

**MARDI 10 JUIN 2014**

**Débat sur les colonies de vacances**

**Débat sur l'application de la loi du 21 août 2007 sur le dialogue social dans les transports terrestres de voyageurs**

**Débat sur les collectivités locales et la culture**

## SOMMAIRE

<b>QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ.....</b>	<b>1</b>
<b>RENOIS POUR AVIS.....</b>	<b>1</b>
<b>DÉBAT SUR LES COLONIES DE VACANCES.....</b>	<b>1</b>
Mme Isabelle Pasquet, pour le groupe CRC	1
M. François Fortassin	2
Mme Corinne Bouchoux	3
M. Alain Dufaut	3
M. Joël Guerriau	3
<b>HOMMAGE À UNE DÉLÉGATION DU TADJIKISTAN.....</b>	<b>4</b>
<b>DÉBAT SUR LES COLONIES DE VACANCES (Suite) .....</b>	<b>4</b>
M. Michel Le Scouarnec	4
M. Jacques-Bernard Magner	5
M. Claude Domeizel	6
Mme Delphine Bataille	6
Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre des droits des femmes	7
<b>DÉBAT SUR L'APPLICATION DE LA LOI DU 21 AOÛT 2007 SUR LE DIALOGUE SOCIAL DANS LES TRANSPORTS TERRESTRES DE VOYAGEURS ....</b>	<b>8</b>
M. Jacques-Bernard Magner, au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois	8
M. Marc Laménie, co-rapporteur de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois	8
Mme Isabelle Pasquet, co-rapporteuse	9
M. Jean Desessard	9
M. Vincent Capo-Canellas	10
M. Robert Hue	10
Mme Hélène Masson-Maret	11
Mme Mireille Schurch	11
M. Michel Teston	12
M. Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État chargé des transports	12
<b>ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE (Candidature).....</b>	<b>14</b>
<b>ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE (Nomination).....</b>	<b>14</b>
<b>DÉBAT SUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES ET LA CULTURE .....</b>	<b>14</b>
M. Pierre Laurent, pour le groupe CRC	14
Mme Marie-Christine Blandin	15
M. Pierre Bordier	15
Mme Catherine Morin-Desailly	16
M. Jean-Pierre Bosino	17
Mme Maryvonne Blondin	17
Mme Anne-Marie Escoffier	18
Mme Françoise Cartron	19

Mme Frédérique Espagnac	19
Mme Aurélie Filippetti, ministre de la culture et de la communication	20
<b>ORDRE DU JOUR DU MERCREDI 11 JUIN 2014</b> .....	<b>21</b>

## SÉANCE du mardi 10 juin 2014

107<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2013-2014

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

SECRÉTAIRES :  
M. HUBERT FALCO, MME ODETTE HERVIAUX.

*La séance est ouverte à 14 h 35.*

*Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu intégral publié sur le site Internet du Sénat, est adopté sous les réserves d'usage.*

### Question prioritaire de constitutionnalité

**M. le président.** – M. le président du Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courriers en date du 6 juin 2014, trois décisions du Conseil relatives à des questions prioritaires de constitutionnalité portant sur le b) du 2°, devenu 3°, du II de l'article L. 2531-13 du code général des collectivités territoriales (Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France); sur les dispositions du II de l'article L. 631-15 du code de commerce (Prononciation d'office de la liquidation judiciaire par le tribunal pendant la période d'observation d'un redressement judiciaire); et sur l'article L. 209 du livre des procédures fiscales (Frais engagés pour la constitution des garanties de recouvrement des impôts contestés).

### Renvois pour avis

**M. le président.** – La proposition de loi relative à la nocivité du diesel pour la santé, dont la commission des finances est saisie au fond, est envoyée pour avis, à sa demande, à la commission du développement durable, compétente en matière d'impact environnemental de la politique énergétique.

J'informe également le Sénat que la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la sobriété, à la transparence et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques, dont la commission des affaires économiques est saisie au fond, est envoyée pour avis, à sa demande, à la commission du développement durable, compétente en matière d'impact environnemental de la politique énergétique.

### Débat sur les colonies de vacances

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle le débat : « Quel avenir pour les colonies de vacances ? » à la demande du groupe CRC.

**Mme Isabelle Pasquet, pour le groupe CRC.** – Les séjours de vacances, ou colonies de vacances, ont marqué la mémoire collective et celle de chacune et chacun d'entre nous. Pierre Perret en a témoigné à sa manière. Les colonies sont aussi des éléments centraux de la vie de nos territoires. Leur vocation sociale originelle est indéniable. Elles sont pour beaucoup dans l'amélioration des conditions de vie des familles ouvrières. Dans l'entre-deux-guerres, les acteurs associatifs, mutualistes, syndicaux et politiques avaient pour but commun de construire un environnement sain et éducatif en faveur des jeunes qui bénéficiaient de ces séjours. Les jeunes ont vocation à y apprendre des savoir-faire et des savoir-vivre, dans la mixité sociale.

La création du premier secrétariat d'État aux loisirs et aux sports, celui de Léo Lagrange, a joué un rôle central dans leur développement. Les acteurs privés n'ont pas été en reste : les comités d'entreprise se sont largement engagés dans le financement de ces séjours depuis les années cinquante. Or leur situation financière actuelle est inquiétante.

À mi-chemin entre vacances et éducation pour tous, les colonies de vacances constituent un enjeu démocratique car elles favorisent l'émancipation des individus et promeuvent solidarité et humanité.

Ces expérimentations innovantes sont nombreuses. À mi-chemin entre vacances et éducation pour tous, les colonies se distinguent de l'école par le fait que l'on y apprend par l'expérience, par le jeu et le sport, par la rencontre avec les autres. Comme le disent les Francas, les colonies favorisent « l'émancipation de tous, par tous et pour tous, en citoyens-acteurs qui peuvent, dès lors, contribuer, à la transformation de notre société républicaine vers plus d'équité et d'humanité ». J'en veux pour exemple l'ambitieuse expérience de la colonie des Mathes, en Charente-Maritime, cette République des enfants élisant leurs représentants chargés de consolider le vivre-ensemble et de déminer les conflits.

La pérennisation des colonies de vacances pose un véritable problème. Les aides allouées par les pouvoirs publics diminuent ainsi que le nombre de colonies. Le rapport de l'Assemblée nationale sur l'accès des jeunes aux loisirs révèle que les jeunes sont moins nombreux à partir et que leurs séjours sont plus courts.

Ce déclin est d'abord économique : il a partie liée avec la baisse du pouvoir d'achat des ménages ainsi qu'avec l'évolution élitiste des colonies de vacances et une offre marchande qui se développe.

Une colonie de vacances coûte entre 400 et 600 euros par enfant, avec un coût moyen quotidien de 63 euros par jour. Un séjour moyen de douze jours agréé par les caisses d'allocations familiales revient en moyenne à 574 euros, ce qui est trop élevé pour les familles modestes. De plus, la participation des caisses d'allocations familiales à leur financement n'a cessé de diminuer.

Outre que moins d'enfants partent, la durée de leurs séjours raccourcit. En 1995, on a compté 28 millions de nuitées ; en 2011-2012, moitié moins. La durée moyenne était de 17 jours en 1994, moins de 10 jours aujourd'hui. Les séjours de 3 ou 4 semaines, courants durant l'âge d'or des colonies de vacances, sont en voie de disparition, supplantés par les séjours de 5 à 8 jours.

La hausse des coûts de l'hébergement, de l'énergie, de l'alimentation l'explique en partie, mais aussi celle des exigences de qualité des séjours. C'est également une conséquence de l'accroissement du nombre et de la qualité des équipes encadrantes. Le 14 octobre 2010, la Cour de justice de l'Union européenne a estimé que la règle française pour les dérogations au repos quotidien de 11 heures ne comportait pas les compensations exigées par la directive sur le temps de travail. Pour surmonter cet obstacle juridique, la proposition de loi Warsmann a créé, avec son article 124 issu d'un amendement de Pierre-Christophe Baguet, un régime dérogatoire aux règles du repos quotidien. Ce régime est contesté par les associations d'employeurs ; d'où la proposition de transformer les animateurs salariés en volontaires indemnisés. Cette solution nous semble simpliste. Le rétablissement d'un droit aux vacances pour tous dépasse ces questions d'encadrement.

Le succès des colonies de vacances s'explique d'abord par le gain des enfants en maturité, grâce à leur encadrement par de jeunes adultes compétents, et par de strictes garanties de sécurité. Ne revoyons pas à la baisse ces exigences. Cela va au-delà des questions de coût.

Le rapport de l'Assemblée nationale révèle que la diminution des aides publiques a limité le recours des familles aux colonies de vacances. Selon l'Observatoire des vacances en plein air des jeunes, la disparition des bons de vacances des caisses d'allocations familiales est directement à l'origine de la diminution des journées-enfants. Ce désengagement remonte au début des années quatre-vingt. En tant que rapporteure de la branche famille, je ne peux que déplorer cette évolution. Toute suppression de ressources ne peut qu'avoir de graves conséquences, surtout sur les familles modestes. Cette politique a un prix : le renoncement à un droit, celui des vacances pour tous, et à un modèle éprouvé depuis l'après-guerre. Et il y a l'impact de la réforme des rythmes scolaires ! (*Exclamations sur les bancs UMP*) Le Haut Conseil de la famille invite le Gouvernement à renforcer le financement de la Cnaf. Il est urgent de

bâtir un nouveau pacte social, sous peine d'assister à son délitement.

Lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale, nous nous opposerons à une baisse des cotisations sociales patronales et promouvoir un financement solidaire de cette politique.

Autre source d'inquiétude, le mauvais sort réservé aux communes. Avec le Front populaire et plus encore à la Libération, les communes ont investi le champ des loisirs et acquis des terrains et des structures pour leurs colonies de vacances. Celle de Gennevilliers fut pionnière en modulant les prix en fonction de la situation financière des familles. Elles sont de moins en moins nombreuses à assurer le droit aux vacances pour tous et la question du maintien des lieux d'accueil ne manquera pas de se poser.

Nous nous opposons à la réduction des droits des moniteurs ou à la baisse des exigences d'encadrement des jeunes colons - je pense aux propositions faites par les députés.

Le récent accident grave survenu à l'étranger doit nous conduire à nous interroger sur les conditions d'accueil en colonies de vacances hors de France. Madame la ministre, qu'en pensez-vous ? La création d'une taxe sur l'hôtellerie de luxe nous semble une bonne mesure pour garantir la pérennité financière des colonies de vacances. Quelle est votre opinion ? (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

**M. François Fortassin.** – Le temps béni des colonies de vacances chères à Pierre Perret, qui illuminaient notre enfance, est terminé, hélas ! Les chiffres de l'Observatoire des colonies de vacances et loisirs des jeunes l'attestent : les séjours se fragmentent depuis les années 1990, les nuitées sont passées de 28 à 14 millions. De nombreuses communes ont revendu ou reconverti les équipements qu'elles avaient acquis. Les Hautes-Pyrénées sont particulièrement touchées par ce phénomène. Bref, l'âge d'or des colonies de vacances est derrière nous. Songez qu'en 1951, il y avait plus de 13 000 centres en France ! Nombreux sont ceux qui sont à vendre aujourd'hui.

Les colonies de vacances ont procédé de préoccupations hygiénistes et éducatives, puis confessionnelles, avant de se laïciser. La perte d'attractivité des colonies de vacances résulte de divers facteurs. Le rapport de l'Assemblée nationale les analyse. Elles exigent certes de se lever tôt, plus qu'au sein de la famille ! (*Sourires*) Plus fondamentalement, leur coût est élevé. Les enfants ont aussi changé : essayez donc d'attirer les jeunes d'aujourd'hui en leur faisant miroiter la perspective de randonnées en chantant « un kilomètre à pied, ça use les souliers » !

