voie de fonds de concours, à destination des intercommunalités. Il ne nous semble pas justifié d'aller au-delà des exceptions existantes, qui sont pertinentes.

Par ailleurs, la conception écologiste de la décentralisation explique la réserve de mon groupe face à la proposition de loi de notre éminent collègue Daniel Dubois : nous sommes tout particulièrement attachés aux principes d'autonomie, de coopération et de solidarité entre les territoires. Comme vous le savez, nous défendons une République très décentralisée. Notre conception des institutions repose sur trois piliers : l'Union européenne, les régions et les intercommunalités, ces dernières ayant vocation à devenir des collectivités de plein exercice dont les représentants sont élus au suffrage universel direct.

Selon nous, l'objectif de cohérence territoriale ne peut être atteint sans solidarité entre les territoires. À cet égard, les EPCI ont un rôle clé à jouer : ils constituent l'échelon le plus pertinent pour conduire les politiques d'aménagement du territoire, car ils permettent de prendre en considération les spécificités socio-économiques, culturelles et écologiques des bassins de vie. En outre, ils reposent sur une concertation et sur une étroite collaboration entre les élus de l'intercommunalité, et la mise en œuvre de projets d'aménagement de qualité, répondant aux attentes des citoyens, est rendue possible par la mutualisation des compétences et des ressources à l'échelle des groupements de communes.

Autoriser certaines communes à financer leurs aménagements de leur côté reviendrait *de facto* à mettre à mal le fondement de la solidarité territoriale et l'existence même de l'intercommunalité.

Au reste, sans décision concertée associant toutes les communes à l'échelle de l'intercommunalité, je crains que des projets « hors norme » ne voient le jour plus facilement, menant, par exemple, à l'étalement urbain. (*M. Jean-François Husson proteste.*) Il est aussi parfois plus pertinent de favoriser le contrôle de l'assainissement non collectif existant que de construire de nouvelles stations d'épuration ou d'étendre le réseau de canalisations.

Je le répète, bien que cette proposition de loi puisse avoir des objectifs particulièrement louables, nous considérons qu'elle affaiblirait le principe de solidarité entre les communes membres d'un EPCI. En outre, c'est parce que les services publics servent l'intérêt général que leur financement est réparti entre tous les usagers, notamment par le biais de la redevance « assainissement ».

Les écologistes ne sont donc pas favorables au principe d'« intercommunalités à la carte ». Au contraire, il me semble qu'au sein d'une intercommunalité les communes peuvent faire ensemble ce qu'elles ne pourraient faire seules. La mutualisation des compétences et des ressources entre les communes riches et les communes pauvres tire tout le monde vers le haut. Nous ne pouvons pas envisager l'intercommunalité comme un ensemble de « perdants » ou de « gagnants ».

L'exemple d'EPCI des Côtes-d'Armor dans lesquels les communes rurales côtoient les communes littorales nous montre bien comment la mutualisation des ressources permet de répondre aux besoins très différents de ces communes, dans l'intérêt de tous.

Les gagnants de la solidarité territoriale sont donc les communes elles-mêmes et, *ipso facto*, les citoyens.

C'est parce que nous souhaitons plutôt poursuivre dans cette voie de l'intercommunalité que nous nous opposerons à cette proposition de loi. Nous saluons néanmoins son sérieux et le volontarisme qui la sous-tend ! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-François Husson.

M. Jean-François Husson. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avec cette proposition de loi, notre collègue Daniel Dubois aborde la question du financement du service public de l'assainissement, lequel préoccupe un grand nombre de communes, en particulier rurales, et constitue même, pour certaines d'entre elles, un problème lancinant et une source d'inquiétude.

Ce service public est exercé sous forme de service public industriel et commercial, ou SPIC. Or, à ce jour, les communes de plus de 3 000 habitants et les EPCI dont les communes comptent plus de 3 000 habitants ont l'interdiction de prendre en charge les dépenses d'un SPIC dans leur budget propre. Le financement du service public de l'assainissement est dès lors assuré par une redevance versée par les usagers.

Or, au sein des EPCI, certaines communes peuvent avoir déjà investi les fonds nécessaires pour la mise en conformité de leurs ouvrages ou le renouvellement de leur réseau, quand d'autres sont restées dans l'attente. Dans une telle hypothèse, les usagers, qui ont déjà été mis à contribution pour la rénovation du service public d'assainissement de leur commune, peuvent se trouver à nouveau sollicités pour le financement des travaux engagés par les autres communes membres de l'EPCI.

Pour résoudre ce problème, les communes se heurtent aux principes qui régissent le droit des collectivités territoriales. En effet, une fois déléguée, la compétence n'appartient définitivement plus à la commune délégataire, laquelle n'a dès lors plus de recours possible, l'EPCI et ses communes membres disposant de leurs compétences et de leurs budgets propres.

Certes, différentes modifications sont intervenues. Ainsi, la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale a permis aux communes de verser des fonds de concours à un EPCI pour financer la réalisation ou le fonctionnement de certains équipements. Les conditions d'application de cette dérogation ont été assouplies en 2002, puis en 2004.

L'objet de la présente proposition de loi est d'élargir le champ de cette dérogation au financement du service public de l'assainissement.

Je l'ai dit en introduction, la question du financement du service public de l'assainissement me paraît pertinente. Elle est d'une grande, sinon parfois d'une brûlante actualité dans notre espace rural, qui représente 80 % du territoire national où vivent 20 % des Français – je rappelle ainsi l'intérêt de concilier l'espace rural et territorial avec la démographie de notre beau pays...

À cet instant, je veux insister sur le rôle majeur que les agences de l'eau ont à jouer dans le financement et la mise en œuvre du service public de l'assainissement. Ce rôle, me semble-t-il, devrait pouvoir être précisé, pour ne pas dire revisité.

Nous le savons, pour recevoir une aide de l'agence, une commune doit en général avoir intégré le cadre du plan d'actions opérationnel territorialisé. Malheureusement, faute de soutiens et de financements, peu nombreuses sont les communes qui, chaque année, en bénéficient. D'ailleurs, on ne peut que déplorer la nouvelle réduction, prévue par le projet de loi de finances, des moyens financiers accordés aux agences de l'eau – j'y reviendrai en conclusion.

Face au coût par habitant que représente l'installation d'une station d'épuration ou d'assainissement dans une commune rurale de petite taille, les agences de l'eau encouragent parfois l'assainissement autonome, dit « assainissement non collectif ». Je souligne que cette solution n'est pas nécessairement satisfaisante, car elle pèse lourdement sur les particuliers et pose des problèmes importants, notamment en ce qui concerne le contrôle de ces installations, qui incombe aux maires. À force de charger la barque du maire, le mandat devient difficile à exercer...

Les conséquences de toutes ces difficultés sont nombreuses. Aujourd'hui, nombre de communes n'ont toujours pas pu procéder à leur assainissement par manque de moyens. Ainsi, dans mon département, la Meurthe-et-Moselle, plus de 200 communes demeurent aujourd'hui toujours en attente.

Il arrive même que certaines communes hésitent à franchir le pas et à déléguer leur compétence d'assainissement à un EPCI. Notre collègue Philippe Adnot, président du conseil général de l'Aube, m'a rappelé que telle était la situation dans son département.

Pour ma part, je veux insister sur le cas de certains EPCI qui renoncent à s'associer. Je l'ai vécu cette année dans le cadre de la commission départementale de la coopération intercommunale de Meurthe-et-Moselle. Dans les environs de Lunéville, une intercommunalité de plus de 30 000 habitants dispose de la compétence « assainissement ». Dans le cadre du schéma départemental de coopération intercommunale, il était proposé de lui rattacher, en la fusionnant, une intercommunalité de moins de 5 000 habitants n'ayant pas de compétence d'assainissement, mais dont la commune chef-lieu avait mis en place le traitement des eaux, et donc leur assainissement. Au final, qu'est-il arrivé? Les services de l'État, sous l'autorité du préfet, ont accepté de surseoir à statuer, car l'intégration de cette intercommunalité de moins de 5 000 habitants allait aboutir à grever l'essentiel de la capacité d'investissement de l'intercommunalité, pourtant urbaine...

C'est pourquoi, nonobstant la problématique du seuil des 3 000 habitants, nous devons prendre en compte, concrètement, la diversité des situations.

Monsieur le rapporteur, j'ai entendu vos arguments et, sur toutes les travées, nous en partageons un certain nombre. Vous soulevez un problème juridique; je crois que l'amendement de notre collègue Daniel Dubois répond à une bonne partie de votre objection, ce dont notre groupe ne peut que se féliciter.

Mais, monsieur le rapporteur, monsieur le ministre, je dois vous poser quelques questions. Alors que de nombreuses contraintes financières nouvelles s'abattent sur elles, ne

serait-il pas opportun d'accorder aux collectivités une certaine souplesse? Comment ne pas s'interroger sur la cohérence du Gouvernement lorsqu'il contraint les communes à réduire leurs dépenses en diminuant leur dotation dans le projet de loi de finances, alors que les communes et les intercommunalités doivent mettre en œuvre d'importants dispositifs ainsi que des normes parfois bien complexes, comme on le voit avec l'assainissement?

Ce problème de complexité, j'en conviens, se pose aujourd'hui comme il se posait hier. Mais, pour avoir participé ici même à certains débats, je vous demande, monsieur le ministre, d'intervenir auprès de votre majorité pour faire en sorte que les propositions de certains rapports, notamment celui de notre collègue Éric Doligé sur la simplification des normes applicables aux collectivités locales, puissent être discutées, quitte à ce que les propositions de loi qui les traduisent soient inscrites à l'ordre du jour d'une autre assemblée...

Enfin, notre débat est l'occasion de poser quelques questions fondamentales sur le financement global du service public de l'assainissement. En effet, le projet de loi de finances pour 2014 retire plus de 210 millions d'euros aux agences de l'eau, alors qu'il est aujourd'hui nécessaire d'accompagner sur nos territoires les communes et les intercommunalités dans leur politique de l'assainissement.

Il s'agit d'un défaut de cohérence. Au contraire, il conviendrait de redonner force et puissance à des agences qui ont l'accompagnement pour compétence principale et qui associent autour d'elles l'ensemble des partenaires.

J'en viens à une dernière considération. Si « l'eau paie l'eau » grâce à la redevance, on voit bien que le fonds de concours que des communes pourraient abonder dans le cadre d'une compétence transférée et portée par l'intercommunalité n'est peut-être pas idéal. Mais il constitue un élément à prendre en considération dans notre débat.

C'est la raison pour laquelle le groupe UMP choisit l'abstention, une abstention que je qualifierai de positive et que, pour ma part, je transformerai même en un vote favorable.

En effet, cette proposition de loi nous invite à une vision plus panoramique de la diversité des situations selon les régions et sur l'ensemble du territoire national. Or il me semble justement important de procéder aujourd'hui à un vaste état des lieux pour apporter demain des réponses peut-être différenciées, mais appropriées et satisfaisantes.

Au-delà de l'assainissement de nos finances publiques qui nous occupe souvent dans cet hémicycle, il s'agit ici de permettre à tous les territoires – y compris les territoires ruraux, qui se caractérisent par un nombre élevé de communes de petite taille et dont la France peut aussi s'enorgueillir – de se doter de dispositifs d'assainissement des eaux. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

M. Gérard Longuet. Excellent!

M. le président. La parole est à Mme Cécile Cukierman.

Mme Cécile Cukierman. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission par intérim (*Sourires.*), monsieur le rapporteur, mes chers collègues, cette proposition de loi est censée, selon ses auteurs, améliorer le service public de l'eau et de l'assainissement.

Aujourd'hui, les collectivités assument une part prépondérante de l'effort consenti en matière de construction et de remplacement des réseaux d'assainissement, un effort qui reste colossal puisqu'il représentait 2,5 milliards d'euros en 2008.

Au regard de la faiblesse actuelle de la capacité d'investissement des collectivités, notamment du fait de l'assèchement progressif des dotations de fonctionnement, cet effort peut apparaître particulièrement dissuasif, entravant concrètement la réalisation d'investissements pourtant nécessaires.

Prenant acte de cette situation de fait, et considérant que cette compétence est souvent déléguée à l'intercommunalité, les auteurs de la présente proposition de loi tentent d'apporter une solution de financement nouvelle en autorisant les communes à participer à ces travaux par le versement de fonds de concours.

Il faut savoir que cette possibilité existe déjà, mais qu'elle se trouve particulièrement encadrée.

D'une manière générale, les communes peuvent verser des fonds de concours à un établissement public de coopération intercommunale pour financer la réalisation ou le fonctionnement de tel ou tel équipement.

Le principe de participation existe donc. Cependant, il se heurte au fait que l'assainissement est un service public industriel et commercial et qu'il doit, à ce titre, être principalement financé par les redevances des usagers.

Ce principe d'autonomie du budget des services publics industriels et commerciaux comporte, là encore, des exceptions, notamment pour les communes de moins de 3 000 habitants – donc pour la plupart des communes rurales.

D'autres exceptions sont prévues, dans les cas d'une contrainte particulière de fonctionnement du service ou d'un investissement impliquant une augmentation excessive des tarifs.

Nous considérons pour notre part que ces exceptions sont à ce jour largement suffisantes et qu'il ne convient pas de poser le principe général d'une participation des communes au financement de l'assainissement lorsque cette compétence a été déléguée.

En effet, pour répondre à une problématique spécifique par une mesure qui peut sembler de bon sens, on apporte une solution qui reste ambiguë.

Elle relance, au fond, un débat auquel les précédents orateurs ont déjà apporté leur contribution, celui du financement de l'assainissement et, au-delà, de la conception de la construction de l'intercommunalité.

Concernant le financement, ce régime a fortement évolué puisque l'ancienne participation pour raccordement à l'égout, qui était jusqu'alors exigible à l'occasion de la délivrance des autorisations de construire, a été progressivement remplacée par une participation rattachée à l'acte de raccordement, désignée sous l'appellation de « participation pour le financement de l'assainissement collectif ».

Plus globalement, aujourd'hui, le financement de l'assainissement est essentiellement assuré par la perception d'une redevance qui couvre à la fois les investissements et le fonctionnement du service. C'est le principe même du finan-

cement des services publics industriels et commerciaux. La redevance est donc perçue par l'intermédiaire de la facture d'eau.

Au regard de ces principes, la présente proposition de loi ne semble pas justifiée. En effet, il n'y a aucune raison de faire supporter aux contribuables, *via* la participation des communes à un fonds de concours, le financement de l'infrastructure qu'ils payent d'ores et déjà au travers de leurs factures d'eau. On l'a dit, ce serait la double facturation, comme usager et comme contribuable !

Quand on connaît la situation des ménages et la perte de pouvoir d'achat de nombre de nos concitoyens, une telle mesure ne peut avoir notre assentiment.

De même, nous ne pouvons pas faire supporter le poids du financement de l'assainissement collectif à l'ensemble des contribuables d'une commune, alors même que certains n'ont pas accès aux infrastructures d'assainissement collectif.

Enfin, il n'y a pas de raison, alors même que l'infrastructure est gérée au niveau intercommunal, de faire financer l'investissement par un seul membre de l'intercommunalité, indépendamment des principes de solidarité qui doivent prévaloir dans ce domaine.

Nous l'avons toujours dit : la construction d'intercommunalités doit correspondre à une mutualisation des moyens. Certes, toutes les communes, lorsqu'elles adhèrent à une intercommunalité, ne se trouvent pas dans la même situation par rapport à l'assainissement, mais cette question se pose dans un équilibre global de transfert de compétences, quel que soit le domaine.

De plus, comment penser que les communes, déjà durement impactées par des politiques de diminution des dotations, pourraient intervenir par voie de fonds de concours ?

Par ailleurs, un tel mode de financement nous interroge. Alors que les communes ayant délégué la compétence « assainissement » ne sont plus à même de prendre les décisions s'y rapportant, elles seraient néanmoins amenées à financer cette compétence ? Elles paieraient donc sans décider, ce qui, en matière de démocratie locale, ne nous semble pas très judicieux...

Nous considérons, à l'inverse, qu'à partir du moment où une commune finance spécifiquement une compétence appartenant à un EPCI, il faudrait qu'elle soit pour le moins associée aux prises de décision concernant cette compétence...

Mes chers collègues, vous l'aurez compris, toutes ces raisons nous conduisent à ne pas soutenir la présente proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

M. le président. La discussion générale est close.

La commission n'ayant pas élaboré de texte, nous passons à la discussion de l'article unique de la proposition de loi initiale.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous rappelle que nous devons impérativement suspendre la séance à dix-huit heures trente. J'invite donc les orateurs à la concision afin que nous achevions cette discussion dans le temps imparti.

Article unique

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 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « d'un équipement, » sont insérés les mots : « ou, par dérogation au premier alinéa de l'article L. 2224-2, pour prendre en charge des dépenses au titre du service public de l'assainissement, ».

M. le président. La parole est à M. Yvon Collin, sur l'article unique.

M. Yvon Collin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous savons tous, au sein de cet hémicycle, en notre qualité de représentants des collectivités territoriales, que le financement du petit cycle de l'eau est particulièrement difficile pour les communes rurales.

Dans une étude de la Confédération générale du logement, publiée hier – le sujet est d'actualité –, on déplore une « France rurale qui paie son eau plus chère ».

Ainsi, dans le Tarn-et-Garonne, le prix de l'eau, estimé à 5,72 euros par mètre cube, est le plus élevé de France. Et les disparités peuvent être très fortes au sein d'un même département.

Les réseaux et les petites stations d'épuration sont vétustes et requièrent un renouvellement financièrement insoutenable pour les petites collectivités, qui peinent à respecter les nouvelles normes et réglementations sur la qualité de l'eau.

Lorsqu'elles n'exercent pas cette compétence au niveau intercommunal, elles ne disposent pas de moyens d'ingénierie publique, de moyens humains ou techniques, ou encore de la possibilité de réaliser des économies d'échelle.

En outre, c'est au sein des communes rurales que l'on retrouve la plus forte proportion de populations non raccordées à l'assainissement collectif. C'est le cas de mon département, dans lequel 47 % de la population ne peut pas être raccordée au réseau collectif.

Certes, les agences de l'eau, conformément à leurs missions, contribuent au financement du petit cycle en attribuant des subventions pour l'exécution des travaux.

Malheureusement, ces aides sont insuffisantes, et les crédits affectés à l'eau potable et à l'assainissement sont, nous le savons, en baisse au sein des X^{es} programmes pluriannuels d'intervention des agences de l'eau régissant la période 2013-2018. L'aide à l'assainissement est ainsi en diminution de 15 % par rapport aux IX^{es} programmes.

Le principe selon lequel « l'eau paie l'eau » connaît des limites en milieu rural, où le nombre d'abonnés est moindre et les réseaux sont plus longs, ce qui pourrait avoir pour conséquence une hausse excessive des tarifs, ce qui risque de peser significativement sur le pouvoir d'achat des ménages.

J'entends certes les inquiétudes légitimes exprimées par nos collègues de l'UDI-UC lorsqu'ils évoquent les blocages auxquels peuvent faire face certaines communes membres d'EPCI et ayant transféré les compétences en la matière.

Cependant, il me semble que les outils juridiques existants sont suffisants pour lever ces inquiétudes. Et, pour ma part, je pense que la solution réside dans la mobilisation des financements, au niveau national, afin de permettre aux

collectivités locales de jouer leur rôle d'autorités organisatrices et d'assumer cette mission de service public fondamentale pour nos concitoyens.

Pour toutes ces raisons, et malgré l'intérêt qu'elle peut avoir, notre groupe ne votera pas cette proposition de loi

M. le président. L'amendement n° 1 rectifié, présenté par MM. Dubois, Arthuis, Amoudry et Merceron, Mme Férat et M. J.L. Dupont, est ainsi libellé :

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, ».

La parole est à M. Daniel Dubois.

M. Daniel Dubois. Pour répondre à votre appel, monsieur le président, je serai bref et me contenterai de dire que cet amendement a pour objet de préciser que seules les dépenses d'investissement des services d'assainissement collectif sont visées par la présente proposition de loi, à l'exclusion donc des dépenses de fonctionnement.

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

M. Jean-Claude Frécon, rapporteur. Notre collègue, loin de nous proposer un amendement, nous soumet en fait une nouvelle proposition de loi, tant le texte initial est ici réécrit !

Cette initiative modifie complètement la portée de la présente proposition de loi. Il est donc difficile de voir en elle un simple amendement !

Vous avez donc décidé d'abandonner le fonctionnement pour vous consacrer uniquement à l'investissement, cher collègue. Je vous remercie d'avoir tiré la bonne conclusion de la discussion que nous avons eue ensemble. C'est un effort louable, mais, ce faisant, vous changez complètement de projet ! Je ne peux donc plus considérer votre initiative comme un amendement.

Vous souhaitez étendre à l'assainissement collectif les règles aujourd'hui applicables à l'assainissement non collectif. Cher collègue, sur ce point-là aussi, vous vous trompez profondément. Car la raison de cette dérogation pour l'assainissement non collectif tient à la mise en place, en 2005, des services publics d'assainissement non collectif. Or, les SPANC n'ont rien à voir avec l'objet de votre proposition de loi, puisqu'il s'agissait d'une compétence obligatoire et immédiate pour toutes les communes. Tel n'est pas le cas du service d'assainissement dont vous parlez.

Si la dérogation, en 2005, a été instituée, c'est parce qu'il fallait soutenir les communes confrontées au problème de devoir immédiatement et obligatoirement exercer une nouvelle compétence. Voilà pourquoi ce délai de cinq ans a été prévu !

Cela ne correspond pas du tout au cas de figure que vous évoquez ici. La compétence d'assainissement appartient aux communes depuis longtemps. Et elle n'est pas obligatoire ! Les communes la prennent, ou non ; elles y sont incitées, mais elles n'y sont pas obligées.

De plus, les dépenses d'un SPANC ne relèvent pas de l'investissement, mais, principalement, du fonctionnement, notamment pour les dépenses de contrôle.

Vous voyez donc que votre comparaison entre l'assainissement communal ou intercommunal et le SPANC n'est pas du tout valable.

La commission, qui a aussi arrêté sa position sur ce sujet, a émis également un avis défavorable sur ce second texte.

