

MERCREDI 15 FÉVRIER 2012

Transports aériens de passagers
(Procédure accélérée)

Simplification des normes

SOMMAIRE

DÉCÈS D'UN ANCIEN SÉNATEUR.....	1
COMMISSION MIXTE PARITAIRE (Candidatures)	1
QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ.....	1
TRANSPORTS AÉRIENS DE PASSAGERS (Procédure accélérée)	1
<i>Discussion générale</i>	1
ACCUEIL D'UNE DÉLÉGATION ÉTRANGÈRE	6
TRANSPORTS AÉRIENS DE PASSAGERS (Procédure accélérée – Suite)	7
<i>Discussion générale (Suite)</i>	7
<i>Question préalable</i>	9
COMMISSION MIXTE PARITAIRE (Nominations)	12
DÉPÔT D'UN RAPPORT	13
SIMPLIFICATION DES NORMES.....	13
<i>Discussion générale</i>	13
<i>Renvoi en commission</i>	20

SÉANCE du mercredi 15 février 2012

65^e séance de la session ordinaire 2011-2012

PRÉSIDENCE DE MME BARIZA KHIARI,
VICE-PRÉSIDENTE

SECRÉTAIRES :
M. FRANÇOIS FORTASSIN, M. GÉRARD LE CAM.

La séance est ouverte à 14 h 30.

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

Décès d'un ancien sénateur

Mme la présidente. – J'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue Jean Garcia, qui fut sénateur de Seine-Saint-Denis de 1977 à 1995.

Commission mixte paritaire (Candidatures)

Mme la présidente. – J'informe le Sénat que la commission des lois m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique. Cette liste a été affichée et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu conformément à l'article 12 du Règlement.

Question prioritaire de constitutionnalité

Mme la présidente. – M. le Président du Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courrier en date du mercredi 15 février 2012, une décision du Conseil sur une question prioritaire de constitutionnalité.

Transports aériens de passagers (Procédure accélérée)

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par

l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers.

Discussion générale

M. Thierry Mariani, ministre auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé des transports. – Ce projet de loi tend à garantir à nos concitoyens le droit de circuler librement, tout en respectant le droit de grève. Le secteur du transport aérien est très conflictuel : 1 131 grèves ces trois dernières années, 63 jours l'an dernier. Nous avons tous en mémoire le récent mouvement de grève du personnel chargé de la sécurité des aéroports, les annulations de vols à la Toussaint et à Noël.

Jusqu'au dernier moment, les passagers sont dans l'incertitude. Ce fut le cas lors de la fermeture des aéroports de Bastia, d'Ajaccio et de Lille il y a un mois. Les cinq jours de grève de la semaine dernière ont entraîné l'annulation d'un millier de vols à l'avance et de 183 en dernière minute.

Cette situation n'est plus acceptable. Les Français, qui aspirent légitimement à voyager, ne peuvent pas continuer à être régulièrement pris en otage au moment des grands départs.

M. Jean-Jacques Mirassou. – J'étais sûr que vous alliez dire ça !

M. Thierry Mariani, ministre. – Les compagnies doivent pouvoir organiser leur service sans être fragilisées par chaque conflit social ; notre économie ne peut se le permettre. Ces grèves donnent en outre à la France une image déplorable à l'étranger. Comment les investisseurs pourraient-ils croire dans ces conditions au potentiel économique de la France ?

Les passagers ont le droit d'être sûrs de voyager ; ils ont aussi celui d'être informés de l'état réel du trafic en cas de mouvement social. Avec Nathalie Kosciusko-Morizet et Xavier Bertrand, nous nous sommes engagés à mettre rapidement en place un dispositif favorisant le dialogue social et imposant une déclaration préalable d'intention de faire grève.

Contrairement à ce que disent certains, cette proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale le 24 janvier ne remet aucunement en cause le droit de grève (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat le conteste*) qui a valeur constitutionnelle.

La loi de 2007 concernant les transports ferroviaires et urbains est l'une des grandes réformes de ce quinquennat. Elle a montré son efficacité et son utilité : elle a évité 90 % des conflits, tant à la SNCF qu'à la RATP. Elle a garanti sans heurt le niveau de service, en réorganisant les moyens disponibles tout en informant les passagers. Elle ne peut cependant

être transposée à l'identique au transport aérien, secteur concurrentiel et libéralisé.

Son champ d'application concerne tous les maillons de la chaîne d'activités qui concourent au transport aérien de passagers ; c'est dire que de nombreux salariés sont concernés, ceux des compagnies aériennes, mais aussi ceux des entreprises d'assistance en escale, de sûreté, de maintenance, de gestion des aéroports...

La loi sera applicable aux compagnies aériennes françaises ainsi qu'aux établissements ouverts en France par des compagnies établies à l'étranger.

La proposition de loi renforce le dialogue social. Employeurs et organisations syndicales auront la faculté de négocier un accord-cadre de prévention des conflits ; le recours à la grève ne pourra intervenir qu'après cette négociation préalable. Ce n'est qu'une faculté, puisque nous ne nous situons pas dans le cas d'une mission de service public, contrairement à la loi de 2007. Les salariés dont l'absence est de nature à affecter la réalisation des vols seront tenus d'informer leur employeur au plus tard quarante-huit heures à l'avance de leur intention de participer au conflit. Ce délai de prévenance est raisonnable ; il a été validé par le Conseil constitutionnel. Son non-respect fera encourir au salarié une sanction disciplinaire. L'objectif n'est pas de renforcer le pouvoir disciplinaire de l'employeur...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Sans rire !

M. Thierry Mariani, ministre. – La faculté de sanctions s'exercera sous le contrôle vigilant du juge.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Et du patronat !

M. Thierry Mariani, ministre. – La déclaration individuelle ne pourra être utilisée que pour son objet, c'est-à-dire l'organisation du service.

La proposition de loi prévoit également une information gratuite, précise et fiable des passagers par les compagnies aériennes vingt-quatre heures avant le début des perturbations du trafic.

En aucun cas, comme l'a déclaré M. Karoutchi, (« *Très bien !* » à droite) il n'y a atteinte au droit de grève -ce que craignent les organisations syndicales qui ont demandé le retrait de ce texte.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Elles ont raison !

M. Thierry Mariani, ministre. – Le Gouvernement est déterminé à protéger les passagers aériens des blocages du trafic...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Promesse qui n'engage que vous !

M. Thierry Mariani, ministre. – Elle engage la loi ! Comme à la SNCF et à la RATP ! (*Marques d'approbation à droite*) La liberté des grévistes s'arrête

là où commence celle des passagers ! (« *Très bien !* » à droite ; *protestations à gauche*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Quel aveu !

M. Thierry Mariani, ministre. – Le Conseil constitutionnel a reconnu au législateur le droit de limiter le droit de grève, pourvu que soient conciliées défense des intérêts professionnels et sauvegarde de l'intérêt général. (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'exclame*) La loi peut ainsi intervenir pour garantir la continuité du service public et assurer la protection de la santé et de la sécurité des personnes et des biens.

Ce texte respecte les équilibres indispensables entre le droit de grève, la sauvegarde de l'ordre public et la continuité du service dans les aéroports...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Non !

M. Thierry Mariani, ministre. – Il autorise un dialogue social apaisé sans que soient pénalisés des millions de Français. Le Gouvernement est favorable à cette proposition de loi. (*Applaudissements à droite*)

M. Claude Jeannerot, rapporteur de la commission des affaires sociales. – Un climat apaisé ? Après mes auditions, je peux témoigner du contraire. Je le regrette. Aucun d'entre nous n'ignore l'importante couverture médiatique qui lui est consacrée et les réserves qu'elle suscite chez tous les salariés concernés. Mais il fallait faire adopter coûte que coûte un texte avant la fin de la législature, afin de flatter une certaine opinion, au mépris des droits des salariés, dont la situation est souvent précaire.

MM. Jean-Paul Emorine et Louis Nègre. – Les pilotes ?

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – Il n'y a pas que les pilotes !

Le cadre juridique, les contraintes économiques, l'organisation des activités du secteur du transport aérien font qu'une duplication de la loi de 2007 est impossible.

M. Roger Karoutchi. – Loi que M. Hollande ne remet pas en cause, d'ailleurs !

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – Même si l'information des voyageurs est un objectif louable, je récuse radicalement la méthode utilisée. Contrairement à ce qui a pu être dit, cette proposition de loi n'a pas pour objet d'instaurer un service minimum, ni même un service garanti, la réquisition n'étant pas envisageable dans un secteur ouvert et soumis à la concurrence, comme le transport aérien. C'est déjà le cas avec la loi de 2007 : avec 90 % ou 100 % de grévistes, aucun service ne pourra être assuré.

Mme Procaccia, entre autres collègues, travaille depuis des années sur ce sujet. Je suis conscient comme elle des difficultés auxquelles se heurtent les usagers en cas de conflit social, mais ce texte n'offre pas à mes yeux une réponse adaptée. Il faut cesser

d'opposer systématiquement les salariés aux voyageurs ; c'est un facteur de division de la société !

Composée de quatre articles à l'origine, cette proposition de loi a été réécrite par la commission du développement durable de l'Assemblée nationale. Les articles ont été fusionnés en un seul, auquel se sont ajoutés quatre articles introduisant des mesures annexes.

L'article 2 constitue le cœur du texte qui nous est soumis, largement inspiré de la loi de 2007. Il ouvre la possibilité de négocier des accords-cadres pour prévenir les conflits et renforcer le dialogue social. Un tel mécanisme d'alerte sociale existe déjà à Air France. Toutefois, contrairement à ce que prévoit la loi de 2007, la négociation reste facultative.

De plus, c'est le point central et le plus critiqué, les salariés devront déclarer à leur employeur quarante-huit heures à l'avance leur intention de faire grève.

M. Louis Nègre. – Où est le problème ?

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – Ceux qui renoncent à faire grève ou veulent reprendre le travail doivent en informer leur employeur vingt-quatre heures à l'avance, sous peine de sanctions disciplinaires. Cette disposition m'inspire les plus vives réserves. Outre qu'elle porte atteinte à la libre détermination des salariés, elle sera inopérante dans un secteur où il n'est pas possible en vingt-quatre heures de réaffecter des pilotes ou des agents de maintenance à des tâches qui avaient été annulées préventivement. De surcroît, en poussant la logique à son terme, elle peut conduire à prolonger artificiellement d'une journée un mouvement de grève : un salarié qui renonce à faire grève un soir ne pourrait pas reprendre son service le lendemain matin et s'exposerait à une sanction disciplinaire au même titre que celui qui aurait fait grève sans déclarer son intention.

Le texte prévoit également que les passagers devront obtenir une information gratuite, précise et fiable vingt-quatre heures à l'avance -en cas de grève seulement alors que, dans le transport terrestre, elle vaut quelle que soit la cause des perturbations prévues. Mais le non-respect de cette prescription par la compagnie n'est pas sanctionné.

S'ajoutent des mesures annexes de ratification de deux ordonnances, sans lien avec le texte, et une disposition sans plus de relation avec l'objet de celui-ci relative aux compétences des agents de la DGCCRF.

Dernier point... Certains syndicats abuseraient du mécanisme de la déclaration d'intention pour paralyser le trafic sans pour autant faire grève. Il est proposé de transposer du secteur aérien au secteur terrestre, cette fois, le dédit de vingt-quatre heures du salarié qui renonce à faire grève. Je comprends l'exaspération des passagers face à des tactiques que ne pratiquent d'ailleurs pas les grandes organisations syndicales. Mais le législateur ne doit pas surréagir.

Les parallèles avec la loi de 2007 sous-estiment les spécificités du transport aérien ; régi par une chaîne où chacun, du commandant de bord à l'agent de sûreté, concourt à l'ensemble. S'il existe une réelle volonté de dialogue social chez certains employeurs, ce n'est pas le cas chez de nombreux sous-traitants.

Je vois mal comment ce texte apaisera les tensions actuelles dans les aéroports. Je crois davantage aux efforts à fournir par tous les acteurs pour améliorer les conditions de travail et apporter une meilleure reconnaissance à tous ceux dont l'action est invisible du passager. Il ne s'agit pas seulement des pilotes, mais surtout des milliers d'employés de maintenance ou d'entretien par exemple, souvent peu qualifiés, qui se verraient réduits au silence si la pression de leurs employeurs les privait de défendre leurs droits par la grève. Est-il besoin de le rappeler ? On ne fait jamais grève par plaisir ! Et je rappelle que la majorité des perturbations est liée aux événements climatiques.

Je m'élève contre la méthode employée pour faire adopter ce texte, à moins de trois semaines de la clôture de la session parlementaire. Ce quinquennat aura été marqué par une hyperactivité législative et une sensibilité exacerbée au moindre soubresaut de l'actualité. Une fois de plus, le Gouvernement est passé par une proposition de loi pour éviter de se soumettre à ses obligations, concertation formelle avec les partenaires sociaux, saisine du Conseil d'État, étude d'impact. L'Assemblée nationale n'a pas fait jouer son protocole de consultation et sa commission des affaires sociales n'a pas été saisie.

Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales. – C'est dramatique !