Quatre à six cents euros par semaine : nous sommes loin des 10 euros par jour de jadis, sans

parler du coût des centres aérés. Sans compter que le soutien aux familles des CAF a diminué. Les comités d'entreprise ont également modifié leur soutien en donnant de l'argent sous forme de chèques-vacances plutôt qu'en entretenant de grands centres en dur. La SNCF n'en a plus que 45 et La Poste a cédé tout son patrimoine. Se développe un système à deux vitesses : une offre associative ou caritative, et une offre commerciale réservée aux enfants les plus favorisés ; les classes moyennes sont exclues des deux. Ces inégalités persistantes dans l'accès aux vacances ouvrent une brèche dans le pacte républicain.

Sylvia Pinel entendait lutter contre la fracture touristique. Je ne doute pas, madame la ministre, que vous reprendrez cette idée à votre compte. Il faut d'autres leviers que financiers. Faisons preuve d'imagination ! Vous avez un atout pour vous, madame la ministre : la jeunesse ! (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Corinne Bouchoux.** – Je remercie le groupe CRC d'avoir demandé ce débat. Les colonies de vacances sont, de fait, un enjeu de société pour notre jeunesse. Le terme même fait sans doute peu rêver, ajouterai-je seulement aux propos de Mme Pasquet.

Comment renforcer l'accès des jeunes aux loisirs et aux vacances ? L'expérience du départ ouvre à l'altérité et forme à la vie collective. Les classes de découverte ont, elles aussi, diminué depuis 1999. Découvrir d'autres espaces, d'autres lieux, d'autres projets, la mer, la montagne, l'étranger, la ferme, la flore, est une expérience formatrice.

La baisse des séjours en colonies de vacances frappe principalement les familles des milieux populaires. La modification du régime social applicable aux moniteurs n'est pas pour rien dans cette crise. Nous sommes pour une refonte du paysage des loisirs pour jeunes, autour de l'engagement dans des projets construits en commun, de la prise en compte du handicap, des aspirations des jeunes en difficulté. Repensons le statut des animateurs : les directeurs de séjours souhaitent qu'ils restent plus longtemps.

Nous défendons la coconstruction des séjours. L'État n'ayant plus les moyens de les subventionner, il faut associer à leur financement les fondations, les comités d'entreprise - à ce propos, attention aux effets de seuil. Il convient enfin de développer les réseaux territoriaux et les partenariats internationaux. On va ainsi privilégier, de fait, les enfants de milieux aisés ? La question centrale demeure certes celle des inégalités. Quoi qu'il en soit, merci pour ce débat. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Alain Dufaut.** – Les colonies de vacances ont connu un grand succès, c'est vrai. Créées au XIX<sup>e</sup> siècle pour des raisons hygiénistes, elles ont ensuite été promues par des organisations confessionnelles, puis laïques. Nous sommes

nombreux à en avoir bénéficié. L'État s'est ensuite désengagé à partir des années 1970. Leur rôle a décliné dans la société, et le nombre de séjours fondu brutalement. Une deuxième jeunesse des colonies de vacances a toutefois été observée à la fin du XX<sup>e</sup> siècle.

Pourquoi cette récente désaffection, dès lors ? Le rapport de l'Assemblée nationale identifie des causes financières : coûts en hausse, baisse des soutiens publics et désengagement des comités d'entreprise. Les parents, de plus, craignent davantage pour la sécurité de leurs enfants, qui se tournent vers les minicamps de vacances locaux. Enfin, le durcissement de la réglementation et l'insécurité juridique, notamment celle des moniteurs. Les colonies de vacances offrent désormais un paysage éclaté : offre privée destinée aux plus aisés, offre publique pour les plus modestes ; les classes moyennes n'y trouvent guère leur compte.

Cette évolution est à regretter. Les colonies de vacances avaient un rôle social, économique et de cohésion nationale, que l'on perd aussi avec la suppression du service militaire.

Que proposez-vous, madame la ministre ? Travaillons à rendre ces séjours plus attractifs. Le succès des camps de scoutisme doit nous donner des idées.

L'épisode juridique du repos journalier des animateurs nous incite à veiller davantage au respect de la législation. De nombreux centres sont aujourd'hui réticents à se mettre aux normes. Créons un statut spécifique pour les animateurs.

Les colonies de vacances sont un modèle. Comment les accompagner dans la crise qu'elles traversent ? C'est un enjeu important pour nos jeunes et notre collectivité. (*Applaudissements à droite et sur quelques bancs de gauche*)

**M. Joël Guerriau.** – Dans le contexte actuel, ce débat peut surprendre. Pour beaucoup, la question est moins « comment partir en vacances ? » que « comment boucler les fins de mois ? ». Le législateur doit-il vraiment intervenir sur ce sujet ?

**Mme Éliane Assassi.** – Ben oui !

**M. Joël Guerriau.** – Je le pense aussi. (*Sourires*) Ce sujet est essentiel puisque 25 % des enfants, mais 34 % des enfants d'ouvrier, ne partent pas en vacances.

Les colonies de vacances offrent ouverture, repos, création, apprentissage de l'autre et de la diversité. Elles ont toutefois changé ; se sont spécialisées. Elles sont aussi moins fréquentées. Les comités d'entreprise s'en sont désintéressés. Les subventions ont fondu. Bref, la mixité sociale y a reculé. Les offres sont de plus en plus variées et de plus en plus chères.

Les séjours linguistiques sont hors de portée des familles modestes tandis que les plus aisées se détournent des colonies de vacances. Se crée ainsi un

entre-soi social, au détriment des enfants des classes moyennes.

Le statut de l'animateur s'est professionnalisé, entraînant une hausse des tarifs des coûts pour les organisateurs, des prix pour les familles et *in fine* la baisse de la fréquentation. Comme le souligne le député Ménard dans son rapport, les colonies de vacances n'ont pas vocation à accueillir uniquement un public segmenté. Et d'ajouter à raison qu'il est primordial de favoriser l'accès des séjours collectifs au plus grand nombre, notamment aux classes moyennes. Le député Ménard propose ainsi la création d'un Fonds national d'aide aux vacances collectives, abondé par une taxe nouvelle sur l'hôtellerie de luxe.

Il est méconnu que les chèques-vacances sont accessibles à tous les salariés. La création d'un chèque spécifique pour les séjours collectifs des mineurs est une bonne idée ; inciter la SNCF à proposer des tarifs collectifs aussi. Je le dis en tant que fils de cheminot, ancien colon et animateur...

Le rapport Ménard propose en outre de rationaliser le paysage des organisateurs de colonies de vacances, dans lequel trop d'acteurs interviennent. Les associations, comités d'entreprise et municipalités peinent à maintenir leur patrimoine immobilier. Les colonies de vacances, à la mer ou à la montagne, vieillissent et deviennent des friches de loisirs. C'est tout le problème de la législation et des normes...

Le coût du séjour des enfants dont les parents ne bénéficient pas d'un comité d'entreprise peut être pris en partie en charge par la CAF et les centres d'action sociale, selon une modulation dépendant du quotient familial ; c'est le cas en Loire-Atlantique.

Réintroduisons l'éducation active au cœur du projet des colonies de vacances, complémentaire de l'offre commerciale qui s'adresse parallèlement à d'autres publics. Soutenons les colonies de vacances qui répondent à l'objectif supérieur de l'apprentissage du vivre-ensemble, de l'initiation au développement durable...

Faut-il instaurer un volontariat d'animation, comme le préconise le rapport Ménard ? Je suis attaché à l'encadrement par des jeunes qui s'engagent, titulaires du Bafa ou du BAFD. Or le coût de l'obtention de ces deux diplômes est relativement élevé - 1 060 euros - pour une durée d'utilisation courte. Ce n'est pas un diplôme professionnel. Les conditions d'emplois sont problématiques et complexes. Le volontariat proposé doit valoriser l'expérience et les compétences acquises. Il est dommage que le projet de loi sur l'économie sociale et solidaire n'ait pas abordé ce sujet.

La situation des colonies de vacances est préoccupante. Les associations organisatrices auront intérêt à adopter le statut de groupe d'intérêt économique solidaire et à se recentrer sur leur activité

pédagogique. Merci au groupe CRC de son initiative. (*Applaudissements sur les bancs CRC et quelques bancs ; Mme Corinne Bouchoux applaudit aussi*)

## Hommage à une délégation du Tadjikistan

**M. le président.** – (*Mmes et MM. les sénateurs se lèvent*) J'ai le très grand plaisir, au nom du Sénat tout entier, de saluer la présence dans notre tribune officielle d'une délégation du Sénat du Tadjikistan, conduite par M. Ubaydullaev, président du Sénat du Tadjikistan, maire de Douchanbé.

Nous sommes particulièrement sensibles à l'intérêt et à la sympathie que vous portez à notre institution. Cette délégation est accompagnée par notre collègue M. Yves Pozzo di Borgo, président de notre groupe d'amitié France-Tadjikistan.

Au nom du Sénat de la République, je leur souhaite la bienvenue et je forme des vœux pour que leur séjour en France contribue à renforcer les liens d'amitié entre nos deux pays. (*Applaudissements*)

## Débat sur les colonies de vacances (Suite)

**M. le président.** – Nous reprenons le débat : « Quel avenir pour les colonies de vacances ? ».

**M. Michel Le Scouarnec.** – Les colonies de vacances font partie de la culture populaire. Elles accueillent des millions de jeunes et cultivent une vraie mixité sociale. Si nombreux sont les souvenirs, les expériences, les émotions, les rencontres, voire les amours... (*Sourires*)

**Mme Éliane Assassi.** – C'est vrai !

**M. Michel Le Scouarnec.** – ... qui en sont issus ! J'en sais quelque chose ! (*Sourires*) Je partis en colonie et fus animateur aussi ! (*Marques d'appréciation sur divers bancs*) Oui, les animateurs étaient mal rémunérés. En 1969, je percevais 10 francs par jour, soit un tiers du smic ! On en dépensait d'ailleurs la moitié pendant la journée de repos...

Les colonies de vacances ont changé. Leur fréquentation s'émiette. Le taux de départ en colonie de vacances pour un séjour de plus de cinq nuits n'est plus que de 7,5 % en 2011, contre 14 % en 1995. C'est préoccupant. La hausse des tarifs - de 400 à 600 euros pour une semaine - explique cette évolution.

Les vacances devraient demeurer un droit pour tous. Sans les colonies de vacances, 30 % de nos enfants ne seraient jamais partis en vacances. Les familles se replient sur les centres aérés des communes, lesquelles calculent les tarifs en fonction du quotient familial. Néanmoins, ils n'ont pas la même

portée que les colonies de vacances ou les classes de découverte. Les comités d'entreprise se tournent vers les opérateurs à but lucratif. Heureusement, certains continuent d'y croire comme celui de la SNCF qui profite à 14 000 enfants. Les associations de pupilles de l'enseignement public, dans le Morbihan, gèrent six centres de vacances et deux bases de voiles qui accueillent 17 000 enfants dont 13 500 en colos ou en classes de découverte. Mais on leur promet la suppression d'un poste de direction...

L'éducation à la citoyenneté, l'autonomie, l'apprentissage de la vie collective, c'est extra ! Les enfants s'épanouissent. Je n'y croyais pas, je l'ai vu, je l'ai vécu : les classes de découverte débloquent les enfants en difficulté, mis en valeur, sortis de l'échec face à la feuille blanche. J'ai été surpris par la façon dont les enfants changent ainsi.

À l'heure où l'on parle tant de décrochage scolaire, il serait dommage de laisser tomber les colonies de vacances. À l'État, d'abord, de maintenir les aides ! Les vacances sont un luxe pour une grande partie de la population. Quelle aide pour les familles en difficulté, quel espoir, quelle vision sociale... si elles sont accompagnées !

Réaffirmons notre volonté de revaloriser les colonies de vacances comme lieux de transmission privilégiés de l'éducation populaire, fortement développée dans les années 1960, fondée sur les pédagogies d'éveil. La tentation est grande de renoncer à la professionnalisation des animateurs. Ce serait un tort. Ne créons pas de nouveaux travailleurs pauvres ! Les colonies de vacances demeurent un des rares espaces de mixité et de cohésion sociale. L'intercommunalité pourrait être un levier judicieux, il faut impulser cette idée novatrice, qui ne pourra cependant pas prendre corps sans l'État, qui réduit de façon inquiétante ses dotations, à l'heure où l'on réforme les rythmes scolaires - je ne suis pas contre, mais il faut trouver l'argent...