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

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Monsieur le président, je suis partagé entre le désir de vous livrer une réponse quelque peu détaillée et la nécessité de tenir compte des contraintes de temps que vous avez rappelées. Il n'est pas du tout dans l'intention du Gouvernement de « jouer la montre », comme on dit en sport. Vous me pardonnerez donc le caractère succinct de ma réponse : elle rejoint en réalité très largement les éléments évoqués spontanément par M. le rapporteur de la commission des finances.

Parce que cette nouvelle rédaction conduit en quelque sorte à un véritable changement de nature de votre proposition de loi, et parce que, comme notre débat l'a montré avec pertinence, il existe suffisamment d'exceptions, il n'est pas nécessaire, même à la faveur de cette nouvelle rédaction, d'en ajouter d'autres.

J'en reste à ces considérations de principe – j'aurais pu développer, mais je pense que l'important est que nous puissions aller jusqu'au bout de l'examen du présent texte dans les délais impartis, monsieur le président.

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

M. Pierre Hérisson. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vais m'adresser à Jean-Claude Frécon, qui connaît bien ce dossier, et dont l'expertise est reconnue bien au-delà du Sénat, puisque notre collègue a présidé la commission des communes rurales, au sein de l'Association des maires de France, pendant de nombreuses années.

Je crois que nous tenons là un sujet d'importance qui devra être repris lorsque nous discuterons de l'évolution de l'intercommunalité, c'est-à-dire des compétences obligatoires, de celles qui ne le sont pas, des nouvelles compétences obligatoires...

Je me permets d'intervenir à cet instant du débat parce que je suis l'un des responsables de la commission des aides de l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse. Et on constate en effet, monsieur le rapporteur, que notre pays compte plus de 33 000 communes de moins de 3 000 habitants, ce qui représente plus de 80 % du territoire !

M. Jean-Claude Frécon, rapporteur. Plutôt 90 %

M. Pierre Hérisson. Or ces collectivités, à l'exception de quelques réalisations exemplaires, peinent souvent à constituer une intercommunalité de dimension suffisante. Et qu'est-ce que la « dimension suffisante » pour une intercommunalité ? Ce n'est pas forcément le périmètre, parce que le

périmètre tel qu'il est vu par nos agences de l'eau correspond avant tout au bassin versant et pas du tout à des critères de population ou d'importance des communes.

Il n'empêche que c'est le volume de l'eau distribué qui constitue l'assiette du prélèvement. Je prendrai un exemple que M. le président connaît bien : le bassin du lac d'Annecy. Il y a 117 communes dans une même intercommunalité. Or il est clair que les habitants des zones urbaines ont payé deux fois l'assainissement. Ils ont payé le leur jusque dans les années soixante. Et, depuis, l'élargissement du périmètre et le tarif unique de l'eau ont permis de réaliser globalement, sur un territoire pertinent, qui est celui du bassin versant, l'assainissement collectif sur la totalité de ce territoire.

Sans vouloir citer le bassin du lac d'Annecy en exemple – encore que l'on pourrait – j'estime qu'il sera nécessaire de clarifier cette situation, quitte à imposer la solution que je viens de dire, sur le territoire, pour que l'urbain, qui consomme beaucoup plus d'eau que le rural, contribue à l'assainissement. En effet, la ressource en eau, qu'il s'agit de protéger, est constituée à 90 % par les nappes phréatiques qui se trouvent dans le sous-sol des zones rurales, mais qui servent à alimenter les zones urbaines, dans un pays où 80 % de la population vit sur 20 % du territoire.

Nos collègues Daniel Dubois et Jean-François Husson ont eu raison de défendre leur idée, mais il est nécessaire de retravailler la question et, monsieur le ministre, de la soumettre de nouveau à notre examen, peut-être à l'occasion de la discussion au Sénat de l'un des textes prévus pour l'aménagement du territoire à l'échelle de l'intercommunalité.

M. le président. Le lac d'Annecy est en effet un exemple, et vous n'êtes pas étranger à ce résultat, mon cher collègue !

Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié.

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

Je rappelle que l'avis de la commission est défavorable, de même que celui du Gouvernement.

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

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

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

Le scrutin est clos.

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

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin n° 92 :

Nombre de votants	348
Nombre de suffrages exprimés	212
Pour l'adoption	35
Contre	177

Le Sénat n'a pas adopté.

Personne ne demande la parole ?...

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

(La proposition de loi n'est pas adoptée.)

M. le président. Mes chers collègues, l'ordre du jour de cet après-midi étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures trente.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures trente, est reprise à vingt et une heures trente-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

7

CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

M. le président. La conférence des présidents, qui s'est réunie ce soir, a établi comme suit l'ordre du jour des prochaines séances :

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, n° 192, 2013-2014)

(La conférence des présidents a fixé à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.)

À 15 heures :

2°) Questions d'actualité au Gouvernement

(L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée à la division des questions et du contrôle en séance avant onze heures.)

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, n° 198, 2013-2014)

(La conférence des présidents a fixé à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.)

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 (n° 48, 2013-2014)

(La conférence des présidents a fixé à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.)

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 (n° 215, 2013-2014)

(La conférence des présidents a fixé :

- à deux heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ;

- au jeudi 12 décembre, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des finances se réunira pour examiner les amendements le vendredi 13 décembre, à huit heures trente, et aux suspensions du matin et de l'après-midi.)

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, n° 190, 2013-2014)

(La conférence des présidents a fixé :

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le vendredi 13 décembre, à dix-sept heures ;

- au jeudi 12 décembre, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des affaires sociales se réunira pour examiner les amendements le lundi 16 décembre, à quatorze heures.)

Mardi 17 décembre 2013

À 9 heures 30 :

1°) Questions orales

(L'ordre d'appel des questions sera fixé ultérieurement.)

- n° 455 de M. Martial Bourquin transmise à Mme la ministre de l'égalité des territoires et du logement

(Inquiétudes des maires quant à l'avenir de leurs compétences territoriales en matière de droit des sols)

- n° 471 de M. Jean Boyer à Mme la ministre de l'égalité des territoires et du logement

(Pour une meilleure couverture en téléphonie mobile de tous les territoires)

- n° 521 de M. Hervé Maurey à M. le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

(Contraintes qui pèsent sur les zones de captage d'eau)

- n° 525 de Mme Catherine Procaccia à M. le ministre de l'intérieur

(Présentation à l'examen du permis de conduire)

- n° 541 de M. Roland Courteau à M. le ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche

(Sécurité ferroviaire)

- n° 544 de M. Dominique Bailly à M. le ministre de l'économie et des finances

(Instauration d'une taxe européenne sur les transactions financières)

- n° 568 de M. Antoine Lefèvre à M. le ministre de l'éducation nationale

(Recrutement et rémunération des personnels en temps d'activité périscolaire)

- n° 579 de M. Michel Magras à M. le ministre des outre-mer

(Indemnité d'installation des fonctionnaires à Saint-Barthélemy)

- n° 580 de M. Henri Tandonnet à M. le ministre chargé de l'économie sociale et solidaire et de la consommation

(Transparence des frais de recouvrement de créance)

- n° 583 de M. Thierry Foucaud à M. le ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche

(Réduction du réseau de distribution de la Société nationale des chemins de fer français)

- n° 587 de M. Yannick Vaugrenard à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice

(Adoption d'enfants originaires d'Haïti)

- n° 588 de M. Jean-Luc Fichet à M. le ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche

(Transfert des ouvrages d'art vers les collectivités territoriales)

- n° 590 de M. Michel Billout à M. le Premier ministre

(Situation des Roms : en finir avec le nomadisme forcé)

- n° 592 de M. Jacques Mézard à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice

(Avenir de la maison d'arrêt d'Aurillac)

- n° 593 de M. Philippe Leroy transmise à M. le ministre chargé du budget

(Exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties en zone « Natura 2000 »)

- n° 600 de M. Gérard César à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice

(Reconstruction du centre pénitentiaire de Bordeaux-Gradi-gnan en Gironde)

- n° 603 de M. Jean-Vincent Placé à M. le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

(Risques d'exploitation et d'exploration des gaz de schiste dans le département de l'Essonne)

- n° 607 de M. Claude Bérit-Débat à M. le ministre de l'éducation nationale

(Pérennisation de l'apprentissage de l'occitan tout au long du cursus scolaire)

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 (A.N., n° 1592)

(La commission des finances se réunira pour le rapport le mardi 17 décembre, à neuf heures.)

La conférence des présidents a fixé à :

- une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire, avant le lundi 16 décembre, à dix-sept heures ;

- l'ouverture de la discussion générale, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des finances se réunira pour examiner les amendements à l'issue de la discussion générale.)

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, n° 222, 2013-2014)

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, n° 220, 2013-2014)

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, n° 224, 2013-2014)

(Pour ces trois projets de loi, la conférence des présidents a décidé de recourir à la procédure simplifiée. Selon cette procédure, les projets de loi sont directement mis aux voix par le président de séance. Toutefois, un groupe politique peut demander, au plus tard le lundi 16 décembre, à dix-sept 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

(La conférence des présidents a fixé à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe)

; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mardi 17 décembre, à dix-sept heures.

En cas de nouvelle lecture :

- la commission des finances se réunira pour le rapport le mercredi 18 décembre matin ;

- la conférence des présidents a fixé à l'ouverture de la discussion générale, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des finances se réunira pour examiner les amendements à l'issue de la discussion générale.)

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

(La conférence des présidents a fixé à deux heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mercredi 18 décembre, à dix-sept heures.)

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

(La conférence des présidents a fixé à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mercredi 18 décembre, à dix-sept heures.)

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

L'ordre d'appel des questions sera fixé ultérieurement.

- n° 565 de M. Jacques Mézard à M. le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

(Avenir de l'utilisation de l'hydrogène dans le domaine de l'énergie)

- n° 569 de M. Jean-Jacques Lasserre transmise à M. le ministre chargé du budget

(Conséquences de la réforme de la fiscalité sur le foncier non bâti)

- n° 576 de M. Michel Doublet à M. le ministre de la défense

(Évolution des effectifs et des missions de l'armée de l'air en Charente-Maritime)

- n° 584 de M. Michel Houel à M. le ministre de l'intérieur
(Sécurité sociale des élus)

- n° 586 de Mme Mireille Schurch à M. le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt

(Départements et réglementation des boisements)

- n° 589 de M. René Teulade à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé

(Extension de l'allocation transitoire de solidarité)

- n° 597 de Mme Esther Sittler à M. le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

(Agrément délivré aux éco-organismes de la filière de collecte et de recyclage des emballages ménagers)

- n° 598 de M. Alain Fauconnier à M. le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

(Mise en concurrence des concessions hydrauliques)

- n° 604 de Mme Claudine Lepage à Mme la ministre chargée des Français de l'étranger

(Élèves en situation de handicap dans le réseau de l'enseignement français à l'étranger)

- n° 605 de M. Jean-Marie Bockel à M. le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

(Financement des maisons de l'emploi et de la formation)

- n° 608 de M. Jean Louis Masson à M. le ministre de l'intérieur

(Délai de réponse aux questions écrites relatives aux élections municipales de 2014)

- n° 609 de M. Philippe Madrelle à M. le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt

(Lutte contre les pesticides)

- n° 610 de M. Jean Besson à M. le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt

(Situation financière préoccupante des viticulteurs liée aux aléas climatiques de l'année 2013)

- n° 614 de Mme Catherine Procaccia à Mme la ministre de la culture et de la communication

(Privatisation du château de Vincennes)

- n° 616 de M. Alain Néri à M. le ministre chargé des anciens combattants

(Attribution de la médaille militaire)

- n° 617 de Mme Hélène Lipietz à M. le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

(Secret fiscal et prélèvement en eau)

- n° 620 de M. Yves Daudigny à M. le ministre de l'intérieur

(Utilisation du réseau Antares par les services de voirie départementale)

- n° 623 de Mme Laurence Cohen à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice

(Centre socio-médico-judiciaire de Fresnes)

- n° 625 de Mme Catherine Troendle à Mme la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique

(Renouvellement d'un emploi contractuel au sein d'un syndicat mixte)

- n° 632 de M. Christian Cambon à M. le ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche

(Extension de l'aéroport de Paris-Orly)

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)

(La conférence des présidents a :

- attribué un temps d'intervention de quarante-cinq minutes à la mission commune d'information et de dix minutes à la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation ;

- fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le lundi 6 janvier, à dix-sept heures.

À la suite de la réponse du Gouvernement, les sénateurs pourront, pendant une heure trente, prendre la parole (deux minutes maximum) dans le cadre d'un débat spontané et interactif comprenant la possibilité d'une réponse du Gouvernement ou 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)

(La conférence des présidents a :

- attribué un temps d'intervention de trente minutes à la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois ;

- fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le lundi 6 janvier, à dix-sept heures.)

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)

(La conférence des présidents a :

- attribué un temps d'intervention de vingt minutes au groupe RDSE ;

- fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mardi 7 janvier, à dix-sept heures.)

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)

(La conférence des présidents a :

- attribué un temps d'intervention de vingt minutes à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées ;

- fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mardi 7 janvier, à dix-sept heures.)

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 (n° 35, 2013-2014) (demande de la commission de la culture)

(La commission de la culture se réunira pour le rapport le mercredi 18 décembre matin (délai limite pour le dépôt des amendements de commission : jeudi 12 décembre, à douze heures).

La conférence des présidents a fixé :

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mardi 7 janvier, à dix-sept heures ;

- au mardi 7 janvier, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission de la culture se réunira pour examiner les amendements le mercredi 8 janvier matin.)

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)

(La conférence des présidents a :

- attribué un temps d'intervention de vingt minutes au groupe socialiste ;

- fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mercredi 8 janvier, à dix-sept heures.)

À 15 heures :

2°) Questions d'actualité au Gouvernement

(L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée à la division des questions et du contrôle en séance avant onze heures.)

**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 (n° 178, 2013-2014)

(La commission des affaires économiques se réunira pour le rapport le mercredi 18 décembre matin (délai limite pour le dépôt des amendements de commission : vendredi 13 décembre, à onze heures).

La conférence des présidents a fixé :

- à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le lundi 13 janvier, à dix-sept heures ;

- au jeudi 9 janvier, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des affaires économiques se réunira pour examiner les amendements le mardi 14 janvier, avant et à l'issue de la séance.)

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 (n° 168, 2013-2014) 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 (n° 169, 2013-2014)

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

La commission des lois se réunira pour le rapport le mercredi 8 janvier matin (délai limite pour le dépôt des amendements de commission : mardi 7 janvier, à douze heures).

La conférence des présidents a fixé :

- à deux heures trente la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mardi 14 janvier, à dix-sept heures ;

- au lundi 13 janvier, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des lois se réunira pour examiner les amendements le mercredi 15 janvier matin.)

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

(L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée à la division des questions et du contrôle en séance avant onze heures.)

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)

(La commission des lois se réunira pour le rapport le mercredi 15 janvier matin (délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 13 janvier, à douze heures).

La conférence des présidents a fixé :

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le vendredi 17 janvier, à dix-sept heures ;

- au lundi 20 janvier, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des lois se réunira pour examiner les amendements le lundi 20 janvier en début d'après-midi.)

Mardi 21 janvier 2014

À 9 heures 30 :

1°) Questions orales

L'ordre d'appel des questions sera fixé ultérieurement.

- n° 566 de Mme Michelle Demessine à M. le ministre chargé des anciens combattants

(Reconnaissance du statut d'anciens combattants aux anciens casques bleus de la force intérimaire des Nations unies au Liban)

- n° 581 de M. Dominique Bailly à M. le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

(Substances « extrêmement préoccupantes » dans des produits de grande consommation)

- n° 595 de M. Michel Teston à M. le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt

(Infestation croissante de la châtaigneraie française par le cynips)

- n° 553 de M. Roger Madec à M. le ministre de l'éducation nationale

(Création d'une filière d'auxiliaires de vie scolaire)

- n° 599 de M. Jean-Claude Lenoir à M. le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

(Réglementation thermique)

- n° 602 de M. Jean-Jacques Mirassou à M. le ministre du redressement productif

(Avenir de l'industrie du bâtiment)

- n° 613 de M. Louis Nègre à M. le ministre de l'intérieur

(Propositions pour augmenter l'efficacité des policiers municipaux)

- n° 621 de Mme Marie-France Beaufile à M. le ministre de la défense

(Pour une amélioration de l'indemnisation des victimes des essais nucléaires)

- n° 622 de M. Bernard Cazeau à Mme la ministre chargée des petites et moyennes entreprises, de l'innovation et de l'économie numérique

(Évolution de la couverture en matière de téléphonie mobile dans les zones rurales)

- n° 624 de Mme Aline Archimbaud à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé

(Déchets d'activités de soins infectieux provenant de malades soignés à domicile)

- n° 627 de M. Patrice Gélard à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice

(Vente aux enchères par téléphone)

- n° 629 de M. Michel Billout à M. le Premier ministre

(Suppression de 370 postes à Aéroports de Paris malgré des bénéfices en hausse)

- n° 631 de Mme Catherine Morin-Desailly à Mme la ministre de la culture et de la communication

(Vente de photographies de l'agence pour le développement et la valorisation du patrimoine en Provence-Alpes-Côte d'Azur)

- n° 634 de M. Rémy Pointereau à M. le ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche

(Préconisations de la commission « Mobilité 21 » et réalisation du projet de ligne à grande vitesse Paris/Orléans/Clermont-Ferrand/Lyon)

- n° 635 de M. Alain Gournac à M. le ministre de l'intérieur

(Code confidentiel de suivi des points de son permis de conduire)

- n° 636 de Mme Brigitte Gonthier-Maurin à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé

(Maintien de l'unité d'oncologie pédiatrique à l'hôpital de Garches)

- n° 638 de M. Claude Dilain à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé

(Prise en charge médico-sociale des cancers en Seine-Saint-Denis)

- n° 641 de M. Jean Boyer transmise à Mme la ministre de l'égalité des territoires et du logement

(Avenir des zones de revitalisation rurale)

- n° 647 de M. Jean-Claude Leroy à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé

(Prise en charge de l'autisme en région Nord-Pas-de-Calais)

- n° 653 de M. Robert Tropeano à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé

(Service d'urgence sur le bassin d'Agde)

De 14 heures 30 à 18 heures 30 :

Ordre du jour réservé au groupe socialiste :

2°) Proposition de loi modifiant la loi n° 2007-1545 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 (n° 210, 2013-2014)

(La commission des lois se réunira pour le rapport le mercredi 15 janvier matin (délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 13 janvier, à douze heures).

La conférence des présidents a fixé :

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le lundi 20 janvier, à dix-sept heures ;

- au lundi 20 janvier, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des lois se réunira pour examiner les amendements le mardi 21 janvier matin.)

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) (n° 175 rectifié, 2013-2014)

(La commission des lois se réunira pour le rapport le mercredi 15 janvier matin (délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 13 janvier, à douze heures).

La conférence des présidents a fixé :

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le lundi 20 janvier, à dix-sept heures ;

- au lundi 20 janvier, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des lois se réunira pour examiner les amendements le mardi 21 janvier matin.)

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 (n° 116, 2013-2014)

(La commission de la culture se réunira pour le rapport le mercredi 15 janvier, à dix heures (délai limite pour le dépôt des amendements de commission : vendredi 10 janvier, à douze heures).

La conférence des présidents a fixé :

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le lundi 20 janvier, à dix-sept heures ;

- au lundi 20 janvier, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission de la culture se réunira pour examiner les amendements le mardi 21 janvier, à neuf heures trente.)

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 (n° 708, 2012-2013)

(La commission des affaires sociales se réunira pour le rapport le mardi 14 janvier après-midi (délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 13 janvier, à douze heures).

La conférence des présidents a fixé :

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mardi 21 janvier, à dix-sept heures ;

- au lundi 20 janvier, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des affaires sociales se réunira pour examiner les amendements le mercredi 22 janvier matin.)

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 (n° 59, 2011-2012)

(La commission des affaires sociales se réunira pour le rapport le mercredi 15 janvier matin (délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 13 janvier, à douze heures).

La conférence des présidents a fixé :

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mardi 21 janvier, à dix-sept heures ;

- au lundi 20 janvier, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des affaires sociales se réunira pour examiner les amendements le mercredi 22 janvier matin.)

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 (A.N., n° 660)

(La commission des lois se réunira pour le rapport le mercredi 15 janvier matin (délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 13 janvier, à douze heures).

La conférence des présidents a fixé :

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mardi 21 janvier, à dix-sept heures ;

- au lundi 20 janvier, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des lois se réunira pour examiner les amendements le mercredi 22 janvier matin.)

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 (n° 121, 2013-2014)

(La conférence des présidents a :

- fixé à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mercredi 22 janvier, à dix-sept heures ;

- décidé de rouvrir le délai limite pour le dépôt des amendements au lundi 20 janvier, à douze heures.

La commission des lois se réunira pour examiner les amendements le mercredi 22 janvier matin.)

À 15 heures :

2°) Questions d'actualité au Gouvernement

(L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée à la division des questions et du contrôle en séance avant onze heures.)

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 (A.N., n° 1357)

(La commission des affaires économiques se réunira pour le rapport le mercredi 15 janvier matin (délai limite pour le dépôt des amendements de commission : jeudi 9 janvier, à dix-sept heures).

La conférence des présidents a fixé :

- à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le vendredi 24 janvier, à dix-sept heures ;

- au jeudi 23 janvier, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des affaires économiques se réunira pour examiner les amendements les lundi 27 et mardi 28 janvier, avant et après la séance.)

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 (A.N., n° 1499)

(La commission des affaires économiques se réunira pour le rapport le mercredi 22 janvier matin (délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 20 janvier, à dix-sept heures).

La conférence des présidents a fixé :

- à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mardi 28 janvier, à dix-sept heures ;

- au lundi 27 janvier, à quatorze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des affaires économiques se réunira pour examiner les amendements le mercredi 29 janvier matin.)

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

(L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée à la division des questions et du contrôle en séance avant onze heures.)

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

Y a-t-il des observations sur les propositions de la conférence des présidents relatives à la tenue des séances et à l'ordre du jour autre que celui résultant des inscriptions prioritaires du Gouvernement?...

Ces propositions sont adoptées.

8

CANDIDATURES À UNE ÉVENTUELLE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. J'informe le Sénat que la commission des lois a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des 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.

9

DÉBAT PRÉALABLE À LA RÉUNION DU CONSEIL EUROPÉEN DES 19 ET 20 DÉCEMBRE 2013

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

Dans le débat, la parole est à M. le ministre délégué.