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – Les incertitudes juridiques sont encore nombreuses. Y a-t-il vraiment proportionnalité entre la supposée atteinte à l'ordre public et une sérieuse remise en cause du droit de grève, acquis du Conseil national de la Résistance, bien loin derrière nous ? Le président de la République s'en était pourtant réclamé -pour mieux stigmatiser les plus fragiles !

Je laisse aux sages du Conseil constitutionnel le soin de trancher cette question au fond. Nous n'avons pas rejeté le texte pour respecter notre accord politique sur l'ordre du jour réservé, mais il n'appartient pas au législateur de supplanter les partenaires sociaux, mais de les inciter au dialogue, seule voie vers un mécanisme d'alerte sociale dont l'efficacité puisse être probante. (*Applaudissements à gauche*)

M. François Fortassin. – Plus que tout autre, ce texte exige que l'on distingue le fond et la forme. Je regrette les conditions de l'examen du texte par l'Assemblée nationale...

M. Jean Bizet. – Ça décolle mal !

MM. Louis Nègre et Roger Karoutchi. – Attention à l'atterrissage ! (*On s'amuse sur les bancs UMP*)

M. François Fortassin. – Pourquoi la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a-t-elle été jugée plus compétente que la commission des affaires sociales ?

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mystère !

M. Louis Nègre. – Il s'agit des transports !

Mme Annie David, *présidente de la commission.* – Non, du droit de grève !

M. François Fortassin. – Mieux vaut ne pas traiter les sujets sensibles dans l'urgence !

Sur le fond, nous n'avons pas d'hostilité... (« Ah ! » à droite)

M. Thierry Mariani, *ministre.* – Il fallait commencer par là !

M. François Fortassin. – Passager moi-même (« Très bien ! » à droite), je n'accepte pas facilement d'être pris au piège comme dans une souricière dans un aéroport. (*Applaudissements à droite*) N'applaudissez pas trop vite...

Si vous voulez aboutir sans mettre les organisations syndicales et les usagers à feu et à sang, il fallait prendre le temps...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – On attend depuis trop longtemps !

M. Michel Vergoz. – Ça fait dix ans que vous êtes au pouvoir !

M. François Fortassin. – ... d'engager un véritable dialogue social. Ce texte sera perçu comme une limitation du droit de grève, quoi que vous en disiez...

Mme Annie David, *présidente de la commission.* – Bien sûr !

M. Thierry Mariani, *ministre.* – Mais ce n'est pas le cas !

M. François Fortassin. – Notre groupe votera la motion présentée par M. Labazée ! (*Applaudissements à gauche*)

Mme Catherine Procaccia. – Enfin un texte législatif qui se préoccupe des passagers, de ces milliers de passagers entassés dans les aéroports, obligés d'attendre à même le sol avec leurs familles et leurs enfants, parfois des fauteuils roulants, de savoir s'ils pourront décoller ! (*Exclamations à gauche*)

Mme Éliane Assassi. – Vous allez nous faire pleurer !

Mme Catherine Procaccia. – Oui, je pleure sur le sort des usagers !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Pleurez donc plutôt sur le sort des chômeurs, des personnes privées de logement !

Mme Catherine Procaccia. – Les usagers en ont assez d'être pris en otage de conflits qui ne les concernent pas.

À la SNCF et à la RATP, c'est plus simple quand il y a grève. Je suis fière de l'action du Parlement. Je suis fière d'avoir rapporté la loi de 2007, dont le bilan est positif. Elle aura obtenu une réduction de 50 % des grèves, quoi qu'en disent les communistes qui veulent l'abroger !

En 2007, contre l'avis du Gouvernement, j'avais jeté les bases d'une possible extension à tous les secteurs de transport de passagers. Lors du débat-bilan de 2010, j'avais bien senti le manque d'enthousiasme du ministre de l'époque... Près de 70 sénateurs ont cosigné la proposition de loi que j'ai déposée ; malheureusement, le Sénat n'a jamais trouvé en quatre ans le créneau pour l'examiner. Compte tenu de l'attitude de l'actuelle majorité sénatoriale, elle ne serait de toute façon pas sortie vivante du Sénat ! (*Exclamations à gauche*) Pourquoi avoir désigné un rapporteur socialiste, pour cette proposition de loi d'origine UMP, inscrite dans une niche UMP ? Les autres groupes ne sont pas traités de la sorte.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Ce n'est pas bien !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – C'est un projet du Gouvernement !

Mme Catherine Procaccia. – Les amendements de la majorité sénatoriale sont pour l'essentiel de suppression. Votre seul objectif est d'empêcher la CMP. Les Français apprécieront ! Je ne sais si c'est une bonne stratégie en période électorale... Comme par hasard, les grèves ont lieu à chaque vacances scolaires -et l'hiver, quand les aéroports sont glaciaux !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – L'hiver, souciez-vous plutôt des logements d'urgence !

Mme Catherine Procaccia. – Informer les passagers, c'est le bon sens même. Je n'ai jamais été marxiste (*rires et exclamations à droite*) mais j'ai du mal à faire rentrer la grève des pilotes d'Air France dans le schéma traditionnel de la lutte des classes qui reste chère à certains d'entre vous... (*Exclamations à gauche*)

Songez à ces classes dont une partie n'a pu embarquer tandis que leurs camarades s'envolaient, lors de la dernière grève des agents de sûreté ! Certaines pratiques relèvent du banditisme plus que de la revendication sociale ! Tous les moyens sont bons, quand on est en grève !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – C'était une question de sécurité !

Mme Annie David, *présidente de la commission des affaires sociales.* – Avez-vous fait grève une fois dans votre vie ?

Mme Catherine Procaccia. – Je veux, comme le groupe UMP, que ce texte soit voté. Mais aussi aller plus loin. J'ai souhaité, dans ma proposition de loi, étendre le droit à l'information des passagers aux difficultés météorologiques ou étrangères aux conflits -souvenez-vous de la pagaille due au volcan islandais !

Il faut aussi mettre en place une procédure de prévention des conflits pour les destinations relevant du service public, telles que les liaisons relevant de la continuité territoriale : l'outre-mer et la Corse, certes, mais aussi au-delà, d'autres régions pourront être concernées. Je déposerai un amendement en ce sens.

Nous souhaitons également, avec mes collègues du pourtour méditerranéen, étendre la négociation préalable au transport maritime de passagers. (*M. Louis Nègre applaudit*) Les Corses, mais aussi les Guadeloupéens, souffrent périodiquement de ces grèves. Ce serait encore plus facile que dans l'aérien.

Les vacances de février battent leur plein... Les candidats socialistes battent le pavé... Si vous enterrez cette proposition de loi, les Français sauront qui l'a fait et vous n'en tirerez pas bénéfice ! Les salariés d'Air France -la situation de la compagnie n'est guère brillante- ne vous en sauront pas gré !

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – Il n'y a pas qu'Air France !

Mme Catherine Procaccia. – Songez à l'intérêt des passagers et non à celui d'une minorité de salariés ! (*Applaudissements et bravos à droite ; rejoignant son banc, l'oratrice est félicitée par ses collègues du groupe UMP*)

M. Jean Desessard. – Madame Procaccia, vous n'avez pas le monopole de l'empathie ! (*Applaudissements à gauche*)

M. Francis Delattre. – Tartuffe !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Montrez-le !

M. Jean Desessard. – Quand a été déposée cette proposition de loi ? En novembre ; mais elle a été mise à jour après la grève des agents de sécurité des aéroports...

Nous sommes tous pour le droit à l'information des passagers.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Tirez-en les conséquences !

M. Jean Desessard. – Ce n'est pas la première fois que le Gouvernement fait des lois médiatiques ! (*Vifs applaudissements à gauche*) Vous voulez, au fond, que la grève ne gêne personne ! (*Exclamations à droite*) Mais surtout, vous prétendez ne pas porter atteinte à ce droit de grève ! Madame Procaccia, votre discours était sensationnel !

M. Thierry Mariani, ministre. – Oui ! (*On renchérit à droite*)

M. Jean Desessard. – Un dialogue, il faut être deux pour le mener ! Ce ne sont pas les grévistes qui sont responsables s'ils n'ont pas d'interlocuteurs ! (*Applaudissements à gauche*) Avez-vous un seul instant imaginé une part de responsabilité des employeurs ?

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – La droite n'est pas pour le dialogue social mais pour le monologue patronal !

M. Jean Desessard. – Savez-vous ce qu'est le dialogue social ? Vous lui interdisez d'aboutir en prohibant la rétractation du salarié dans les dernières vingt-quatre heures ! Vous empêchez la grève de se terminer rapidement.

M. Louis Nègre. – Pensez aux passagers !

M. Jean Desessard. – Beau dialogue que le vôtre, qui ignore les partenaires sociaux ! Pis, la droite fait un amalgame dangereux entre la grève et le trouble à l'ordre public, dangereux et incompatible avec les principes républicains. Les grévistes ne sont pas des terroristes, même si vous les désignez comme « preneurs d'otages ».

Le patronat n'ayant pas négocié malgré le préavis déposé, la grève des agents de sûreté a eu lieu pendant les vacances scolaires.

M. Louis Nègre. – Comme par hasard !

M. Jean Desessard. – M. Diard a lui-même reconnu que les employeurs n'avaient peut-être pas mis tous les moyens sur la table pour favoriser la négociation. Pourtant le Gouvernement s'est mobilisé sur le terrain médiatique ; les salariés ont été remplacés par les forces de l'ordre. Mais qu'a-t-il fait pour le dialogue social ?

M. Thierry Mariani, ministre. – Deux médiateurs !

M. Jean Desessard. – Rien ! Ou plutôt il l'a déséquilibré au profit du patronat. Ces grèves à répétition mettent à mal l'entreprise, dites-vous. Mais à qui la faute ? L'entreprise, elle est aussi aux salariés !

M. Christian Cambon. – Et les usagers ?

M. Jean Desessard. – Le vrai problème tient aux raisons des grèves : la précarité et les mauvaises conditions de travail. On ne fait pas grève par plaisir ! Les salariés subissent de plein fouet la flexibilisation liée à la libéralisation du secteur. À Roissy, 37 % des agents de sûreté sont à temps partiel.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Procaccia ne va pas pleurer sur le sort de gens qui gagnent 1 000 euros par mois !

M. Jean Desessard. – Je dis oui au dialogue social et à l'amélioration des conditions de travail mais je dis non à cette proposition de loi ! (*Applaudissements à gauche*)

M. Vincent Capo-Canellas. – Cette proposition de loi peut faire réagir les catégories de personnels

concernés, certes ! Nous avons tous en tête les images de passagers bloqués, parfois pendant plusieurs jours, dans les aéroports, dans des conditions terribles. Difficile de devoir annuler ses vacances au dernier moment !

La conflictualité du secteur nuit à l'image de la France, avec 360 conflits par an en moyenne... La proposition de loi apporte une réponse à une difficulté réelle, que l'on ne peut nier. Ces grèves traduisent un manque de dialogue social : la proposition de loi y répond. Elle n'instaure pas un service minimum dans les transports aériens -ce n'est d'ailleurs pas possible.

L'article 2 met en place un mécanisme de prévention de conflit, sur le modèle de celui qui a fait ses preuves dans le transport terrestre. Il a favorisé la négociation et réduit les conflits sociaux. La proposition de loi donne la primauté à la négociation afin de prévenir les conflits : il ne s'agit pas de remettre en cause le droit de grève, reconnu par la Constitution, mais de s'inspirer de la loi de 2007, validée par le Conseil constitutionnel.

Quand les passagers apprennent l'annulation de leur vol alors qu'ils ont déjà embarqué, on ne peut nier qu'il y a un problème ! À Charles-de-Gaulle, 60 % des passagers sont en transit. Les images de passagers dormant dans les aérogares sont nuisibles, sans parler des risques de troubles à l'ordre public...

L'obligation de se déclarer gréviste 48 heures à l'avance n'est pas une atteinte au droit de grève.

M. Roland Courteau. – Mais si !

M. Vincent Capo-Canellas. – Cette proposition de loi ne réglera pas tous les problèmes sociaux de tous les métiers qui interviennent dans un aéroport. Les conditions de travail sont difficiles pour certaines catégories de personnel. Je sais que le Gouvernement y réfléchit, c'est une bonne chose.

Le groupe centriste tient au dialogue social et à l'information des passagers.

Attaché à notre compagnie nationale, j'espère que le plan annoncé par son président sera rapidement mis en œuvre, avec le personnel. Le groupe UCR approuve cette proposition de loi, qui organise un exercice apaisé du droit de grève dont les Français ne seront plus l'otage. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Mme Isabelle Pasquet. – En juillet 2008, le président de la République déclarait triomphalement : « Désormais, quand il y a une grève, personne ne s'en aperçoit ». Les grèves récentes à Air France lui ont donné tort.

M. Roland Courteau. – Eh oui !

Mme Isabelle Pasquet. – Il fallait y remédier au plus vite. On duplique donc la loi de 2007, au mépris de la constitutionnalité...