Les pistes de baisse de coûts existent : limiter l'éloignement des centres de séjour ; obtenir des tarifs préférentiels de la SNCF ; demander aux CAF de flécher davantage de crédits et à l'ANCV de créer un chèque spécifique ; permettre aux salariés des TPE de bénéficier des chèques-vacances. Une taxe sur l'hôtellerie de luxe n'est pas à exclure. Car vendre les centres au secteur immobilier, cela rapporte aux collectivités, mais c'est ce qu'il y a de pire pour l'avenir !

Relançons la fréquentation de nos plages et de nos montagnes, espaces ouverts et de qualité pour tous ! (« *Très bien !* » sur les bancs CRC) Je dépasse un peu mon temps de parole. (*Rires*) C'est la passion et l'importance du sujet !

**M. le président.** – Acheminez-vous vers votre conclusion !

**M. Michel Le Scouarnec.** – L'avenir des colonies de vacances est l'affaire de tous, pour que la société de demain retrouve force et confiance en l'avenir. Tous les futurs enseignants devraient encadrer au moins une fois pendant leur formation initiale une colonie de vacances et une classe de découverte.

**M. Jacques-Bernard Magnier.** – Bonne idée !

**M. Michel Le Scouarnec.** – Quelle immersion dans le réel, pour devenir proches des familles, comme du temps des écoles normales ! Les colonies de vacances sont le bonheur conjugué à l'essor humain. Faisons vivre la mixité sociale, rien ne serait pire que des colonies ghettos, les unes pour les riches, les autres pour les pauvres. Il en va de l'intérêt de tous ! (*Applaudissements*)

**M. Jacques-Bernard Magnier.** – *Les jolies colonies de vacances*, célébrées par la chanson, ont été imaginées à la des fins hygiénistes et morales par des associations caritatives. Une concurrence s'installe progressivement entre œuvres confessionnelles et laïques. Le nombre de jeunes concernés ne cesse de croître, ce qui incite l'État à intervenir pour réglementer le secteur. Les colons étaient 20 000 en 1905, 100 000 en 1913, 220 000 en 1938 ! Le ministère de l'éducation nationale y consacre après-guerre des moyens économiques et humains importants. Dans les campagnes, en Bretagne comme ailleurs, c'est un soutien au tourisme naissant. L'essor dure jusqu'en 1966. Puis le retrait de l'État, peu à peu s'amorce ; les associations s'y adaptent, en répondant à la demande des collectivités locales et des familles. Mais dès 1958, l'éducation nationale s'était désengagée au profit du ministère des sports.

L'effet bénéfique des colonies de vacances doit être rappelé. C'est pourquoi les municipalités, les comités d'entreprise, les caisses d'allocation familiale aident les familles. Les séjours apprennent à l'enfant l'autonomie, l'activité, dans un cadre différent de celui de l'école et de la famille, exploitant toutes les potentialités du jeu, favorisant la solidarité et la cohésion du groupe, luttant contre les inhibitions de l'individu face aux autres. L'éducation active, à partir des années 70, a développé le jeu collectif encadré par de jeunes moniteurs. Tous les accueils collectifs de mineurs favorisent leur socialisation comme la découverte par les enfants de leur personnalité. Le groupe occasionnel réuni pendant un tel séjour crée une convivialité et une intimité, facteurs d'expériences nouvelles et émancipatrices. Les enfants, parfois inquiets au départ, sont toujours tristes au retour...

Parfois, ces jeunes s'engagent ensuite en passant le Bafa ou sont tentés par l'engagement social ou militant. L'animation se professionnalise de plus en plus, évolution soutenue par les syndicats et la jurisprudence de la CJUE. L'économie du secteur s'est modifiée. L'encadrement d'un séjour de mineurs n'est plus une activité bénévole, militante, mais est

considérée comme la première étape d'un parcours de qualification professionnelle.

La réglementation exige désormais un diplôme sportif pour un nombre croissant d'activités dans les centres de loisirs et de vacances. Les exigences de sécurité ne cessent de croître. Les textes imposent toujours plus de qualifications à l'encadrement, réservant celui-ci à des professionnels diplômés... La présence d'animateurs occasionnels, indemnisés plutôt que salariés, est mise en cause. On en vient à distinguer le monde professionnel du monde occasionnel de l'animation, le premier pour les accueils de loisirs, le second dans le cadre d'un volontariat de l'animation qui pourrait demeurer le mode dominant d'encadrement des séjours de vacances, les professionnels n'étant requis que pour la pratique des activités dangereuses.

L'État doit-il intervenir pour maintenir une offre bon marché ? Oui.

**M. Roland Courteau.** – Très bien !

**M. Jacques-Bernard Magner.** – La première proposition du député Ménard va en ce sens, qui suggère des recettes nouvelles pour un fonds national d'aide aux départs collectifs. Le rétablissement de la taxe sur l'hôtellerie de luxe, supprimée en décembre 2011, serait un geste de solidarité envers les familles les plus modestes. Mais, avec un taux de 2 % à 6 %, elle ne rapporterait que 100 à 200 millions d'euros, soit trois à six fois moins que les besoins.

Le rapport Ménard fait une vingtaine de propositions pour reconquérir les classes moyennes et retrouver une mixité sociale, redonner à l'État un rôle actif, faire des colos un secteur phare de l'économie sociale, repenser le statut des animateurs. Ce dernier point est très important. Il serait bien que l'engagement éducatif et civique de jeunes adultes, pendant quelques semaines de vacances, reste un engagement désintéressé et reconnu comme tel ; il ne doit pas devenir une forme subalterne de salariat. Le contrat d'engagement éducatif devait répondre aux difficultés - mais ce n'est pas encore le cas. Les associations avancent plusieurs formules, autour d'une plate-forme conduite par l'association Jeunesse au plein air.

La désaffectation des colonies de vacances est regrettable, mais les préoccupations collectives évoluent. Les vacances changent. Faut-il s'en remettre à la loi du marché ? La mixité sociale, l'éducation à la citoyenneté, l'émancipation demeurent des missions essentielles des colonies de vacances. *(Applaudissements sur les bancs CRC et socialistes)*

**M. Claude Domeizel.** – Mon expérience des colonies de vacances, créées sous le Front populaire et développées après la Seconde Guerre mondiale d'abord par des Résistants, date de ma prime enfance : on allait en colo pour changer d'air et parfois pour bien manger... Petit à petit, avec les

préoccupations de salubrité et de sécurité, les coûts ont augmenté, ce qui peut expliquer, avec la modification des structures familiales et la création de centres de loisirs et de centres aérés par les communes, la baisse de la fréquentation des colonies de vacances.

**M. Roland Courteau.** – C'est vrai !

**M. Claude Domeizel.** – Et pourtant, on y apprend l'autonomie, la responsabilité, la vie en communauté hors du cadre familial.

En 2003, je m'étais inquiété de l'héritage des colonies de vacances, immobilier en particulier. J'avais interrogé le gouvernement de l'époque sur la désaffectation du patrimoine anciennement occupé par des colonies de vacances, particulièrement en zone rurale. On m'avait répondu à côté du sujet sur des mesures incitatives à l'habitat dans des territoires ruraux, ce qui n'a rien à voir. C'est oublier que l'accueil en colonies de vacances est une plus-value pour le tourisme. Les départements des Alpes du Sud sont encore dans le peloton de tête pour le nombre de journées en colonies de vacances. En montagne - contrairement à la mer - les fermetures de centres portent un rude coup à l'économie locale.

**M. Roland Courteau.** – Très juste !

**M. Claude Domeizel.** – Quel avenir pour l'accueil des trois millions de jeunes qui ne partent pas en vacances ? Qu'ils découvrent un monde nouveau, qu'ils aient la possibilité de jouer, d'être pris en charge, d'avoir une alimentation équilibrée... J'ai cédé une partie de mon temps de parole au groupe CRC... *(Applaudissements sur les bancs CRC et socialistes)*

**Mme Delphine Bataille.** – Les colonies de vacances subissent depuis vingt ans une baisse continue de leur fréquentation. Ce n'est pas nouveau. Ce qui l'est, c'est la menace qui pèse désormais sur leur avenir et le modèle qu'elles incarnent, un modèle qui favorise la mixité sociale, l'épanouissement des enfants, l'apprentissage de la vie collective, le respect des valeurs de la République.

En 130 ans d'existence, les colonies de vacances ont accueilli un nombre de jeunes égal à la population française actuelle... Pourquoi une telle désaffectation, alors que plus de trois millions d'enfants n'ont pas la chance de partir en vacances ? Les colonies de vacances ont démontré leur efficacité dans l'éducation à la santé, à l'hygiène, à l'alimentation. Elles font partie de notre mémoire collective, on l'a dit abondamment.

Dépendant depuis 1958 du ministère des sports après avoir été placées sous la tutelle du ministère de la justice et de l'éducation nationale, les colonies de vacances ont beaucoup évolué, dans le cadre de la réglementation de l'État et de l'organisation retenue par des associations, des communes, des entreprises aussi. Les séjours sont souvent centrés sur un projet pédagogique.

Les centres de loisirs se substituent aux séjours classiques. Les valeurs citoyennes ne sont plus une préoccupation majeure à mesure que la mixité sociale s'efface. Les séjours de moins d'une semaine se multiplient. Plus de 80 % se déroulent encore en France et concernent en majorité des jeunes de 13 à 18 ans ; les séjours de jeunes enfants diminuent. Seuls les séjours linguistiques et sportifs échappent à la désaffection.

Une législation sociale plus stricte, des normes plus nombreuses, des charges sociales plus lourdes ont fait augmenter le coût des séjours : les colonies de vacances coûtent 63 euros par jour en moyenne, contre 35 euros pour les centres de loisirs et 10 à 15 euros pour les camps de scouts. Faire bénéficier ses enfants d'une colonie de vacances est devenu inabordable pour une majorité de parents, d'autant que les aides sont de plus en plus rares pour ceux-ci ; la participation des comités d'entreprise baisse aussi. Ce sont avant tout les classes moyennes qui sont touchées par la hausse des tarifs ; les parents favorisent les vacances familiales, quand ils le peuvent.

Le département du Nord s'est illustré à travers des opérations volontaristes pour aider au départ des jeunes, en partenariat avec centres sociaux et associations. Il s'agit de permettre à tous de partir en vacances collectives. Madame la ministre, vous avez participé à l'assemblée générale des Scouts de France, quelles mesures envisagez-vous pour défendre les jolies colonies de vacances chantées par Pierre Perret et l'apprentissage des valeurs qu'elles véhiculent ? (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre des droits des femmes, de la ville, de la jeunesse et des sports.** – Je salue l'initiative du groupe CRC. L'avenir des colonies de vacances est une question importante, alors que fleurissent dans le métro, comme chaque année, les affiches des agences de voyages, quand bien même nous savons que 40 % de nos concitoyens ne partiront pas en vacances et que trois millions de jeunes les passeront à domicile.

Le taux de départ en colonies de vacances, de 15 % en 1995 est de 7,5 % aujourd'hui... C'est préoccupant. L'avenir des colonies de vacances paraît en effet assez sombre. La tendance spontanée de ce secteur est à l'augmentation des prix de séjour, qui exclut les classes moyennes les plus fragiles. Quand 15 % des enfants des familles dont les parents gagnent plus de 4 000 euros par mois partent en colonies de vacances, seuls 4 % des enfants dont les parents gagnent entre 1 000 et 1 500 euros par mois le peuvent.

La mixité sociale recule. Les acteurs à but lucratif concurrencent, enfin, les colonies de vacances de type traditionnel. Si l'on ne fait rien, dans dix ans, le secteur dominé par des professionnels des vacances exclura totalement les plus fragiles.