M. Thierry Repentin, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, nous nous retrouvons aujourd'hui pour débattre du prochain Conseil européen, qui se tiendra les 19 et 20 décembre prochains. Deux points principaux seront à l'ordre du jour : l'approfondissement de l'Union économique et monétaire et la politique de sécurité et de défense commune.

Avant d'aborder ces deux sujets, j'aimerais évoquer les normes européennes en matière de détachement des travailleurs. Voilà deux mois, le Sénat avait adopté à l'unanimité la

proposition de résolution européenne présentée sur le sujet par M. Éric Bocquet. Je tiens à vous faire part des grandes avancées que notre pays a obtenues sur ce dossier très sensible et à saluer l'ensemble des ministres qui s'y sont impliqués. Je pense notamment à notre ami Michel Sapin, qui a négocié au nom du Gouvernement.

Le Président de la République et le Premier ministre se sont fortement engagés ces dernières semaines pour rallier un par un les soutiens en Europe. J'ai moi-même accompagné le Président de la République à Rome, à Madrid et à Varsovie. J'ai pu mesurer combien sa mobilisation personnelle avait permis de faire bouger les lignes. Il s'est efforcé à chaque fois de convaincre les dirigeants concernés de l'intérêt commun que représente la protection des travailleurs détachés, dans leur pays de destination comme dans leur pays d'origine.

Alors que certains commentateurs nous disaient « isolés » voilà quelques semaines encore, une majorité d'États nous ont rejoints avant-hier et le Conseil européen a approuvé un texte qui servira de base aux négociations avec le Parlement européen, institution, vous le savez, plutôt favorable à nos vues.

Le texte contient des avancées considérables. Des coopérations seront mises en place entre États pour éviter les détournements. Tous les pays européens devront adopter une définition commune des travailleurs détachés, afin d'empêcher que l'on ne puisse jouer sur des définitions différentes pour contourner le dispositif.

Les États européens se sont engagés à fournir rapidement toutes les informations sur la réalité de l'activité des sous-traitants pour combattre les sociétés écrans, boîtes aux lettres ou coquilles vides et remonter les chaînes.

Au-delà, les accords bilatéraux seront développés pour rendre les contrôles plus efficaces dans chaque État membre. Il sera désormais possible d'exiger des travailleurs détachés eux-mêmes, et pas seulement des entreprises – ce sont parfois des coquilles vides –, les documents en français, donc facilement contrôlables, prouvant que la rémunération et les conditions de travail respectent les règles.

Par ailleurs, partout en Europe, les donneurs d'ordres devront surveiller les pratiques de leurs sous-traitants et seront tenus responsables des agissements frauduleux de ces derniers. Ce sera un puissant levier pour assurer le respect des règles sur toute la chaîne de la sous-traitance.

Les sanctions décidées dans un pays seront appliquées dans toute l'Union européenne. Aucune impunité ne pourra persister. Le recouvrement d'une amende prononcée en France à l'encontre d'une entreprise domiciliée dans un autre pays européen et ne respectant pas le droit des travailleurs détachés pourra s'effectuer dans le pays d'origine.

Mesdames, messieurs les sénateurs, ces avancées cruciales prouvent qu'une plus grande protection sociale est possible en Europe à condition de négocier en amont avec l'ensemble de nos partenaires et d'avoir une forte mobilisation de soutien. Votre combat, qui s'est traduit par l'adoption de la proposition de résolution européenne présentée par M. Bocquet, a apporté une pierre à l'édifice; je tiens à vous en remercier.

Négocier avec des idées claires et convaincre sans cesse: voilà la clé qui permet d'avancer en Europe et d'obtenir une réorientation de la construction européenne. Et cela vaut pour les deux principaux sujets qui seront abordés au cours du Conseil européen des 19 et 20 décembre.

Premier sujet, l'Union économique et monétaire, l'UEM. Il sera évidemment question de l'union bancaire, mais également des contrats de compétitivité et de croissance et des mécanismes de solidarité financière associés.

La crise que nous avons traversée a révélé deux faits majeurs. D'abord, nous ne pouvons pas vivre indépendamment les uns des autres en zone euro; nous devons nous coordonner et harmoniser nos règles de fonctionnement, en particulier en matière économique. Ensuite, des réformes sont nécessaires.

Tous les chantiers sur lesquels nous travaillons aujourd'hui pour renforcer l'UEM visent à répondre à ces deux impératifs, dans le respect d'un seul mot d'ordre: la solidarité.

À cet égard, l'union bancaire est une dimension majeure de l'effort d'approfondissement de l'UEM. Elle illustre parfaitement notre souhait d'harmoniser le fonctionnement de nos systèmes financiers en mettant la solidarité et la protection du citoyen au cœur du projet.

Notre objectif, déjà affirmé lors des précédents Conseils européens, est de compléter l'union bancaire avant la fin de l'actuelle législature européenne, c'est-à-dire avant le mois de mai prochain, notamment en adoptant un mécanisme de résolution unique.

Le Conseil Ecofin a longuement discuté de cette question hier: il est parvenu à définir les grandes lignes d'un accord politique, ce qui constitue une avancée majeure. Il abordera de nouveau le sujet la semaine prochaine, la veille du Conseil européen, pour finaliser les contours de l'accord.

Quoi qu'il arrive, le Conseil européen sera en mesure de saluer une première approche définie en Ecofin sur le mécanisme unique de résolution. C'est une excellente nouvelle. Nous allons enfin pouvoir nous doter de règles communes et de mécanismes de protection pour gérer efficacement les crises bancaires, si elles surviennent.

À ce propos, je tiens à saluer la nomination d'une grande spécialiste de la régulation financière, Danièle Nouy, une Française, à la tête du comité de supervision nouvellement constitué auprès de la Banque centrale européenne. Mme Nouy aura comme première responsabilité de conduire l'application de tests de résistance à nos banques au cours de l'année 2014.

J'en viens à la mise en place des contrats de compétitivité et de croissance et des mécanismes de solidarité associés. Là encore, la position de la France est également très claire: nous sommes favorables à ce projet, si tant est qu'il soit formulé positivement et réponde à un réel besoin. À cet égard, nous avons défini très clairement des lignes rouges, que nous défendons avec détermination en vue du Conseil européen de la semaine prochaine.

Tout d'abord, nous ne concevons les contrats de compétitivité et de croissance qu'en contrepartie de mécanismes de solidarité financière. À nos yeux, les premiers ne vont pas sans les seconds et il n'est pas question d'avancer de manière dissociée sur l'un ou l'autre de ces projets.

Ensuite, la France défend une approche globale au niveau de la zone euro. Nous souhaitons que les contrats de compétitivité et de croissance résultent d'un diagnostic économique établi à l'échelle de l'ensemble de la zone euro avant d'être déclinés en fonction des priorités nationales. Il s'agit non pas de cibler les faiblesses que la Commission européenne aurait

identifiées chez les uns et les autres, mais de définir des priorités communes à tous, positives et constructives, et de les adapter aux besoins de chacun.

Enfin, ces contrats doivent concerner tous les pays de la zone euro, hormis les pays sous programme, qui font l'objet de surveillances particulières. Il n'est pas question de mettre en place un système stigmatisant pour certains et pas pour d'autres.

L'objectif est non pas de créer une usine à gaz, mais de prendre appui sur le mécanisme actuel du semestre européen pour créer une nouvelle dynamique.

L'autre sujet majeur à l'ordre du jour du Conseil européen de la semaine prochaine est la politique de sécurité et de défense commune, la PSDC.

Dans ce domaine, notre stratégie est la même que pour les deux questions cruciales dont je viens de parler : le détachement des travailleurs et l'UEM. Elle consiste à négocier en amont avec nos partenaires pour renforcer la sécurité et la solidarité européennes.

C'est la première fois depuis cinq ans que la PSDC sera à l'ordre du jour d'un Conseil européen. Elle y a été inscrite sur la demande de la France, qui a abordé cette question au cours de chacun de ses derniers sommets bilatéraux, en particulier avec l'Italie, l'Espagne et la Pologne.

Je veux le souligner d'emblée, le Conseil européen ne constituera pas un solde de tout compte sur le sujet. Il marquera le premier moment clé d'un processus de long terme visant à renforcer la PSDC.

L'inscription d'une telle question à l'ordre du jour du prochain sommet nous a semblé d'autant plus cruciale que des événements dramatiques se produisent aux quatre coins du monde, plus particulièrement dans des zones voisines de l'Union européenne.

On pense nécessairement à la situation en République centrafricaine, ou RCA, tant il est vrai que ce pays connaît actuellement la pire crise de son histoire, ne ressemblant à aucune autre. L'ensemble du territoire est soumis aux exactions et en proie aux groupes armés. La situation humanitaire et sécuritaire est catastrophique, à tel point que le concours de la France a été sollicité par le pays et par ses partenaires.

C'est pourquoi nous avons décidé de renforcer notre présence en RCA, aux côtés des forces africaines déjà déployées, afin de contribuer au retour de la sécurité et de permettre, le moment venu, la tenue d'élections libres et pluralistes dans ce pays.

Je tiens à rendre hommage à ceux de nos soldats qui ont trouvé la mort hier, au service de leur pays et de ces objectifs. J'adresse mes plus sincères condoléances aux familles.

Le contexte dramatique dans ce pays d'Afrique démontre la nécessité d'accroître la mobilisation européenne au plus haut niveau, pour venir en aide à la RCA, mais aussi pour consolider la politique européenne de sécurité et de défense.

En RCA, l'Union européenne est au rendez-vous. Par l'intermédiaire de la Facilité de paix pour l'Afrique, elle apportera un soutien financier important, au moins égal à 50 millions d'euros, à la mission internationale de soutien à la Centrafrique, la Misca.

La Commission européenne est elle aussi pleinement mobilisée, comme le président Manuel Barroso l'a souligné devant la presse voilà quelques jours, en marge du sommet de l'Élysée. Elle a décidé de relever de 12 millions à 20 millions d'euros le montant de l'aide européenne d'urgence pour la RCA au titre de l'année 2013. Les commissaires européens Andris Piebalgs et Kristalina Gueorguieva sont très engagés. De fait, l'Union européenne est aujourd'hui le premier bailleur de fonds de la RCA.

Nous mobilisons nos partenaires européens. Plusieurs nous apportent un soutien concret. C'est en particulier le cas du Royaume-Uni et de la Belgique, qui nous fournissent des avions de transport.

La situation en RCA illustre la nécessité pour l'Union européenne de s'affirmer comme un acteur clé de la sécurité internationale. La PSDC contribue à conforter son autonomie stratégique et représente un véritable enjeu industriel pour l'ensemble des États membres.

Depuis le début, nous sommes pleinement mobilisés pour obtenir le renforcement de la PSDC dans chacun des trois volets qui la composent : les opérations, les capacités et l'industrie. À ce titre, nous serons très attentifs à plusieurs enjeux.

D'abord, nous tenons à la mise en place d'une stratégie de sûreté maritime permettant de faire face aux défis de la maritimisation, notamment l'augmentation de l'immigration illégale.

Ensuite, nous serons vigilants quant à l'exécution du mandat confié à la Haute Représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité pour améliorer la cohérence des actions de l'Union européenne sur la problématique des frontières dans la zone sahélo-saharienne. Nous veillerons aussi au renforcement des capacités des États tiers en matière de sécurité et de défense.

Nous tenons également au renforcement des capacités européennes de défense, au besoin par des schémas de mise en commun des ressources, qu'il s'agisse des avions ravitailleurs ou de futurs drones de surveillance européens. Un mécanisme d'incitation fiscale pourrait être envisagé pour encourager le développement en commun des capacités, par exemple sous la forme d'exemptions de TVA.

Enfin, nous serons attentifs au renforcement de l'industrie de défense européenne. À ce sujet, nous nous félicitons qu'un mandat soit confié à la Commission européenne pour étudier les modalités de soutien aux PME et financer des programmes de recherche et de développement sur les technologies duales, qui contribueront à préserver l'emploi dans ce secteur et à assurer une croissance durable à nos industries.

Mesdames, messieurs les sénateurs, sur l'ensemble de ces questions, tout comme sur celles qui ont été abordées lors des derniers Conseils européens, nous n'avons qu'une seule et même priorité, que nous avons fixée ensemble : bâtir pour nos concitoyens une Europe plus protectrice et plus solidaire, au service de la croissance et de l'emploi ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. J'indique au Sénat que la conférence des présidents a décidé d'attribuer un temps de parole de huit minutes aux porte-parole de chaque groupe politique et de cinq minutes à la réunion des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

La commission des affaires étrangères et la commission des affaires européennes interviendront ensuite, durant huit minutes chacune, après quoi le Gouvernement répondra aux orateurs et aux commissions.

Une série de questions seront ensuite posées, auxquelles le Gouvernement ou la commission des affaires européennes répondront immédiatement.

Dans la suite du débat, la parole est à M. Stéphane Mazars, pour le groupe RDSE.

M. Stéphane Mazars. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, lors du prochain Conseil européen, les vingt-huit chefs d'État et de Gouvernement de l'Union européenne examineront les moyens de relancer l'Europe de la défense.

Certes, depuis son lancement en 1998, celle-ci a progressé sur tous les fronts : institutionnel, opérationnel, industriel et capacitaire. Mais, force est de le constater, depuis 2010, l'Union européenne n'a lancé aucune nouvelle opération, civile ou militaire, à l'exception de la mission de formation des troupes somaliennes « EUTM Somalia ».

Pire, elle a été aux abonnés absents sur la Libye, la Syrie, le Mali et aujourd'hui la République centrafricaine. C'est un fait indéniable : notre pays est le seul État membre à combattre sur le terrain en RCA. Nos compatriotes risquent de ne pas comprendre pourquoi la France est toujours rempart, mais aussi payeur.

Certes, l'Europe a confirmé son soutien politique et financier à l'opération française. Vous venez de le rappeler, monsieur le ministre. Mais qu'attend-elle pour utiliser enfin ses groupements tactiques opérationnels, créés en 2007 ? Le président du Conseil européen a pourtant souligné les risques que la déstabilisation des pays africains fait peser sur la sécurité de l'Europe entière.

En réalité, l'Europe de la défense n'existe pas, alors que « l'objectif ambitieux d'une défense commune » était inscrit dans le traité de Lisbonne.

Les causes de cette situation sont nombreuses. Nos collègues de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées les ont signalées dans leur rapport *Pour en finir avec « l'Europe de la défense » - Vers une défense européenne* : disparition d'une menace militaire clairement identifiée, défaut d'articulation claire entre l'Europe de la défense et l'OTAN, dilemme souveraineté-puissance, panne d'initiatives en matière industrielle, lacunes capacitaires et absence d'autonomie militaire.

Une telle lenteur s'explique surtout par un regrettable manque de volonté politique. De fait, les divergences entre les États membres sur leur conception des principes fondamentaux de la défense et sur les efforts qu'ils sont prêts à consentir en termes de capacités militaires, voire sur la nature des menaces contre lesquelles il faut se protéger rendent difficiles les progrès dans un domaine au cœur des identités nationales.

Le Royaume-Uni et la France ont une vision globale du monde et conservent des ambitions. De son côté, l'Allemagne pense plus à faire de l'industrie de la défense que de la défense. Certains autres pays considèrent que c'est aux Américains d'assurer notre protection.

Pourtant, comment ne pas voir l'impérieuse nécessité d'une défense commune européenne ? Des évolutions de la politique américaine aux nouvelles menaces et aux

contraintes budgétaires, en passant par les intérêts propres de l'Union européenne – la préservation de sa base industrielle de défense et de son influence dans le monde –, tout appelle à un engagement européen plus important dans la gestion des crises, ainsi qu'à davantage de mutualisation et de coopération.

Le prochain Conseil européen représente une opportunité d'autant plus importante que les questions de défense, si elles sont souvent au cœur de discussions bilatérales, voire multilatérales, comme c'est le cas dans les enceintes de Weimar et Weimar +, sont rarement abordées au niveau de l'Union européenne.

Monsieur le ministre, l'impulsion de la France a été décisive dans le passé. Elle devra l'être encore. Entre un pessimisme qui serait coupable et un utopisme qui serait naïf, nous voulons croire qu'il y a place pour des avancées pragmatiques. Quels sont les objectifs de la France pour le Conseil européen de la semaine prochaine ?

Espérer avancer à vingt-huit pays relève sans doute de l'utopisme dont je viens de parler. De ce point de vue, nous souscrivons tout à fait à la proposition de nos collègues de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées : créer un groupe pionnier, un « Eurogroupe de défense », ouvert à tous les pays européens qui souhaitent et peuvent le rejoindre. La France et le Royaume-Uni ont, en quelque sorte, préfiguré cette évolution avec le traité de Saint-Malo. Il faut y associer l'Allemagne, l'Italie et d'autres encore.

Quoi qu'il en soit, nous espérons vivement que ce Conseil européen sera non pas un événement isolé, mais le point de départ d'un processus continu d'examen régulier des questions de sécurité et de défense. Cela suppose une feuille de route sur les trois volets – cadre stratégique, renforcement des capacités militaires et industrie de défense –, avec des objectifs et des dates précises.

Autre sujet évoqué lors du prochain Conseil européen, le bilan du pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, approuvé en juin 2012 sur l'initiative de François Hollande. Au mois de juin dernier, le Président de la République avait regretté quelques lenteurs dans la mise en œuvre de ce pacte. Dans un contexte de chômage de masse, où la jeunesse est désemparée et où les entreprises sont inquiètes et attentistes, il y a pourtant urgence.

Je ne mésestime pas la bataille conduite par la France, notamment sur l'emploi des jeunes. Mais il faut aller plus vite et traduire concrètement les intentions. Qu'il s'agisse de la recherche, de l'innovation, de l'énergie, des transports ou du numérique, le potentiel d'emplois et la capacité industrielle sont très importants. Il faut donc une véritable stratégie européenne et, partant, un vaste programme d'investissements.

Enfin, je dirais un mot de la dimension sociale de l'Union économique et monétaire. Ces dernières années, l'Europe s'est enlisée dans une gestion d'urgence de la crise, ne paraissant s'occuper que du redressement des banques et des indicateurs financiers et monétaires. Pendant ce temps, les délocalisations se sont multipliées, les inégalités se sont creusées, et la concurrence entre les travailleurs européens s'est installée. Tout n'a pas été négatif, loin s'en faut : cette période a permis, sinon un gouvernement économique, du moins un renforcement de la gouvernance de l'Union économique et monétaire. L'année 2012 a été en particulier marquée par une intégration plus poussée de la zone euro,

fondée sur une procédure de surveillance macroéconomique et budgétaire, la création progressive d'une union bancaire et la mise en place d'une assistance financière commune.

Mais ces progrès ne sont pas suffisants. Cette construction reste technocratique, parfois disciplinaire et, en tout cas, obscure aux yeux des citoyens. Nous le savons, pour regagner en légitimité, l'Europe a besoin de projets qui apportent des réponses à leurs difficultés. Il est temps de mettre en place les marqueurs d'une Europe plus solidaire qu'elle ne l'a été jusqu'à présent. Nous avons besoin de politiques sociales qui réduisent les inégalités, mais surtout qui évitent le *dumping* social, mortifère pour le projet européen.

Même dans les États membres les plus avancés, l'Union européenne apparaît trop souvent, aux yeux des opinions publiques, comme le vecteur d'une mise en concurrence des modèles sociaux nationaux, voire d'une menace pour ceux-ci. Le risque d'un rejet de l'Europe est réel. Déjà, les populismes de droite comme de gauche gagnent du terrain. Si nous ne changeons pas de cap, ils risquent de s'exprimer fortement, notamment lors des prochaines élections européennes. Certes, comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, la France œuvre aujourd'hui pour donner une dimension sociale à l'Europe économique et monétaire ; nous vous en félicitons. Sur ce dernier point, nous souhaitons également connaître votre position. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste et de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. André Gattolin, pour le groupe écologiste.

M. André Gattolin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le dernier Conseil européen de l'année 2013, comme ceux qui l'ont précédé, possède un ordre du jour chargé, avec des sujets lourds et parfois urgents, même s'ils ne renvoient évidemment pas tous aux mêmes enjeux.

Je prendrai le cas de la politique de sécurité et de défense commune. Les crises qui se succèdent dans le monde démontrent les unes après les autres à quel point cette politique est, aujourd'hui encore, embryonnaire. Pourtant, sa nécessité, tout comme celle de l'établissement d'une politique étrangère commune digne de ce nom, qui tarde tout autant à se réaliser, relève désormais de l'évidence.

Certes, on n'a pas vu l'Europe se déchirer ces derniers mois sur les dossiers malien, syrien ou centrafricain, comme elle avait pu le faire sur d'autres sujets il n'y a encore pas si longtemps.

Ce Conseil européen sera l'un des derniers où nous verrons agir, et parfois sévir certains hauts responsables européens, avant le prochain renouvellement d'une partie importante des institutions européennes.

Exit donc, dans quelques mois, José Manuel Barroso, dont personne en Europe n'osera dire qu'il aura été, en dépit de deux mandats successifs, un grand président de la Commission.

Exit, très probablement aussi, Mme Catherine Ashton, Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité depuis 2009. Après un début assez catastrophique et un mandat en grande partie poussif et souvent illisible, elle aura enfin fini, au cours de ces tout derniers mois, par nous étonner un peu, voire nous réjouir. Je

pense au rôle actif qu'elle a mené dans les négociations sur la question du nucléaire iranien et, plus récemment encore, à ses positions sur la situation en Ukraine.

Beaucoup de critiques peuvent également être adressées à la Banque centrale européenne et à ses dirigeants successifs, en particulier à Mario Draghi, dont le mandat court encore pour les trois années à venir. Mais ce dernier a su prendre à plusieurs reprises des décisions primordiales pour l'avenir de l'euro. A-t-il outrepassé son mandat ? Probablement ! Mais en temps de crise, c'est justement en repoussant les limites que l'Europe se fixe à elle-même que l'on peut espérer en poursuivre la construction.

M. Jean Bizet. C'est vrai !

M. André Gattolin. Ce que je veux dire, c'est que l'Union a besoin d'une classe politique véritablement européenne. Mais elle a aussi besoin de politiques qui aient de la classe, sachant incarner l'Europe, habiter leurs fonctions et les prendre à bras-le-corps !

J'en viens à la politique économique et sociale de l'Union européenne.

Vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, il y a eu cette semaine des progrès que l'on attendait depuis longtemps sur un dossier devenu explosif. Je veux parler du problème des travailleurs détachés, et des pratiques de *dumping* social qui s'exercent au sein même de l'Europe. Nous ne pouvons que saluer les efforts de clarification réalisés en la matière, d'autant que ces derniers, on le sait, n'ont été rendus possibles qu'après de très difficiles négociations. Mais il ne faudrait pas que l'on s'arrête en si bon chemin !

Considérons la question de la chaîne de responsabilités, sur le point d'être appliquée intégralement dans le secteur du bâtiment. Elle implique qu'une entreprise donneuse d'ordre devra désormais répondre des éventuels abus de ses sous-traitants.

Pourquoi cette mesure n'est-elle pas, par exemple, également envisagée pour le secteur agroalimentaire, puisque nous savons que les travailleurs détachés y sont désormais nombreux ?

Sur ce sujet, il serait bon que le Gouvernement français, pour parfaire cette avancée, appuie le Parlement européen dans la suite de ces discussions. En effet, nous savons depuis le mois de juin dernier que la position du Parlement est précisément de pousser plus loin cette logique.

Pour l'Europe, l'urgence est plus que jamais de restaurer des mécanismes de régulation, que des années de dogmatisme ont mis à mal.

L'Union européenne a ouvert ses marchés au nom du dynamisme économique. Elle continue d'ailleurs à négocier tous azimuts des traités bilatéraux de libre-échange. Elle semble cependant le faire de manière mécanique, sans véritable réflexion. Puisque nous avons des directions générales à la concurrence ou au commerce international, nous décidons, par quasi-automatisme d'accroître la concurrence et l'ouverture internationale. Il y a là quelque chose qui ne tourne pas rond. La créature engendrée n'attend plus d'être nourrie ; elle se nourrit d'elle-même sur la bête.

C'est la raison pour laquelle nous devons repenser tous ensemble de nouveaux modes de régulation, de nouvelles règles communes, sans attendre un hypothétique retour de la croissance, car nous n'avons pas le luxe de pouvoir attendre.

Les choses commencent à bouger, il est vrai. Je pense par exemple à l'instauration prochaine d'un salaire minimum en Allemagne, chose encore impensable voilà quelques mois et pourtant indispensable à tout point de vue !

Mais il y a encore beaucoup d'éléments à corriger. Beaucoup de sacrifices absurdes ne devraient pas être faits.

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je terminerai en évoquant la situation du Portugal, et plus précisément celle de sa recherche publique. Nous nous accordons tous pour considérer la recherche comme un élément essentiel d'une société basée sur la démocratisation des savoirs, mais aussi sur l'innovation.

Certes, c'est une activité qui souffre beaucoup de la crise. Son utilité est parfois moins évidente dans l'immédiat que sur le long terme. Mais, en termes économiques comme en termes sociaux, elle est indispensable. L'Europe l'a d'ailleurs reconnue comme telle, avec l'adoption de la stratégie 2020 ou la création d'un Institut européen d'innovation et de technologie, projet quasi personnel du président Barroso.

Mais, au Portugal, pays de ce dernier, où exercent de nombreux chercheurs formés en France, le gouvernement a décidé la semaine passée de liquider purement et simplement la Fondation pour la science et la technologie, l'équivalent de notre CNRS, pourtant financé sur des fonds européens. Ainsi, 80 % à 90 % des chercheurs « publics » portugais sont désormais licenciés. Il va sans dire que c'est une catastrophe et un précédent des plus inquiétants.

Même la recherche privée portugaise, qui pourrait bénéficier d'importants transferts, devrait pâtir indirectement d'une telle décision. On détruit des synergies qu'il sera bien difficile de recréer par la suite.

En tant qu'Européen, fédéraliste et membre de la commission des affaires européennes et de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication de notre Haute Assemblée, je suis profondément choqué par cette nouvelle.

Au-delà de ce cas particulier, nous sommes confrontés à un état d'esprit avec lequel il faut impérativement rompre si nous voulons relancer le projet européen.

Espérons que les signes positifs enregistrés par ailleurs ces dernières semaines ne resteront pas isolés. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Bizet, pour le groupe UMP.

M. Jean Bizet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le deuxième point inscrit à l'ordre du jour du prochain Conseil européen concerne l'Union économique et monétaire, et plus particulièrement toute une série de mesures techniques destinées à assurer son achèvement et son bon fonctionnement.

C'est en effet au mois de novembre dernier que la Commission européenne a divulgué ses prévisions économiques d'automne et, pour la première fois, son avis sur les budgets nationaux. Le mois de novembre est ainsi devenu le point de démarrage du processus du semestre européen, qui s'exerce pour la quatrième fois, accentuant chaque année la coordination des politiques économiques et la surveillance budgétaire des pays de la zone euro. Les recommandations par pays, qui seront publiées au printemps, constituent le point d'aboutissement de cette démarche.

Les récentes analyses de la Commission sont encourageantes pour la zone euro et l'Union monétaire, prises dans leur ensemble. Elles attestent finalement, malgré un cheminement qui a parfois pu paraître chaotique, de la capacité d'action de l'Europe dans les circonstances dramatiques de la crise de 2008.

Désormais, le chemin de la croissance se profile, même s'il s'agit d'une reprise fragile et progressive. Signe positif, la situation s'améliore pour tous les pays, même ceux, je dois le souligner, qui sont placés sous assistance financière. On observe toutefois de fortes disparités.

Mais la prudence est encore de mise. Ce ne sera vraisemblablement qu'à partir de 2015 que l'effet des mesures structurelles décidées par de nombreux États membres sera vraiment sensible.

Comme l'a dit le président Barroso, l'économie de l'Union européenne est « à un tournant » sur la voie d'une croissance durable et créatrice d'emplois.

En revanche, je ne peux pas m'empêcher de souligner le scepticisme des instances européennes s'agissant du cas particulier de notre pays. Certes, la Commission estime que la France évitera la récession pour 2013. Certes, la prévision de croissance de 0,9 % pour 2014 concorde avec vos projections, qui ont servi de base à l'élaboration de la loi de finances pour 2014, et cette concordance est heureuse. Mais, et c'est d'autant plus inquiétant, en se fondant sur les mêmes prévisions de croissance, les projections européennes sur les finances publiques de la France sont plus négatives que celles du Gouvernement en termes de déficit et de dette en 2014 et 2015. Les divergences de chiffrage sont aussi sensibles s'agissant du chômage. Je ne voudrais pas me lancer dans une bataille de chiffres, qui risquerait de se transformer en polémique stérile. Au demeurant, nous l'admettons, la Commission a bien validé les orientations de la politique économique telles qu'envisagées dans la loi de finances pour 2014.

Toutefois, je veux le souligner, au travers de cette analyse de la Commission, se profile la possibilité d'un dérapage des finances publiques françaises et d'une année 2015 particulièrement difficile. C'est aussi ce que présage malheureusement le Haut Conseil des finances publiques. Dans ces conditions, les réformes structurelles et la consolidation d'une architecture économique et monétaire commune paraissent indispensables pour éviter le retour de la pression des marchés financiers.

Au-delà de la création d'un instrument de convergence et de compétitivité, qui serait un mécanisme contractuel de soutien aux réformes structurelles, il faut se mobiliser pour entreprendre lesdites réformes.

Dans cette perspective, la situation de la France est particulièrement critique. Votre politique économique, budgétaire et fiscale est de moins en moins cohérente et prévisible. Les réformes, malgré le premier signe positif qu'a représenté l'accord national interprofessionnel,...

M. Roland Courteau. Vous le reconnaissez quand même !

M. Jean Bizet. ... sont parfois annoncées, mais elles sont finalement peu suivies d'effets.

Des réformes complémentaires aux effets tangibles et clairs doivent être rapidement enclenchées. À ce titre, l'avis de la Commission sur notre budget livre des pistes tangibles, en particulier en matière de réduction des dépenses publiques.

Vous le voyez, monsieur le ministre, nous ne sommes pas les seuls à dire que vos projets ne sont pas suffisamment explicités et documentés. Ainsi, la Commission pose la question de la réduction de certaines dépenses sociales, de la réforme de l'assurance chômage, de la poursuite de la réforme des retraites – puisque vous êtes restés au milieu du gué – et de la réduction du coût du travail.

À titre personnel, je m'étonne du manque de perspective européenne de votre « remise à plat » de la fiscalité, si tant est qu'elle ne meure pas dans les limbes.

J'ai d'ailleurs été très surpris que le Premier ministre, récemment, ait annoncé qu'il faudrait au moins deux quinquennats pour mener à bien cette réforme. De fait, je crains qu'elle ne voie malheureusement jamais le jour.

Je m'inquiète aussi des risques que comporte votre stratégie économique pour l'espace franco-allemand. La divergence de notre situation économique avec celle de l'Allemagne est de plus en plus grande. Cela pose un problème non seulement pour la solidité et la pérennité du couple franco-allemand, mais aussi pour la cohésion de toute l'Europe et pour la gestion commune de l'euro.

Certes, vous avez un temps caressé l'idée d'un contournement de l'Allemagne en faisant alliance avec les pays du Sud de l'Europe. À mon sens, l'idée d'isoler notre voisin a toujours été une chimère, même si la coopération avec l'Italie ou l'Espagne est nécessaire.

La formation du gouvernement de coalition sous l'égide de Mme Merkel me conforte dans cette analyse. Elle nous montre en effet clairement que la politique européenne de l'Allemagne ne va pas changer, le SPD, vous le savez, ayant toujours jusqu'à présent validé au Parlement les choix de la Chancelière. Même les eurobonds ont disparu de l'accord de coalition.

Monsieur le ministre, c'est sur toutes ces questions que j'aimerais que vous m'apportiez des réponses claires et décisives.

10

SOUHAITS DE BIENVENUE À UNE DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE TURQUE

M. le président. Mes chers collègues, 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 Kasim Gülpinar. (*Mmes et MM. les sénateurs se lèvent et applaudissent.*)

La délégation est accompagnée par M. Gérard Larcher, président du groupe d'amitié France-Turquie, et par M. Jacques Mézard.

Cette visite s'inscrit dans le cadre d'un voyage d'étude organisée sur 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.*)

11

DÉBAT PRÉALABLE À LA RÉUNION DU CONSEIL EUROPÉEN DES 19 ET 20 DÉCEMBRE 2013 (SUITE)

M. le président. Dans la suite du débat préalable à la réunion du Conseil européen des 19 et 20 décembre 2013, la parole est à M. Yves Pozzo di Borgo, pour le groupe UDI-UC.

M. Yves Pozzo di Borgo. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis l'échec de la Communauté européenne de défense, en 1954, et la création de la politique européenne de sécurité et de défense par le traité de Maastricht, en 1992, la défense est le parent pauvre de la construction européenne. Aussi, la tenue du prochain Conseil européen dédié à la défense doit donc être accueillie comme une bonne nouvelle.

Je note que le ministre de la défense n'est pas présent ce soir. Certes, je n'ignore pas qu'il a été très pris par le projet de loi relatif à la programmation militaire et par le débat sur l'engagement des forces armées en République centrafricaine. Toujours est-il que je regrette qu'il ne prenne pas part à ce débat important, aux côtés du ministre des affaires européennes, aussi bon défenseur de l'Europe soit-il, et de la commission des affaires étrangères.

Cela prouve que les questions de défense, bien qu'elles aient été inscrites à l'ordre du jour du prochain Conseil européen, restent encore le parent pauvre de l'Europe.

M. Jean Bizet. Très juste !

M. Yves Pozzo di Borgo. J'assume ma part de responsabilité. En tant que vice-président de la commission, j'aurais dû insister pour qu'elle soit partie prenante à ce débat, ce que je n'ai pas fait. Il est vrai que nous avons été très occupés hier.

Les carences de l'Europe en matière de défense s'expliquent aisément. La pacification de notre continent, après la Seconde Guerre mondiale, puis la fin de la guerre froide, a mis un terme à l'idée que l'Europe était un champ de bataille permanent. Le risque stratégique n'en a pas été éradiqué pour autant. J'ai eu l'occasion de le rappeler au ministre de la défense lors de l'examen en première lecture du projet de loi relatif à la programmation militaire.

Pourtant, l'Europe de la défense n'est pas un *no man's land* institutionnel. La PESD existe bel et bien, mais elle cherche encore sa place entre une dimension symbolique importante, puisqu'elle est le témoignage vivant de la pacification de notre continent, et une dimension opérationnelle encore insuffisante, puisqu'elle apparaît très souvent comme un supplétif des opérations de maintien de paix de l'ONU.

Nous n'avons jamais pu, ni su relancer un véritable processus politique d'intégration. Pourtant, je le rappelle, aux termes de l'article 24 du traité sur l'Union européenne, tel que modifié par le traité de Lisbonne, les États membres s'engagent dans « la définition progressive d'une politique de défense commune qui peut conduire à une défense commune ».

En l'espèce, la dernière grande initiative européenne en matière de défense a été la publication des directives TIC et MDCS relatives au marché de la défense, que nous avons transposées en 2011.

Depuis trois ans, presque rien n'a été fait. L'Europe demeure un nain de la défense dans un monde de géants. Ce Conseil européen est donc une chance de conclure un nouveau partenariat européen pour une défense politique, opérationnelle et autonome de notre continent.

La France, avec le Royaume-Uni, est la première puissance militaire de l'Europe. C'est à elle, c'est à vous, monsieur le ministre, de soutenir l'ambition d'une défense intégrée, ce qui n'est pas facile. Nous avons un rôle historique à jouer pour inverser cette regrettable tendance.

La défense de l'Europe a vécu. Notre commission a rendu au mois de juillet dernier un rapport rédigé par Daniel Reiner, Jacques Gautier, André Vallini et Xavier Pintat dans lequel elle plaide pour une véritable défense européenne. C'est à la France d'être l'aiguillon et le catalyseur de cet engagement.

L'Europe, sauf de manière symbolique, a été absente des dernières grandes crises africaines. Elle était absente de Libye, même si elle nous a aidés et accompagnés ; c'est la France et le Royaume-Uni qui y ont mené les opérations. Elle était également absente du Mali ; c'est la France qui lutte contre la prolifération du terrorisme islamiste et met en péril ses frontières et ses intérêts directs.

Qui intervient en République centrafricaine, sinon la France seule ? L'Europe en est également absente. Hier, le ministre de la défense a eu l'occasion de nous expliquer les motifs juridiques de cette absence de tout engagement européen lors du débat sur la situation dans ce pays.

La France et le Royaume-Uni ne peuvent pas supporter seuls l'essentiel des efforts en la matière, qui doivent être partagés. Une juste répartition des tâches doit s'établir entre l'ensemble des pays européens. Chacun doit apporter sa pierre à la construction de ce nouvel édifice.

Nous ne pouvons rester pas dépendants des évolutions annuelles de l'ordre du jour du Conseil européen pour aborder les questions de défense. Cela fait cinq ans qu'il n'y a pas eu de Conseil européen dédié à la défense. C'est aussi regrettable qu'insuffisant. Nous avons besoins de structures institutionnelles dédiées et d'un calendrier précis. C'est pourquoi les groupes centristes du Sénat et de l'Assemblée nationale vous proposent de défendre, parallèlement au semestre économique et budgétaire, la création d'un semestre européen consacré à la défense, qui pourrait s'appuyer sur la création d'un pôle de la défense européenne à Strasbourg.

Ce semestre européen aura vocation à permettre la création d'un fonds européen dédié au financement mutualisé des opérations extérieures, les OPEX. Celles-ci bénéficient à la sécurité de tous les États, mais sont presque exclusivement financées et exécutées par deux États sur vingt-huit. Cette situation n'est plus tenable.

Pourquoi les dépenses d'investissement en matière de défense, que supportent essentiellement deux pays, ne seraient-elles pas sorties du calcul du déficit au sens de Maastricht, comme c'est le cas pour les investissements d'avenir, et ne feraient-elles pas l'objet d'un traitement budgétaire particulier, afin de libérer des marges de manœuvre pour les États les plus en pointe sur ces questions ? C'est ce qu'avaient proposé un commissaire européen, ainsi que, me semble-t-il, Jacques Chirac.

Au demeurant, le fonds de financement des OPEX pourrait également faire office de fonds de financement européen de la défense.

Nous avons besoin d'un fonds de mobilisation tactique pour financer de coûteuses opérations de recherche. Ce matin, devant les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat, Jean-Yves Le Drian a eu l'occasion de nous faire part de ses projets relatifs aux commandes prochaines d'avions de ravitaillement. Il est également assez optimiste quant à l'évolution de l'industrie européenne du drone et quant à la volonté de certains pays de parvenir à l'élaboration d'un drone européen non plus seulement d'observation, mais de combat. C'est une bonne nouvelle, car nous étions assez inquiets, en particulier à la suite de l'achat des drones Reaper.

Notre collègue Daniel Reiner faisait remarquer ce matin qu'on compte trois modèles d'avion de combat européen : le Rafale, qui le meilleur du monde, l'Eurofighter, qui est légèrement en dessous, et le Gripen, qui est au Rafale ce que la 2CV est à la Ferrari. Or que constate-t-on ? Aucun de ces trois avions n'a de successeur potentiel, même à l'état de projet dans les bureaux d'études. Cela signifie tout simplement que l'Europe ne mène aucune réflexion stratégique sur l'avenir. Peut-être aurait-on intérêt à rédiger sans tarder un livre blanc de la défense européenne, comme on l'a fait pour la loi de programmation militaire.

Nous avons besoin d'une réflexion stratégique à très long terme, à ce jour inexistante au niveau européen. Évidemment, nous ne sommes pas obligés de la mener à vingt-huit, mais nous pouvons très bien commencer à y réfléchir avec quelques autres pays, par cercles concentriques. C'est l'idée qu'avait avancée dans un rapport notre ancien collègue Pierre Fauchon, expliquant que l'Europe évoluerait par cercles concentriques. D'ailleurs, c'est ce que nous disait également le ministre de la défense ce matin. À tout le moins, engageons une réflexion stratégique, car cela fait actuellement défaut au niveau européen.

Monsieur le ministre, telles sont les quelques réflexions d'ordre général dont je voulais vous faire part sur ce sujet complexe. En dépit de ma remarque liminaire, je vous remercie de vous impliquer comme vous le faites. L'opinion publique de notre pays doit prendre conscience de la nécessité d'une défense européenne. La France a toujours été à la pointe de ces combats. Vous avez une responsabilité particulière, car c'est la France qui doit donner le ton de la difficile construction de cette défense européenne. Je vous souhaite bon courage pour ce prochain Conseil européen. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Billout, pour le groupe CRC.

M. Michel Billout. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Conseil européen des 19 et 20 décembre prochains abordera une nouvelle fois des points essentiels pour l'avenir de l'Europe, tels que l'Union monétaire et économique ou la politique économique et sociale, mais il comportera également une discussion thématique sur la politique de sécurité et de défense commune, la PSDC.

Ce sujet revient régulièrement. Serons-nous cette fois-ci moins déçus par les conclusions et décisions prises ? Nous verrons ; jusqu'à présent, nous n'avons pas constaté de réelles avancées de la politique européenne de sécurité et de défense. Les différentes crises internationales qui se sont succédé ces

derniers temps nous en ont montré les limites. La France se retrouve toujours bien seule dans ses interventions de maintien de la paix, même lorsqu'elles sont conduites sous l'égide de l'ONU.

Pourtant, les pays européens consacrent 175 milliards d'euros par an à la défense et 1,5 million de femmes et d'hommes se trouvent sous les drapeaux. Toutefois, la crise économique et budgétaire a conduit toutes les nations européennes à effectuer des coupes importantes dans leurs budgets de défense, et donc à réduire leurs capacités militaires ou le format des armées.

Dans le même temps, nous constatons que les programmes de coopération ont fortement diminué depuis dix ans. À un moment où la mutualisation pourrait nous permettre de mieux répondre aux besoins, aux défis de l'avenir, nous ne nous en montrons pas capables.

Si nous voulons renforcer l'industrie européenne de la défense, il est sans doute nécessaire d'agir plus rapidement. Nous voyons bien le retard pris par l'Europe, notamment en matière de drones. La France, le Royaume-Uni, l'Allemagne et l'Italie se sont dotés de *Reapers* achetés aux États-Unis, alors même que, en Europe, nous disposons des capacités industrielles pour construire ce type de matériels ; une proposition a même été faite par trois entreprises européennes à ce sujet.

Il est également nécessaire pour l'Europe de développer son propre système de géolocalisation. Aujourd'hui, les Américains ont le monopole sur ce marché, avec le système GPS, et toutes les données recueillies sont contrôlées par le Pentagone. Le déploiement complet du système européen est prévu pour 2020, si de nouveaux retards n'interviennent pas. Cela pose la question de l'indépendance technologique de la défense européenne.

Dans le même temps, alors que nous parlons de développer une politique industrielle en matière de défense cohérente sur l'ensemble du territoire, EADS annonce la suppression de près de 6 000 emplois. Le pari sera donc difficile à gagner.

Je pense pourtant qu'il est essentiel de permettre une meilleure coopération entre les États membres, sans pour autant remettre en cause leur souveraineté en matière de défense. Cette mutualisation permettrait de diminuer les coûts, de développer des systèmes de défense conçus spécifiquement pour répondre à nos besoins. Nous pourrions, par exemple, relancer la production de missiles anti-radar, capacité que nous avons perdue en 1994. La formation des personnels pourrait également donner lieu à mutualisation. Toutefois, comme le rappelle le rapport d'information de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, cela ne peut fonctionner si nous ne « redonnons pas souffle et vie au projet politique européen ».

Je pourrais continuer sur le thème de la défense, mais la croissance et l'emploi sont la première préoccupation des citoyens européens. Or, nous le voyons bien, la croissance se fait très timide. Elle doit être confortée et amplifiée, pour déboucher sur un recul durable du chômage.

Cela étant, je ne suis pas sûr que l'ordre du jour du Conseil européen soit à la hauteur des enjeux. Ainsi, dans le prolongement des travaux menés par les comités compétents, ce dernier devrait confirmer la décision de recourir à un tableau de bord d'indicateurs en matière sociale et d'emploi. Il me semble que le Conseil européen est bien loin du quotidien des citoyens. Certes, intégrer des indicateurs sociaux dans la

coordination des politiques est une bonne idée, mais encore faut-il fixer des seuils dont le franchissement entraîne un soutien, une intervention de l'Union européenne.