Le Gouvernement s'acharne à restreindre les droits des travailleurs. Le dialogue social n'est décidément pas son fort. Il se caractérise plutôt par son autoritarisme et sa docilité face au Medef ! À vous entendre, le droit de grève ne viserait qu'à gêner les usagers ! Mais les salariés préféreront toujours l'accord au conflit ! Vous invoquez quasiment un droit aux vacances -les vacanciers seraient pris en otage. Tout le monde n'a pas droit aux vacances, quand les prix de l'énergie, les loyers augmentent...

Mme Catherine Procaccia. – Quel rapport ?

Mme Isabelle Pasquet. – Vous pleuriez sur les passagers. Nous nous préoccupons de ceux qui n'ont plus de logements...

M. Philippe Bas. – Cela n'a rien à voir !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – ...ou qui ne peuvent pas partir en vacances.

Mme Isabelle Pasquet. – Le droit de grève est certes individuel mais il ne trouve son efficacité que lorsqu'il est exercé collectivement. Or vous voulez isoler les salariés pour mieux servir le patronat... Le PDG d'Air France dit vouloir renégocier l'accord social -on sait qu'il s'agit en réalité de réduire les droits des salariés. La loi de 2007 n'a pas diminué la conflictualité, ni renforcé le dialogue social. Le salarié est conduit à prolonger son action de vingt-quatre heures ; on fait payer à l'ensemble des salariés les pratiques contestables de syndicats minoritaires.

La galère des usagers est le résultat de dysfonctionnements sans lien avec les grèves mais dus au désengagement de l'État de ses missions de service public.

Vous leurrez nos concitoyens en parlant de service minimum, impossible sans réquisition. Le droit de grève, acquis de haute lutte par les salariés, est un droit aussi essentiel que le droit de vote. Nous combattons ce texte comme nous l'avons fait lors de la loi de 2007. (*Applaudissements à gauche*)

Accueil d'une délégation étrangère

Mme la présidente. – Il m'est agréable de saluer en votre nom la présence, dans notre tribune d'honneur, d'une délégation du parlement monocaméral des Comores, conduite par son président, M. Bourhane Hamidou.

Cette délégation, au cours de sa visite en France, a pu mesurer l'apport du bicamérisme aux institutions françaises et s'intéresse plus particulièrement, s'agissant du Sénat, aux relations entre le Parlement et les collectivités territoriales.

Je souhaite un bon séjour parmi nous à cette délégation d'un parlement francophone, accompagnée dans sa visite par notre collègue Éliane Assassi, présidente déléguée pour les Comores de notre

groupe régional « France-Madagascar et pays de l'Océan indien ». (*Mmes et MM. les sénateurs et le ministre se lèvent et applaudissent*)

Transports aériens de passagers (Procédure accélérée – Suite)

Discussion générale (*Suite*)

Mme Patricia Schillinger. – Pourquoi cette loi ? La loi du 21 août 2007 excluait le transport aérien ; aujourd'hui, il faut la procédure accélérée pour l'étendre aux transports aériens. Pure provocation à la veille des élections. Vous voulez réglementer le droit de grève dans les entreprises privées -ou plutôt le restreindre. Il n'y aura pas de service minimum -pas plus qu'à la SNCF ! Le droit de grève des contrôleurs aériens est déjà très encadré : retiré en 1964, il leur a été rendu en 1985, assorti d'un service minimum, pour assurer les vols d'État et la moitié des vols internationaux. L'alarme sociale existe depuis 2009 sous la forme d'une charte.

S'il y a grève, c'est faute de dialogue social. Monsieur le ministre, lisez le rapport que j'ai publié avec M. Bourdin sur le pacte social dans les entreprises ! Les logiques de management actuelles favorisent le stress et les tensions ; la flexibilisation fait exploser les inégalités de répartition, qui minent le contrat social. Les salaires sont sacrifiés sur l'autel du capital. Les salariés font grève pour préserver leurs rémunérations et leurs conditions de travail, pour vivre dignement. « Que fait donc M. Sarkozy, président du pouvoir d'achat ? » demande un agent d'entretien ! (*Exclamations à droite*)

M. Jean Desessard. – Il fait grève !

Mme Patricia Schillinger. – Il faut réguler la concurrence pour développer le capital humain, associer les salariés à la conduite du changement.

M. Roland Courteau. – Très bien !

Mme Patricia Schillinger. – À ne rien faire, on risque de sérieux revers dans les prochaines années ! (*Applaudissements à gauche*)

M. Louis Nègre. – Ce texte a été largement médiatisé.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Objectif atteint !

M. Louis Nègre. – Cette proposition de loi n'est ni isolée, ni récente, encore moins de circonstance. La majorité présidentielle a agi dans le même sens avec les lois de 2007 et de 2008 ; des propositions de loi ont été déposées tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale.

Ce texte vise à assurer un minimum de continuité du service rendu. Les usagers sont trop souvent les

victimes innocentes de conflits qui ne sont pas les leurs.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – À cause du patronat !

M. Louis Nègre. – Ils sont aussi les clients qui font vivre ces entreprises, et donc les salariés !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Sans salariés, pas de transports !

M. Louis Nègre. – Ils sont la chair à canon de l'absence du dialogue social !

Mme Annie David, *présidente de la commission des affaires sociales.* – C'est lamentable !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – La chair à canon, ce sont les salariés !

M. Louis Nègre. – Les usagers sont traités comme *res nullius*, quantité négligeable.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Merci de la traduction !

M. Louis Nègre. – Ils sont le pot de terre dans un combat inégal...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Le pot de fer, c'est le patronat.

M. Louis Nègre. – Qui, à gauche, leur accorde l'attention qu'ils méritent ? Ils devraient être au centre des préoccupations de chacun.

Mme Annie David, *présidente de la commission des affaires sociales.* – Et du patronat !

M. Louis Nègre. – Le client est roi !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Le patron est roi !

M. Louis Nègre. – Cette proposition de loi est donc bienvenue. Il s'agit de mesures de bon sens.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Le sens du patronat !

M. Louis Nègre. – La loi de 2007 a été vilipendée par la gauche. Aujourd'hui, son candidat...

Mme Annie David, *présidente de la commission des affaires sociales.* – Il y a plusieurs candidats à gauche !

M. Louis Nègre. – ...l'intègre à son programme !

M. Roger Karoutchi. – Un conservateur !

M. Louis Nègre. – Hier contre, aujourd'hui pour. La vérité est à droite ! (*Exclamations amusées à gauche ; applaudissements à droite*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Merveilleux !

M. Roger Karoutchi. – Écoutez-le !

M. Louis Nègre. – Le ministre assume. La droite, en charge des responsabilités, agit pour améliorer le

service rendu. Rappelez-vous la pagaille lors des vacances de la Toussaint !

Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales. – Et lors de l'éruption du volcan ?

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – C'est la faute du patronat !

M. Louis Nègre. – Quel mépris pour les usagers ! La France n'est-elle plus, « la mère des arts, des armes et des lois », mais la terre des grèves ? (*Nouvelles protestations à gauche*)

Il est urgent d'améliorer nos relations sociales. Le pays a besoin de réformes en profondeur.

Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales. – Elles vont arriver !

M. Louis Nègre. – Il s'agit de concilier droit de grève et droit de se déplacer qui est aussi de valeur constitutionnelle, ne vous en déplaît...

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Très bien !

M. Louis Nègre. – C'est pourquoi je vous proposerai d'étendre ce texte au transport maritime. (*Bravos et applaudissements à droite*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Il est temps de répondre au patronat !

M. Georges Labazée. – Ce texte de circonstance n'est pas la réforme structurelle qui serait nécessaire.

Il s'agit ici du service garanti. Le transport aérien n'est plus une mission de service public. L'externalisation est passée par là, mettant à mal, comme ailleurs, ce que le public avait bâti. Les coûts cachés viennent annihiler les avantages économiques attendus. Le service est réduit à une simple prestation. L'externalisation n'est pourtant pas le seul moyen pour réduire les coûts de fonctionnement.

Cette proposition de loi veut appliquer les règles du service public -le fameux service minimum- aux entreprises de transport aérien. Impasse constitutionnelle... On invoque donc la sauvegarde de l'ordre public. C'est un grave précédent : quel secteur sera à l'abri des restrictions apportées au droit de grève ?

Le droit de grève est fondamental, et constitutionnellement protégé. Les personnels navigants ont déjà vu ce droit restreint, malgré un avis de la Cour de cassation. Et vous durcissez encore les restrictions ! Les dirigeants des entreprises pourront remplacer les grévistes par des non-grévistes : la négociation en sera pervertie, la prévention des conflits, annihilée. Ce dispositif réduit le champ des compromis, et dégradera le climat social, au risque de voir les conflits se multiplier ! On oblige une grève débutée à perdurer ! Quelle démagogie ! (*Applaudissements à gauche*)

M. Roland Ries. – Ce texte n'est que de circonstance. Le sujet méritait plus de sérénité. Suite à la grève de décembre dernier, le Gouvernement a saisi l'occasion de ressortir le service minimum, l'un de ses thèmes de campagne favoris. Cette proposition de loi s'inspire de la loi du 21 août 2007, sur le service minimum, qui reprenait un dispositif existant à la RATP depuis 1996, obligeant les agents à se déclarer gréviste 48 heures à l'avance. L'entreprise est tenue d'assurer l'information des voyageurs.

On a instauré l'idée qu'il y avait un service minimum dans les transports terrestres -ce qui est faux.

Face à l'impératif constitutionnel, le Gouvernement a dû faire marche arrière. D'ailleurs, la majorité ne parle plus de service minimum, mais de service garanti.

De 2003 à 2010, on comptait 1,38 jour de grève en moyenne par an et par agent, contre 0,5 avant 2003. Preuve que la conflictualité ne fait qu'augmenter !

Le groupe socialiste votera contre ce texte. Tout d'abord, il n'a fait l'objet d'aucune concertation avec les partenaires sociaux. Paradoxal, pour un texte qui prétend renforcer le dialogue social ! (*Approbatons à gauche*) Il ne résout en rien les causes de la conflictualité, faibles salaires et conditions de travail dégradées. Il ne va faire que braquer les salariés !

Il faut au contraire privilégier le dialogue social et améliorer l'information des voyageurs. Ces deux pistes ne nécessitent pas de loi spécifique. Cette loi est inutile et dangereuse : le groupe socialiste votera contre. (*Applaudissements à gauche*)

M. Thierry Mariani, ministre. – Cette proposition de loi est indispensable en effet, madame Procaccia. Elle reconnaît le droit à l'information fiable et précise des usagers. Il s'agit bien d'un service garanti, dans l'ensemble des nombreuses entreprises du transport aérien. Monsieur Nègre, en effet, ce n'est en rien un texte de circonstance. La proposition de loi a été déposée le 22 novembre, or le conflit des agents de sûreté n'a débuté qu'en décembre !

Je suis attaché au droit de grève, comme nous tous. Il ne s'agit pas ici de soumettre l'ensemble des salariés à l'obligation de déclaration, mais seulement ceux dont l'absence a une conséquence sur l'organisation des vols. L'objectif n'est pas de diviser, mais d'apaiser.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Vous faites tout le contraire !

M. Thierry Mariani, ministre. – Ce projet a fait l'objet de réelles concertations avec les partenaires sociaux : le rapporteur de l'Assemblée nationale a entendu 27 ou 28 personnes ! Il n'interdit en rien aux salariés de faire grève, mais permet à l'entreprise de connaître à l'avance ses effectifs, et aux passagers de savoir à l'avance s'ils risquent de passer la nuit dans

l'aérogare ! Il s'agit avant tout de protéger les usagers. Cette proposition de loi va dans le sens d'un dialogue social apaisé. Elle concilie le respect du droit de grève avec la légitime liberté de se déplacer, le souci de la santé des usagers malades. C'est aussi un moyen de renforcer la sécurité des compagnies aériennes, actuellement en situation fragile et confrontées à une vive concurrence. (*Applaudissements à droite*)

Mme Annie David, *présidente de la commission des affaires sociales*. – La commission des affaires sociales doit se réunir pour donner un avis sur la motion tendant à opposer la question préalable.

La séance est suspendue à 16 h 25.

*
* *

La séance reprend à 16 h 45.

Question préalable

Mme la présidente. – Motion n°40, présentée par M. Labazée et les membres du groupe socialiste et apparentés.

En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers et à diverses dispositions dans le domaine des transports (n° 290, 2011-2012).

M. Georges Labazée. – Ce n'est pas tant le délai de prévenance collectif que nous examinons ici, qu'une nouvelle restriction du droit de grève. L'article 2 impose aux salariés de déclarer quarante-huit heures à l'avance leur intention de faire grève, et vingt-quatre heures à l'avance leur intention d'y renoncer. Or dans le milieu aérien, il n'est pas possible de réaffecter des agents de maintenance ou des pilotes. On risque en outre des grèves artificielles, entraînant des pertes de salaires et des coûts supplémentaires pour les entreprises. Il est incohérent de sanctionner disciplinairement un employé qui souhaite reprendre le service. Cela pourrait en outre conduire une grève débutée à durer plus longtemps que prévu. Aucun de nous ne le souhaite.

Le secteur aérien emploie 100 000 salariés, répartis dans 600 entreprises ; celui de la sécurité compte 10 000 salariés. Au total, plus de 1 000 entreprises de toutes tailles sont concernées par ce texte. Les 120 000 salariés concernés relèvent en outre de conventions collectives différentes.