Faut-il laisser faire ? Je ne le crois pas. Certains pourraient s'interroger : pourquoi favoriser les séjours collectifs ? Je pense que les séjours en colonies de vacances sont complémentaires aux vacances en famille, et ont lieu pendant que les parents travaillent. Et surtout ces séjours sont le premier pas vers l'autonomie ; l'expérience du départ permet de se construire. Les colonies de vacances sont l'une des dernières occasions de faire des découvertes, dans une société qui tend à se replier davantage sur soi, sa famille, sa communauté...

Une entreprise de vacances pourrait très bien satisfaire la demande, pensent certains. J'en doute. Les colonies de vacances ne sont pas qu'une expérience de loisirs. Les grandes fédérations d'éducation populaire ont d'autres finalités, que vous avez rappelées.

Le secteur des colonies de vacances est également une activité économique et offre à de nombreux jeunes une première expérience professionnelle. Vous l'avez compris : je suis farouchement attachée aux colonies de vacances traditionnelles. Loin d'un conservatisme sépia, nous n'en devons pas moins construire un nouveau modèle. Je soutiens avec mon ministère le dispositif de colonies de vacances innovantes, expérience lancée par des réseaux associatifs et la Cnaf, qui entend relever les défis de demain. Le premier de ceux-ci : surmonter la réticence des parents. Un lien doit s'établir en amont entre organisateurs et parents, pour exposer le projet pédagogique. Ce lien doit perdurer pendant et après le séjour.

Deuxième défi : rendre visible la spécificité des colonies de vacances sur un marché de plus en plus concurrentiel. Projet pédagogique, mixité sociale, accueil de tous les enfants, même handicapés, égalité et laïcité, sont autant de valeurs à afficher.

Troisième défi : limiter la « course aux armements », qui renchérit le coût des séjours et exclut les colonies de vacances de type classique. Revenons aux équipements légers, aux hébergements souples, aux destinations proches, dans nos campagnes et les forêts qui entourent nos villes, modestes, mais tout aussi stimulantes.

Tous ces défis peuvent être relevés. Le ministère participe à l'élaboration de la charte des colonies innovantes et mènera des campagnes d'information et de communication en direction du grand public. Au-delà, je mène un dialogue avec tous les acteurs du secteur pour simplifier l'organisation des séjours. Nous passons au crible les contraintes réglementaires qui pèsent sur le séjour des mineurs. La priorité doit demeurer la sécurité et la santé des enfants, mais des marges de progression existent.

Il faut simplifier l'organisation des voyages en train. La SNCF s'y emploie. Son projet concernera 2,5 millions de jeunes. Nous mobilisons les moyens du Fonds d'expérimentation jeunesse et les crédits

jeunesse des investissements d'avenir. Les crédits que nous accordons à l'aide aux vacances - y compris *via* l'exonération des chèques-vacances - s'élèvent au total à plus de 2 millions d'euros. La Cnaf s'est engagée à les rééquilibrer en faveur des séjours de mineurs.

Pour les démarches d'achat, je souhaite que l'on retienne à côté du critère coût, le critère qualité. La sphère publique dépense plus d'un milliard d'euros à soutenir les loisirs de ses agents : une partie pourrait être réorientée vers les colonies de vacances. J'engagerai le dialogue avec certains grands comités d'entreprise, pour qu'ils achètent, dans le respect du code des marchés publics, des séjours labellisés.

L'avenir des colonies de vacances est incertain. Les approches individuelles et consuméristes ont fragilisé le modèle traditionnel. Mais nous pouvons affirmer de nouvelles ambitions en la matière. Je prendrai, dès cet été, toute ma part dans l'accompagnement de ces transformations pour garantir l'effectivité du droit aux vacances pour chaque jeune. Au-delà des loisirs, il en va de la justice sociale. Assigner à résidence une partie importante de nos jeunes provoque une grande frustration dans une société qui se veut mobile.

L'enjeu est aussi économique et social. Un enfant qui n'a pas connu les vacances, c'est un futur adulte qui ne partira pas en vacances.

Je souhaite engager une réflexion plus globale autour de l'accès aux vacances des jeunes et des Français les plus en difficulté. Je pense aux mères isolées, résidant dans des quartiers prioritaires, pour que chacun puisse rompre avec les difficultés du quotidien et accède aux loisirs et aux départs en vacances. (*Applaudissements à gauche et au centre*)

*La séance, suspendue à 16 h 45, reprend à 17 h 5.*

## **Débat sur l'application de la loi du 21 août 2007 sur le dialogue social dans les transports terrestres de voyageurs**

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle un débat sur l'application de la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

**M. Jacques-Bernard Magner**, au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois. – Je vous prie d'excuser l'absence du président Assouline, contraint de nous quitter. Je vous lirai le texte qu'il a préparé.

Ce débat, repoussé à plusieurs reprises, intervient finalement à la veille d'une grève importante dans les transports ferroviaires.

**M. Jean Desessard.** – Ah ! Bravo !

**M. Jacques-Bernard Magner.** – C'est un hasard ! La loi de 2007 avait un titre ambitieux, mais n'a instauré nulle obligation de service. Cet écart entre annonce politique et réalité juridique pose un problème de qualité normative, dont nous reparlerons lors du débat sur le bilan annuel de l'application des lois. Le chemin était très étroit, entre un principe constitutionnel intangible, des réticences psychologiques compréhensibles, l'équilibre économique des grandes entreprises de transports et la continuité du service public, laquelle est aussi un principe de valeur constitutionnelle.

Les collectivités territoriales et l'État sont pris entre deux feux dans des conflits sur lesquels ils n'ont pas prise et la marge de manœuvre du législateur était réduite : la loi de 2007 ne pouvait qu'avoir une ambition limitée, comme l'écrivent nos rapporteurs.

Sa mise en application n'a pas nécessité de nombreux décrets. Celui du 24 janvier 2008 avait une portée symbolique puisque le législateur avait renvoyé à la négociation collective le soin de pourvoir à son application sur le terrain.

Celle-ci n'est toutefois pas parfaite, et si employeurs et syndicats ont émis des critiques, il est difficile d'en mesurer l'impact sur la conflictualité du secteur. L'écho chez les usagers n'est pas beaucoup plus favorable...

Cette loi répondait d'abord à un engagement de campagne.

**M. Jean Desessard.** – C'est vrai !

**M. Jacques-Bernard Magner.** – L'absence d'étude d'impact est regrettable. Les assemblées doivent savoir résister à la propension française à légiférer sous le coup de l'émotion. Toutefois, la loi a permis quelques avancées appréciables, en matière d'information des voyageurs.

Elle constitue, comme l'ont écrit nos rapporteurs, une amorce de dynamique du dialogue social. Les recommandations qu'ils ont présentées ont été débattues en commission de façon consensuelle : espérons qu'elles seront entendues pour l'amélioration des relations sociales dans les transports, au moment où les syndicats expriment leurs inquiétudes à la veille de la réforme ferroviaire. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et écologistes*)

**M. Marc Laménie**, co-rapporteur de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois. – Le 17 octobre 2013, Mme Pasquet et moi-même avons présenté notre rapport sur la loi de 2007 devant la commission de contrôle de l'application des lois, fruit de six mois de travaux, d'une vingtaine d'auditions et de deux déplacements (l'un à Paris-Nord, l'autre à Orléans) Je tiens à remercier tous ceux qui nous ont facilité le travail, et Isabelle Pasquet en particulier. Cette loi ambitionnait de mieux concilier droit de grève

et continuité du service public, principes à égale valeur constitutionnelle. Elle ne s'applique qu'aux transports terrestres de voyageurs : TGV, TER, TET - les corails - transports urbains - métro, bus - interurbains - transports scolaires. En sont exclus les transports aériens, qui mériteraient un débat particulier.

**M. Vincent Capo-Canellas.** –Très bien !

**M. Marc Laménie, co-rapporteur.** – Le législateur a choisi la voie du dialogue social pour surmonter les obstacles posés par des grèves, travaux, événements climatiques extrêmes connus au moins 36 heures à l'avance. Et l'on sait que la météorologie n'est pas une science exacte !

Un mécanisme de prévention des conflits a été créé, qui rend la négociation obligatoire huit jours avant un préavis de grève. Obligation est également faite de dresser un Plan de transports adapté (PTA) et un Plan d'information des usagers (PIU)

L'information des usagers et des employeurs est, globalement, sensiblement améliorée.

Je n'ignore pas le préavis déposé par les cheminots de la SNCF aujourd'hui. Force est toutefois de constater que le dialogue social y a été amélioré, ainsi qu'au sein, par exemple, de la RATP. Les mouvements sociaux ne sont pas la principale cause des perturbations recensées sur les lignes de transport. Ils viennent même en dernière position ! Plus importants sont les incidents techniques. Le réseau ferroviaire, faute d'investissements, est à bout de souffle. Cela date de nombreuses années, je tiens à le préciser. Lors de la dernière séance de questions orales, M. Revet vous a interrogé, monsieur le ministre, sur la sous-utilisation du réseau dans la Seine-Maritime. Dans mon département aussi, les Ardennes, de nombreuses voies ferrées sont sous-utilisées, et parfois des TER sont remplacées par des bus.

Malgré les efforts consentis par RFF pour régénérer le réseau national, on enregistrera encore longtemps des dysfonctionnements. Sur les 419 perturbations recensées dans le réseau francilien en 2012, 95 % étaient dues à des travaux, 3,3% seulement à des conflits mais cela n'empêche pas de chercher à diminuer la conflictualité parce que vu l'importance de la relation quotidienne des Français avec leurs transports en commun, on peut comprendre qu'ils aient des réactions exacerbées en cas de grève.

La loi n'a requis qu'un seul décret d'application. Les deux rapports au Parlement prévus ont été remis, quoiqu'avec un retard de deux ans pour le deuxième. Un accord de branche a été conclu. Un Observatoire paritaire de la négociation sociale a été créé, la RATP et la SNCF ont adapté leur mécanisme de prévention des conflits, mais aucun accord n'a été conclu pour les transports interurbains.

Les sociétés organisatrices de transports n'ont toutefois pas toutes défini les dessertes prioritaires en 2012, ni adopté de PTA. Le représentant de l'État a alors été contraint de se substituer à elles. *(Applaudissements sur la plupart des bancs, de la gauche à la droite)*

**Mme Isabelle Pasquet, co-rapporteuse de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois.** – L'adoption de la loi de 2007 a suscité de fortes oppositions. Salariés et employeurs s'y sont toutefois largement conformés, et peu de contentieux ont été recensés. Les négociations seraient toutefois souvent formelles ; de nombreuses sociétés n'ont pas adopté les plans rendus obligatoires ; et l'exercice du droit de grève est devenu l'affaire de spécialistes, ce qui a contribué à renforcer la juridiciarisation des relations du travail.

L'impact de la loi sur la conflictualité des relations sociales est difficile à évaluer. L'évaluation du nombre de jours de grève n'est pas significative.

Nos propositions ne visent qu'à améliorer l'application de la loi.

Il convient de tirer pleinement partie des possibilités offertes par la loi pour associer les partenaires sociaux à la mise en œuvre du dialogue social. Celui-ci doit être revalorisé en dehors des périodes de conflit.

Il faut revenir à l'équilibre de la loi de 2007, en supprimant les modifications apportées en 2012 par la loi Diard, laquelle a entraîné un effet contraire à celui qu'elle recherchait : les salariés peuvent être contraints de faire grève vingt-quatre heures de plus qu'ils ne l'avaient prévu.

Nous recommandons de responsabiliser les Autorités organisatrices de transports (AOT). Il importe qu'elles approuvent les PTA et PIU, en y apportant, le cas échéant, des modifications. Elles doivent intégrer des critères sociaux et environnementaux de qualité de service dans les conventions d'exploitation ; or l'article 12 de la loi est resté lettre morte, exception faite des contrats signés par le Stif. Nous préconisons de systématiser les contrôles des bilans des PTA et PIU. Il s'agit en outre de développer des outils statistiques, harmoniser le suivi des perturbations du trafic et d'application de la loi. Les entreprises du transport interurbain doivent fournir un effort particulier. Le dialogue social doit reprendre dans cette branche. L'État doit s'assurer que cette loi est uniformément appliquée sur l'ensemble du territoire.