À l'heure où les peuples souffrent, il nous faut agir bien plus rapidement et redonner confiance en l'Europe, en sa capacité d'action. Or, comme c'est trop souvent le cas, l'action européenne reste trop lente, trop complexe, peu lisible. Les citoyens ne perçoivent pas de mobilisation générale des moyens, par exemple de ceux accompagnant le pacte européen pour la croissance et l'emploi, qui seraient particulièrement nécessaires pour accélérer la reprise et faire revenir la confiance.

Cette crise de confiance dans les institutions européennes est d'autant plus inquiétante qu'en mai prochain auront lieu des élections européennes. Devant la montée de l'extrême droite, nous avons besoin d'une Union européenne forte, agissant en faveur des citoyens.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire dans cet hémicycle, l'Europe ne peut se contenter d'être économique ; elle doit être solidaire, sociale. Elle doit donner la priorité au développement social, au développement industriel, au développement de la recherche et de l'innovation. Telles sont les bases d'une croissance durable. Le Conseil européen doit promouvoir de telles ambitions.

Des leviers existent pour agir, mais que d'atermoiements et de contradictions ! Prenons l'exemple de la taxe sur les transactions financières : depuis combien de temps la Commission européenne travaille-t-elle sur la question ? Cette taxe est toujours en cours d'élaboration... Comme le soulignait mon collègue Gattolin lors du débat sur l'article 41 du projet de loi de finances, « c'est quand même une course de lenteur » ! Monsieur le ministre, pourrez-vous nous assurer que la mise en place de la taxe sur les transactions financières avance ? Pour ma part, je nourris beaucoup d'inquiétudes quant à son aboutissement.

Si l'ambition du Conseil européen est de favoriser la croissance, l'emploi et la compétitivité à l'échelon européen, comme affiché, il est indispensable de prendre les dispositions nécessaires.

Au Parlement européen, le groupe Gauche unitaire européenne - Gauche verte nordique a formulé plusieurs propositions allant dans ce sens. Il a demandé la mise en place d'un plan européen de relance ciblé pour les cinq prochaines années, en particulier au profit des pays en récession économique, afin de lutter contre la stagnation économique et la hausse du chômage. Il a également demandé que 1 % du PIB de l'Union européenne soit consacré, chaque année, à l'investissement dans le domaine du développement durable environnemental et social. Je ne crois pas que ce soit le chemin choisi.

Quand on se soucie d'un développement social harmonieux au sein de l'Union européenne, la question des travailleurs détachés se pose naturellement. Vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, mon collègue et ami Éric Bocquet a rédigé un rapport sur ce sujet. La résolution en découlant a été adoptée à l'unanimité par la commission des affaires européennes et par celle des affaires sociales.

Lundi, un accord a été conclu à Bruxelles afin d'empêcher les fraudes concernant les travailleurs détachés. Nous ne pouvons que saluer cette avancée, même s'il ne peut s'agir que d'un premier pas, car c'est là un accord *a minima*.

Ainsi, la résolution proposée par le Sénat reposait sur un consensus très large sur plusieurs mesures clés.

Tout d'abord, il s'agissait de limiter à trois le nombre d'échelons de la chaîne de sous-traitance, alors que, aujourd'hui, elle peut comporter jusqu'à douze intermédiaires ! L'accord n'évoque pas cette question.

Ensuite, il était proposé d'instituer la responsabilité solidaire du donneur d'ordres pour l'ensemble des activités économiques ; pour l'heure, elle ne porte que sur le secteur du BTP. L'accord ne prévoit pas, pour le moment, de rendre cette responsabilité conjointe et solidaire obligatoire dans les autres domaines, alors que le phénomène touche aussi des secteurs tels que les transports, l'agriculture et l'événementiel.

D'autres points méritent d'être intégrés dans cet accord, comme la mise en place de clauses de responsabilité sociale d'entreprise dans les cahiers des charges d'achat de prestations. La mise en œuvre d'une révision du règlement sur l'affiliation au régime de sécurité sociale de l'État d'envoi afin de prévenir efficacement les situations de faux détachement et de limiter les pratiques d'optimisation sociale mériterait également d'y trouver place.

Monsieur le ministre, il me semblerait donc intéressant, puisque ce texte doit encore être présenté au Parlement européen, que la France continue d'être à l'initiative de propositions fortes dans ce domaine.

Enfin, pour rebondir sur la nécessité d'instaurer une Europe des peuples, solidaire, je conclurai mon propos en évoquant la question de l'élargissement de l'Union européenne.

L'actualité nous montre que des peuples croient en cette Europe, que l'Union européenne a un bel avenir si elle trouve en elle les forces pour se transformer. La situation en Ukraine, ce pays charnière, le démontre chaque jour. Le processus d'association de l'Ukraine à l'Union européenne doit être relancé. D'ailleurs, le Parlement européen a raison d'appeler le Conseil européen à soutenir les manifestants ukrainiens. Monsieur le ministre, quelle sera la position de la France sur ce sujet ?

La question de l'intégration des pays des Balkans, après celle de la Slovénie et de la Croatie, se pose également. Dernièrement, la commission des affaires européennes du Sénat a adopté à l'unanimité une résolution concernant la perspective de l'adhésion à l'Union européenne de la Serbie. Je pense que, dans l'intérêt de l'Europe, nous ne pouvons laisser de côté ces pays. Nos histoires sont intimement liées. Étant donné les efforts réalisés par la Serbie, les États membres de l'Union européenne doivent encourager ce pays à s'inscrire dans cette perspective. Monsieur le ministre, pouvez-vous nous préciser comment la France, au vu des relations qu'elle entretient avec la Serbie, pense pouvoir influencer sur son processus d'adhésion ?

Je prendrai un peu d'avance sur le calendrier en formant le vœu que 2014 soit une année citoyenne et engagée pour une Europe solidaire. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Dominique Bailly, pour le groupe socialiste.

M. Dominique Bailly. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai présenté cet après-midi un rapport et une proposition de résolution sur l'approfondissement de l'Union économique et monétaire, qui ont été adoptés par la commission des affaires européennes.

En préparant mon rapport, j'ai constaté que, les manifestations les plus aiguës de la crise de la zone euro s'éloignant, le volontarisme, voire l'audace, qui s'attachait à certaines propositions émises à la fin de l'année 2012 s'émousse. J'ai en effet eu le sentiment que la volonté politique de certains États membres était en train de fléchir.

Les débats auxquels donne lieu l'approfondissement de l'Union économique et monétaire mettent en évidence des divergences entre États membres. Celles-ci ne doivent toutefois pas servir de prétexte à l'immobilisme, ou même à un recul par rapport aux propositions formulées il y a un an.

En effet, contrairement à ce qui s'était passé pour l'union bancaire lors du Conseil européen d'octobre 2012, les chefs d'État et de Gouvernement n'ont pas encore conclu d'accord politique global pour une « union budgétaire ». Des reculs sont même perceptibles.

De ce point de vue, les conclusions du Conseil européen des 19 et 20 décembre 2013, au cours duquel sera examinée la question du renforcement de l'Union économique et monétaire, constitueront de précieuses indications sur la volonté des États d'aller de l'avant ou, au contraire, de reporter des décisions pourtant indispensables.

Je veux souligner ici qu'une réflexion nourrie s'est engagée entre les institutions de l'Union européenne et les États membres autour d'idées que l'on peut qualifier de novatrices, notamment sur l'initiative de la France, qui défend le développement de la dimension sociale de l'Union économique et monétaire, ainsi que la mise en place d'un budget spécifique à la zone euro. Il convient de saluer l'engagement personnel du Président de la République, qui a permis de mettre enfin sur la table ces questions importantes pour l'avenir de nos concitoyens.

Il me paraît indispensable, premièrement, d'instituer une capacité budgétaire à l'échelon de l'UEM, préalable à un budget de la zone euro, pourvu que sa légitimité démocratique soit réelle et qu'elle soit soumise à un contrôle parlementaire ; deuxièmement, de mettre en place un dispositif respectueux des compétences des États membres ; troisièmement, de donner à ce dispositif une dimension concrète pour les citoyens européens, par exemple sous la forme d'une assurance chômage européenne, ce qui est sans doute la voie la plus appropriée pour renforcer la dimension sociale de l'UEM.

La mise en place d'une capacité budgétaire à l'échelon de l'UEM, puis d'un véritable budget de la zone euro, constitue naturellement une démarche progressive, reposant sur différentes étapes devant être définies précisément par le Conseil européen puis par l'Eurogroupe, sur la base d'une feuille de route fixant ces échéances.

En ce qui concerne tout d'abord la capacité budgétaire, cette dernière pourrait se voir attribuer trois fonctions principales : faciliter l'aide financière aux États membres de l'UEM en cas de choc asymétrique ; favoriser les réformes structurelles en apportant aux États membres un soutien financier ciblé ; jouer le rôle de mécanisme de soutien budgétaire dans le cadre de la future union bancaire européenne.

Cet instrument devrait permettre de financer non seulement des réformes structurelles, mais également des investissements ayant une incidence sur la croissance et l'emploi, afin de privilégier une logique d'intégration et, surtout, de solidarité. Ce budget central pourrait être alimenté par un transfert de recettes nationales, par exemple l'impôt sur les sociétés. C'est d'ailleurs une piste esquissée par la contribution franco-allemande du 30 mai dernier.

Il paraît réaliste d'avancer vers la mise en place d'un budget de la zone euro de façon progressive. Néanmoins, il est nécessaire de donner dès aujourd'hui le feu vert à cette perspective. L'établissement d'un calendrier en vue de l'instauration par étapes d'un budget de la zone euro constituerait, me semble-t-il, un signal fort en direction des États membres, dont beaucoup sont contraints, aujourd'hui, à des efforts d'ajustement extrêmement lourds, et fixerait un cap pour les marchés financiers, qui abhorrent l'incertitude. L'achèvement de l'UEM se traduirait par la réappropriation par la zone euro de la souveraineté budgétaire, qui serait une souveraineté partagée.

La création d'une capacité budgétaire de la zone euro implique naturellement l'affirmation de la légitimité démocratique de ce dispositif et le renforcement du contrôle parlementaire.

Sur ce point, j'évoque différentes pistes dans mon rapport, parmi lesquelles l'organisation de débats contradictoires réguliers entre les parlements nationaux et la Commission, l'institution, au sein du Parlement européen, d'une structure dédiée à la seule zone euro, la tenue de réunions de la conférence interparlementaire en cohérence avec les étapes du semestre européen, la constitution au sein de la conférence interparlementaire d'une commission spéciale compétente pour la seule zone euro, ou encore la création d'un comité mixte paritaire comprenant des membres du Parlement européen et des membres des parlements nationaux de la zone euro, qui serait amené à se prononcer lors des étapes les plus importantes du semestre européen.

Je constate néanmoins que l'exercice demeure délicat, comme le montrent les tensions apparues, en particulier entre le Parlement européen et les parlements nationaux, lors de la première conférence interparlementaire des 16 et 17 octobre derniers, à Vilnius.

Monsieur le ministre, quelle position la France défendra-t-elle, à l'occasion du prochain Conseil européen, pour que cette capacité budgétaire devienne un outil tangible au service de la croissance et de l'emploi ?

En deuxième lieu, le dispositif à mettre en place doit être respectueux du principe de subsidiarité, et donc des compétences des États membres. Il convient de laisser à ces derniers le temps de s'approprier la procédure prévue au titre du semestre européen. Ils doivent également se garder de la tentation de la Commission européenne de s'immiscer trop avant dans les réformes qu'ils doivent mettre en œuvre. Ils sont certes destinataires des recommandations adoptées par le Conseil européen, mais ils doivent rester libres de définir eux-mêmes les modalités qu'ils jugent les plus appropriées.

En troisième lieu, je considère que l'approfondissement de l'Union économique et monétaire n'aura du sens que si la dimension sociale de celle-ci est véritablement développée. En effet, la construction européenne, pour regagner en légitimité,

a besoin de projets qui apportent des réponses aux difficultés des citoyens dans des domaines qui les concernent au plus près de leur vie quotidienne.

M. Roland Courteau. Très bien !

M. Dominique Baily. Des mesures en matière d'emploi et de politique sociale peuvent permettre de compenser des conséquences potentiellement négatives de la mise en place de l'union monétaire sur les politiques sociales nationales, en particulier le risque de concurrence entre États membres en matière de normes sociales et celui de démantèlement de dispositifs sociaux au profit d'ajustements économiques dans les pays les plus vulnérables.

À cette fin, il me semble opportun d'intégrer les politiques sociales et d'emploi dans le semestre européen. L'instrument de convergence et de compétitivité et la procédure de coordination préalable devraient aussi concerner les questions sociales et l'emploi. De même, les incitations financières prévues par l'instrument de convergence et de compétitivité devraient porter sur la mise en œuvre des réformes permettant d'atteindre les objectifs sociaux préalablement définis et de réduire les déséquilibres constatés à partir du tableau de bord d'indicateurs sociaux.

Toutefois, si je salue le pas en avant que constitue la proposition des cinq indicateurs sociaux formulée par la Commission européenne, je suis néanmoins favorable à ce qu'un débat soit engagé rapidement de manière à compléter ces indicateurs et à préciser leur portée, en particulier en matière d'emploi et de pauvreté.

Par ailleurs, la dimension sociale pourrait être davantage prise en compte en améliorant la gouvernance de l'Union économique et monétaire, notamment dans deux directions : d'une part, en prenant davantage en considération les questions sociales et d'emploi dans les discussions au sein des instances décisionnaires de la zone euro, c'est-à-dire en prévoyant des réunions de l'Eurogroupe avec les ministres compétents en la matière ; d'autre part, en renforçant le dialogue social, en accordant une place plus large aux partenaires sociaux européens et nationaux dans le cadre du semestre européen.

Ces mesures, aussi nécessaires soient-elles, paraissent toutefois insuffisantes. Pour aller plus loin, je soutiens l'idée de donner à la dimension assurantielle de la capacité budgétaire à mettre en place à l'échelon de la zone euro, en l'étendant éventuellement à d'autres États sur une base facultative, la forme d'une assurance chômage.

Cette solution présente en effet plusieurs avantages : elle concourrait à remplir l'objectif de stabilisation macroéconomique assigné à la capacité budgétaire, les dépenses liées au chômage étant particulièrement cycliques ; en outre, elle offrirait une visibilité forte aux citoyens européens, qui percevraient immédiatement les avantages sociaux de la zone euro.

Pouvez-vous nous préciser, monsieur le ministre, quelle ligne entend défendre la France en ce qui concerne la dimension sociale de l'Union économique et monétaire et, plus particulièrement, la possible mise en place d'un dispositif d'assurance chômage ? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Simon Sutour, président de la commission des affaires européennes. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Conseil européen des 19 et 20 décembre aura des enjeux particulièrement lourds. L'actualité immédiate est venue ajouter à l'ordre du jour, qui était déjà chargé, des questions importantes pour l'avenir de l'Europe.

C'est pourquoi il était absolument nécessaire que le débat de ce soir ait bien lieu : le débat préalable aux réunions « ordinaires » du Conseil européen, quatre fois par an, est devenu le principal instrument de dialogue en séance publique entre le Sénat et le Gouvernement sur des questions européennes.

M. Thierry Repentin, ministre délégué. Bonne initiative !

M. Simon Sutour, président de la commission des affaires européennes. Grâce à son volet interactif, ce débat préalable nous permet d'évoquer non seulement l'ordre du jour du Conseil européen, mais aussi tout autre sujet européen d'actualité. Cela explique notre attachement à cette formule. Dans le passé, la tentation a existé de la remettre en cause, de reléguer les débats européens dans ce que l'on appelait le « petit hémicycle ». Conformément à la position unanime des membres de la commission des affaires européennes, j'ai toujours combattu cette relégation, finalement avec succès : il nous faut préserver cet acquis.

Bien sûr, on peut le constater à regret, tous nos collègues ne mesurent pas encore la nécessité de ces débats qui nous donnent l'occasion d'intervenir sur des sujets déterminants pour l'avenir. Mais, en tout état de cause, nous avons une mission à remplir. Depuis le traité de Lisbonne, les parlements nationaux sont devenus des acteurs de la construction européenne, ils ont des responsabilités à exercer et ils ne peuvent s'y dérober. Il faut des relais entre les citoyens et les institutions européennes, c'est pourquoi les traités indiquent expressément que les parlements nationaux « contribuent au bon fonctionnement de l'Union ». Ces débats préalables sont un des moyens par lesquels le Sénat s'acquitte de cette mission ; je suis pour ma part persuadé que, avec le temps, on en comprendra de mieux en mieux l'utilité.

Monsieur le ministre, je voudrais tout d'abord saluer l'ampleur et l'importance du travail accompli pour doter l'Europe d'une union bancaire qui donne aux États membres les nécessaires outils de prévention et de résolution des crises bancaires. À l'issue du Conseil Ecofin d'hier, mardi 10 décembre, les contours d'un compromis sur les textes portant sur la résolution des crises se dessinent, les grands principes font l'objet d'un premier accord. La conclusion d'un accord global, le 18 décembre prochain, est ainsi à portée de main, un an et demi après l'impulsion décisive donnée par le Conseil européen de juin 2012.

Je souhaite souligner le rôle décisif joué par la France à toutes les étapes du processus de négociation, sa détermination à avancer pour qu'un tel projet, qui pouvait paraître utopique, puisse être mis en place à court terme et sa conviction que cette union bancaire était réalisable. Celle-ci démontre que les partenaires européens peuvent encore aujourd'hui se mettre d'accord sur un projet qui renouvelle leur engagement dans la construction européenne et qu'une plus grande intégration européenne est toujours possible.

Le renforcement de la défense européenne ayant déjà été évoqué dans le détail par un certain nombre de nos collègues, je n'y reviendrai pas. Je voudrais maintenant aborder deux sujets concernant les rapports de l'Union avec son voisinage immédiat.

Le premier est celui de la dynamique européenne dans les Balkans. Le Conseil européen doit évoquer l'attribution du statut de pays candidat à l'Albanie – le président du Sénat a d'ailleurs reçu hier le président du Parlement albanais – et l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Serbie, qui a déjà le statut de pays candidat.

Le Sénat s'est prononcé pour l'ouverture sans délai des négociations avec la Serbie. Ce pays a consenti de gros efforts en vue d'une normalisation de ses relations avec le Kosovo, alors même que sa situation économique est très difficile, ce qui favorise toujours les surenchères. Nous devons encourager cette évolution. Cela veut dire non pas que la Serbie doit adhérer demain, mais qu'il faut lui ouvrir une perspective européenne à un terme raisonnable, pour faire accepter les réformes indispensables et favoriser la réconciliation régionale. Dans bien des domaines, la Serbie est certes loin de remplir les critères d'adhésion, mais si nous demandons à un pays d'être complètement prêt avant même d'engager les négociations, nous entrons dans un cercle vicieux. Il faut au contraire instaurer un climat de confiance, mener des négociations qui aideront la Serbie à se tourner vers l'avenir et à être prête pour le jour de son adhésion.

L'Albanie, nous le savons tous, est encore très loin des standards européens. Le moment n'est pas venu d'ouvrir des négociations, mais l'Union a reconnu la vocation à l'adhésion de ce pays, comme elle l'a fait pour l'ensemble des pays de la zone. Alors qu'une normalisation s'esquisse dans la vie politique intérieure, il serait opportun, me semble-t-il, d'envoyer sans trop attendre un signal positif en accordant à l'Albanie le statut de pays candidat, comme le préconise la Commission européenne dans un récent rapport.

Je voudrais, à cet instant, rappeler la formule de Karl Popper : « Les hommes n'ont pas besoin de certitude, mais ils ont besoin d'espoir. » Cela est vrai dans de nombreux domaines. C'est l'espoir d'une adhésion, un jour, à l'Union européenne qui stabilise aujourd'hui les Balkans : nous devons confirmer que cet espoir n'est pas vain, que les échéances ne seront pas indéfiniment repoussées.

Le second point que je souhaiterais aborder, c'est bien sûr l'échec du sommet de Vilnius sur le partenariat oriental et ses conséquences actuelles en Ukraine. Nous ne sommes pas dans le cas des Balkans : l'Union n'a jamais reconnu la vocation à l'adhésion des pays du partenariat oriental, même si elle n'a pas dit non plus que cette perspective était exclue à jamais. Mais, au cours des dernières années, les pays du partenariat oriental – et spécialement l'Ukraine – ont vu leurs populations se tourner davantage vers l'Union européenne, qui, malgré ses difficultés, reste synonyme d'État de droit et de relative prospérité.

L'Union européenne a encouragé cette évolution, mais elle n'a sans doute pas suffisamment mené en parallèle, avec la Russie, le dialogue constructif et le rapprochement qui auraient peut-être permis que cette dernière perçoive le partenariat oriental avec moins d'inquiétude.

M. Yves Pozzo di Borgo. Bravo !

M. Simon Sutour, *président de la commission des affaires européennes*. Disant cela, je ne justifie en rien, naturellement, les pressions exercées par la Russie, qui sont inacceptables. Mais il n'est pas souhaitable que les pays du partenariat oriental se trouvent désormais sommés de choisir, un peu comme certains enfants du divorce, alors qu'ils ne peuvent trouver une réponse complète à leurs difficultés et à leurs aspirations ni du côté de la Russie seule ni du côté de l'Union européenne seule.

L'évolution de la situation en Ukraine ne peut que susciter de grandes inquiétudes. Ce pays très attachant devrait et pourrait être un pont entre la Russie et l'Union européenne, mais il ne peut répondre à cette vocation que si ces deux grands partenaires ne s'éloignent pas l'un de l'autre.

Face à cette situation, nous devons affirmer la nécessité de maintenir les objectifs de la politique de voisinage à l'Est : il est dans l'intérêt de l'Union européenne que les pays en cause se rapprochent des standards européens et que les liens politiques et économiques se renforcent.

Toutefois, même s'il est difficile de le dire aujourd'hui, la « politique à l'Est » de l'Union ne pourra réussir sans une approche constructive des relations avec la Russie, mettant en œuvre un véritable partenariat. Dans cette optique, l'« union douanière eurasiatique » lancée par la Russie ne doit pas nécessairement être vue comme un épouvantail. Elle n'interdit pas de poursuivre le renforcement des liens politiques avec les pays du partenariat oriental pour contribuer à la construction de l'État de droit et aux réformes économiques. Si l'union douanière eurasiatique devait s'étendre à certains pays du partenariat oriental, cette construction pourrait déboucher un jour sur une négociation globale permettant une ouverture commerciale 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. C'est pourquoi j'espère que le Conseil européen, tout en se montrant pleinement solidaire des aspirations du peuple ukrainien, s'attachera à tirer toutes les leçons du rendez-vous manqué de Vilnius. (*Applaudissements.*)

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

M. Thierry Repentin, *ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes*. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la multitude et la diversité des questions soulevées démontrent, s'il en était encore besoin, l'utilité d'un tel débat.