Tout cela pour le profit des actionnaires, adeptes du moins-disant social. Cette proposition de loi, déposée avant le mouvement des agents de sûreté, a été adoptée par l'Assemblée depuis. Si vous aviez

opté pour un projet gouvernemental plutôt qu'une proposition de loi, monsieur le ministre, vous avez-vous-même reconnu à la radio que vous auriez dû respecter l'ensemble du protocole de consultation dont vous faites, ici, l'économie.

Notre motion tend à décider qu'il n'y a pas lieu de délibérer plus avant de ce texte. Sans parler de l'aspect constitutionnel : cette proposition de loi porte atteinte au droit de grève, s'agissant des salariés d'entreprises privées concurrentielles qui n'assurent pas de mission de service public.

L'adoption de cette question préalable mettrait un terme à notre débat. (*Applaudissements à gauche*)

M. Charles Revet. – Quel suspens !

M. Claude Jeannerot, *rapporteur*. – La commission soutient ce choix de procédure. L'ambition affichée de ce texte est de réorganiser les relations sociales dans le secteur. Comment y parviendrait-il sans concertation préalable ? Cette proposition de loi est contraire à la loi Larcher qui interdisait de modifier le code du travail sans organiser au préalable le dialogue social.

La procédure n'est pas convenable : pas d'étude d'impact, pas d'avis du Conseil d'État alors que les problèmes constitutionnels sont manifestes. Le Conseil constitutionnel, que nous saisissons, aura à y redire ! Pas de concertation avec les partenaires sociaux. C'était là des prérequis essentiels.

Mme Catherine Procaccia. – Surprise ! Surprise ! La commission s'est réunie ce matin et nous découvrons à 14 h 30 qu'une motion est déposée. Nous l'avons examinée il y a un quart d'heure à peine. Depuis que nous savons que ce texte vient en séance, pourquoi la majorité sénatoriale a-t-elle choisi ce processus ? Que s'est-il passé à l'heure du déjeuner ? Avez-vous reçu des consignes de la rue de Solférino, de Dijon ? De la rue de Ségur ? (*Rires à gauche*)

Mme Annie David, *présidente de la commission des affaires sociales*. – Sûrement pas moi ! (*Sourires*)

Mme Catherine Procaccia. – Nous sommes surpris par l'acharnement thérapeutique que subit cette proposition de loi, inspirée d'idées qui circulent chez les parlementaires depuis des années. Les grèves se succèdent dans l'ensemble de la chaîne aéroportuaire, empêchant les avions de décoller et les passagers de voyager, et ce, systématiquement, à chaque vacances scolaires ! Cette proposition de loi a pour objet de mettre fin à des pratiques que la majorité sénatoriale approuve manifestement, puisqu'elle refuse un véritable dialogue social. Nous pensions légiférer pour améliorer les choses. Rien n'est donc prévu pour les usagers.

Monsieur le rapporteur, vous évoquez la loi Larcher. Je l'ai rapportée. Elle ne concernait pas les propositions de loi. Je l'avais évoqué à l'époque.

Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales. – C'est ce que nous disons : le Gouvernement a choisi la voie de la proposition de loi précisément pour cette raison.

Mme Catherine Procaccia. – J'ai proposé d'obliger les parlementaires à respecter le dialogue social, vous avez voté contre à l'époque. Vous vous contredisez ! Le rapporteur ne manque pas d'humour : pour la première fois, ses auditions n'ont pas été ouvertes aux collègues de l'opposition. Les deux autres rapporteurs, désignés le même jour pour d'autres textes, l'ont fait. Il n'est pire sourd que celui qui ne veut entendre.

Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales. – Pensez à vous !

Mme Catherine Procaccia. – Le péché originel de cette proposition de loi, monsieur le rapporteur, c'est de vouloir légiférer. Je réponds que c'est bien voir là la paille dans l'œil du voisin ! Quant à l'atteinte au droit de grève, le Conseil constitutionnel, saisi par vous en juillet 2007, a déjà tranché. Il y a aussi un droit constitutionnel de circuler, de travailler.

Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales. – On peut circuler quand les avions ne volent pas !

Mme Catherine Procaccia. – On vient de créer une commission à l'outre-mer, vous en faites fi ! La commission avait décidé le retour de ce texte. Après la proposition de loi Warsmann, vous refusez encore un texte d'origine parlementaire. Je dénonce cette pratique en cours depuis quelques mois, qui remet en cause le bicamérisme. Vous renvoyez à l'Assemblée le droit de choisir ce qu'elle veut faire de ce texte. Le groupe UMP dénonce cette entreprise de démolition du Sénat ! (*Applaudissements à droite*)

M. Charles Revet. – Tout à fait !

M. Thierry Mariani, ministre. – Je répète, mission impossible car vous n'êtes pas convaincus de notre bonne foi, que cette proposition de loi n'est pas de circonstance : elle a été déposée avant les grèves de décembre. Elle n'empêche pas le droit de grève. Elle tend à informer les passagers. Les autres pays européens ont tous une réglementation en la matière. En Italie, les grèves sont interdites à certaines dates. Les Allemands peinent à comprendre ce que nous subissons.

Pas de concertation ? Mme David a consulté les partenaires sociaux ; les rapporteurs des deux assemblées ont entendu pas moins de 28 personnes. L'article L.1 du code du travail ne s'applique pas aux propositions de loi et ce texte ne porte pas sur une négociation interprofessionnelle.

Quand on est parlementaire, on se plaint que l'initiative parlementaire n'est pas assez honorée. Aujourd'hui, elle vous choque ! C'est la moindre des choses que les parlementaires légifèrent ! Le texte

aurait pu être enrichi. Il est utile à nos concitoyens, comme à l'ensemble d'un secteur où il améliore le dialogue social. (*Applaudissements à droite*)

Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales. – Je déduis que vous êtes défavorable à la motion.

M. Thierry Mariani, ministre. – En effet !

M. Vincent Capo-Canellas. – L'alternative à la question préalable était de vider le texte de son contenu. Opposer la question préalable, c'est estimer que ce texte ne mérite pas d'être amendé. C'est pourtant notre responsabilité de parlementaires. Votre vision est différente. Vous auriez pu proposer un dispositif différent. Amender, c'est jouer notre rôle de législateur. La question préalable n'est pas de l'intérêt de la Haute assemblée...

M. Thierry Mariani, ministre. – Très bien !

M. Vincent Capo-Canellas. – Nous voterons contre cette motion, car ce texte est équilibré et nécessaire. Vous êtes conscients, dites-vous, de l'impact des grèves sur les voyageurs. Naturellement, il s'agit de respecter le droit de grève, il est constitutionnel.

Le groupe UCR y est attaché, ainsi qu'au dialogue social et aux droits des passagers des transports aériens. Des solutions sont possibles. Prévenir les conflits, cela se fait dans les transports terrestres. La proposition de loi améliore sensiblement l'information des usagers et l'organisation des aéroports. Pensez au personnel des aéroports, contraint d'accueillir des passagers en désarroi, en colère, avec des enfants qui ne peuvent être traités dans de bonnes conditions !

Le groupe UCR votera contre cette motion. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Louis Nègre. – Il serait opportun de revenir sur l'argumentation de cette motion. Proposition de loi « circonstancielle », dites-vous ? Faux, archi-faux ! (*Exclamations sur les bancs CRC*) Aucun dialogue avec les partenaires sociaux : contre-vérité ! Regardez le rapport de l'Assemblée nationale : CFDT, CFTC, CGC, CGT, FO, syndicats autonomes, syndicat des pilotes de ligne, et j'en passe !

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – Je les ai reçus aussi !

M. Louis Nègre. – En quoi est-il porté atteinte au droit de grève quand on vous demande de dire à l'avance que vous voulez faire grève !

Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales. – Vous ne savez pas de quoi vous parlez !

M. Louis Nègre. – La Constitution de 1946 dit que « le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent » !

M. Thierry Mariani, ministre. – Absolument !

M. Louis Nègre. – Le rapporteur récuse l'usage de la procédure d'urgence. Après mille grèves en trois ans, il faudrait ne rien faire ? Où en serait-on si nos collègues et le Gouvernement n'avaient agi ?

Ce texte s'inspire de la loi de 2007 sur les transports terrestres...

Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales. – Publics !

M. Louis Nègre. – ...intégrée finalement dans le programme présidentiel du candidat socialiste. Ce texte propose un système de prévention. Vous auriez pu l'étendre, le modifier. J'ai été élu, comme vous, au Sénat pour m'exprimer au nom du peuple. La question préalable tend à « décider qu'il n'y a pas lieu de poursuivre ». C'est se tirer non pas une, mais deux balles dans le pied !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Aïe !

M. Louis Nègre. – Vous n'êtes pas une « anomalie démocratique », selon les termes de M. Jospin ! Vous donnez une mauvaise image du Sénat et des sénateurs. Je le regrette profondément ! (*Bravos et applaudissements à droite*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Quand la majorité était de l'autre côté, vous votiez de multiples questions préalables ! Le candidat-président et son Gouvernement présentent une nouvelle loi antisociale.

M. Louis Nègre. – C'est de la politique politicienne !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Ne l'oubliez jamais, si les salariés ont des congés, c'est grâce aux grèves de 1936 ! (*Huées à droite*) Si les vacanciers partent aujourd'hui, c'est grâce à ces luttes qui vous mettent en colère aujourd'hui ! (*Mêmes mouvements*) En sanctionnant la déclaration de reprise d'activité, vous échafaudez un édifice bureaucratique (*Vives exclamations à droite*) et vous ne défendez pas les usagers, dont vous parlez si mal !

M. Louis Nègre. – Les Français vous jugeront !

Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales. – On l'espère !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – La grève modifie la réalité des rapports de force, c'est ce qui insupporte le patronat. Au reste, il ne veut pas de dialogue social, il ne connaît que le rapport de force ! (*Protestations à droite*) Vous représentez le patronat, ici ! Surtout vous, monsieur Nègre !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Dites-le à François Hollande !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Cette loi n'y changera rien. L'objectif inavoué mais évident est de museler les syndicats, d'entraver le droit fondamental de faire grève, pour poursuivre votre politique de casse sociale. C'est votre politique qu'il faut mettre en cause et non les droits des salariés ! Vous ne cessez

d'en rajouter. Vous détournez les procédures pour éviter la négociation avec les organisations professionnelles de salariés !

M. Louis Nègre. – C'est vous qui refusez de débattre !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Entendez ceux qui s'opposent à ce texte et en demandent le retrait ! (*On s'impatiente à droite, où l'on signale que l'oratrice dépasse son temps de parole*)

Mme la présidente. – Veuillez conclure.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Les salariés sont en colère, devant cette dernière provocation à l'égard du monde du travail.

M. Louis Nègre. – Les Français attendent cette loi !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Monsieur le ministre,... (*Le brouhaha à droite couvre la voix de l'oratrice*)

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Madame la présidente !

M. Louis Nègre. – C'est fini !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Ce texte est inacceptable !

M. Jean Desessard. – Je me reconnais dans les propos de Mme Borvo ! (*On feint la surprise sur les bancs UMP*) Les écologistes voteront la motion. Il est urgent d'attendre quatre mois un gouvernement qui prenne en compte les intérêts de toutes les parties et pas seulement du patronat.

Cette loi antisociale ne respecte pas les droits des salariés ! Votre logique politique est de baisser à toute force les coûts de production (*Protestations sur les bancs UMP*) Comme il est difficile de délocaliser les agents de sécurité de Roissy...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Quand même !

M. Jean Desessard. – On favorise la sous-traitance à bas coût, le temps partiel, les horaires impossibles, les bas salaires ! Êtes-vous allé sur place après la grève, monsieur le ministre ?

M. Thierry Mariani, ministre. – Oui !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Ils ont de bons salaires !

M. Jean Desessard. – De bons salaires ? Les agents de sécurité, c'est le prolétariat d'aujourd'hui ! (*Protestations à droite*) On leur refuse même des pauses indispensables... Aucun d'entre vous n'a eu un mot pour eux ! On voit bien de quel côté vous penchez ! (*Applaudissements à gauche*)

M. François Fortassin. – Les envolées de M. Nègre sont dignes de la III^e République ; Louis Jouvét n'aurait pas renié son ton ! Mais il tente de

nous rouler dans la farine, en disant que cette loi n'est pas un texte d'opportunité ! Pratique courante du Gouvernement, d'ailleurs... À l'initiative de M. Mézard, nous avons déposé un recours contre la proposition de loi visant à réprimer la contestation des génocides reconnus par la loi.

M. Louis Nègre. – Quel rapport ?

M. François Fortassin. – Or le Gouvernement a adressé ses observations au Conseil constitutionnel, preuve que le texte était bien d'origine gouvernementale ! On ne nous fera pas le coup deux fois ! Le groupe RDSE votera majoritairement la question préalable. Si vous aviez déposé ce texte il y a six mois, je l'aurais voté ! (*Exclamations à droite*)

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Quel aveu !

M. Michel Vergoz. – Nous sommes tous passagers. Deux balles dans le pied, dites-vous, monsieur Nègre ? Certes pas. Les socialistes n'ont aucune propension à s'autoflageller... Nous sommes aussi préoccupés par la situation faite aux passagers.