Les acteurs concernés se sont approprié la loi de 2007, tout imparfaite qu'elle soit. Les revendications légitimes des salariés ne doivent pas être opposées aux droits constitutionnels des usagers. Il appartient à tous les acteurs de faire vivre le dialogue social. *(Applaudissements à gauche)*

**M. Jean Desessard.** – Le débat de la loi de 2007 était animé. Il y avait de l'ambiance. *(Sourires)* Aujourd'hui, c'est plus calme, presque le consensus.

La loi fut plus sage, en définitive, que les intentions belliqueuses du président de la République.

Il s'agissait d'abord d'éviter au maximum le recours à la grève. On peut être d'accord avec cet objectif qui ne revient pas à interdire la grève, mais seulement à la prévenir. Le bilan de cet aspect de la loi, ai-je cru comprendre, est mitigé, selon les rapporteurs. Pour favoriser le dialogue social à tous les échelons, il reste beaucoup à faire.

Il s'agissait aussi d'éviter la paralysie en cas de grève. Or les conflits sociaux, on l'a dit, ne sont qu'une cause marginale de perturbations. Pourquoi une loi pour 3 % de celles-ci ? Les causes techniques viennent bien devant, ainsi que les incidents de voyageurs, représentant respectivement 43 % et 31 % des causes de perturbation. Le rapport sur l'accident de Brétigny-sur-Orge se montre très critique sur la maintenance des voies et du matériel par la SNCF, faute de moyens. En 2012, on n'a dénombré que 0,49 jour de grève par salarié dans les transports urbains. Intéressons-nous aux 97 % des causes des perturbations dans les transports. Améliorons la qualité de réseaux vétustes, de matériels bondés.

Le troisième objectif affiché était d'améliorer l'information aux usagers. Il y a eu des avancées intéressantes. Les réseaux de transport ont tous intégré cet impératif dont l'application est facilitée par Internet et la téléphonie mobile.

La grève est un droit constitutionnel, mais aussi une action collective, menée par un groupe de salariés et non pas des individus. Rendre obligatoire la déclaration individuelle d'intention de grève, c'est émettre les responsabilités, donc dissuader à exercer ses droits.

Lorsque j'étais animateur social et que les chômeurs avec qui je travaillais me parlaient d'un risque d'explosion sociale, je leur disais non, le risque véritable est d'implosion sociale : la violence envers soi ou ses proches, les suicides, les médicaments. Si l'on ne répond pas à la désespérance sociale, sa traduction politique ne sera pas une explosion sur des thèmes de gauche, ce sera une implosion avec un vote Front national. Même les syndicats sont touchés politiquement par l'émergence du FN. C'est le danger de cette loi qui tend à individualiser les rapports sociaux. Oui, la grève doit rester, en dernier recours, un moyen d'action collective. (*Applaudissements sur les bancs CRC et socialistes*)

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Notre ordre du jour nous livre un clin d'œil, voire un pied-de nez : ce débat tombe à point nommé, quelques heures avant une grève reconductible à la SNCF, à l'appel de deux syndicats de cheminots opposés à la réforme ferroviaire. Celle-ci, nous l'espérons, améliorera le service rendu aux voyageurs.

Pouvons-nous avancer dans le dialogue social en promouvant cet enjeu ? Le monde est ouvert : c'est en

modernisant le service public que l'on assurera son avenir.

Lisons donc ce rapport. Il ne concerne que les transports terrestres, contrairement à ce que d'aucuns ont dit à propos du transport aérien, et je suis d'accord avec lui. Oui, il faut encourager le dialogue social. La loi de 2007 fonctionne et répond aux objectifs fixés par le législateur. L'avenir dira, monsieur le ministre, si vous réussirez à renouer les fils du dialogue.

Les jours de grève dans les transports terrestres sont liés aux mots d'ordre nationaux, à propos de quoi cette loi est inopérante. La SNCF pratique le dialogue social, au risque que le souci des équilibres sociaux prime sur celui de l'adaptation au monde actuel. Nos concitoyens subissent pannes et retards à répétition, qui pourrissent leur vie quotidienne. J'en sais quelque chose, moi qui viens ici en empruntant la ligne B du RER. Rassurez-nous sur le financement des infrastructures : quel sort réservera finalement le Gouvernement à l'écotaxe, compte tenu des déclarations contradictoires sur le sujet ?

Nos concitoyens sont prévenus la veille, au plus tard - nous le mesurons ce soir - des perturbations qui affecteront la circulation de leurs trains : c'est une avancée notable de la loi de 2007. Le législateur a atteint un équilibre entre deux principes à valeur constitutionnelle, comme l'établit le rapport. La loi Diard du 19 mars 2012 l'a étendu au transport aérien ; celle-ci est contestée par certains syndicats. Les deux rapporteurs ne l'évoquent pas en tant que telle. Il y a un certain paradoxe à s'emparer de ce rapport pour lui faire dire ce qu'il ne dit pas. Ce débat n'a pas pour objet de remettre en cause la loi Diard, qui a fait la preuve de son utilité. Elle a été jugée constitutionnelle. Elle tend aussi à privilégier la prévention de conflits, qui ne signent que l'échec du dialogue et non un préalable. Les usagers doivent être informés. Ils ne comprendraient pas que l'on revienne sur cet acquis. Comme M. Laménie, je suggère à la commission sénatoriale de l'application des lois d'établir un bilan de la loi de 2012.

**M. Robert Hue.** – Sept ans après l'adoption expéditive de la loi du 21 août 2007, un état des lieux serein devenait indispensable. Les débats furent houleux au Sénat et à l'Assemblée nationale. L'opposition était justifiée face aux déformations de la réalité de l'origine des perturbations relayées par les médias,...

**M. Jean Desessard.** – Absolument.

**M. Robert Hue.** – ... aux remises en cause du droit de grève, pourtant inscrit au Préambule de la Constitution de 1946. Certes, dans les transports en commun, une perturbation occasionne une gêne provisoire pour les usagers qui n'ont d'autre moyen pour se déplacer. On pouvait cependant s'interroger sur la pertinence d'une telle loi, dont on peut se demander si elle a vraiment abouti à une réduction de la conflictualité.

Le rapport de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois ne plaide guère en ce sens. Le dialogue social prôné n'a été que formel. À la RATP, 36 % des alarmes sociales se sont soldées par un accord en 2012 contre 56 % en 2007.

L'information des usagers a été améliorée et cela ne doit pas être négligé, bien sûr. Mais ceux-ci subissent toujours des retards et suppressions, dus pour beaucoup à des causes techniques. Les perturbations liées à la grève sont très marginales. Nous sommes bien loin des déclarations enflammées de Xavier Bertrand, évoquant avec des trémolos dans la voix les travailleurs exaspérés, guettant sur les quais un train qui ne viendrait peut-être pas. Loin aussi des provocations de Nicolas Sarkozy demandant si l'on s'apercevait encore des grèves dans les transports.

Ce texte n'apporte qu'une réponse sommaire à des problèmes plus profonds. Rien n'a été fait pour s'attaquer à la source, en améliorant les conditions de travail des salariés des entreprises de transports et en accordant les moyens de financement nécessaires à la qualité des dessertes. Les perturbations « imprévisibles » sont celles qui pèsent le plus sur la vie des usagers. Les sous-investissements des années 80 sont à l'origine des mécontentements des usagers. Ceux-ci sont de plus en plus nombreux : la situation est d'autant plus tendue que la fréquentation des RER a augmenté de 30 % en dix ans.

L'Atiff devait être financée par l'écotaxe poids lourds. J'espère que la réforme ferroviaire, plus qu'à la concurrence périlleuse, s'attellera à la question du financement.

**M. Jean Desessard.** – Bravo !

**Mme Hélène Masson-Maret.** – Le parlementaire est là pour voter les lois. Il est salutaire qu'il vérifie leur application, même s'il constate un décalage entre l'objectif du législateur et leurs effets, ce qui doit l'amener à légiférer à nouveau. Nous le constatons ce soir, les grèves en France, sont toujours d'actualité.

**Mme Mireille Schurch.** – Encore heureux !

**Mme Hélène Masson-Maret** – On ne pourrait pas imaginer une autre société ?

Ce rapport sur l'application de la loi du 21 août 2007 montre des griefs toujours importants à l'encontre de cette loi, qui concerne opérateurs publics et entreprises privées. Cette loi a mis les moyens aptes à prévenir les conflits, élaborer un PTA, un PIU ; elle a amélioré l'information des usagers. À son article premier, un amendement d'Hugues Portelli a précisé que ces transports concernés permettent l'exercice des libertés d'aller et venir, du travail, du commerce et de l'industrie, toutes à valeur constitutionnelle. L'article 2 marquait aussi une avancée, voulue par les sénateurs, pour rendre obligatoires et non plus facultatives les négociations de branche.

La loi de 2007 ne remet pas en cause le droit de grève. Elle vise la prévention des conflits, l'amélioration de la prévisibilité du trafic et l'amélioration de l'information des usagers. La loi est-elle correctement appliquée ? Globalement, oui.

L'application des PTA prête à polémiques. Les syndicats dénoncent un dialogue social faible, de pure forme, qui aboutit le plus souvent à un constat des désaccords...

**M. Jean Desessard.** – C'est vrai !

**Mme Hélène Masson-Maret.** – Du côté des employeurs, on déplore des grèves suivant des mots d'ordre nationaux.

Le rapport préconise un approfondissement du dialogue social, dont la grève de ce soir montre qu'il est insuffisant. Je répète qu'il doit être permanent.

De quels moyens le Gouvernement se dotera-t-il pour faire appliquer uniformément la loi sur tout le territoire ? Quand et comment obtiendrez-vous un recensement exhaustif des PTA et des PIU ?

Dans une société en mutation, imposer par la force l'arrêt de travail est moins fructueux que le dialogue social. Le rapport met en évidence l'aspect caricatural des débats de 2007 opposant prétendument les défenseurs et les pourfendeurs du droit de grève. Notre débat est arrivé à maturité. Ce rapport valorise la gestion des conflits, conformément à ce qui sied aux entreprises du XXI<sup>e</sup> siècle. (*Applaudissements à droite et au centre*).

**Mme Mireille Schurch.** – Le président Nicolas Sarkozy a entamé son quinquennat en faisant adopter la loi de 2007, il l'a clos avec la loi Diard qui en élargissait les dispositions. Sur l'ensemble des bancs de la gauche, nous nous étions opposés à ces lois attentatoires au droit de grève et symboliques de l'esprit de la précédente mandature.

La nouvelle majorité était censée rénover un dialogue constructif et respectueux avec les organisations syndicales. D'où les propositions de loi que nous avons déposées. Nous partageons avec les rapporteurs l'idée que le niveau de qualité du service public n'est pas lié à l'exercice du droit de grève. Ce qui détermine la qualité du service public des transports, c'est le poids de la concurrence, la faiblesse des moyens humains et des investissements, voire le renoncement de l'idée même de service public. On détourne la colère des usagers vers les salariés.

L'article 12 de la loi de 2007, issu d'un amendement de notre groupe, impose l'incorporation de clauses sociales et environnementales. Pourtant utile dans la lutte contre la sous-traitance, il est insuffisamment appliqué. Un autre amendement n'avait pu être adopté, qui reste une piste de travail intéressante, pour améliorer la qualité du service

public et diminuer la conflictualité dans les entreprises de transport.

L'objectif de ces lois est de rendre plus difficile l'exercice du droit de grève. Nous partageons la recommandation du rapporteur d'abroger la disposition de la loi Diard sur la déclaration individuelle de retour au travail. Les déclarations du ministre sont encourageantes à cet égard. Nous sommes opposés à toute déclaration individuelle de participation à une grève, car nous y voyons une judiciarisation des rapports sociaux.

Quant aux PTA, l'application de la loi est très inégale. Je regrette que l'obligation de consultation des Institutions représentatives du personnel n'ait pas été respectée.