En préambule, je vous prie d'excuser l'absence de mon collègue et ami Jean-Yves Le Drian, dont vous connaissez la force de l'engagement. Il a d'ailleurs été auditionné aujourd'hui même par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat et partira tôt demain pour le Tchad.

La France consacre à la défense près de deux points de PIB. Une part importante de ces dépenses a des retombées pour notre économie, au travers des investissements en matière de recherche et d'innovation. Ainsi, nous réfléchissons, avec nos partenaires européens, aux moyens de mieux tenir compte, dans le calcul des déficits publics, de ces investissements porteurs de croissance. En outre, j'ai indiqué tout à l'heure que nous sommes favorables à l'instauration d'exemptions de TVA pour alléger le coût de la recherche.

MM. Mazars, Billout et Pozzo di Borgo ont souligné la nécessité d'avancer en matière de politique de sécurité et de défense commune. Je relève qu'il s'agit d'une politique relativement jeune, qui a tout de même connu des progrès non négligeables depuis une dizaine d'années. En tout, vingt-sept opérations ont été engagées au titre de la PSDC, sur trois continents différents.

La valeur ajoutée de l'Union européenne en tant qu'acteur de la gestion des crises est aujourd'hui reconnue. Il faut encore la renforcer, en améliorant l'efficacité de son action sur le terrain. Il faut notamment permettre à l'Union européenne de lancer rapidement des missions civiles et militaires visant à favoriser le renforcement des capacités des États tiers. Cette démarche passe également par le développement de capacités militaires robustes permettant d'asseoir la crédibilité de l'Union européenne. C'est notamment en se dotant d'avions ravitailleurs et de drones de surveillance que les Européens pourront affirmer leur autonomie stratégique. Il importe enfin, dans cette optique, de préserver la base industrielle et technologique de défense européenne, qui est source d'emplois et garantira la sauvegarde de notre savoir-faire industriel : c'est un enjeu fondamental pour l'autonomie de notre défense et pour notre sécurité commune.

Les conclusions du Conseil des affaires étrangères et de la défense des 18 et 19 novembre derniers ont permis d'identifier des axes d'action en vue d'affirmer l'Union européenne comme acteur majeur de la sécurité internationale et de conforter son autonomie stratégique.

Des orientations concrètes et opérationnelles ont ainsi été fixées pour les trois volets du mandat de décembre 2012. C'est désormais la mise en œuvre de ces conclusions qui doit être notre priorité. Des mandats ont été confiés à cette fin aux institutions européennes, des calendriers précis ont été établis. Nous entamons un processus de longue haleine, dont le Conseil européen de décembre constitue en fait le premier moment clef.

Les questions de sécurité et de défense doivent rester à l'ordre du jour du Conseil européen, et nous y veillerons. À mon sens, il sera même indispensable de fixer, pour la fin de 2014 ou le début de l'année suivante, un nouveau rendez-vous spécifiquement consacré à la PSDC. Nos amis Italiens, qui assumeront la présidence de l'Union au cours du second semestre 2014, sont très mobilisés sur ce sujet. Il m'a été récemment assuré à Rome que c'est l'une des priorités qu'ils se fixent.

À nos yeux, les contractions budgétaires découlant de la crise économique doivent encourager les Européens à s'investir davantage dans la mutualisation et le partage des capacités militaires, pour organiser des interdépendances capacitaires. La France a joué un rôle moteur en matière de partage des avions ravitailleurs. L'Union européenne souffrait d'une lacune à cet égard, constatée au cours des opérations menées sur le continent africain durant ces derniers mois. Aujourd'hui, nous observons avec satisfaction des avancées concrètes : une flotte plurinationale de six à huit avions ravitailleurs sera prochainement mise en place.

M. Mazars a regretté que nous ne soyons pas suffisamment présents sur le continent africain, mais, depuis 2010, l'Union européenne y a mené plusieurs opérations au titre de la PSDC : je songe aux missions militaires EUTM Somalie, EUTM Mali, EUCAP Sahel-Niger et EUBAM Libye, la France ayant été à l'initiative des trois dernières. À l'avenir,

il importera que l'Union européenne envisage une mission de type EUTM destinée à former les forces armées centrafricaines.

Monsieur Pozzo di Borgo, la place de l'Europe dans l'intervention en République centrafricaine a effectivement suscité des interrogations. J'observe que l'on ne peut à la fois souligner l'urgence absolue d'intervenir et invoquer la nécessité de prendre le temps de la concertation, en vue d'un engagement de l'Union européenne. L'intervention de nos forces, en appui aux Africains, était indispensable pour mettre un terme aux massacres. Disons-le clairement, la défense européenne n'existe pas encore en tant que telle, en termes de forces réactives mobilisables du jour au lendemain. Néanmoins, ce n'est pas une raison pour nier ce qui existe : aujourd'hui, plus d'une dizaine de pays nous apportent un soutien concret en République centrafricaine ou s'appêtent à le faire. De surcroît, outre sa contribution humanitaire de 20 millions d'euros, l'Union européenne a d'ores et déjà débloqué, dans un premier temps, 50 millions d'euros pour le financement des opérations militaires.

Vous le savez, les opérations nationales ne peuvent pas être financées par l'Union européenne. En revanche, à l'occasion du Conseil des affaires étrangères et de la défense des 18 et 19 novembre, les Européens ont répondu à une difficulté observée lors des dernières missions, en donnant mandat à la haute représentante de l'Union européenne pour proposer des solutions permettant de mettre en place un mécanisme de financement des équipements des unités formées à l'échelon européen au titre de la PSDC. L'objectif est, là aussi, de relancer l'Europe de la défense.

Nous avons retenu les leçons du passé, notamment celles du premier Conseil européen consacré aux questions de défense et de sécurité, en 2008, sous présidence française. À l'époque, aucun calendrier n'avait été adossé aux décisions prises et aucun mandat clair n'avait été défini. Aujourd'hui, la situation est tout autre : nous restons mobilisés pour que ces questions restent inscrites à l'ordre du jour du Conseil européen. Je le répète, sans préjuger des conclusions à venir, il est probable qu'une échéance soit fixée, à l'horizon d'un an, pour l'obtention d'avancées concrètes. J'ai moi-même abordé ce sujet lundi dernier avec nos amis Grecs, qui assumeront la présidence du Conseil de l'Union à compter du 1^{er} janvier prochain. Il convient en effet de garantir une continuité entre les présidences successives.

Lors du récent Conseil des affaires étrangères et de la défense, mandat a été donné à l'Agence européenne de défense pour développer un drone de surveillance européen à l'horizon 2020-2025. Ce mandat sera confirmé lors du prochain Conseil européen. Par la suite, nous pourrions envisager le développement d'un drone tactique. Ainsi, sur ce plan également, l'Europe de la défense se construit, pas à pas.

Le dernier Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale évoque la mise en place d'un Livre blanc européen. Cet exercice pourrait débuter en 2015. Toutefois, comme le suggèrent les conclusions du Conseil des affaires étrangères et de la défense, il est essentiel que celui-ci ait une portée concrète, pour éviter que certains débats par trop conceptuels ne nous éloignent de la mise en œuvre de décisions opérationnelles.

J'en viens maintenant à l'Union économique et monétaire.

Monsieur Gattolin, les experts de la Commission européenne, du FMI et de la Banque centrale européenne sont en effet à Lisbonne depuis le début de la semaine pour étudier le versement d'une nouvelle tranche de crédits d'un montant de 2,7 milliards d'euros, dans le cadre du programme d'assistance dont bénéficie le Portugal.

Cette visite de la troïka intervient dans un contexte assez particulier, puisque le Portugal a adopté, à la fin de novembre, un nouveau budget d'austérité pour l'année 2014. Les dirigeants portugais sont sous pression, leur pays étant censé recouvrer sa souveraineté financière et revenir sur le marché des dettes souveraines cette même année. Nous verrons ce qui résultera de cette mission. Voilà quelques heures à peine, la directrice générale du FMI a affirmé que la consolidation budgétaire avait été trop rapide et trop brutale.

Les politiques de recherche et d'innovation sont au cœur de l'emploi et de la croissance. Il est essentiel de les soutenir. C'est d'ailleurs forts de cette conviction que, lors de la négociation du cadre financier de l'Union européenne pour la période 2014-2020, nous avons décidé d'étoffer sensiblement la ligne budgétaire concernée, dont les crédits augmenteront de 38 % au cours de cette période. Le Portugal, comme les autres pays, bénéficiera naturellement de cette mesure.

M. Bizet a eu l'honnêteté de reconnaître que le budget de la France a été salué par la Commission européenne, via l'avis qu'elle a rendu mi-novembre, pour la première fois, au titre de la procédure du « *two-pack* ».

Si la Commission européenne nous a invités à poursuivre nos efforts en matière de réformes, le commissaire Olli Rehn, que l'on ne peut suspecter d'une trop grande proximité avec le Gouvernement français, a qualifié notre budget de « responsable et prudent, fondé sur des hypothèses plausibles et réalistes en matière de croissance ».

En ce qui concerne les prévisions pour 2015 en matière de déficit des finances publiques, je vous le dis, monsieur Bizet, il n'y aura pas de dérapage ! Si nos chiffres diffèrent de ceux de la Commission européenne, c'est pour une raison très simple : celle-ci établit ses prévisions à politique inchangée, sans tenir compte, par conséquent, des mesures que nous prendrons au titre du projet de loi de finances pour 2015. Or notre objectif est de ramener le déficit public à moins de 3 % du produit intérieur brut en 2015.

La mise en œuvre du pacte européen pour la croissance et l'emploi adopté en juin 2012 progresse, monsieur Billout, sur plusieurs volets.

Par exemple, on en parle rarement, mais le capital de la Banque européenne d'investissement, la BEI, a été augmenté de 10 milliards d'euros. Depuis sa création, jamais une telle opération n'avait eu lieu. Des moyens supplémentaires pourront ainsi être injectés dans l'économie de nos territoires pour financer des projets présentés tant par des collectivités locales que par des entreprises. Grâce à cette augmentation de capital, la France, qui recevait environ 4 milliards d'euros avant 2013, disposera désormais d'un peu plus de 7 milliards d'euros par an.

Nous avons déjà signé des prêts pour un montant légèrement supérieur à 5,7 milliards d'euros. Voilà dix jours, mes collègues Marisol Touraine, Pierre Moscovici et moi-même avons signé un protocole d'accord avec la BEI pour mettre 1,5 milliard d'euros à la disposition des hôpitaux dans le

cadre du programme Hôpital d'avenir : voilà de l'argent bien placé dans un service public ! Un tel financement des hôpitaux par la BEI était impossible auparavant. Dans quelques semaines, nous concluons un engagement du même ordre au bénéfice des universités, qui n'étaient pas davantage éligibles aux prêts de la BEI avant la modification des règles d'intervention de cette dernière.

J'en viens au sujet complexe de la taxe sur les transactions financières, la TTF. L'engagement pris par le Président de la République sera tenu dans le cadre d'une coopération renforcée entre les onze États s'étant déclarés volontaires pour mettre en place cette taxe.

L'unanimité des vingt-huit États membres est requise. Les discussions sur le projet de la Commission européenne sont toujours en cours, en particulier sur l'assiette de la taxe. Elles prennent du temps parce que nous voulons éviter tout effet pervers sur le financement de l'économie, mais nous devons donner corps à ce projet dans les meilleurs délais.

Une fuite est survenue dans la presse, voilà quelques semaines, à propos d'un avis rendu sur cette taxe par le service juridique du Conseil, donnant à penser que celle-ci ne pourrait pas être mise en place. En fait, l'avis en question ne portait que sur la territorialité de la TTF. Il remettait en cause la taxation suivant le principe de résidence. Quoi qu'il en soit, la France a toujours défendu le principe du lieu d'émission dans le cadre des travaux préparatoires.

Sur cette question, je le redis, nous avançons, main dans la main avec l'Allemagne. L'accord de coalition passé entre l'Union chrétienne-démocrate, la CDU, et le Parti social-démocrate, le SPD, précise d'ailleurs que la mise en place de la TTF restera un objectif de l'Allemagne. C'est aussi une question que j'ai abordée, au nom de la France, avec mon homologue grec, lundi dernier à Athènes. Nous souhaitons aboutir avant le 25 mai prochain et le renouvellement du Parlement européen.

Plusieurs d'entre vous, notamment MM. Bailly et Billout, ont évoqué la dimension sociale de l'Union économique et monétaire, ainsi que la mise en place d'indicateurs en matière sociale et d'emploi.

À nos yeux, la création d'un tel tableau de bord constitue un bon début, même un acte fondateur, dans la mesure où jamais, dans l'histoire de l'Union économique et monétaire, il n'avait été fait référence à des indicateurs sociaux. C'est à la demande de la France et de l'Allemagne, formulée dans un document cosigné, le 30 mai dernier, par la Chancelière allemande et le Président de la République, que le commissaire européen László Andor a, pour la première fois, fait une communication sur la dimension sociale de l'Union européenne. Certes, cela n'a pas soulevé un très grand enthousiasme au sein du collège des commissaires européens, mais il n'empêche que cinq indicateurs sont proposés. Ils devraient être validés à l'occasion du Conseil européen du mois de décembre et rien n'interdit d'en proposer d'autres s'il semble pertinent, au moment de la détermination des politiques de l'Union économique et monétaire, de se référer à la situation sociale des États dans lesquels ces politiques doivent être mises en place. La France ne se privera pas de participer à cette réflexion et de proposer de nouveaux indicateurs. Cela permettra aussi, à terme, que les ministres du travail, des affaires sociales ou de l'éducation nationale puissent prendre part à des réunions avec l'Eurogroupe.

C'est donc une dimension nouvelle qui s'ouvre. Certains jugeront que l'on ne va pas suffisamment loin, mais il s'agit d'un premier pas, qui en permettra d'autres à l'avenir.

La création d'une capacité budgétaire de la zone euro ne sera pas facile ni spontanée, monsieur Bailly. Là aussi, il faudra que les États fassent preuve de volontarisme, mais ce point figure également dans la « plateforme » établie par François Hollande et Angela Merkel. Les deux locomotives de la zone euro estiment donc que celle-ci devra, à terme, disposer d'un budget propre. Pourquoi ne pas lever l'emprunt à l'échelle de la zone euro ?

La discussion sur la mise en place d'une capacité budgétaire propre à la zone euro est donc engagée. Il a été indiqué que des solutions pourraient sans doute être trouvées dans un délai de deux ans. Dans le même temps, il faudra certainement instaurer une présidence à temps plein de l'Eurogroupe, pour permettre une plus grande réactivité, une plus grande efficacité et une parole politique forte. Parallèlement, le Parlement européen devra mettre en place en son sein une instance spécifique à la zone euro, qui sera le pendant démocratique de la nouvelle gouvernance de celle-ci. Le président Martin Schulz a demandé qu'une réflexion soit engagée sur ce point.

Par ailleurs, la dimension sociale de l'Union économique et monétaire est un point clé de la feuille de route élaborée par Herman Van Rompuy, ce sujet ayant donné lieu à des discussions lors du Conseil européen du mois d'octobre. Il a alors été rappelé qu'il était essentiel d'intégrer les questions sociales au diagnostic du semestre européen.

S'agissant de l'union bancaire, je remercie le président Sutour d'avoir souligné les avancées obtenues dans ce domaine !

C'est une petite révolution qui se jouera, à cet égard, les 19 et 20 décembre prochains. Il s'agit de la mise en place d'un système unique de supervision des plus grandes banques par un organisme commun, chargé de parer aux risques de défaillance qui, un temps, ont menacé l'ensemble de la zone euro. Ce mécanisme de supervision unique sera opérationnel en novembre 2014, c'est-à-dire dans moins d'un an. C'est le premier pilier de l'union bancaire : conçu comme un outil de surveillance du système bancaire de la zone euro et des États membres volontaires, il a vocation à prévenir la répétition des errements que nous avons connus dans le passé.

Par ailleurs, un accord politique a été obtenu la nuit dernière, au sein du conseil Ecofin, sur les principaux contours d'un mécanisme de résolution unique, pour répondre à une demande exprimée lors du Conseil européen d'octobre dernier. Ce mécanisme sera associé à un fonds de résolution unique, qui constitue le deuxième pilier de l'union bancaire. Il s'agit de se doter d'un système clair de prise de décision et de répartition des coûts en cas de faillite bancaire. Cela étant, grâce au dispositif de supervision que je viens d'évoquer, de telles situations seront sans doute moins fréquentes que par le passé. Je précise d'ailleurs, à cet égard, que des tests de résistance seront effectués sur l'ensemble des établissements bancaires au début de l'année 2014.

Enfin, l'accord conclu hier a permis d'ouvrir la voie à l'adoption, avant la fin de l'année, de deux directives portant sur l'harmonisation des règles nationales existantes

en matière de résolution et de garantie des dépôts des épargnants. Cela répond aussi à une demande formulée, en octobre, par le Conseil européen.

Concernant maintenant le partenariat oriental, il me semble que le paraphe des accords d'association avec la Géorgie et la Moldavie, lors du sommet de Vilnius, ne doit pas être passé sous silence. Il marque une avancée majeure et nous soutenons l'objectif d'une signature rapide, d'ici à l'automne 2014, de ces deux accords d'association.

Nous regrettons bien évidemment que l'Ukraine ait refusé de signer l'accord d'association proposé par l'Union européenne. Nous demeurons pleinement convaincus que cet accord est dans l'intérêt des Ukrainiens au premier chef. L'enjeu a été parfaitement perçu par les manifestants qui, à Kiev, réclament le rapprochement de leur pays avec l'Union européenne. L'offre européenne reste sur la table, mais nous devons refuser toute surenchère en termes d'accroissement du soutien financier sans condition ou de changement de nature de la relation entre l'Union européenne et l'Ukraine par l'ouverture d'une perspective d'adhésion : l'Ukraine n'est pas plus à acheter que l'Europe n'est à vendre !

Le partenariat oriental vise le développement économique des pays concernés au bénéfice de tous, Russie comprise. C'est dans cet esprit que nous devons envisager le réamorçage sur de nouvelles bases de notre dialogue avec la Russie et mettre à profit le sommet des 27 et 28 janvier 2014 entre celle-ci et l'Union européenne. Dans l'hypothèse, qui ne doit pas être exclue, où la Russie prendrait de nouvelles mesures de rétorsion, il nous faudrait faire preuve de solidarité avec les États concernés, notamment les deux qui ont eu le courage de signer un accord d'association avec l'Union européenne. Celle-ci et la France ont lancé plusieurs appels fermes à la non-violence à l'égard des manifestants ukrainiens et à la reprise du dialogue. D'un côté, le président Ianoukovitch accepte le principe d'une conciliation ; de l'autre, il prend des mesures visant les dirigeants de l'opposition et déploie les forces de l'ordre dans le centre-ville. Un dialogue réel et serein doit pouvoir se nouer. Laurent Fabius en a parlé aujourd'hui avec le *leader* de l'opposition, M. Vitali Klitschko, qui doit être respecté et écouté.

Je l'ai moi-même rencontré il y a quelques semaines. Je me suis en outre rendu à Kiev, la semaine dernière, pour écouter les revendications et l'appétit d'Europe des opposants : il n'est pas donné tous les jours à un ministre chargé des affaires européennes de voir des manifestants brandir le drapeau européen !

Le Président de la République a rencontré, au sommet de Brdo, le 26 juillet dernier, les représentants de l'ensemble des pays des Balkans. La Commission européenne a mis l'accent, cette année, sur les perspectives de l'Albanie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine. La décision d'octroyer à l'Albanie le statut de candidat à l'Union devra être envisagée à la lumière du déroulement, d'ailleurs relativement satisfaisant, des élections générales qui ont eu lieu en juin. Mais elle dépendra également, nous l'avons dit de façon très claire, de la réalisation de réformes internes, en premier lieu en matière de droit – organisation du système judiciaire, lutte contre la corruption, la criminalité organisée – et d'administration publique, de très importantes lacunes subsistant encore.

Concernant la Serbie, la France a encouragé et soutenu le dialogue entre ce pays et le Kosovo. Les réformes engagées par Belgrade, notamment en matière économique, de justice et d'affaires intérieures, doivent être approfondies. Sur la base des avancées constatées, la France a soutenu l'ouverture des négociations d'adhésion de la Serbie à l'Union européenne. Elle devrait être effective dès le mois de janvier 2014. Parallèlement, nous appuyons les négociations engagées en vue de la conclusion d'un accord d'association entre l'Union européenne et le Kosovo. Il est important de faire progresser ces deux négociations ensemble, même si les objectifs ne sont pas tout à fait identiques, car cela constitue un gage de paix entre deux pays qui se déchiraient encore il y a peu.

L'élargissement en direction des Balkans occidentaux doit être poursuivi, d'une façon rigoureuse. Il doit constituer une priorité de l'action de l'Union européenne pour les années à venir, car il y va de la stabilisation d'une région qui, dans l'histoire, a été un foyer de très fortes tensions : nous portons à cet égard une responsabilité majeure. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

Débat interactif et spontané

M. le président. Nous allons maintenant procéder au débat interactif et spontané, dont la durée a été fixée à une heure par la conférence des présidents.

Chaque sénateur peut intervenir pendant deux minutes au maximum. S'ils sont sollicités, le Gouvernement ou la commission des affaires européennes pourront répondre.

La parole est à M. Jacques Gautier.

M. Jacques Gautier. Après des résultats indéniables, l'Europe, en matière de défense, tourne au ralenti depuis plusieurs années. Cela est vrai dans les domaines politique, industriel, capacitaire ou opérationnel, à tel point que, ici au Sénat, avait été présenté un rapport au titre quelque peu provocateur : « Pour en finir avec l'Europe de la défense ».

Ce rapport, qui fut adopté à l'unanimité par la commission, préconisait la création d'un groupe pionnier, l'« Eurogroupe de défense », réunissant les pays voulant et pouvant y participer !