L'urgence est toujours mauvaise conseillère, d'autant que cette proposition de loi, tout le monde le sait, est électoraliste.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Votez-là, alors !

M. Michel Vergoz. – Aucune concertation avec les partenaires sociaux ! (*Protestations à droite*) Cette façon de procéder est une marque de fabrique du président sortant. Nous devons mettre un coup d'arrêt à une pratique, l'exercice solitaire du pouvoir présidentiel, qui a affaibli la cohésion sociale dans notre pays. Assez ! Plus jamais ça ! Encore 76 jours... (*Exclamations à droite*)

Voix à droite. – C'est du cinéma !

M. Michel Vergoz. – La liberté des salariés s'arrête là où commence celle des passagers, avez-vous dit, monsieur le ministre. Pour moi, toute liberté s'organise aussi par un dialogue social responsable, respectueux, incontournable. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Annie David, présidente de la commission. – Les travaux de la commission des affaires sociales sont systématiquement mis en cause. La commission des affaires sociales du Sénat, majoritairement de gauche, présidée par une communiste, que cela vous plaise ou non, travaille comme elle l'a toujours fait, de manière aussi rigoureuse qu'avant. (*Applaudissements à gauche*) Il faudra vous y faire, je présiderai la commission jusqu'à la fin du mandat qui m'a été confié. Cette mise en cause me semble témoigner de la part de l'UMP d'une certaine effervescence, je me demande pourquoi...

Nous ne rejetons évidemment pas la proposition de loi parce qu'elle est d'origine parlementaire - nous dénonçons le détournement qui consiste à faire passer un texte gouvernemental par une proposition de loi

pour s'affranchir des obligations en matière de dialogue social. (*Applaudissements à gauche*) Un protocole expérimental existe dans le Règlement intérieur des assemblées pour les propositions de loi touchant au droit du travail : les parlementaires doivent saisir les organisations syndicales préalablement à leur examen. Je l'ai mis moi-même en œuvre trois fois.

M. Louis Nègre. – Les syndicats ont été consultés.

Mme Annie David, présidente de la commission. – Nous remettrons en cause le bicamérisme ? Combien de fois le Sénat de droite a-t-il dû adopter conformes et en urgence des projets de loi pour complaire au Gouvernement, quoi qu'il en ait eu ? Ne dites pas que la commission des affaires sociales conteste le travail parlementaire. Elle mérite d'être respectée, comme les autres.

M. Louis Nègre. – Conformément à la tradition ! Personne ne vous attaque !

Mme Annie David, présidente de la commission. – J'ai été personnellement mise deux fois en cause par vos collègues de l'UMP. Je demande que l'on respecte le travail des uns et des autres. Je demande que ces mises en cause cessent. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean Desessard. – Le social, c'est le cadet de leur souci !

À la demande du groupe socialiste, la motion n°40 est mise aux voix par scrutin public.

Mme la présidente. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants	343
Nombre de suffrages exprimés	343
Majorité absolue des suffrages exprimés...	172

Pour l'adoption.....	175
Contre	168

Le Sénat a adopté.

Commission mixte paritaire (Nominations)

Mme la présidente. – Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

La liste des candidats établie par la commission des lois a été affichée. N'ayant reçu aucune opposition, je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire : titulaires, M. Jean-Pierre

Sueur, Mme Catherine Tasca, M. Alain Richard, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Hugues Portelli, André Reichardt, Jean-Paul Amoudry ; suppléants, Mmes Corinne Bouchoux, Jacqueline Gourault, M. Jean-Jacques Hyst, Mme Virginie Klès, MM. Jacques Mézard, Jean-Pierre Michel, Jean-Pierre Vial.

Dépôt d'un rapport

Mme la présidente. – M. le Premier ministre a transmis au Sénat, en application de l'article 34 de la loi du 29 décembre 2010, le rapport retraçant les conséquences pour les contribuables, les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale et l'État de la révision des valeurs locatives dans les conditions définies aux I à V de l'article susmentionné dans les départements de l'Hérault, du Bas-Rhin, du Pas-de-Calais, de Paris et de la Haute-Vienne. Il a été transmis à la commission des finances et à la commission des lois, et est disponible au bureau de la distribution.

La séance est suspendue à 17 h 50.

*

* *

La séance reprend à 18 h 30.

Simplification des normes

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de simplification des normes applicables aux collectivités locales.

Discussion générale

M. Éric Doligé, *auteur de la proposition de loi.* – Je remercie Mme Gourault pour l'important travail qu'elle a réalisé en un temps limité, et le groupe UMP d'avoir bien voulu inscrire ce texte dans sa niche. Nombre de collègues se sont penchés sur le problème de la prolifération des normes, dont Alain Lambert et Claude Belot, et vous avez été nombreux à participer à leurs travaux.

La création de la Commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) et le moratoire sur l'application des normes réglementaires du 6 juillet 2010, ainsi que la nomination d'un commissaire à la simplification tendent à lutter contre cette prolifération. Exponentiel, instable, obscur, l'édifice normatif est un engrenage pour les collectivités locales. La mission que m'a confiée le président de la République m'a permis d'écouter les associations d'élus, majoritairement de gauche, mais aussi certains ministres. Les élus locaux sont unanimes : « Nous

n'en pouvons plus, nous croulons sous le poids des normes : elles sont 400 000 ! ».

Tout ce qui est écrit dans la proposition de loi m'a été dicté par cet impératif de simplifier. Ne reportons pas à demain ce qui peut être réalisé aujourd'hui ! Les maires de mon département me demandent sans cesse où en est cette proposition de loi. Ne pas la mener à son terme donnerait une mauvaise image du Parlement. Ils ne comprennent pas. Ils n'acceptent plus les normes ubuesques qui retardent, voire empêchent les projets. Les entreprises se tournent vers d'autres territoires, d'autres pays. Les lois sur l'eau, celles sur les fouilles archéologiques, la découverte d'une source de pollution ou d'une espèce de scarabée ou de crapaud allongent à quatre, voire cinq ans la réalisation de projets qui, sinon, dureraient moins de deux ans.

Je propose la création d'une instance indépendante qui évalue l'impact financier de ces normes pour les collectivités locales.

L'article premier introduit dans notre droit positif le principe de proportionnalité des normes. Il faut prendre en compte la capacité financière des collectivités territoriales. J'ai déposé des amendements à la suite de l'avis du Conseil d'État, saisi à ma demande par le président Larcher, ce qui est une première pour notre Haute assemblée. Le président Bel a demandé au Conseil d'État de lui remettre son rapport.

Le principe de proportionnalité n'est pas anticonstitutionnel. Qui peut soutenir aujourd'hui que l'on peut avoir l'égalité complète entre la ville et la campagne ? Vous citez, madame le rapporteur, dans votre rapport, l'exemple du temps d'intervention des pompiers.

Évitons une polémique inutile sur l'accès des handicapés ! La première inquiétude des élus est d'avoir à respecter en 2015 la loi de 2005 sous peine de sanction pénale : il en coûterait 17 milliards d'euros ! La loi ne sera pas respectée. Le moment n'est pas venu pour la majorité sénatoriale d'accepter le débat, je le regrette. Mon rapport faisait 27 propositions à ce sujet. La lecture du rapport Gourault confirme qu'il s'agit là d'un véritable problème. Un exemple : la mise aux normes d'un établissement public accueillant du public, nommé Sénat. Pour rendre le Palais accessible en tous points, il faudrait y consacrer la totalité des crédits d'investissement du Sénat sur cinq à dix ans ! Les contraintes financières multiples nous conduiront à demander des dérogations et des délais, sans parler des avis des architectes des bâtiments historiques.

Cette proposition de loi tend à faciliter la vie, à abaisser les coûts et à simplifier le fonctionnement de nos collectivités dans de nombreux domaines.

Je propose des simplifications procédure et à ce titre, l'article 18 consacré aux centres communaux d'action sociale (CCAS) a suscité une polémique. On a

vu surgir des badges: « touche pas à nos CCAS ! ». C'est plutôt: touche pas à mes cotisations... La lecture de la proposition de loi devrait rassurer. La France compte plus de 33 000 CCAS, dont 45 % sont inactifs. Je suggère que la création d'un CCAS soit une simple possibilité. Cela mérite réflexion: quand la loi est impossible à respecter, il faut s'interroger !

Un maire d'une commune de 89 habitants m'écrit: « J'approuve votre proposition, notre CCAS ne se réunit une fois l'an que pour voter la cotisation Urssaf ». Ce n'est qu'un exemple parmi des milliers ! Comment continuer à défendre contre vents et marées qu'il ne faut rien faire, ou plutôt toujours repousser à plus tard le moment d'agir ?

Mon rapport contient 268 propositions pour simplifier le droit applicable aux collectivités locales. Première préoccupation, le coût; ensuite, le temps: les procédures sont trop longues, les délais parfois trop courts. De nombreux domaines sont visés: l'accessibilité, le sport, l'environnement...

Des élus de tout bord ont approuvé mes propositions. Je n'avais pas prévu que mon texte ferait l'objet d'une prise d'otage politique: la majorité sénatoriale au lieu de répondre aux élus de terrain préfère faire de la politique à la veille d'échéances électorales.

Mme Catherine Troendle. – Eh oui !

M. Roland Courteau. – Mais non !

M. Éric Doligé, *auteur de la proposition de loi.* – Rejetteriez-vous cette proposition parce que le rapport m'a été commandé par le chef de l'État? (*Protestations à gauche*) Il n'y a rien dans ce texte qui n'ait été proposé par les associations d'élus! (« Bravo ! » à droite)

Merci, madame le rapporteur, pour votre travail. Merci, monsieur le ministre, pour votre soutien.

La commission des lois a décidé de repousser d'au moins six mois l'examen au fond de ce texte. Est-ce par qu'il manque d'intérêt ou dans un but politique? Je l'ai déposé le 4 août 2011: le temps n'a pas pourtant manqué pour l'examiner! Il ferait économiser plusieurs milliards d'euros par an aux collectivités territoriales, sans effort! Je n'arrive pas à comprendre ce refus de saisir une opportunité de répondre à des attentes déjà anciennes et de simplifier la vie des élus. Je vous donne rendez-vous après les élections. (*Applaudissements à droite*)

Mme Jacqueline Gourault, *rapporteuse de la commission des lois.* – Comme vous l'avez rappelé, votre proposition de loi traduit quelques propositions de votre rapport remis au président de la République le 16 juin 2011, qui s'inscrivent dans un contexte global de croissance exponentielle des normes, de manque de lisibilité et de décalage avec les réalités. Ce constat est ancien. Le Conseil d'État le faisait déjà en 1991. La mission commune d'information du Sénat

sur le bilan de la décentralisation, en 2000, avait dénoncé une limitation significative de ce fait du pouvoir des collectivités.

En 2007, le groupe de travail sur les relations entre l'État et les collectivités territoriales avait conclu à l'inflation des charges pesant sur celles-ci. Mais aucune étude exhaustive n'a été conduite sur le coût global de ces normes pour les budgets des collectivités locales.

En 2010, 339 normes venant de l'État ont été évaluées à un milliard d'euros! Ce coût est en outre accru par l'instabilité des normes. Le zèle normatif des administrations de l'État se traduit par l'extrême précision réglementaire des décrets, arrêtés, circulaires. La provenance multiple et insuffisamment partagée de la norme participe à son inflation: le législateur, les institutions communautaires –sur lesquels on surenchérit parfois– les organismes privés, les collectivités elles-mêmes! Les normes professionnelles deviennent obligatoires car les assurances nous les imposent. Cette parcellisation est néfaste. La gouvernance normative ne repose pas suffisamment sur une culture partagée de l'information et de l'évaluation, ce qui entrave la mise en œuvre des politiques publiques locales. Ce maquis normatif s'applique à l'ensemble des secteurs. Les associations d'élus ont identifié ceux où l'intensité réglementaire est la plus forte, comme vous l'avez rappelé, monsieur Doligé: l'urbanisme, l'environnement, le sport, la sécurité.

En décembre 2007 a été créée la Commission nationale d'évaluation des normes, pour contrôler les normes réglementaires et favoriser une nouvelle culture de l'évaluation. Une circulaire du Premier ministre du 6 juillet 2010 a établi un moratoire sur l'application de l'ensemble des normes réglementaires, hors engagements internationaux et application des lois.

Votre initiative intervient dans ce contexte, pour desserrer l'étau normatif. Elle répond à une véritable demande. Nous apprécions cette démarche de simplification, de clarification. J'ai pu le constater au cours des quelques auditions que j'ai organisées, dans un délai bien court.

Au sein de la commission, la discussion a porté sur les sujets de débat, notamment l'urbanisme, visé par l'article 20 sur les « secteurs de projet ». Certains collègues, mais aussi l'AMF, voulaient assortir cet article de garanties juridiques plus solides. L'article 23, l'article 24 sont-ils opportuns? Cela aussi a été discuté.

La rationalisation des moyens, dans le contexte budgétaire actuel, a retenu notre attention. Certains articles ont soulevé des interrogations à cet égard, notamment celui qui vise les CCAS.