Le gouvernement d'alors avait prétendu que cette loi améliorerait le dialogue social. Le rapport le confirme : rien ne permet de supposer, que le « préavis du préavis » ait conduit à une telle amélioration. La procédure de prévention des conflits se résume souvent à une réunion unique, ce qui n'est évidemment pas suffisant. La clef de la paix sociale réside dans l'affirmation du choix de politiques progressistes. Cesser de s'attaquer aux salariés et aux statuts des entreprises, c'est le plus sûr moyen d'y arriver. Nous demandons au Gouvernement d'inscrire à l'ordre du jour notre proposition de loi. Historiquement, le droit de grève a toujours été le plus sûr recours des ouvriers pour obtenir des avancées sociales. Il est fondamental pour notre démocratie. Il nous appartient de le protéger. (*Applaudissements sur les bancs CRC et socialistes*)

**M. Jean Desessard.** – Un vrai discours communiste !

**M. Michel Teston.** – La loi du 21 mars 2007 est l'une des premières lois emblématiques du quinquennat Sarkozy, témoignant d'une vision clivante, voire populiste, de la société.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Ho !

**Mme Isabelle Pasquet, co-rapporteuse.** – Eh oui !

**M. Michel Teston.** – Une disposition phare permet la mise en œuvre d'un service minimum garanti en cas de grève. Les salariés doivent déclarer 48 heures avant le début de la grève s'ils ont l'intention d'y participer et huit jours après le début de la grève, une consultation du personnel peut être organisée.

Je me suis opposé à ce texte, comme le groupe socialiste, considérant qu'il n'avait pour objet que de limiter l'exercice du droit de grève, en privilégiant la continuité du service public. La mise en place d'un service minimum exige des réquisitions personnelles puisque cela supposerait la présence de 80 % du personnel. Eût-on tenté de l'imposer, comme le souhaitaient tant de parlementaires de la majorité de l'époque, tel Éric Ciotti en 2009, que je m'y serais encore plus opposé.

Ce sont les choix d'investissements effectués par les gouvernements précédents, qui ont favorisé le réseau à grande vitesse au détriment du réseau existant, qui expliquent la plus grande part des perturbations subies par les usagers. Il ne s'agit pas de renoncer à développer les lignes à grande vitesse, mais de ne pas délaisser les transports du quotidien. Tel est le cas des décisions prises par le gouvernement Ayrault, que j'approuve.

L'encadrement de la grève tel qu'il est conçu par cette loi a contribué à crispier les positions. Quel résultat pour l'utilisateur ? Son information a été améliorée, mais on ne peut corréliser l'application de cette loi et l'évolution de la conflictualité dans les entreprises de transports. On sait que le mauvais état de certaines lignes conduit encore régulièrement à des retards. Si l'on demande leur avis aux usagers, il n'est pas certain qu'ils estiment majoritairement que cette loi ait amélioré la situation.

Il est pertinent de préconiser, comme le fait la commission, un suivi systématique de la loi.

La loi ne doit pas tout fixer. Une large place doit être laissée à la négociation dans chaque entreprise. Comme les rapporteurs, j'estime qu'il faut inciter les autorités organisatrices des transports à définir les dessertes prioritaires, les périmètres adaptés, les plans d'information aux usagers. Doter l'Afitf de moyens suffisants est tout aussi nécessaire pour investir, ce qui est la meilleure façon de réduire les retards du quotidien. C'est ainsi que nous équilibrerons efficacement l'exigence de continuité du service public et l'exercice du droit de grève. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, chargé des transports, de la mer et de la pêche.** – Je vous remercie, madame Pasquet, monsieur Laménie, pour la qualité de votre rapport, désormais une référence.

J'ai pris note de toutes vos contributions : sur l'attente des usagers, l'exigence de continuité du service public, l'importance de garantir l'exercice du droit de grève, d'améliorer la qualité du dialogue social et d'éviter les situations de blocage qui permettent à certains de transformer les antagonismes de situations en antagonismes des personnes, à opposer les usagers aux salariés des entreprises de transport...

Après sept ans d'application, les opinions sur l'application de la loi sont diverses, de la réhabilitation voulue par Mme Masson-Maret à l'abrogation souhaitée par Mme Schurch. Les conditions de son adoption, les effets de manche et les postures de certains ne présageaient pas, il faut le dire, le plus serein des débats...

La négociation préalable est le cœur de la loi de 2007, dont l'équilibre est malgré tout fragile. Il faut rappeler qu'en matière de prévention des conflits, la

SNCF et la RATP avaient respectivement dès 1996 et 2003 mis en place des dispositifs d'alerte sociale. Point n'est besoin de recourir toujours à la loi...

**M. Jean Desessard.** – Exactement !

**M. Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État.** – Il faut responsabiliser chacun des acteurs. Le dialogue doit être la clé de voûte des rapports sociaux, nous le reconnaissons tous. La loi l'impose, dans toutes les entreprises. C'est une bonne chose. Partout, il doit être conforté.

Les chiffres existent. Mme Pasquet, M. Hue, ne les jugent guère pertinents. Certains prêtent sans doute à interprétation. Mais le nombre de préavis de grève à la RATP entre 2004 et 2007 était situé entre 173 et 367 ; après 2007, entre 36 et 59... Il faut à coup sûr y voir plus clair.

La loi impose une information sur les prévisions de trafic en amont des perturbations. C'est indiscutablement un net progrès. Vous l'avez dit dans votre rapport, les conflits sociaux sont à l'origine d'une minorité des perturbations. Il ne faut pas céder aux caricatures... La SNCF a publié dès hier soir un état précis du trafic. Soyez assurés de ma détermination à obtenir des financements pérennes pour les transports du quotidien.

Reste que je partage la préoccupation des rapporteurs de mieux tirer parti des possibilités offertes par la loi en matière de dialogue social. La négociation préalable ne doit pas être vue comme la dernière formalité administrative à remplir, mais comme une étape sur la voie d'un accord pour éviter le conflit. Les organisations syndicales ne doivent pas être reçues uniquement lors du dépôt d'un préavis, mais des interlocuteurs réguliers. Le dialogue social doit être au cœur du *management* des entreprises. À la SNCF comme à la RATP, des observatoires sociaux paritaires ont été mis en place qui se réunissent annuellement pour faire le bilan des relations sociales dans l'entreprise; ce bilan est rendu public. Le Gouvernement ne peut qu'inviter les entreprises à engager pareilles démarches vertueuses.

Le présent rapport ne concerne que le transport terrestre, mais il convient brièvement d'évoquer la loi du 19 mars 2012, dite loi Diard. Si elle a été jugée constitutionnelle, elle a alourdi les contraintes pesant sur les salariés comme sur les employeurs. Son application ne saurait justifier la moindre atteinte à l'exercice du droit de grève. Je vais rencontrer les entreprises du transport aérien pour leur demander des engagements clairs de bonne conduite.

Vous préconisez de responsabiliser les Autorités organisatrices de transport (AOT). Vous avez raison. Madame Masson-Maret, j'apporterai toutes les informations utiles au Parlement dès que nos services auront procédé à un bilan approfondi et disposeront de données solides. Des enquêtes annuelles sont déjà réalisées sur l'activité des transports publics. Elles

seront complétées sur les plans de transport adaptés et les plans d'information des usagers.

Les conventions d'exploitation relèvent de la responsabilité des AOT, elles sont aujourd'hui très variables. Il sera utile de les stabiliser et d'y intégrer des critères sociaux et environnementaux ; les préconisations du rapport forment une base solide pour ce faire. Des initiatives exemplaires existent toutefois. Ainsi, la convention TER Limousin de 2012 comporte un titre dédié au développement durable, à l'information des usagers, à l'accessibilité, à la prévention des impacts sur l'environnement. De même, la convention avec la région Franche-Comté comprend un dispositif tendant à favoriser l'insertion sociale.

L'État est autorité organisatrice des TET depuis 2011. Vous avez souligné son retard. L'État encourage la SNCF à accélérer le report modal. Nous veillerons à accroître les exigences pesant sur la SNCF dans le cadre de la prochaine convention, afin qu'elle s'implique davantage dans les plans de transport et d'information.

Les premiers bénéfices du renouvellement du matériel roulant seront bientôt visibles. Systématiser le contrôle de l'exécution des plans de transport et d'information, suggérez-vous ? Ils relèvent de chaque AOT, qui évalue leurs incidences financières et les investissements nécessaires. Il est vrai que les retours d'expérience sont aujourd'hui parcellaires.

Le rapport préconise enfin le développement d'outils statistiques harmonisés. J'en suis d'accord. Nous devons mettre en place des indicateurs publics et consolidés de suivi des causes de perturbations. Les usagers attendent à bon droit la régularité, mais ils doivent garder en tête que les perturbations procèdent majoritairement de travaux de maintenance ou d'incidents voyageurs. MM. Hue et Teston l'on rappelé, les priorités n'ont pas toujours été opportunément définies : quatre lignes LGV ont été lancées en même temps, là où le rythme raisonnable est d'une tous les six ans...

En mai 2013, a été créé le Haut Comité pour la qualité du service dans les transports, compétent pour tous les types de transports, qui publie d'utiles indicateurs, comme les taux mensuels d'annulation et de ponctualité des différents modes de transport.

L'analyse de leurs causes reste malaisée ; la SNCF en dispose pour les TGV et les Intercités, pas pour les TER. La DGAC dispose, elle, de données extrêmement détaillées.

Le Haut Comité de la qualité de service dans les transports a proposé d'étudier en concertation cinq catégories de causes de perturbations afin d'objectiver les choses. Il y a encore trop d'idées reçues. Nous progressons vers une approche plus scientifique, facteur de crédibilité.

Le secteur des transports interurbains est composé d'une multiplicité de petites entreprises, les dispositions du transport urbain ne lui sont pas directement transposables. L'État jouera en tout cas son rôle de facilitateur du dialogue social.

L'actualité illustre nos préoccupations communes de qualité du service public et de protection du droit de grève. Le service public est le garant de l'égalité territoriale, le garant de l'égalité des chances à l'intérieur des territoires. Je le défends devant vous comme devant les instances européennes. Nous y sommes fermement attachés. La question de l'organisation des transports doit être abordée avec en tête les réalités territoriales et humaines, celles des usagers comme celles des salariés.  
*(Applaudissements à gauche)*

### **Organisme extraparlamentaire (Candidature)**

**M. le président.** – M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation d'un sénateur appelé à siéger au sein du Conseil national de la montagne. La commission du développement durable propose la candidature de M. Thierry Repentin pour siéger au sein de cet organisme extraparlamentaire. Cette candidature a été publiée et sera ratifiée, conformément à l'article 9 du Règlement, s'il n'y a pas d'opposition à l'expiration du délai d'une heure.

*La séance est suspendue à 19 heures.*

PRÉSIDENCE DE M. THIERRY FOUCAUD,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance reprend à 21 h 35.*

### **Organisme extraparlamentaire (Nomination)**

**M. le président.** – Je rappelle que la commission du développement durable a proposé une candidature pour un organisme extraparlamentaire. La Présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du Règlement. En conséquence, cette candidature est ratifiée et je proclame M. Thierry Repentin membre du Conseil national de la montagne.

### **Débat sur les collectivités locales et la culture**

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle un débat sur les collectivités locales et la culture, à la demande du groupe CRC.

**M. Pierre Laurent, pour le groupe CRC.** – Ce débat est de la plus haute importance pour nous : culture et collectivités locales, voilà un des couples les plus prometteurs, mais aussi les plus menacés, de la République. Notre vigilance doit être sans faille, alors que l'on pourrait juger, face au chômage de masse, que la culture ne doit pas être une priorité.

La crise actuelle est avant tout une crise de sens, une crise de civilisation, une crise de la cité et du bien commun, qui fait le lit des obscurantismes, réprime les imaginaires au lieu de leur laisser libre cours. Alors que la crise bouche l'avenir et rétrécit l'horizon du plus grand nombre, on répète comme une prétendue évidence que la culture devrait « prendre sa part des sacrifices ». Paul Krugman compare ce discours à celui des « prêtres d'un culte antique, exigeant que nous nous livrions à des sacrifices humains pour apaiser la colère de dieux invisibles ». Invisibles, les dieux Marché et Rentabilité sont aussi aveugles : ils ne voient pas que c'est au cœur de la crise que les créations et les pensées nouvelles révèlent ce qui peut faire émerger un nouveau modèle de société.