Monsieur le ministre, avez-vous repris cette proposition dans vos négociations préparatoires ? La PSDC, dont nous attendions beaucoup, se limite à une approche globale, civilo-militaire, en fait plus civile que militaire. Afin de permettre la mise en œuvre d'une opération de maintien de la paix, d'actions humanitaires, d'un processus électoral ou d'une aide au développement, il faut pourtant qu'un pays accepte d'intervenir le premier pour écarter la menace armée, mettre fin aux meurtres et aux actes de violence. Au Mali comme en République centrafricaine, sur le terrain, aux côtés des troupes africaines, la France est bien seule à payer le prix de la sueur et du sang !

Nous sommes à quelques jours d'un Conseil européen qui portera en partie sur la défense, et dont nous ne voulons pas qu'il se réduise à des félicitations, à des annonces de mutualisation ou de projets non financés. Monsieur le ministre, nous attendons des réponses claires : en Europe, qui viendra à nos côtés en Afrique, sur le terrain ? Que vont faire les groupements tactiques ? À quoi servent-ils, d'ailleurs ? Qui mettra à notre disposition à temps, c'est-à-dire maintenant, et en nombre les matériels qui nous font encore défaut ?

Enfin et surtout, au niveau de l'Union européenne, comment nos amis et partenaires entendent-ils compenser notre engagement humain et nos dépenses ?

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

M. Thierry Repentin, ministre délégué. Monsieur le sénateur, j'ai déjà longuement répondu à certaines de vos questions.

Hier, à Strasbourg, le président du Mali a indiqué très clairement que si la France avait joué un rôle moteur, l'Union européenne avait répondu à la demande de soutien formulée par notre pays. J'en suis témoin, certains de nos partenaires ont répondu en moins de quarante-huit heures aux demandes du ministre de la défense, Jean-Yves Le Drian. C'est aussi de cette manière que se construisent les solidarités.

Nous voulons progresser à vingt-huit dans l'approfondissement d'une politique de sécurité et de défense commune qui est encore jeune, pour obtenir des avancées concrètes, en matière tant de capacités que de présence conjointe sur les théâtres d'opérations, notamment dans les Balkans, la KFOR étant appelée à se retirer très prochainement. Nous pourrions, à l'avenir, juger de l'efficacité de la PSDC à l'aune des réponses qui seront apportées aux demandes exprimées par les pays tiers.

Nous savons qu'il reste beaucoup de travail à réaliser. Un calendrier sera arrêté ce mois-ci et un mandat clair sera donné aux présidences grecque et italienne pour aboutir fin 2014, ou au plus tard en 2015. J'espère que, dans un an, nous pourrions dire: que de chemin parcouru! (*M. Robert del Picchia applaudit.*)

M. le président. La parole est à Mme Catherine Morin-Desailly.

Mme Catherine Morin-Desailly. Le scandale engendré par l'affaire PRISM résonne encore dans toutes les consciences, dès lors que nous abordons la question de la protection des données personnelles. Il s'agit d'une atteinte aux libertés individuelles, mais également à la souveraineté des États européens, même s'il est récemment apparu que certains d'entre eux n'étaient pas entièrement innocents en matière de surveillance. Au demeurant, la mainmise américaine sur les données européennes ne constitue qu'une demi-surprise, dans la mesure où nous savons que la loi américaine l'organise.

Alors que le Sénat a constitué une mission commune d'information sur ces sujets, nous souhaiterions connaître la position du Gouvernement en matière de cyberdéfense et de cybersécurité. La question concerne, au-delà des données personnelles, la sécurisation de nos réseaux en vue de garantir notre souveraineté.

En outre, où en est la préparation du règlement intérieur européen sur la protection des données personnelles? Paradoxalement, le récent scandale qui nous a touchés n'a suscité aucun sursaut au sein de l'Union européenne. Bien au contraire, les positions des différents États membres sont de plus en plus divergentes, et les réactions à l'affaire PRISM fragilisent désormais la réforme globale des règles adoptées en 1995 par l'Union européenne en matière de protection des données. Cette réforme, engagée par la Commission européenne en janvier 2012, vise à mieux garantir le respect de la vie privée.

Nous souhaiterions savoir dans quelle mesure le Gouvernement se montre proactif sur ces sujets, afin que l'Europe s'unisse pour peser davantage dans le cyberspace. (*M. André Gattolin applaudit.*)

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

M. Thierry Repentin, ministre délégué. Il s'agit d'une question stratégique. La protection des données constitue un enjeu majeur pour les citoyens européens; il est exact

que l'affaire PRISM et les récentes révélations concernant l'agence de sécurité américaine ont montré qu'il était nécessaire de renforcer les règles en vigueur.

À notre demande, la question sensible de la protection des données a été inscrite à l'ordre du jour du Conseil des 24 et 25 octobre derniers. Il a été décidé, à cette occasion, que le règlement intérieur relatif à la protection des données personnelles serait adopté au plus tard au début de 2015. Une directive sur la cybersécurité est aujourd'hui en préparation.

La législation européenne devra se fonder sur les principes suivants.

Tout d'abord, toute personne résidant dans l'Union européenne devra bénéficier des garanties offertes par cette législation, quel que soit le lieu où se trouve le responsable du traitement des données.

Ensuite, les transferts de données en direction des États tiers devront être encadrés, afin d'assurer une protection adéquate des citoyens et de ne pas procurer d'avantages concurrentiels aux entreprises extraeuropéennes destinataires de ces données. Les responsables de traitement dont les activités viseront des citoyens européens devront se voir appliquer la législation européenne.

Enfin, s'agissant des modalités de mise en œuvre du nouveau règlement, un niveau élevé de protection des droits des personnes devra être garanti, tout en assurant la simplification des formalités auxquelles sont soumises les entreprises.

Par ailleurs, la protection des données sera d'autant mieux garantie que la PSDC sera forte. Le système de géo-positionnement Galileo, qui sera opérationnel dans deux ans et dont le fonctionnement repose sur trente-huit satellites, sera sous complète maîtrise civile de l'Union européenne, tandis que le système américain GPS est contrôlé par les militaires. On peut imaginer que les données recueillies par le biais de ce dernier sont utilisées à diverses fins... La mise en place de Galileo est aussi une question de souveraineté européenne.

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Leconte.

M. Jean-Yves Leconte. Des millions d'Ukrainiens, que l'on disait désabusés après la « révolution orange », manifestent depuis une dizaine de jours dans tout le pays, et pas seulement à Kiev, pour protester contre la décision brutale de leur gouvernement de rejeter l'accord d'association avec l'Union européenne, dont la signature était pourtant attendue depuis deux ans par l'ensemble des forces du pays.

Vous l'avez dit, monsieur le ministre, voir des manifestants en appeler à l'Union européenne et aux valeurs qui la fondent – la paix, la démocratie, l'État de droit – nous fait du bien alors que nous doutons de nous-mêmes et du projet européen. Nous devons remercier les Ukrainiens de ce message!

Un certain nombre des conditions posées pour la signature de l'accord d'association avec l'Union européenne n'étaient toujours pas respectées à la veille du sommet de Vilnius. Je pense en particulier à la libération de Ioulia Tymochenko, cas emblématique d'une justice sélective, ou à un certain nombre de points d'ordre institutionnel.

On prétend que les pressions russes ont contraint le Gouvernement ukrainien à changer d'avis; pour ma part, j'ai pu constater qu'elles avaient renforcé la détermination du peuple à sortir d'une dépendance trop étroite à l'égard du voisin de l'Est, pour s'arrimer à l'Union européenne.

La décision de renoncer à l'accord d'association permet au président ukrainien d'éviter de libérer Mme Timochenko et de faire monter les enchères entre l'Union européenne et la Russie, alors que le pays est confronté à des difficultés financières. Voilà qui n'est pas, me semble-t-il, à la hauteur de l'enjeu et des attentes des Ukrainiens. Si l'Union européenne n'est pas en mesure de garantir à ceux-ci l'État de droit auquel ils aspirent, c'est le sens même du projet européen qui est remis en cause.

Monsieur le ministre, comment l'Union européenne peut-elle favoriser aujourd'hui le dialogue entre toutes les parties ukrainiennes afin d'éviter les dérives violentes que l'on a pu craindre hier soir et de faire prévaloir *in fine* la démocratie? (M. André Gattolin applaudit.)

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

M. Thierry Repentin, ministre délégué. Monsieur le sénateur, personne ne peut apporter les garanties que vous demandez; pour autant, nous pouvons agir.

J'ai eu le privilège de passer une partie de la nuit place Maïdan, auprès des manifestants qui occupent aujourd'hui la mairie de Kiev. J'ai vu des hommes et des femmes de toute condition, de tous âges. Il s'agit non pas d'un mouvement suscité par un parti politique, mais d'un soulèvement de la population, qui n'a pas accepté la décision du Gouvernement de tourner le dos à l'Europe.

Un contrat implique des engagements pour les deux parties. L'Union européenne était prête à apporter à l'Ukraine quelques centaines de millions d'euros et à lui ouvrir la perspective d'accéder, à terme, à un autre statut. Elle demandait, en contrepartie, la mise en œuvre de trois réformes structurelles avant le sommet de Vilnius: l'instauration de la liberté de la presse – un projet de loi était prêt –, une réforme du code électoral, afin que chacun puisse être électeur et être éligible, et la fin de la justice sélective, symbolisée par le sort fait à Mme Timochenko, dont nous exigeons la libération.

En dépit de ses déclarations, le Gouvernement ukrainien, pour des raisons qui lui sont propres, tenant notamment aux relations particulières qu'il entretient avec un grand pays voisin qui a sans doute exercé des pressions, a renoncé à signer l'accord d'association. Nous avons indiqué le jour même que la porte restait ouverte, mais que la signature de cet accord supposait une évolution démocratique de l'Ukraine.

Nous continuerons à faire pression en ce sens. Une mission de médiation a été confiée à Catherine Ashton, haute représentante de l'Union européenne, en vue de réunir toutes les parties prenantes autour d'une table, comme le demandent les manifestants.

Nous ne rompons pas le dialogue avec le pouvoir en place, car nous savons qu'il faut avancer ensemble. Toutefois, nous veillerons à ce que la force ne soit pas employée contre les manifestants, tant qu'ils ne recourent pas eux-mêmes à la violence. L'Union européenne sera présente tout au long de ce processus de dialogue.

M. le président. La parole est à Mme Annie David.

Mme Annie David. Monsieur le ministre, je souhaite revenir sur la directive relative aux travailleurs détachés.

Je suis satisfaite du premier pas obtenu en la matière, tout en étant frustrée que cette avancée se borne à entériner la directive d'exécution telle qu'elle avait été proposée, alors que nous avons estimé ici, à l'unanimité, qu'elle était insuffisante. En effet, elle n'applique cette mesure phare qu'est la

responsabilité solidaire qu'au seul secteur du BTP, et uniquement aux sous-traitants de niveau 1, alors que nous demandons que la responsabilité solidaire concerne tous les secteurs et l'ensemble de la chaîne des sous-traitants, à l'instar de la directive 2009/50/CE.

J'aimerais donc savoir si le Gouvernement entend continuer à promouvoir l'élargissement du champ de la responsabilité solidaire.

Nous avons également demandé la limitation à trois échelons de la chaîne de sous-traitance, qui peut aujourd'hui en comporter douze. Allez-vous maintenir cette exigence?

Une liste d'informations pourra être demandée aux entreprises: c'est un premier pas, mais il s'agira pour les États d'une simple faculté. Il est regrettable que le dispositif ne soit pas plus contraignant, afin de lutter contre les entreprises « boîtes aux lettres ». S'agira-t-il de la liste « ouverte » prévue à l'article 3 de la directive d'exécution ou d'une liste « fermée »? Le Royaume-Uni et la Pologne ayant donné leur accord, je m'interroge sur le contenu de cette liste.

Enfin, M. Sapin a indiqué que la transposition de cette directive dans notre droit interne interviendrait au mois de janvier prochain, par le biais d'une proposition de loi déposée par les députés socialistes. J'aurais préféré que le Gouvernement présente lui-même un texte à cette fin, car l'application de l'article 40 de la Constitution nous empêchera de demander des moyens supplémentaires pour les URSSAF, la police ou l'inspection du travail, contrairement à ce qu'a affirmé M. Sapin.

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

M. Thierry Repentin, ministre délégué. Madame la sénatrice, je suis pour ma part très satisfait de ce premier pas. Je puis vous assurer que nous revenons de très loin! La probabilité qu'un texte de base puisse être approuvé par une majorité qualifiée des États membres était mince. Heureusement, un pays a rejoint notre position à la dernière minute, mais beaucoup pariaient sur notre échec. Absolument rien n'aurait alors changé sur cette question pendant au moins un an, car je ne vois pas quel pays aurait demandé à en rediscuter dans les mêmes termes, sans apporter d'élément nouveau susceptible d'emporter l'accord des États s'étant une première fois opposés à l'adoption d'une telle directive.

Concernant l'article 9, il s'agit bien d'une liste ouverte,...

Mme Annie David. Très bien!

M. Thierry Repentin, ministre délégué. ... dont le contenu sera déterminé par la loi nationale, qui précisera donc quels seront les documents exigibles. À cet égard, j'indique que ces documents devront être écrits en français, ce qui facilitera le contrôle sur pièces. La directive permettra également d'imposer des règles dans les pays qui en étaient dépourvus.

L'article 12 met en place, pour tous les États, et sans seuil d'application, une responsabilité des entreprises donneuses d'ordres du secteur du bâtiment et des travaux publics à l'égard de leurs sous-traitants. Il sera donc possible d'établir une chaîne de responsabilité pour lutter plus efficacement contre la fraude et, plus largement, contre les montages frauduleux.

Ensuite, il appartiendra à chacun des pays d'inscrire ou non dans son droit interne une limitation du nombre d'échelons de la chaîne de sous-traitance. Cela ne relève pas de la directive.

Il s'agit à mon sens d'une belle avancée. Je peux vous dire que nous n'aurions pas pu faire bouger les choses d'un iota il y a dix-huit mois sur ce sujet : certains pays directement intéressés n'auraient pas fait ce pas dans notre direction.

Il est significatif de constater que des pays qui n'avaient pas vocation ou intérêt à accepter une telle évolution, parce qu'ils étaient fournisseurs de travailleurs détachés, ont pris conscience de la résonance de ce dossier dans l'opinion publique et n'ont pas voulu prendre le risque, à l'approche des élections européennes de mai prochain, de donner du grain à moudre à des partis qui rejettent l'Europe. Je salue tout particulièrement l'attitude courageuse de la Pologne, premier pays d'origine des travailleurs détachés, qui a privilégié l'intérêt européen en faisant un choix qu'elle devra maintenant expliquer à ses entreprises.

M. le président. La parole est à M. André Gattolin.

M. André Gattolin. Monsieur le ministre, je voudrais poursuivre la discussion sur le *dumping* social.

C'est une bonne chose que de fixer des règles intra-européennes, mais, dans certains domaines, l'Europe souffre aujourd'hui d'une absence totale de vision industrielle.

Ainsi, la Commission européenne ne se lasse pas d'arguer que le crédit d'impôt est une forme de concurrence déloyale. Pour pouvoir y recourir, et encore dans une mesure très restreinte, il faut par exemple s'appuyer sur l'exception culturelle.

Or, l'accord signé entre l'Union européenne et le Canada, que j'ai examiné de très près, ne fait aucune mention des crédits d'impôt, alors qu'ils atteignent 50 % dans ce pays ! Les entreprises de certains de nos secteurs industriels les plus performants – je pense notamment à la création de jeux vidéo – se trouvent de ce fait totalement pillées...

Actuellement, l'Union européenne négocie un accord de libre-échange avec les États-Unis. Il ne faut pas rêver : le prétendu « miracle » de la relocalisation industrielle aux États-Unis tient non pas à des coûts salariaux particulièrement bas, mais simplement au fait que les crédits d'impôt s'élèvent, dans certains secteurs, à 100 % !

J'ai parlé, dans mon intervention liminaire, du dogmatisme de la Direction générale de la concurrence de la Commission européenne, qui assène en permanence une rhétorique anglo-saxonne que les pays anglo-saxons se gardent d'ailleurs bien de mettre en œuvre... Ce dogmatisme, consistant à écarter tout ce qui pourrait entraver la concurrence, nous pénalise aujourd'hui gravement dans des secteurs clés.

Les négociations menées avec les États-Unis sont tout à fait opaques. Que prévoira concrètement l'accord de libre-échange en matière de crédits d'impôt, sachant que l'Organisation mondiale du commerce, moribonde malgré un accord arraché de justesse (*M. Jean Bizet s'exclame.*), ne considère pas qu'ils représentent une forme de *dumping* ?

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

M. Thierry Repentin, ministre délégué. La négociation de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et le Canada est bien avancée. On dit qu'il est adopté, mais c'est en fait un abus de langage : notre pays a posé une réserve d'examen et un accord de cette nature doit être ratifié par l'ensemble des États membres de l'Union européenne. Vous serez donc saisis de la ratification de cet accord. Il suffit qu'un seul pays ne le ratifie pas pour qu'il n'entre pas en vigueur.

Cela vaudra également pour l'accord de libre-échange avec les États-Unis, dont le président Obama espère la conclusion sous son mandat, sans certitude dans la mesure où un énorme travail préparatoire, portant sur l'ensemble des aspects normatifs pour tous les secteurs d'activité économique, reste à accomplir. En tout état de cause, je le redis, chacun des États membres de l'Union européenne devra le ratifier pour qu'il puisse s'appliquer.

Cela étant, c'est à juste titre que la Commission européenne est très attentive aux crédits d'impôt et aux subventions qui pourraient apparaître injustifiés, le marché unique étant tout de même au cœur de l'idée européenne. Nous ne saurions donc fausser la concurrence entre nous !

Pour autant, la mise en œuvre de tels mécanismes ne pose pas problème lorsqu'elle répond à un réel besoin économique et se justifie. Je pourrais citer, à cet égard, le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, le CICE, qui est au cœur de notre action visant à renforcer la compétitivité de nos entreprises, et l'excellent crédit d'impôt recherche, qui a fait la preuve de son efficacité. De tels dispositifs répondent clairement au besoin de dynamiser nos entreprises. La Commission européenne n'est pas opposée par principe à des mécanismes de ce type. Elle a ainsi salué la mise en place du CICE : si ce dispositif ne lui avait pas convenu, elle l'aurait clairement fait savoir.

M. le président. La parole est à M. Robert del Picchia.

M. Robert del Picchia. Monsieur le ministre, pour l'heure, nous sommes seuls à intervenir en Afrique. Les Européens nous aident un peu, mais ils ne sont pas présents sur le terrain.

La coopération en matière de défense sera l'un des thèmes prioritaires du prochain Conseil européen. Il est temps, dans ce domaine, de passer enfin des belles déclarations aux réalisations concrètes. Dans cette optique, je souhaiterais vous interroger sur deux points, monsieur le ministre.

Premièrement, quelle sera la position française : souhaitons-nous une simple mutualisation des moyens ou la mise en place d'une politique de coopération renforcée entre quelques États vraiment décidés à ne plus envisager l'industrie de la défense à travers le prisme national ?

Deuxièmement, quelles seront les propositions françaises quant au nécessaire renforcement de la base industrielle et technologique européenne en matière de défense ? Je souhaiterais obtenir des précisions sur ce point, d'autant que vous avez procédé à un report de crédits de 3,6 milliards d'euros. Quelle sera, d'ailleurs, l'incidence de ce report sur nos capacités industrielles et sur la mutualisation des équipements, que nous appelons de nos vœux ?

Enfin, le ministre de la défense a annoncé que la France aurait la première armée d'Europe en 2019. Or l'Allemagne a investi 31,7 milliards d'euros dans sa défense en 2013, contre 31,4 milliards d'euros pour la France, hors pensions il est vrai. Il ne faudrait pas que cet écart s'accroisse, car la France ne pourrait alors plus prétendre au rôle de *leader* au sein de l'Union européenne en matière de défense. Si nous voulons être crédibles, les chiffres doivent être à la hauteur de nos ambitions !

M. Jean Bizet. Très bien !

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

M. Thierry Repentin, ministre délégué. Monsieur le sénateur, je n'entrerai pas dans un débat budgétaire qui relève d'ailleurs de l'examen du projet de loi de finances, d'autant que je ne suis pas le membre du Gouvernement le plus compétent en la matière, tant s'en faut !

Je voudrais réaffirmer ce que j'ai dit tout à l'heure à propos de la politique de sécurité et de défense commune : notre position s'articule selon des orientations concrètes et opérationnelles, définies sur la base des trois volets du mandat de décembre 2012. La mise en œuvre de ces conclusions sera à l'ordre du jour du Conseil européen des 19 et 20 décembre prochains.

Des mandats très clairs ont été donnés aux institutions européennes, des calendriers précis ont été fixés. Nous entamons un processus de moyen terme, sinon de long terme, qui rassemblera les vingt-huit pays de l'Union européenne. Nous souhaitons, en effet, qu'un projet européen soit mené par l'ensemble des États membres sur cette question, sous l'impulsion des pays les plus résolus à avancer.

Le Conseil européen de décembre constituera le premier moment de cette démarche. Le deuxième, opérationnel et décisif, interviendra à la fin de 2014 ou au début de 2015, sur la base des orientations qui seront fixées par le Conseil européen de décembre.

Des progrès devront être faits, notamment, dans la définition du périmètre de la base industrielle et technologique de défense européenne. Au-delà des seuls impératifs de défense et de préservation de l'outil industriel et technologique, quelque 400 000 emplois sont en jeu à l'échelle de l'Europe. Cet autre aspect essentiel n'a échappé à aucun des gouvernements européens.

D'ailleurs, certains pays qui envisageaient la défense européenne avant tout sous l'égide de l'OTAN rejoignent peu à peu une dynamique européenne. Je citerai de nouveau, à cet égard, la Pologne, avec qui nos échanges, sur ce sujet de la défense commune, se sont fortement intensifiés depuis quelques mois. Il se pourrait même que ce pays prenne prochainement des décisions d'investissement importantes, en matière de défense et de coopération industrielle. Il m'est difficile de vous en dire davantage à ce stade, mais nous travaillons de façon très étroite avec la Pologne dans ce domaine.

M. Robert del Picchia. J'espère que vous serez entendu, monsieur le ministre !

M. le président. La parole est à M. Yannick Botrel.

M. Yannick Botrel. À diverses reprises, nos parlementaires avons été alertés par les représentants des entreprises du bâtiment – en particulier par les confédérations de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment, les CAPEB, et les chambres de métiers – sur les dérives potentielles de la mise en œuvre de la directive européenne relative aux travailleurs détachés.