J'ai entendu ce que vous avez dit. Il est vrai que le fait de rendre facultatifs les CCAS a provoqué de vives

réactions. L'action sociale peut se faire, soit dit en passant, en dehors d'un CCAS. L'organisation du débat était-elle suffisante pour traiter de tels sujets ?

À titre personnel, je souligne que les propositions de loi sont coincées dans des niches de trois heures, et cela pèse lourd. La commission va vous proposer le renvoi en commission. Comment traiter une telle proposition de loi en trois heures ? Il faudra revenir sur cette organisation, qui crée des malaises, des ambiguïtés. Il en va de la transparence de nos débats. Le président Sueur m'a autorisée à dire que nous sommes attachés à ce texte. Ce n'est pas parce qu'il y a renvoi en commission qu'il ne sera pas examiné. Cet été, comme beaucoup d'entre nous, j'ai sillonné mon département. J'ai bien entendu les maires : les normes sont une préoccupation majeure. Mais nous avons trop peu de temps pour examiner cette proposition de loi. C'est pourquoi la commission vous proposera son renvoi en commission. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-Jacques Lozach, *rapporteur pour avis de la commission de la culture*. – Ce texte reprend certaines des 268 préconisations du rapport de M. Doligé au président de la République. Notre commission s'est saisie pour avis des articles premier et 2, la commission des lois nous a confié l'examen au fond de l'article 27 relatif à l'archéologie préventive.

La réduction des coûts, l'accélération des procédures, la création d'un dialogue autour de l'élaboration normative : ces objectifs sont largement partagés. Les collectivités sont insuffisamment associées à l'élaboration des normes. C'est une entorse à la décentralisation. Le rapport Lambert jugeait déjà en 2007 que l'inflation normative remettait en cause la libre administration des collectivités.

Toutefois les réponses apportées par cette proposition de loi ne résolvent pas tous les problèmes, comme l'illustre l'article 27.

De très nombreuses questions de sénateurs, ainsi que le rapport Dauge-Bordier ont mis en évidence les coûts liés aux retards dans la mise en œuvre des prescriptions édictées par l'État. De nombreux délais font l'objet de normes, qui encadrent la transmission des projets de convention par l'État ou l'Inrap.

La rédaction du deuxième alinéa de l'article L. 523-7 du code du patrimoine proposée par ce texte soulève plusieurs difficultés. Il est difficile de globaliser des délais concernant des situations très diverses. La caducité n'efface pas les vestiges archéologiques dont la présence est présumée. Attention à l'application de la loi de 1941 qui, en cas de découverte fortuite risque de coûter encore plus cher aux collectivités ! Nous avons voté en décembre une réforme de la redevance d'archéologie préventive (RAP), qui doit déboucher en 2013 sur un compte d'affectation spéciale (CAS), ce qui devrait considérablement réduire les retards.

Nous sommes attentifs aux travaux du ministère de la culture sur ce point. L'organisation en octobre

prochain d'assises de l'archéologie préventive, pour mieux préparer les réformes législatives nécessaires, répond à une préconisation de notre commission.

On peut s'interroger sur la portée de l'article premier. Si la modification des normes d'accessibilité ne pose pas de problème, l'introduction du principe de proportionnalité et le renvoi à des décrets en Conseil d'État demandent une réflexion supplémentaire. Les modifications des normes concernant les équipements sportifs peuvent entraîner de très lourdes conséquences pour les collectivités. Le rapport Doligé dresse un constat sévère. L'avis de la CCEN, qui compte une majorité d'élus locaux, semble indispensable. La socialisation locale des dépenses et la privatisation fédérale des bénéfices ne peuvent continuer. L'avis de la CCEN est nécessaire, après un avis préalable de la commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs (Cerfres). Là encore, la rédaction de l'article pose problème. M. Doligé pose de bonnes questions, mais l'importance des sujets traités exige d'y consacrer plus de temps. La commission de la culture a donc émis un avis favorable à la motion déposée par la commission des lois. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Martial Bourquin, *rapporteur pour avis de la commission de l'économie*. – La commission des lois nous a délégué les quatre articles relatifs à l'environnement; nous nous sommes saisis pour avis des huit articles relatifs à l'urbanisme.

« La maladie de la norme » : tel est le titre du rapport Belot. Je partage la finalité de la démarche de notre collègue Éric Doligé. Mais les conditions d'examen de ce texte ne sont pas à la hauteur de ses enjeux.

Comme tous les textes de simplification, il est long, ardu, difficile. Attention à ne pas élaborer une loi qui serait elle-même source de complexité, entachée des effets qu'elle prétend corriger, ce serait faire preuve d'inconséquence législative !

Trois heures trente d'examen en séance : soit nous le discutons de façon détaillée et nous n'irons pas au bout des 33 articles, soit nous en débattons tambour battant et nous bâclerons un texte mal ficelé !

La révision constitutionnelle devait revaloriser l'initiative parlementaire ; un tel temps de débat ne lui rend pas justice. Il faut consulter les élus, les collectivités. Sans débat de fond, une telle proposition de loi n'aurait aucune chance, de surcroît, de franchir les étapes ultérieures de la procédure législative. Nous devons aboutir à un résultat à la hauteur des attentes. Le calendrier d'examen de ce texte ne nous permet pas d'accomplir un travail législatif de qualité.

Mme Catherine Troendle. – Un travail de fond a été fait !

M. Martial Bourquin, *rapporteur pour avis*. – Pas en trois heures trente !

M. Jean-Pierre Michel, *vice-président de la commission des lois*. – On vient d'y passer une heure...

M. Martial Bourquin, *rapporteur pour avis*. – Il est surréaliste de discuter d'urbanisme après les déclarations tonitruantes du président de la République sur la majoration de 30 % des droits à bâtir...

MM. Roland Courteau et Claude Domeizel. – Eh oui ! Quelle pagaille !

Mme Catherine Troendle. – Avec une totale liberté ! Il suffit d'une délibération du conseil municipal pour le refuser.

M. Martial Bourquin, *rapporteur pour avis*. – Nous savons tous ce que c'est que d'élaborer des PLU...

Mme Catherine Troendle. – Vous n'avez rien fait pour le logement !

M. Martial Bourquin, *rapporteur pour avis*. – La nouvelle idée du président de la République est purement électoraliste : elle ne résoudra en rien les problèmes de logement. (*« Très bien ! » et applaudissements à gauche*) On revient à une vision directive et passéiste.

Sur le fond, certaines mesures de la proposition de loi sont inadaptées. Saisi par le président Bel en vertu de l'article 39, le Conseil d'État a émis des critiques qui, pour être exprimées en un style feutré, n'en sont pas moins sévères.

M. Éric Doligé, *auteur de la proposition de loi*. – J'en ai tenu compte.

M. Martial Bourquin, *rapporteur pour avis*. – J'ai entendu les associations d'élus : toutes sont réservées, voire hostiles à plusieurs dispositions. Celles qui sont bienvenues ou de bon sens, comme l'article 22, ne changeront pas grand-chose. D'autres, comme l'article 21, n'ont pas un caractère législatif. On traite les questions de détail, mais pas de fond. C'est le cas pour les équipements sportifs. D'autres articles, comme l'article 20 sur les secteurs de projet, sont plus ambitieux mais peu aboutis. En l'état, il remettrait en cause la logique même du droit de l'urbanisme et menacerait la sécurité juridique. On ne peut élaborer en si peu de temps un texte qui tienne vraiment la route.

L'article 29 permet aux établissements publics de coopération intercommunale de créer un service public à caractère industriel et commercial ; comment le financer ? Là encore, trois heures trente ne suffiront pas pour examiner une telle question. Pourquoi revenir sur des dispositions du Grenelle II ? Pourquoi remettre en cause l'échelon départemental pour la planification en matière de déchets ?

Pour toutes ces raisons, la commission de l'économie est favorable à la motion de renvoi. (*Applaudissements à gauche*)

M. Philippe Richert, *ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargé des collectivités territoriales*. – Les élus locaux dénoncent à raison le poids croissant des normes qui leur sont imposées, et leur coût. Le Sénat s'est saisi tôt du sujet. La majorité des normes découle certes de l'Union européenne, mais ne nous défaussons pas trop : Gouvernement et Parlement sont aussi responsables. Derrière la norme, il y a souvent une volonté politique. Le Grenelle de l'environnement a donné naissance à 102 textes d'application pour un coût de 2,5 milliards d'euros sur dix ans. Nous avons une responsabilité partagée, qui transcende les gouvernements et les majorités. L'évolution du carcan normatif nous renvoie à notre conception de la décentralisation et de l'autonomie des collectivités territoriales.

La simplification des normes est une ardente obligation. Le Gouvernement s'y emploie depuis 2007 : la CCEN, créée en 2008, pour mieux associer les collectivités territoriales à l'élaboration des normes, a examiné 693 textes, qui représentent un coût de 2,5 milliards en année pleine. En 2010, le Premier ministre a décidé d'un moratoire sur l'édiction de normes nouvelles : 148 projets de textes ont été passés au crible. Les économies sont estimées à 92 millions d'euros.

Le bilan de ces différentes mesures est mitigé. Le moratoire a été utile, mais il n'est pas suffisant. L'action de la CCEN a produit des résultats contrastés, ses avis n'étant pas toujours suivis.

Il faut donc aller plus loin. Le rapport Doligé propose des solutions de bon sens. Je le salue ; il fait honneur au Parlement. En amont, le travail a été rigoureux, les consultations nombreuses. Il est rare d'examiner des propositions de loi aussi développées que celle-ci. Est-ce une raison pour l'écarter, au motif qu'elle embrasse trop de sujets ?

Le rapport Doligé présente une vraie stratégie de réduction de l'emprise des normes sur les collectivités territoriales, avec 268 propositions concrètes. Certaines sont transversales, comme la possibilité offerte au préfet de déroger aux normes en fonction des capacités financières des collectivités locales.

L'article premier porte le principe d'une dérogation à l'objectif d'accessibilité prévu pour 2015. Le président de la République a été très clair, devant l'Association des maires de France : le Gouvernement ne soutiendra pas cette dérogation, qui remet en cause l'objectif de la loi de 2005. Nous partageons tous ici la vision généreuse d'une société qui protège. En matière d'urbanisme et d'environnement, les propositions sont innovantes. Beaucoup tendent à dématérialiser les procédures. L'article relatif aux CCAS fait débat.

Toutes ces propositions visent à simplifier, à fluidifier. Le débat parlementaire aurait dû être l'occasion de les améliorer, car il y a urgence. Il faudra

donner une nouvelle impulsion à la simplification des normes : c'est l'objet de la rencontre entre le président de la République, le Premier ministre et les associations d'élus. Nous envisageons de renforcer le pouvoir de la CCEN. Il faut agir sur les flux et le stock de normes. Cela suppose d'intervenir en amont de leur élaboration, en évaluant leur impact financier, et à réduire la pression normative par une action ciblée. Le chantier est important et très attendu.

La proposition de loi marque une étape importante dans une stratégie de longue haleine. La majorité sénatoriale se trompe de combat en bloquant le débat. La question n'est nullement liée aux échéances électorales ! Les collectivités locales croulent sous les normes, le constat est consensuel, mais rien n'y fait. Je ne comprends pas pourquoi nous ne pourrions nous mettre d'accord sur ces sujets, comme sur les propositions de MM. Pélissard et Sueur ?

M. Claude Domeizel. – Ce n'est pas le sujet.

M. Philippe Richert, ministre. – Renvoyer le texte en commission, c'est le renvoyer à la prochaine législature. La majorité ne rend pas service au Sénat. Le travail remarquable de M. Doligé méritait plus de considération. La proposition de loi est le premier texte d'origine parlementaire à faire l'objet d'un avis du Conseil d'État. Le Sénat ne valorise guère ses propres travaux.

Il est triste de voir la maison mère des collectivités territoriales refuser un texte qui répond à leurs attentes. Le débat aurait pu apporter les corrections nécessaires. Au lieu de cela, il laissera un goût d'inachevé. (*Applaudissements à droite*)

M. Jean-Léonce Dupont. – Rude concurrence, ce soir, en termes d'audience ! (*Sourires*) Lors de son investiture, le président du Sénat a annoncé des états généraux des collectivités territoriales, déclarant avoir pris conscience du malaise des élus locaux. Je partage la préoccupation de simplification des normes applicables aux collectivités locales. Malgré une politique nationale de réduction de la charge administrative, l'inflation normative demeure. Pour le moment, la CCEN ou le moratoire de 2010 n'ont pas produit de résultats suffisants.

La majorité du Sénat ne s'engage pas dans ce sens : après la question préalable sur la proposition de loi Warsmann de simplification du droit, une motion de renvoi sur celle-ci. Alors que les médias titrent sur le ras-le-bol des normes, on accuse ce texte d'être pure communication à visée politicienne ; C'est tout le contraire !

Nous n'approuvons pas toutes ses propositions, notamment sur l'urbanisme. Nous aurions pu amender. Le principe de proportionnalité des normes était bienvenu. L'accessibilité totale en 2015 est un bel objectif mais un vrai casse-tête pour les élus.

M. Christophe Béchu. – Exact !

M. Jean-Léonce Dupont. – Il faut de la souplesse si l'on ne veut pas étouffer l'action locale. Le rapport Doligé a été salué à juste titre, il découle d'un grand travail de consultation.