Hélas, la culture n'est pas devenue la priorité tant attendue. Le budget du ministère, loin d'être préservé, est programmé en baisse d'année en année. Et voici que l'action contre le prétendu mille-feuille territorial menace les budgets locaux.

Je saisis cette occasion pour dire notre soutien et notre solidarité aux intermittents, à leurs justes propositions qui se heurtent à l'obstination acharnée du Medef et, ce qui est nouveau et particulièrement déplorable, à la propension du Gouvernement à céder aux exigences de celui-ci. Il faut refuser l'agrément à la convention de l'Unedic renégociée. Le Gouvernement doit rouvrir la discussion. Nous restons aux côtés des artistes, des techniciens, des acteurs du monde culturel.

Les progrès de la décentralisation sont tels que la politique culturelle publique ne peut se concevoir sans les collectivités locales. Celles-ci ont favorisé l'aménagement du territoire et la coopération culturelle. Certes, beaucoup d'inégalités subsistent, la démocratisation de la culture est inachevée. Mais il serait fou de remettre en cause les progrès réalisés. Création et action culturelle ne survivent que grâce à un équilibre précaire, assuré par une multitude de financements publics.

Qu'advient-il si l'action des collectivités territoriales est réduite en peau de chagrin ? Tel est le sens de ce débat : affirmer le rôle et la place de l'ambition culturelle des collectivités territoriales, comme un ferment de démocratie, un levier du développement local, un outil d'émancipation et d'éducation.

La politique culturelle des collectivités locales doit reposer sur le maintien de la clause de compétence générale, des financements croisés et de l'engagement de l'État pour garantir l'intervention des

collectivités. Ces compétences partagées assurent la stabilité de bon nombre d'activités culturelles.

La culture illustre l'aveuglement technocratique nourri par le discours sur le prétendu mille-feuille. Ce doit être une compétence naturellement partagée car elle est comme l'air que l'on respire. La loi du 16 décembre 2010 prévoyait déjà la suppression de la clause de compétence générale. Il avait fallu une longue bataille pour la maintenir en matière culturelle et sportive. Après des tentatives de suppression de même nature, la loi du 27 janvier 2014 l'a heureusement rétablie. Mais le Premier ministre propose de nouveau sa suppression.

L'existence des conseils départementaux est remise en cause. On nous dit que la culture pourrait faire exception. L'heure n'est plus aux bricolages. L'action et la décentralisation culturelles doivent rester des coconstructions entre l'État et les collectivités. C'est vers l'établissement d'une compétence partagée entre État et collectivités qu'il faudrait légiférer.

Les métropoles sont regardées avec méfiance par beaucoup d'acteurs culturels. *Quid* de la culture dans ces regroupements voués à la mise en concurrence des territoires ? Les inquiétudes sont avivées par l'austérité budgétaire. La réforme territoriale est adossée à un plan d'économies de 50 milliards d'euros qui sanctionnera aussi les collectivités locales. Des compétences sans moyens n'ont pas de sens. Or la montée en puissance des collectivités dans la culture n'a pas cessé depuis 1978. Une récente étude du Département des études de la prospective et des statistiques du ministère le démontre à nouveau. Les dépenses culturelles des collectivités territoriales ont augmenté de 10 % entre 2006 et 2010. Elles atteignaient en 2010 7,6 milliards contre 2,9 pour le ministère. Les financements accordés par les collectivités au spectacle vivant sont par exemple dix fois supérieurs à ceux de l'État. Les communes et leurs groupements en assument les trois quarts, les départements 10 % et les régions 9 %. Départements et régions se sont investis fortement dans le patrimoine. Les communes gèrent des équipements culturels de proximité. La moitié des dépenses de fonctionnement sont des dépenses de personnel. Une diminution de la participation financière des collectivités à la culture se traduirait par une grave remise en cause de l'emploi, alors que l'État se désengage dans la durée.

Notre assemblée a souvent mis à son ordre du jour la défense de l'exception culturelle. C'est l'exceptionnel engagement culturel de nos collectivités qui doit être désormais protégé, face à une vision concurrentielle de l'aménagement du territoire, lourde de dangers pour la culture dans notre pays. La baisse des moyens des collectivités territoriales, la suppression de la clause de compétence générale, les regroupements autoritaires de communes, la formation des métropoles et des très grandes régions la menacent. Nous sommes à la veille d'une

déculturation de nos territoires et de la population. La mise en cause de la culture affaiblit la démocratie, et réciproquement. Nous refusons ce chemin, pour construire celui de l'émancipation par l'art et la culture. (*Applaudissements sur les bancs CRC et écologistes*)

**Mme Marie-Christine Blandin.** – C'est une excellente initiative que ce débat, à la veille d'arbitrages budgétaires et structurels déterminants. L'élan de Malraux et de Lang n'a pas trouvé sa suite logique, en dépit des beaux discours et des conventions internationales riches de sens. À quoi servent les subventions sans artistes ni techniciens ?

Les écologistes réaffirment, contre ceux qui n'ont d'yeux que pour la rue de Valois, l'importance d'une démocratie culturelle vivante, laquelle n'exclut nullement l'existence d'un grand ministère de la culture. Les autres ministères ne doivent pas pour autant se dispenser de penser culturellement leur action.

Ce qui fait culture, c'est ce qui fait rencontre, création. C'est donc à la déclaration de l'Unesco sur la diversité culturelle que nous devons nous référer, avant de nous emballer pour la clause générale de compétence.

On ne peut se prévaloir de l'exception culturelle à l'international et jouer au plan interne la compétition des territoires. Les rencontres qui se sont tenues à Roubaix, ont mis en évidence la force, la liberté, des acteurs locaux, face aux procédures et aux institutions.

Les risques sont réels, que la culture soit la variable d'ajustement, que l'on fasse dépendre la valeur de l'art et de l'artiste de son efficacité immédiate. Le pouvoir des appels d'offres l'emporterait sur l'intérêt général.

Privés de loi sur la création, les parlementaires travaillent, proposent, agissent. Pour les écologistes, la culture doit être une compétence partagée, afin qu'elle ne soit l'otage de personne. Cela n'empêche pas de confier l'exercice de certaines compétences spécifiques : la tutelle des établissements d'enseignement artistique aux régions, par exemple. L'équité territoriale doit être assumée : la décentralisation doit aller de pair avec la justice. Nous n'acceptons pas que les musiques actuelles, qui intéressent tout le monde, ne reçoivent que moins de 0,5 % du budget, alors que la philharmonie va engloutir 380 millions d'euros.

La lisibilité ne se construira pas en coupant la culture en rondelles, elle se construira dans la transparence des arbitrages, et la qualité des outils de dialogue, comme la requalification des EPCC ou les conférences régionales. (*Applaudissements sur les bancs CRC et écologistes*)

**M. Pierre Bordier.** – Les collectivités locales sont les premiers financeurs de la culture en France. Elles prennent en charge 70 % des dépenses et leur apport a progressé de plus de 12 % depuis 2006, selon un rapport commun de l'Igaac et de l'IGF, pour atteindre

7,6 milliards d'euros. Les communes sont les principales contributrices de la dépense culturelle publique. La culture représente 8 % du budget des communes de plus de 10 000 habitants. La part des régions est toutefois celle qui a crû le plus rapidement. Les collectivités locales financent les grandes politiques culturelles définies par l'État, en palliant ses carences dans bien des domaines.

La Cour des comptes a relevé l'empilement des dispositifs contractuels complexes et le manque de cohérence des interventions. Un rapport de la commission des finances du Sénat a dressé le même constat. Les doublons font perdre du temps et des moyens. La commission des finances a proposé de mieux coordonner les actions au niveau régional, de simplifier les financements et de définir des objectifs partagés. Madame la ministre, quelle sont les intentions de l'État en la matière ?

Les EPCC ont été créés par une loi d'initiative sénatoriale il y a un peu plus de dix ans, pour donner plus d'ambition et d'efficacité aux projets locaux. On en compte plus de 90. Les territoires se sont emparés de cette forme juridique. Le Centre Pompidou de Metz, le Louvre de Lens, l'école d'art et de *design* de Saint-Etienne sont des EPCC. Des dysfonctionnements existent. La place de l'État n'est pas toujours facile à trouver face aux collectivités. Les EPCC ont pâti d'un statut fiscal défavorable. Je l'ai constaté dans mon département, où au bout de deux ans et demi de fonctionnement, les services fiscaux ont réclamé à un EPCC l'acquittement de la taxe sur les salaires à laquelle les collectivités fondatrices, département de l'Yonne et ville d'Auxerre, n'étaient auparavant pas assujetties pour l'exercice des mêmes tâches. Résultat, chacun a repris ses compétences de son côté. Piètre résultat !

Quelles sont, madame la ministre, vos intentions pour les EPCC ?

Des établissements d'enseignement artistique ont été obligés de se transformer en EPCC, ce qui a posé de nombreux problèmes. Sans doute faudra-t-il procéder à des ajustements législatifs.

Quelle place pour l'État, au moment où se profile une réforme des collectivités territoriales ? La culture doit demeurer un champ d'intervention commun. Selon le projet, l'État peut déléguer certaines compétences à des collectivités territoriales qui en font la demande. Le fonctionnement des directions générales des affaires culturelles (Drac) pourrait en être affecté. L'État doit s'engager à n'en supprimer aucune ; son rôle doit être clairement réaffirmé.

La culture représente 3,2 % du PIB et 670 000 emplois, soit autant que l'agriculture et l'agroalimentaire, deux fois plus que les télécoms, sept fois plus que le secteur automobile ! L'État doit jouer pleinement son rôle de facilitateur des actions locales. J'espère que ce débat clarifiera ses intentions. *(Applaudissements sur les bancs UMP)*

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – Il ne suffit plus de proclamer une exception culturelle, mais il faut faire le bilan, plus de 50 ans après la création du ministère, de la politique de décentralisation culturelle, au bout desquels l'action publique s'essouffle, faute de projets mobilisateurs, de perspective nouvelle. D'où le malaise des professionnels, accru par le bouleversement numérique.

Il serait injuste de faire porter au ministère de la culture et de la communication et à l'actuel gouvernement le poids de toutes les difficultés. Mais son inaction, face aux défis de notre temps, doit être dénoncée. On attendait des résultats en matière d'éducation artistique, en lien avec la réforme des rythmes scolaires ; la juxtaposition d'initiatives locales ne fait pas une politique. On attendait la mise en œuvre des propositions du rapport Lescure, d'autres rapports lui ont succédé : les projets de loi annoncés sur la création et le patrimoine se font toujours attendre. Le budget de la mission culture baisse. Ce n'est pas ce qu'avait promis le candidat François Hollande. *(M. Roland Courteau s'étonne)*

Quelles perspectives sont aujourd'hui données aux acteurs culturels ? Le ministère de la culture devrait être une administration de mission ; au lieu de quoi il gère la pénurie, le *statu quo*.

La loi du 19 décembre 2013 prévoit que l'État peut déléguer des compétences à des collectivités locales ou des EPCI. En quoi cette disposition ouvre-t-elle des perspectives nouvelles ? La décentralisation culturelle n'est-elle pas fondée sur la contractualisation ? Faut-il pour autant laisser chaque collectivité faire ce qu'elle souhaite ?

Les professionnels sont perdus. Notre groupe fera des propositions, afin de sortir de l'impasse actuelle et d'organiser les compétences, de mieux les coordonner, pour la culture comme pour le sport ou le tourisme. Il ne s'agit pas de les saucissonner mais de prévoir une loi-cadre pour chaque secteur, qui transfère les moyens correspondants aux compétences fléchées.

Nous entendons le discours sur l'ambition de l'État d'imposer une politique culturelle nationale. Or une étude récente de l'Arcade, qui s'appuie sur la dépense moyenne par habitant en Lorraine, Paca, Rhône-Alpes et Poitou-Charentes, montre sa faible propension à opérer une réelle distribution entre collectivités. Pourquoi la moitié du budget du ministère de la culture et de la communication est-elle dépensée à Paris *intra-muros*, alors que l'État impose aux institutions culturelles de suivre le rythme capricieux des annonces de gel et de dégel ?