Nous avons également été interpellés sur ce sujet par les industries agroalimentaires, même si le problème, dans ce secteur, tient aussi à l'absence de salaire minimal dans certains pays de l'Union européenne, qui se trouvent être nos concurrents directs. Pensez-vous, monsieur le ministre, que des avancées soient envisageables sur ce dernier point ? Quelle pourrait être l'action du Gouvernement en la matière ?

Il aura fallu la volonté politique très ferme de la France pour arracher un accord majoritaire lors de la réunion des ministres du travail de l'Union européenne. Disons-le nettement, la détermination de la France, confortée par le soutien de l'Allemagne et le ralliement de la Pologne, s'est révélée décisive face à une opposition conduite, en particulier, par le Royaume-Uni.

Il faut donc féliciter le Président de la République et les membres du Gouvernement, en particulier Michel Sapin et vous-même, monsieur le ministre, d'avoir réussi à imposer cette avancée significative. C'est un progrès majeur pour les travailleurs détachés, dont les droits seront désormais mieux garantis. C'est aussi une victoire pour les entreprises françaises du BTP, et partant pour l'emploi, car elles seront mieux protégées d'une concurrence sans doute libre, mais surtout entièrement faussée jusque-là !

Si le secteur du bâtiment et des travaux publics, qui représente 80 % des fraudes, est particulièrement concerné par l'accord, il est cependant essentiel que ce dernier s'applique à l'ensemble des secteurs de l'économie, en particulier aux industries agroalimentaires et aux transports. Là encore, quelle peut être l'action du Gouvernement ? Peut-on envisager une amélioration de l'accord qui vient d'être conclu sur le point que je viens d'évoquer ?

Enfin, je souhaitais également vous interroger, monsieur le ministre, sur le calendrier de la transcription de l'accord dans notre droit national.

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

M. Thierry Repentin, ministre délégué. Oui à la libre circulation des travailleurs, non à leur exploitation : tel est le principe qui a régi la position de la France au cours des négociations. Pendant plusieurs mois, nous nous sommes attachés à convaincre un à un nos partenaires européens, afin d'atteindre une majorité qualifiée.

Je vous confirme que nous avons travaillé de manière très étroite avec les acteurs du BTP. J'ai moi-même rencontré, il y a quelques semaines, le président de la Fédération française du bâtiment, M. Ridoret, qui partageait complètement nos positions, y compris sur la responsabilisation de ses propres mandants,...

Mme Annie David. Eh oui !

M. Thierry Repentin, ministre délégué. ... certaines entreprises pouvant recourir de manière astucieuse aux pratiques dénoncées.

Mme Annie David. Bien sûr !

M. Thierry Repentin, ministre délégué. La Fédération française du bâtiment a d'ailleurs mené une campagne de communication sur le sujet et a demandé aux professionnels du BTP de se mobiliser pour soutenir la position française, sachant que c'est dans ce secteur que l'on constate le plus de distorsions de concurrence.

Un accord entre États a été conclu. Dans les jours qui viennent, des discussions vont s'engager entre la Commission, le Conseil et le Parlement européen afin d'élaborer le texte définitif. Je n'exclus pas que des évolutions puissent intervenir, y compris afin d'élargir son champ d'application, conformément à vos souhaits, monsieur le sénateur.

Pour autant, il a vraiment été très difficile de trouver un accord entre États. Le Parlement européen parviendra peut-être à les convaincre d'aller un peu au-delà, mais le mieux est parfois l'ennemi du bien...

Nous avons environ deux mois de travail devant nous : le texte définitif devra être adopté avant le mois de mai prochain ; tel est l'objectif politique que nous avons fixé. Il pourra ensuite être procédé à la transposition dans le droit français.

La lutte contre les distorsions de concurrence pourra ultérieurement être élargie à la problématique du salaire minimal, notamment. Ce n'est pas facile mais, pas à pas, avec de la volonté, nous avançons !

M. le président. La parole est à M. Jean Bizet.

M. Jean Bizet. Monsieur le ministre, je comptais vous interroger sur l'union bancaire, dont l'instauration est un élément essentiel pour améliorer la gouvernance économique de l'Union européenne, limiter certains risques et rétablir la confiance et la croissance en Europe. Vous avez déjà répondu sur ce point, je n'y reviens donc pas.

En revanche, je regrette que vous ayez écarté d'un revers de main mes observations sur la dérive des finances publiques, en vous bornant à affirmer qu'il n'y aurait pas de dérapage. Je vous ai pourtant posé tout à l'heure des questions très précises sur la nécessité de réduire certaines dépenses sociales, de donner davantage de souplesse au marché du travail, de diminuer le coût du travail.

Je souhaite très sincèrement, pour la France et pour nous tous, que vous ayez raison, mais, personnellement, je suis inquiet, et la commission l'est plus encore que moi. Je vous donne rendez-vous en 2015, monsieur le ministre.

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

M. Thierry Repentin, ministre délégué. Je pense qu'il s'agit là davantage d'une conclusion que d'une interpellation.

Vous aurez, mesdames, messieurs les sénateurs, l'occasion de discuter plus amplement de ces sujets avec le ministre de l'économie et des finances ou le ministre chargé du budget, en particulier lors de l'élaboration des lois de finances pour 2014 et 2015 : il dépendra aussi des votes de l'Assemblée nationale et du Sénat qu'il n'y ait pas de dérapage budgétaire ! Vous aurez par exemple à examiner dans quelle mesure les dotations aux collectivités locales devront être diminuées...

M. Jean Bizet. Ce n'est pas du tout cette baisse des dépenses publiques que nous attendons !

M. Thierry Repentin, ministre délégué. ... et la dépense publique réduite... Cela promet des discussions animées !

En tout cas, ce qui importe, c'est que la France retrouve peu à peu toute sa place dans le concert des nations européennes. Ces dernières années, sa crédibilité s'est quelque peu émoussée, les responsabilités étant à cet égard largement partagées, monsieur le sénateur...

M. le président. La parole est à M. Michel Billout.

M. Michel Billout. Monsieur le ministre, la politique de sécurité et de défense commune implique notamment l'instauration d'une stratégie de coopération industrielle du plus haut niveau entre les entreprises de pointe du secteur de la défense. L'un des acteurs incontournables de ce dernier est le groupe EADS, qui réalise 56 milliards d'euros de chiffre d'affaires pour 1 milliard d'euros de résultat net et dont le carnet de commandes représente une dizaine d'années de production. Sous couvert d'une restructuration de ses activités spatiales et de défense, EADS a annoncé un plan qui prévoit la suppression de 5 800 postes en France, en Allemagne, au Royaume-Uni et en Espagne et risque d'avoir des conséquences désastreuses pour la sous-traitance, dont les entreprises sont moins médiatisées qu'Airbus.

L'État français, détenteur de 12 % du capital du groupe, pourvoyeur d'aides en tout genre et client majeur des entreprises concernées, a les moyens d'intervenir pour infléchir les choix stratégiques de cette industrie structurante pour les peuples européens et essentielle pour leur souveraineté et leur sécurité.

Monsieur le ministre, on ne peut appeler à un renforcement de la coopération, de la mutualisation pour structurer la défense européenne, affirmer une vision de long terme et,

parallèlement, assister sans rien faire à cette catastrophe industrielle. Quelle sera donc l'action du Gouvernement en la matière ?

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

M. Thierry Repentin, ministre délégué. Monsieur le sénateur, mon collègue Arnaud Montebourg et le Premier ministre lui-même se sont saisis de ce dossier.

Cet après-midi même, le Premier ministre a indiqué à la représentation parlementaire que tout serait mis en œuvre par l'État pour qu'il n'y ait pas de suppressions d'emplois dans ce grand groupe, fleuron de l'économie européenne. Nous verrons quelles décisions seront prises à cet égard dans les semaines à venir.

J'ai indiqué tout à l'heure que nous étions favorables à une exemption de TVA pour les investissements, afin de soutenir la recherche et le développement dans le secteur de la défense. Cela peut aider les entreprises à concevoir et à mettre sur le marché de nouveaux matériels.

Par ailleurs, la France n'est pas défavorable à ce que les investissements en matière de défense, dès lors qu'ils présentent un intérêt européen, puissent être exclus du calcul des déficits publics. Ce serait là une autre forme de soutien à une activité essentielle pour l'économie française.

Quoi qu'il en soit, je transmettrai votre question à Arnaud Montebourg, qui ne manquera pas de lui apporter la réponse qu'elle mérite.

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

Nous en avons terminé avec le débat préalable à la réunion du Conseil européen des 19 et 20 décembre 2013.

12

NOMINATION DE MEMBRES D'UNE ÉVENTUELLE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. Pour le cas où le Gouvernement déciderait de provoquer 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 :

Titulaires : MM. Jean-Pierre Sueur, René Vandierendonck, Gérard Collomb, Christian Favier, Jean-Jacques Hyest, François-Noël Buffet et Michel Mercier ;

Suppléants : MM. Pierre-Yves Collombat, Yves Détraigne, Claude Dilain, Jean-Jacques Filleul et Patrice Gélard, Mmes Hélène Lipietz et Catherine Troendle.

Cette nomination prendra 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.

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 12 décembre 2013 :

De neuf heures vingt à treize heures :

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 quinze heures :

2. Questions d'actualité au Gouvernement.

De seize heures quinze à vingt heures quinze :

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 vingt-deux heures quinze :

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, tomes I et II, 2013-2014).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 12 décembre 2013, à zéro heure vingt.)

Le Directeur du Compte rendu intégral

FRANÇOISE WIART

ANNEXES AU PROCES VERBAL

de la séance du

mercredi 11 décembre 2013

SCRUTIN N° 91

sur l'ensemble de la proposition de loi tendant à créer des sociétés d'économie mixte contrat

Nombre de votants	347
Suffrages exprimés	317
Pour	317
Contre	0

Le Sénat a adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (132) :

Pour : 132 dont M. Jean-Claude Carle

GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (127) :

Pour : 127 dont M. Jean-Pierre Bel

GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :

Pour : 31

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

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :

Pour : 2 MM. Thierry Foucaud, Paul Vergès

Abstention : 18

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (19) :

Pour : 19

GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :

Abstention : 12

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :

Pour : 6

Ont voté pour :

Philippe Adnot
Nicolas Alfonsi
Jacqueline Alquier
Jean-Paul Amoudry
Michèle André
Pierre André
Serge Andreoni
Maurice Antiste
Jean-Étienne
Antoinette

Alain Anziani
Jean Arthuis
David Assouline
Bertrand Auban
Dominique Bailly
Gérard Bailly
Gilbert Barbier
Philippe Bas
Delphine Bataille
Jean-Michel Baylet

René Beaumont
Christophe Béchu
Michel Bécot
Claude Belot
Claude Bérît-Débat
Pierre Bernard-
Reymond
Michel Berson
Jacques Berthou
Alain Bertrand

Jean Besson
Joël Billard
Jean Bizet
Maryvonne Blondin
Jean-Marie Bockel
Nicole Bonnefoy
Françoise Boog
Pierre Bordier
Yannick Botrel
Natacha Bouchart
Joël Bourdin
Christian Bourquin
Martial Bourquin
Bernadette Bourzai
Michel Boutant
Jean Boyer
Marie-Thérèse
Bruguière
François-Noël Buffet
Jean-Pierre Caffet
François Calvet
Pierre Camani
Christian Cambon
Claire-Lise Campion
Jean-Pierre Cantegrit
Vincent Capo-
Canellas
Jean-Noël Cardoux
Jean-Louis Carrère
Françoise Cartron
Luc Carvounas
Caroline Cayeux
Bernard Cazeau
Gérard César
Pierre Charon
Yves Chastan
Alain Chatillon
Jean-Pierre Chauveau
Jean-Pierre
Chevenement
Jacques Chiron
Karine Claireaux
Marcel-Pierre Cléach
Christian Cointat
Yvon Collin
Gérard Collomb
Pierre-Yves Collombat
Jacques Cornano
Gérard Cornu
Raymond Couderc
Roland Courteau
Jean-Patrick Courtois
Philippe Dallier
Philippe Darniche
Serge Dassault
Yves Daudigny
Marc Daunis
Henri de Raincourt
Isabelle Debré
Robert del Picchia
Vincent Delahaye

Francis Delattre
Michel Delebarre
Jean-Pierre Demerliat
Christiane Demontès
Marcel Deneux
Gérard Dériot
Catherine Deroche
Marie-Hélène Des
Esgaulx
Félix Desplan
Yves Détraigne
Claude Dilain
Muguette Dini
Éric Doligé
Claude Domeizel
Philippe Dominati
Michel Doublet
Daniel Dubois
Marie-Annick
Duchêne
Alain Dufaut
André Dulait
Ambroise Dupont
Jean-Léonce Dupont
Josette Durieux
Louis Duvernois
Vincent Eblé
Anne Emery-Dumas
Jean-Paul Emorine
Philippe Esnol
Frédérique Espagnac
Hubert Falco
Jacqueline Farreyrol
Alain Fauconnier
Françoise Férat
André Ferrand
Jean-Luc Fichet
Jean-Jacques Filleul
Louis-Constant
Fleming
Gaston Flosse
Michel Fontaine
François Fortassin
Thierry Foucaud
Alain Fouché
Bernard Fournier
Jean-Paul Fournier
Christophe-André
Frasa
Jean-Claude Frécon
Pierre Frogier
Yann Gaillard
Marie-Françoise
Gaouyer
René Garrec
Joëlle Garriaud-
Maylam
Jean-Claude Gaudin
Jacques Gautier
Patrice Gélard
Catherine Génisson

Jean Germain
Samia Ghali
Bruno Gilles
Dominique Gillot
Jacques Gillot
Colette Giudicelli
Jean-Pierre Godefroy
Gaëtan Gorce
Nathalie Goulet
Alain Gournac
Sylvie Goy-Chavent
Francis Grignon
François Grosdidier
Charles Guené
Jean-Noël Guérini
Joël Guerriau
Didier Guillaume
Claude Haut
Pierre Hérisson
Edmond Hervé
Odette Herviaux
Michel Houel
Alain Houpert
Robert Hue
Jean-François
Humbert
Christiane Hummel
Benoît Huré
Jean-François Husson
Jean-Jacques Hyest
Pierre Jarlier
Claude Jeannerot
Sophie Joissains
Chantal Jouanno
Philippe Kaltenbach
Christiane
Kammermann
Roger Karoutchi
Fabienne Keller
Ronan Kerdraon
Bariza Khiari
Virginie Klès
Yves Krattinger
Georges Labazée
Françoise Laborde
Marc Laménié
Élisabeth Lamure
Gérard Larcher
Serge Larcher
Jean-Jacques Lasserre
Robert Laufoaulu
Daniel Laurent
Françoise Laurent-
Perrigot
Jean-René Lecerf
Jean-Yves Lecote
Antoine Lefèvre
Jacques Legendre
Dominique de Legge
Jean-Pierre Leleux
Jacky Le Menn

Jean-Claude Lenoir
 Claudine Lepage
 Jean-Claude Leroy
 Philippe Leroy
 Valérie Létard
 Marie-Noëlle
 Lienemann
 Gérard Longuet
 Jeanny Lorgeoux
 Jean-Jacques Lozach
 Roland du Luart
 Roger Madec
 Philippe Madrelle
 Jacques-Bernard
 Magner
 Michel Magras
 François Marc
 Philippe Marini
 Hervé Marseille
 Pierre Martin
 Marc Massion
 Jean Louis Masson
 Hélène Masson-Maret
 Hervé Maurey
 Jean-François Mayet
 Stéphane Mazars
 Rachel Mazuir
 Colette Mélot
 Jean-Claude Merceron
 Michel Mercier
 Michelle Meunier
 Jacques Mézard
 Danielle Michel
 Jean-Pierre Michel
 Alain Milon
 Gérard Miquel
 Jean-Jacques Mirassou
 Thani Mohamed
 Soilih
 Aymeri de
 Montesquiou
 Albéric de Montgolfier

Catherine Morin-
 Desailly
 Philippe Nachbar
 Christian Namy
 Robert Navarro
 Louis Nègre
 Alain Néri
 Renée Nicoux
 Jean-Marc Pastor
 Georges Patient
 François Patriat
 Philippe Paul
 Daniel Percheron
 Jean-Claude
 Peyronnet
 Jackie Pierre
 François Pillet
 Xavier Pintat
 Louis Pinton
 Bernard Piras
 Jean-Pierre Plancade
 Hervé Poher
 Rémy Pointereau
 Christian Poncelet
 Ladislav Poniatowski
 Hugues Portelli
 Roland Povinelli
 Yves Pozzo di Borgo
 Sophie Primas
 Gisèle Printz
 Catherine Procaccia
 Jean-Pierre Raffarin
 Marcel Rainaud
 Daniel Raoul
 François Rebsamen
 André Reichardt
 Daniel Reiner
 Jean-Claude Requier
 Bruno Retailleau
 Charles Revet
 Alain Richard
 Roland Ries

Gérard Roche
 Gilbert Roger
 Yves Rome
 Laurence Rossignol
 Bernard Saugy
 René-Paul Savary
 Michel Savin
 Patricia Schillinger
 Bruno Sido
 Esther Sittler
 Abdourahmane
 Soilih
 Jean-Pierre Sueur
 Simon Soutour
 Henri Tandonnet
 Catherine Tasca
 Michel Teston
 René Teulade
 Jean-Marc Todeschini
 André Trillard
 Catherine Troendle
 Robert Tropeano
 François Trucy
 Richard Tuheiaiva
 Alex Türk
 André Vairetto
 Raymond Vall
 André Vallini
 René Vandierendonck
 Jean-Marie
 Vanlerenberghe
 Yannick Vaugrenard
 François Vendasi
 Hilariou Vendegou
 Paul Vergès
 Michel Vergoz
 Jean-Pierre Vial
 Maurice Vincent
 Richard Yung
 François Zocchetto
 Jean-Pierre Bel
 Jean-Claude Carle

Abstentions :

Leila Aïchi
 Kalliopi Ango Ela
 Aline Archimbaud
 Éliane Assassi
 Marie-France Beaufrils
 Esther Benbassa
 Michel Billout
 Marie-Christine
 Blandin
 Éric Bocquet
 Corinne Bouchoux

Laurence Cohen
 Cécile Cukierman
 Ronan Dantec
 Annie David
 Michelle Demessine
 Jean Desessard
 Évelyne Didier
 Christian Favier
 Guy Fischer
 André Gattolin

Brigitte Gonthier-
 Maurin
 Joël Labbé
 Pierre Laurent
 Gérard Le Cam
 Michel Le Scouarnec
 Hélène Lipietz
 Isabelle Pasquet
 Jean-Vincent Placé
 Mireille Schurch
 Dominique Watrin

N'a pas pris part au vote :

Jacqueline Gourault.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

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

Nombre de votants	347
Suffrages exprimés	212
Pour	35
Contre	177

Le Sénat n'a pas adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (132) :

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

Abstention : 130 dont M. Jean-Claude Carle

GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (127) :

Contre : 127 dont M. Jean-Pierre Bel

GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :

Pour : 31

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

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :

Contre : 20

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (19) :

Contre : 18

Abstention : 1 M. Gilbert Barbier

GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :

Contre : 12

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :

Pour : 2 MM. Philippe Adnot, Philippe Darniche

Abstention : 4

Ont voté pour :

Philippe Adnot
 Jean-Paul Amoudry
 Jean Arthuis
 Jean-Marie Bockel
 Jean Boyer
 Vincent Capo-
 Canellas
 Philippe Darniche
 Vincent Delahaye
 Marcel Deneux
 Marie-Hélène Des
 Esgaulx
 Yves Détraigne
 Muguette Dini

Daniel Dubois
 Jean-Léonce Dupont
 Françoise Férat
 Nathalie Goulet
 Sylvie Goy-Chavent
 Joël Guerriau
 Jean-François Husson
 Pierre Jarlier
 Chantal Jouanno
 Jean-Jacques Lasserre
 Valérie Létard
 Hervé Marseille
 Hervé Maurey
 Jean-Claude Merceron

Michel Mercier
 Aymeri de
 Montesquiou
 Catherine Morin-
 Desailly
 Christian Namy
 Yves Pozzo di Borgo
 Gérard Roche
 Henri Tandonnet
 Jean-Marie
 Vanlerenberghe
 François Zocchetto

Ont voté contre :

Leila Aïchi
 Nicolas Alfonsi
 Jacqueline Alquier
 Michèle André
 Serge Andreoni
 Kalliopi Ango Ela
 Maurice Antiste
 Jean-Étienne
 Antoinette
 Alain Anziani
 Aline Archimbaud
 Éliane Assassi
 David Assouline
 Bertrand Auban
 Dominique Bailly
 Delphine Bataille
 Jean-Michel Baylet
 Marie-France Beaufrils
 Esther Benbassa
 Claude Bérit-Débat
 Michel Berson
 Jacques Berthou

Alain Bertrand
 Jean Besson
 Michel Billout
 Marie-Christine
 Blandin
 Maryvonne Blondin
 Éric Bocquet
 Nicole Bonnefoy
 Yannick Botrel
 Corinne Bouchoux
 Christian Bourquin
 Martial Bourquin
 Bernadette Bourzai
 Michel Boutant
 Jean-Pierre Caffet
 Pierre Camani
 Claire-Lise Champion
 Jean-Louis Carrère
 Françoise Cartron
 Luc Carvounas
 Bernard Cazeau
 Yves Chastan

Jean-Pierre
 Chevènement
 Jacques Chiron
 Karine Claireaux
 Laurence Cohen
 Yvon Collin
 Gérard Collomb
 Pierre-Yves Collombat
 Jacques Cornau
 Roland Courteau
 Cécile Cukierman
 Ronan Dantec
 Yves Daudigny
 Marc Daunis
 Annie David
 Michel Delebarre
 Jean-Pierre Demerliat
 Michelle Demessine
 Christiane Demontés
 Jean Desessard
 Félix Desplan
 Évelyne Didier

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
03	Compte rendu..... 1 an	197,60
33	Questions..... 1 an	146,40
	DÉBATS DU SÉNAT	
05	Compte rendu..... 1 an	177,60
35	Questions..... 1 an	106,00
85	Table compte rendu..... 1 an	37,50

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 11 décembre 2012 publié au *Journal officiel* du 13 décembre 2012

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

Prix du numéro : 3,65 €