Je ne voudrais pas que le renvoi en commission soit un enterrement de première classe, et j'espère que l'attitude aurait été la même si le texte était issu de la majorité... Le groupe UCR, quant à lui, aurait souhaité débattre. (*Applaudissements à droite et au centre*)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT,
VICE-PRÉSIDENT

Mme Catherine Troendle. – L'enjeu est d'actualité, vu la situation des collectivités territoriales. Quatre cent mille normes encadrent l'action des élus locaux. Il faudrait 2 000 ans à la CCEN pour examiner tous les travaux de mise aux normes imposés aux collectivités locales pour un coût de 2,33 milliards.

Le Premier ministre a annoncé qu'il interrogeait les associations d'élus sur leurs priorités. Nombre des 268 propositions du rapport Doligé y répondent.

Quatre thématiques préoccupent particulièrement les collectivités locales, et d'abord les coûts. Je pense à ceux qu'engendre la mise aux normes en matière d'accessibilité pour les personnes handicapées, à ceux de l'archéologie préventive, à ceux des équipements sportifs, de l'eau, de l'assainissement, de la fonction publique. Il devenait difficile d'entendre que les collectivités augmentaient leurs dépenses de manière inconsidérée alors que la plupart de ces dépenses sont la conséquence de réglementations imposées par l'État.

Le temps : les élus dénoncent la lenteur des procédures, notamment dans le cadre des fouilles archéologiques et en matière d'urbanisme.

La gouvernance : les collectivités regrettent de subir la norme et de n'être pas associées à son élaboration.

Le besoin d'accompagnement : la plupart des collectivités ne disposent pas de services juridiques ou techniques pour les aider à mettre en œuvre les normes nouvelles.

Face à cela, vous proposez d'assouplir l'application des normes et d'alléger les procédures. L'idée d'introduire un principe de proportionnalité et d'adaptation des normes en fonction de la taille de la collectivité mérite réflexion, comme celle de favoriser la dématérialisation, puisque chaque foyer a désormais un ordinateur.

L'évaluation partagée des normes doit être au cœur de la procédure, comme le rappelle souvent M. Pélissard. Vos propositions en la matière sont pertinentes. *Idem* sur le toilettage du stock des

normes, la création d'une commission départementale d'évaluation des normes. Souvent, l'administration va au-delà de ce qu'impose Bruxelles. Un maire du Haut-Rhin m'a saisi d'un exemple frappant : les normes combinées conduisent à implanter les panneaux de signalisation au beau milieu des trottoirs !

Je regrette l'attitude politicienne de la majorité du Sénat. Ce texte est attendu par les élus locaux. Heureusement, la simplification est en marche. *(Applaudissements à droite et au centre)*

M. Joël Labbé. – Cette proposition de loi est un exemple de plus de la frénésie que met le Gouvernement à multiplier les textes fourre-tout. La simplification des normes est pourtant un enjeu démocratique majeur. L'inflation des normes a un coût exorbitant, évalué pour 2010 à 577 millions. La situation est aggravée par leur instabilité : en dix ans, 80 % du CGCT ont été modifiés. Toutefois, même s'il y a urgence à simplifier, cela ne doit pas se faire au mépris du droit et de la concertation. Comment travailler sérieusement dans la précipitation ? Les rapporteurs ont eu moins de trois semaines pour étudier un texte très technique et hétérogène qui aurait plutôt justifié un ensemble de lois sectorielles. Comment l'étudier en trois heures trente quand l'avis du Conseil d'État n'a même pas été transmis aux sénateurs ?

Nos critiques portent aussi sur le fond. Beaucoup d'ombre entoure le principe de proportionnalité, qui est sans doute anticonstitutionnel. Le renforcement des pouvoirs du préfet met en cause la décentralisation elle-même. Les multiples dérogations prévues, les CCAS facultatifs, fragiliseront les plus précaires et font courir un risque de rupture d'égalité. L'article 20 amoindrit les contrôles sur le plan local d'urbanisme ; il favorise les promoteurs, au détriment de l'environnement.

Laissons s'exprimer les élus locaux dans le cadre des états généraux annoncés par le président Bel. Les écologistes voteront la motion. *(Applaudissements à gauche)*

M. Christian Favier. – La prolifération normative est dénoncée depuis longtemps. Si nous approuvons l'objectif poursuivi par la proposition de loi, plusieurs de ses dispositions lèvent des interrogations et nécessitent un travail concerté avec les associations d'élus. L'AMF est ainsi réservée sur la création d'une CCEN départementale.

Face à l'explosion de la précarité, il est dangereux de vouloir se passer des CCAS. Leur union nationale n'a d'ailleurs pas été consultée. Nous avons trop d'exemples de fermetures, dans des municipalités de droite, pour ne pas nous inquiéter.

La proposition de loi prévoit des dérogations à la loi de 2005 sur l'accessibilité. On ne peut accepter de vider ainsi cette loi de sa portée. Je m'interroge également sur le pouvoir discrétionnaire laissé au

préfet en la matière : l'application conforme de la loi sur le territoire serait menacée, au risque d'aggraver les inégalités.

Les difficultés des collectivités locales sont dues avant tout au désengagement de l'État, qui a réduit son soutien et transféré des charges sans compensation suffisante. Ainsi, la RGPP prive les collectivités locales de l'ingénierie de l'État. Redonnons-leur les moyens d'appliquer la législation, plutôt que de les aider à la contourner ! Il est vrai que l'État lui-même s'affranchit de son obligation de compenser les transferts de compétence...

Les conditions d'examen de ce texte ne sont pas satisfaisantes : le groupe CRC votera donc la motion de renvoi en commission. *(Applaudissements à gauche)*

M. Jacques Mézard. – Je salue le travail de M. Doligé, ainsi que celui de notre rapporteur. Il ne s'agit pas pour nous d'un texte mort-né : le renvoi en commission vise à obtenir une base sérieuse de travail, un texte de pure simplification. En l'état, il souffre des mêmes défauts que les lois Warsmann, qui ont plus complexifié que simplifié. La simplification suppose des textes courts, sur des thématiques clairement identifiées. Or certains articles prévoient de véritables réformes de fond. D'autres véhicules législatifs étaient pourtant disponibles...

L'inflation normative est devenue insupportable. Gouvernement comme Parlement en sont responsables. La révision constitutionnelle a aggravé les choses.

En dix ans, 45 % des articles législatifs et 55 % des articles réglementaires du code général des collectivités territoriales ont été modifiés ! L'accumulation des contraintes complique la gestion de nos collectivités locales : ne vous étonnez pas qu'elles soient conduites à embaucher pour y faire face ! L'État ne peut loyalement reprocher aux collectivités des dépenses qu'il a lui-même générées ! La passoire qu'est le contrôle de légalité ne diminue pas l'insécurité juridique, bien au contraire.

L'article premier, qui instaure un principe de proportionnalité des normes, nous interpelle. Les impossibilités techniques ou les conséquences financières disproportionnées laissées à l'appréciation du préfet sont-elles réellement à la mesure de la taille des collectivités ? Je crains des injustices et des arbitrages à géométrie variable... J'aurais aussi aimé que fût abordée la question des normes sportives imposées par les ligues ou les fédérations...

M. Philippe Richert, ministre. – Tout à fait d'accord !

M. Jacques Mézard. – Le bon message pour un tel débat c'est qu'il soit porté par un très large consensus pour parvenir à des propositions attendues par une large majorité d'élus. La majorité du groupe RDSE

votera la motion de renvoi. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-Pierre Michel. – Cette proposition de loi est intéressante. Il est vrai que les normes sont souvent difficiles à appliquer et pèsent sur les budgets des collectivités. Mais pourquoi ces normes ? D'où viennent-elles ? Ne servent-elles à rien ? Si c'est le cas, autant les supprimer ! (« *Voilà !* » à droite) Et si la loi est une bonne loi, il faut l'appliquer totalement !

Cette proposition de loi pose de vrais problèmes. Mais pouvons-nous en débattre ce soir, en si peu de temps ? Les amendements déposés par M. Doligé lui-même montrent bien que tout cela n'est ni totalement pensé, ni abouti.

Le texte comprend des dispositions utiles -dématisation des actes, simplification du fonctionnement des assemblées locales par exemple- mais aussi d'autres qui ne sont pas acceptables, Mme Meunier y reviendra, notamment sur le handicap et les CCAS.

Surtout, l'article premier exprime la philosophie du texte. Il permettrait aux préfets d'accorder des dérogations en fonction de la taille de la collectivité. M. Didier Maus, qui n'est pas membre du parti socialiste, a écrit que ce principe pouvait aboutir à des décisions différentes prises par des préfets différents pour des collectivités aux caractéristiques identiques. Le Conseil d'État, saisi par le Sénat, a écrit que cet article se heurtait au principe constitutionnel d'égalité des citoyens devant la loi. Cet article premier doit être examiné, encadré. Tel quel, il ne franchirait pas le barrage du Conseil constitutionnel.

Sur la forme, ce texte comprend des dispositions hétérogènes, diverses. La procédure accélérée ne permet pas le travail parlementaire indispensable. Faut-il traiter de la même façon les normes nationales, législatives, réglementaires, européennes, celles qui sont issues des fédérations ou d'organismes privés ? Pourquoi ne pas demander son avis à notre nouvelle commission d'application des lois ?

Le renvoi en commission est motivé, qui n'est pas un enterrement de première classe. Mme Troendle a eu des propos un peu arrogants (*exclamations à droite*) ; est-ce parce que depuis une heure elle a enfin son candidat ?

Mme Catherine Troendle. – Ça vous gêne déjà ?

M. Jean-Pierre Michel. – Mettons-nous au travail ! Notre excellente rapporteure le conduira en y intégrant, pourquoi pas, les dix-huit propositions contenues dans le rapport que M. Belot vient de remettre au président du Sénat. Quelle est l'urgence de débattre aujourd'hui ? Nous vous invitons tous à travailler utilement sur un texte remodelé, mieux encadré. Si une nouvelle majorité advenait, comme je le souhaite, nous aurons du temps à l'automne pour les initiatives parlementaires.

M. le président. – Veuillez conclure.

M. Jean-Pierre Michel. – Enfin, je veux dire que la commission des lois ne veut plus de ces textes-là ! Plus de Warsmann !

M. Antoine Lefèvre. – Mais du Doligé !

M. Jean-Pierre Michel. – Plus de ces textes fourre-tout ! Et plus de procédure accélérée sur une proposition de loi ! (*Applaudissements à gauche*)

M. Antoine Lefèvre. – La prolifération des normes est un serpent de mer qui a surgi il y a plus de vingt ans, et que dénonçait déjà le Conseil d'État sous la plume de Françoise Chandernagor. Les choses ne se sont pas arrangées depuis. Une partie de cette activité normative provient de la transcription en droit interne des règles européennes. Les collectivités sont ébranlées. Les parlementaires s'en sont maintes fois inquiétés, car elles doivent faire face à des dépenses croissantes pour mettre en conformité leurs équipements, ce qui a souvent pour conséquence de paralyser leurs initiatives. Les crapauds ou les injonctions de certaines fédérations sportives sont-ils vraiment nécessaires ? Les charges financières ne cessent de croître...

M. Christophe Béchu. – En effet !

M. Antoine Lefèvre. – ...alors que les finances locales sont tendues, trop tendues -même si les dispositions annoncées par le Premier ministre pour mobiliser les fonds de la Caisse des dépôts apportent une première réponse, en attendant la nouvelle banque des collectivités locales.

L'intégration des prescriptions du Grenelle II dans les Scot et les PLU est un cauchemar. Comment faire compliqué quand on peut faire inextricable ? Et que dire de l'insécurité juridique, quand les règles se superposent, deviennent incompréhensibles. Des maires ne sollicitent plus leur renouvellement en raison de ce surcroît de responsabilités. Comment des populations aux revenus faibles vont-elles financer des normes sans cesse plus coûteuses, notamment en matière de logement et d'urbanisme -je pense aux Spanc, par exemple ?

La loi de 2005 sur le handicap, dont le bienfondé n'est pas en cause, est exemplaire : il revient à l'État et aux collectivités territoriales de garantir sa soutenabilité budgétaire. Ma ville de Laon est à la pointe en matière d'accessibilité, mais des aberrations demeurent. J'ai ainsi inauguré une gendarmerie avec des logements desservis à l'étage par un escalier fort étroit. Ils comptent des salles de bains disproportionnées par rapport à la taille des chambres, car les normes imposent qu'elles soient accessibles à un fauteuil roulant -qui ne franchira jamais l'escalier !

La proposition de loi prévoit le renforcement des compétences de la CCEN. C'est une initiative bienvenue. Je ne comprends pas la position de la majorité sénatoriale, qui botte en touche, alors que

tant de rapports ont été rendus sur ce sujet. Ce texte n'est pas parfait, mais nombre de ses dispositions méritent d'être adoptées ou amendées. La majorité sénatoriale devrait entendre les élus qui se plaignent du trop-plein de normes ! Une fois de plus, vous refusez le débat démocratique et des décisions utiles à nos collectivités et aux Français ! (*Applaudissements à droite*)

Mme Michelle Meunier. – Bien sûr, l'objectif affiché ne peut être que soutenu : qui peut être contre la simplification des normes ? Certes, mais simplifier n'est pas mélanger, détricoter, rompre le principe d'égalité.

Sous couvert d'apporter un nouveau souffle aux collectivités locales, le texte manque précisément de portée normative, ce n'est que de la communication électorale ! C'est une usine à gaz qui menace l'égalité de toutes et tous, où qu'ils se trouvent.

L'accessibilité est un domaine pour lequel il faut maintenir un effort exigeant. Les élus locaux comprennent l'intérêt de ces règles, mais ils souhaitent être aidés financièrement.

Mme Jacqueline Gourault, rapporteure. – Il n'y a plus de sous !

Mme Michelle Meunier. – L'article premier porte en lui un risque de rupture d'égalité entre citoyens et entre collectivités locales.

Le CNCPH considère ce texte comme une atteinte à la loi de 2005 : la liberté d'aller et de venir n'a pas à être sacrifiée aux contraintes résultant de choix économiques et fiscaux. Le président de la République a lui-même écarté toute possibilité de dérogation en octobre dernier.

L'article 18 entend supprimer l'obligation pour les communes de disposer d'un CCAS et autoriser les communes à dissoudre le leur ; de même au niveau intercommunal. C'est méconnaître l'activité des CCAS ! Selon l'Insee, un Français sur sept vit avec moins de 954 euros par mois, et cette proportion ne cesse de croître. La précarité, la pauvreté s'aggravent. Est-ce une priorité pour la majorité présidentielle ? Comme le souligne l'Union nationale des CCAS, cet article fragilise l'action sociale de proximité...

M. Éric Doligé, auteur de la proposition de loi. – Vous n'avez rien compris !

Mme Michelle Meunier. – Le CCAS est un interlocuteur de proximité pour les plus faibles, les personnes en difficulté, les personnes âgées, notamment dans les territoires ruraux. Dans la période actuelle, vous inquiétez encore plus celles et ceux qui sont confrontés à la précarité. Ce ne sont pas les CCAS qu'il faut supprimer, c'est la pauvreté !

M. Éric Doligé, auteur de la proposition de loi. – On ne les supprime pas !

Mme Michelle Meunier. – Votre texte comporte d'autres régressions, comme l'article 33 qui a pour conséquence de supprimer l'anonymat du dépistage.

Ce texte tire vers le bas les droits des plus précaires. (*Applaudissements à gauche*)

M. Philippe Richert, ministre. – Vous ne pouvez pas dire cela !

Renvoi en commission

M. le président. – Motion n°2, présentée par Mme Gourault, au nom de la commission des lois.

En application de l'article 44, alinéa 5, du Règlement, le Sénat décide qu'il y a lieu de renvoyer à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, la proposition de loi de simplification des normes applicables aux collectivités locales (n° 779, 2010-2011).

Mme Jacqueline Gourault, rapporteure. – Je rappelle que la commission des lois a adhéré à l'objectif de cette proposition de loi : desserrer l'étau normatif qui entrave l'action locale. Je ne défends pas une question préalable, monsieur le ministre, mais un renvoi en commission.

M. Philippe Richert, ministre. – Certes !

Mme Jacqueline Gourault, rapporteure. – Beaucoup ici sont d'accord pour reprendre très rapidement ce travail.

M. Doligé m'avait transmis l'avis du Conseil d'État, monsieur Labbé.

Au-delà des textes et des normes, il faut examiner la mise en application des textes. Les interprétations sont parfois excessives. Certains fonctionnaires, certains contrôleurs font du zèle en imposant des absurdités que j'ai pu constater dans de petites communes.

Sur le fond, plusieurs dispositions soulèvent des questions, en premier lieu les quatre premiers articles sur le principe de proportionnalité. La CCEN ne dispose pas de capacités suffisantes pour endiguer le flux des normes. Faut-il augmenter ses moyens ? Renforcer l'autorité de ses avis ? Décliner son action localement ?

L'objectif du principe de proportionnalité peut être approuvé, mais la capacité financière des collectivités doit-elle être le seul critère ? A-t-il valeur universelle dans tous les domaines ? Le principe d'égalité ne doit pas être altéré, comme l'a rappelé le Conseil d'État. L'essence même du service public doit être préservée, quelle que soit la taille des collectivités chargées de le mettre en œuvre.

L'article 18 pose aussi problème. Faut-il un seuil en deçà duquel la création d'un CCAS devient

facultative ? Faut-il simplifier la dissolution des structures existantes ? Clarifier les conditions de transfert à un CIAS ? Tout cela mérite un examen très approfondi, de même que l'article 33, auquel Mme Meunier a fait allusion. Le respect de l'anonymat doit être sauvegardé.

En matière d'urbanisme, l'article 20 sur les secteurs de projet est également problématique. Le logement et la mixité sociale sont des sujets d'actualité. L'article 23 nécessite une clarification. La caducité de certaines normes d'urbanisme en cas d'absence de publication au rôle des hypothèques confie à la publicité foncière un rôle qui n'est pas le sien. L'article 24 appelle la plus grande vigilance pour éviter toute pression sur les maires pour la délivrance des permis d'aménager.

À l'article 25, relatif à la convention de PUP, la prise en considération du projet par la puissance publique ne doit pas être créatrice de droits pour son porteur. L'article 26 sur les aires de stationnement est trop général et ne tient pas compte des circonstances locales, notamment de la typologie des ménages.

L'article 32 prévoit le recours au concours sur titre pour toutes les collectivités, pour les filières sociale, médico-sociale et médico-technique. Les dispositions adoptées par le Sénat sur le projet de loi relatif à la fonction publique ont conforté les centres de gestion. Il faut une réponse mieux coordonnée.

Votre proposition de loi soulève, on le voit, des questions qui méritent une réflexion plus poussée. C'est pourquoi, à l'initiative de M. Michel et du groupe socialiste, la commission des lois a proposé le renvoi en commission. Il ne s'agit pas d'une procédure dilatoire. L'objectif porté par ce texte est impératif. Prenons le temps de travailler ! (*Applaudissements à gauche ; M. Jean Boyer applaudit aussi*)

M. Christophe Béchu. – 1991, 2000, 2007, 2011 : à chaque fois, le même constat s'impose, celui d'une surproduction normative. S'il ne fallait pas une norme pour l'imposer, je suggérerais que fût apposé sur tous les documents réglementaires : « Attention, l'excès de normes nuit gravement aux finances des collectivités locales ». (*Sourires*) L'inflation normative crée des dépenses obligatoires nouvelles, allonge les délais et complique les procédures -ce qui est source de nouvelles dépenses. La France norme au-dessus de ses moyens.

M. Dominique de Legge et Mme Catherine Troendle. – Très bien !

M. Christophe Béchu. – Avant d'augmenter les impôts, diminuons les dépenses ; et quitte à les diminuer, supprimons d'abord celles qui sont absurdes, inefficaces et disproportionnées. Le Sénat est légitime pour y réfléchir mais aussi pour agir !

Les éloges adressés à M. Doligé l'ont fait rougir. Que de louanges ! Mais au moment de la péroraison, il fallait attendre, c'était trop tôt... Quel décalage entre les discours et les actes !

M. Jean-Jacques Mirassou. – Dialectique !

M. Christophe Béchu. – Tout à coup, élection oblige, les arguments fallacieux viennent contre une évolution que chacun appelle de ses vœux... Pourquoi ? Parce que le président de la République a pris à bras-le-corps ce sujet, en créant la CCEN, en décrétant un moratoire, en prônant encore la simplification avec l'accord des présidents de l'ARF et de l'ADF, qui ne sont pas encartés à l'UMP, et de l'AMF. Je comprends que la nouvelle majorité sénatoriale ne veut pas faire des économies...

M. Antoine Lefèvre. – Très bien !

M. Christophe Béchu. – Prétendre que la proportionnalité mettrait en cause l'égalité, c'est outrancier...

M. Jean-Jacques Mirassou. – Vous l'êtes vous-même !

M. Christophe Béchu. – ...et inexact. Il y a un contresens sur l'égalité : cela ne signifie pas traiter tout le monde de la même manière.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis. – Sur la fiscalité, c'est clair !

M. Christophe Béchu. – ...mais traiter tous ceux qui sont dans une situation comparable de manière comparable ! C'est le bon sens ! (*« Très bien ! » à droite*) Monsieur Michel, nous pouvons nous retrouver sur le fait que l'application d'une loi absurde ou l'inapplication d'une loi porte atteinte à la République -au même titre que l'application d'une loi inapplicable. Le Conseil d'État l'a dit en 1991 : quand le droit est bavard, le citoyen lui prête une oreille distraite...

L'accessibilité est un objectif noble. Mais certaines modalités pour l'atteindre sont absurdes, ainsi en matière de transport scolaire. Nous devrions équiper chaque car d'un monte-charge. Dans le Maine-et-Loire, le coût de la modernisation de la flotte atteindrait 30 millions d'euros ! De plus, il faut aménager les bords de route, au nombre de 8 000. Leur bétonnage ne serait pas très écologique ! (*Exclamations à gauche*)

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis. – C'est scandaleux !

M. Jean-Pierre Michel. – Caricature !

M. Christophe Béchu. – Actuellement, dans mon département, les enfants handicapés sont transportés en taxi, gratuitement... Appliquer les normes dégraderait le service public.

Je ne peux croire que nous ne puissions collectivement modifier pareils textes. Les associations peuvent comprendre que les efforts financiers considérables qui sont nécessaires méritent de faire l'objet de priorités, vers le financement de places en établissement par exemple.

MM. Dominique de Legge et René-Paul Savary. – Très bien !

Pour l'adoption..... 175
Contre 168

Le Sénat a adopté.

Prochaine séance demain, jeudi 16 février 2012, à 9 heures.

La séance est levée à 21 h 35.

Jean-Luc Dealberto

Directeur des comptes rendus analytiques

M. Christophe Béchu. – Quatre heures de débat, c'est insuffisant, dites-vous ? Pour examiner la proposition de loi Sueur sur la réforme territoriale, on a trouvé douze heures de niche pour la majorité sénatoriale ! Vous pouviez voter contre certains articles et retravailler ceux qui le méritaient. Assumez que vous voulez échapper au débat démocratique, remettre à plus tard des questions que nous n'avons que trop attendues. *(Applaudissements au centre et à droite)*

M. Philippe Richert, ministre. – Le Gouvernement souhaitait, comme je vous l'ai dit, que l'examen de cette proposition de loi aille le plus loin possible. C'est un travail de fond qu'a accompli son auteur. Je suis donc contre cette motion.

Sur la proposition de loi Sueur, le débat a continué bien au-delà des quatre heures : il a duré douze heures ! À l'époque, la minorité sénatoriale a demandé : « Comment fera-t-on sur nos propositions de loi ? » L'argument du temps de parole est à géométrie variable ! *(Applaudissements à droite)*

Votre approche, permettez-moi de vous le dire après vingt ans d'expérience sénatoriale, n'est pas à l'épreuve de certaines déclarations que j'ai entendues par ailleurs sur la nouvelle façon de travailler de cette assemblée. J'ai bien conscience toutefois que je ne convaincras pas la majorité et que la messe est dite... *(« Très bien ! » et applaudissements à droite)*

M. Jean-Pierre Michel. – Si la proposition de loi Sueur a duré si longtemps, c'est qu'il y a eu, à droite de l'hémicycle, quelque obstruction ! *(Protestations à droite)* Vous-même, monsieur le ministre, avez parlé très très longtemps... Et il y a eu depuis des contreparties pour d'autres textes, peut-être n'avez-vous pas suivi tous nos débats...

La niche de l'UMP se terminait aujourd'hui à 18 h 30 ; nous sommes bien au-delà. Je me demande finalement si vous voulez vraiment que ce texte soit voté... Vous auriez pu en demander l'inscription plus tôt dans la session, ou suggérer au Gouvernement de l'inscrire à son ordre du jour prioritaire... *(Protestations à droite)*

M. Doligé lui-même sait que son texte n'est pas abouti ; lorsqu'il aura été retravaillé, nous pourrons le voter. Et nous le lui devons. *(Applaudissements à gauche)*

À la demande de la commission des lois et du groupe socialiste, la motion n°2 est mise aux voix par scrutin public.

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

Nombre de votants..... 346
Nombre de suffrages exprimés..... 343
Majorité absolue des suffrages exprimés .. 172

ORDRE DU JOUR

du jeudi 16 février 2012

Séance publique

De 9 heures à 13 heures

1. Proposition de loi tendant à interdire les licenciements boursiers (n° 790, 2010-2011)

Rapport de M. Dominique Watrin, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 345, 2011-2012)

Texte de la commission (n° 346, 2011-2012)

De 15 heures à 19 heures

2. Proposition de loi relative à l'égalité salariale entre les hommes et les femmes (n° 230, 2011-2012)

Rapport de Mme Claire-Lise Campion, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 341, 2011-2012)

Rapport d'information de Mme Michelle Meunier, fait au nom de la délégation aux droits des femmes (n° 334, 2011-2012)

Texte de la commission (n° 342, 2011-2012)