Les collectivités locales sont dotées de services compétents. Même dans le secteur sensible de la création, seule une véritable décentralisation dépassera une approche à courte vue, pour assurer par exemple, le financement de l'intermittence...

L'évolution numérique fragilise le financement de la création. Il faut mettre en place de nouveaux modèles, comparables à celui du CNC. Comment opérer le transfert des archives, si les départements disparaissent ? *Quid* des missions des architectes des bâtiments de France ? Comment articuler les décisions de l'État et celles des collectivités locales ? Françoise Férat propose la création d'un Haut Conseil du patrimoine.

La mise en œuvre de la loi de 2004 est au point mort. Les crédits prévus par le précédent gouvernement disparaissent. (*Marques d'impatience sur les bancs socialistes*) Au moment où le Gouvernement semble s'engager dans une nouvelle réforme territoriale, nous réaffirmons notre vision profondément décentralisatrice. (*Applaudissements à droite*)

**M. Jean-Pierre Bosino.** – Ce débat pose la question de la démocratisation culturelle, en plus de celle de la décentralisation culturelle. L'accès à la culture est en effet une exigence démocratique. Les collectivités territoriales contribuent puissamment au dynamisme de la culture. Elles sont les principaux financeurs de l'action culturelle en France. La proximité concourt à l'objectif d'accès de tous aux œuvres. La lutte contre les inégalités est en jeu.

Malraux, en 1966, parlait de la « culture pour chacun », pour situer la responsabilité de l'État : garantir l'accès de tous à la culture, développer une offre culturelle sur tout le territoire, en particulier pour la jeunesse. Il la concevait comme un déploiement partout des services déconcentrés, des maisons des jeunes et de la culture. Cela trouvera une suite avec les lois de décentralisation de 1982.

La culture pour tous, c'est aussi, selon l'ambition de Jean Vilar et du théâtre élitare pour tous d'Antoine Vitez, de réduire la distance symbolique entre les milieux populaires et la culture, encore assimilée au monde bourgeois.

**M. Roland Courteau.** – Très bien !

**M. Jean-Pierre Bosino.** – Les collectivités territoriales jouent un rôle fondamental dans la réduction des inégalités, mais l'État doit conserver un rôle d'accompagnement et de soutien. Le mot-clé, en la matière, est la coopération à tous les niveaux. Cette compétence est partagée et doit le rester, chacun peut à l'heure actuelle s'en saisir. La possible suppression de la clause de compétence générale remettrait en cause un équilibre précaire. Rien ne garantit la pérennité de l'engagement des collectivités territoriales. La clause de compétence générale, *via* les financements croisés, permet aux acteurs de la culture de vivre - je dirai plutôt de survivre. Il faut impérativement la préserver. Si à la ponction de 11 milliards sur leurs budgets et à la réforme des rythmes scolaires s'ajoute la perte de la clause de compétence générale, comment les collectivités territoriales pourront-elles continuer à mener des

actions culturelles ? Les dotations aux collectivités territoriales n'ont jamais été évaluées à la juste hauteur des missions qui leur ont été confiées - et elles n'ont cessé de baisser.

Le gouvernement précédent n'a cessé de fustiger la « folie fiscale » des collectivités territoriales, mais les discours actuels, s'ils sont moins provocateurs, ne sont guère différents. La vérité c'est que la culture est toujours la première sacrifiée. Jacques Ralite le dit dans sa lettre au président de la République. La crise ne rend pas la culture moins nécessaire, elle la rend au contraire plus indispensable ; la culture n'est pas un luxe dont il faudrait se débarrasser en période de disette, c'est l'avenir et l'instrument de l'émancipation. C'est aussi le meilleur antidote contre le racisme, le communautarisme et autres pensées régressives.

J'ai souhaité, malgré les difficultés, maintenir le budget de la culture de ma ville et celui de sa salle de spectacle. Je regrette que ces choix soient trop rares. Et on voit des décisions absurdes, comme la réduction du budget de production d'une compagnie en résidence, tandis que son budget de diffusion est épargné... L'annonce des baisses des dotations de l'État ne me rend guère optimiste pour le financement du service public de la culture. Abandonnée par l'action publique, la culture risque d'être accaparée par les acteurs privés.

Nous nous opposerons dans la réforme à venir à tout ce qui pourrait conduire à une nouvelle déstabilisation de l'action culturelle et combattons toute baisse du budget de la culture de l'État comme des moyens des collectivités territoriales. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

**Mme Maryvonne Blondin.** – La culture n'est peut-être pas la préoccupation première de nos concitoyens mais nous sommes à la veille d'une grande réforme et vivons une baisse majeure des financements publics. Ce débat est donc le bienvenu.

Après 30 ans de démocratie culturelle, la tentation est grande de relâcher les efforts devant la baisse des moyens des collectivités territoriales. Imaginez : plus de spectacles dans nos rues, plus de musique dans nos quartiers... Nos territoires n'y perdraient-ils pas leur saveur, leurs couleurs, leur identité, au risque de l'uniformisation du pays tout entier ? La culture est un vecteur de partage, de vitalité, de vivre-ensemble.

Les collectivités territoriales l'ont bien compris ; leurs dépenses culturelles en 2010 ont atteint 7,6 milliards d'euros, trois fois le budget de la culture. Celle-ci est certes une dépense, mais c'est aussi une richesse : 3,2 % du PIB, autant que l'agriculture et l'agroalimentaire, et près de 670 000 emplois, dont 200 000 intermittents. Un artiste, me disait récemment une jeune circassienne de 19 ans, la passion chevillée au corps, est un acteur et un poète, prêt à émerveiller son public, à oublier sa précarité pour produire un rêve commun le temps d'un spectacle.

Faut-il rappeler la convention de l'Unesco que la France a ratifiée ? La diffusion de la culture est un devoir sacré, l'accès de tous à la culture est partie intégrante de la dignité humaine, un droit aussi essentiel pour le genre humain que la biodiversité. Les collectivités territoriales s'en sont saisies, bien au-delà de leurs compétences, elles en ont compris l'enjeu social et territorial. Une petite commune du Finistère plutôt tournée vers le football et autres activités traditionnelles, a mis en place un partenariat avec une petite compagnie pour proposer des activités culturelles de proximité - à la grande satisfaction de ses habitants.

Structures labellisées, plan de développement de lecture publique, soutien aux pratiques amateurs : le département du Finistère agit. Il compte 38 bagadou, 4 000 sonneurs, 1 200 écoles de musique. On sait l'importance de la langue bretonne sur ces territoires. Sans les collectivités territoriales, ce patrimoine immatériel unique qu'est la langue bretonne aurait disparu de la surface de la terre.

Le conseil général a aussi inclus la culture dans sa politique d'insertion, c'est un moyen de redynamisation des parcours personnels des plus fragiles ou des personnes en situation de handicap. La plate-forme Piaf, qui bénéficie aux artistes bénéficiaires du RSA, a pour objectif de les accompagner vers l'autonomie.

Les EPCC, entre 90 et 100 en France, ont pour la plupart pris une forme d'Epic. Leur substitution aux anciens services ou régies a permis une meilleure coordination, une plus grande offre de services ; c'est un succès, même si des améliorations restent possibles.

Déléguer les compétences de l'État dans le domaine culturel est donc pleinement justifié. Nous défendrons ce modèle dans les discussions des prochains textes à l'ordre du jour.

La culture est un élément central du développement de la région au travers de la convention spécifique signée dans le cadre du pacte d'avenir pour la Bretagne, dans une logique de coconstruction entre l'État, le conseil régional et les autres collectivités territoriales, dont les grandes villes. Pour reprendre les mots de Pierre Curzi, coprésident de la coalition canadienne pour la diversité culturelle, l'art et la culture sont les ferments essentiels de l'identité et de la cohésion d'une société. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

**Mme Anne-Marie Escoffier.** – Ce débat eût mérité un temps plus long. Mais ne gâchons pas notre plaisir d'évoquer un sujet aussi essentiel. En France, c'est une tradition, la culture a engendré de vrais progrès, a bouleversé nos façons de vivre, nos comportements sociaux, nos modes de vie. Toutes les formes de culture y ont contribué.

La culture est garante de cohésion sociale, dynamise les territoires, vivifie l'économie, qu'on

pense aux Chorégies d'Orange, à la Cinéscénie du Puy-du-Fou ou, dans mon village de l'Aveyron, Flagnac, le spectacle *Hier un village* auquel tous les habitants participent. Partout, le même engouement, la même fièvre pour des spectacles de quelques centaines de spectateurs ou quelques milliers, et qui soudent dans un même élan populations locales et de passage. Toutes les collectivités territoriales participent, ont vocation à le faire. Leur articulation est un enjeu majeur de la réforme à venir - ce qui n'est pas de tout repos...

Un peu d'histoire : les lois de 1982-1983 n'avaient pas fait de la culture une compétence exclusive de l'une ou l'autre des collectivités. Il s'en est suivi une certaine forme de désordre, les trop fameux financements croisés, des lenteurs administratives, la dilution des responsabilités. La loi de 2010 avait inscrit le principe de la suppression de la clause de compétence générale, hors tourisme, sport et culture. Le 27 janvier 2014, son rétablissement, et la création des conférences territoriales de l'action publique posaient les bases d'une concertation judicieuse des acteurs publics. Sa mise en œuvre permettra, je le souhaite, de sortir du désordre actuel, et d'éviter que les collectivités territoriales, au prétexte de maîtrise des dépenses, réduisent drastiquement leur soutien aux actions culturelles.

Des questions demeurent pour le futur dispositif. La région deviendra-t-elle chef de file en la matière, dans une vision souple et différenciée du rôle de chacun ? Privilégiera-t-on une formule plus autoritaire ? Je fais confiance à l'intelligence des élus locaux pour continuer à offrir à leurs concitoyens la richesse infinie des ressources culturelles. Ils n'ont pas besoin d'un carcan normatif pour cela. Les régions, départements et communes sont pleinement responsables de secteurs entiers - archéologie préventive, patrimoine, enseignement... Il restera des points à clarifier et simplifier, y compris dans les domaines qui relèvent encore de l'État, pour une meilleure efficacité de l'action publique.

Je vous sais, madame la ministre, attachée aux partenariats avec les collectivités territoriales. Le Louvre-Lens est le fruit d'un de ces partenariats exemplaires, comme le Centre Pompidou à Metz. Le président de la République a inauguré le 30 mai dernier, le musée Soulages à Rodez, fruit de la rencontre entre le génie de l'artiste ruthénois et de la détermination des élus locaux, exemple splendide de ce que la confiance en la culture peut apporter.

Vous pouvez compter sur mon soutien et celui de mon groupe chaque fois que vous défendrez la place de la culture dans le cadre de vrais partenariats avec les collectivités territoriales ; je sais que vous défendrez avec vigueur le budget de votre ministère. Je forme le vœu qu'État et collectivités territoriales gardent à l'esprit que la culture, du latin *cultura*, le sillon, porte en germe un héritage qui fera l'harmonie

de demain. Nous vous faisons pleine confiance pour le tracer. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**Mme Françoise Cartron.** – Trop souvent, les budgets consacrés à l'action culturelle apparaissent superflus à certains. Les élus locaux et nationaux doivent souvent ferrailler pour avoir un budget à la hauteur de leurs ambitions.

Le poids économique de la culture est conséquent, cela a été rappelé. L'industrie culturelle n'est définitivement pas comme les autres.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Elle est non délocalisable !

**Mme Françoise Cartron.** – Souvenons-nous des mots de Malraux : la culture est ce qui fait de l'homme autre chose qu'un accident de l'Univers. Ce qui permet de lier les individus ensemble, de ne pas les désunir. La culture est facteur de cohésion sociale dans une société en proie à des inquiétudes grandissantes. Et parler de cohésion sociale, c'est vouloir rétablir un lien distendu sinon cassé ; c'est rechercher une certaine communauté de valeurs et de projets, c'est la solidarité, l'interdépendance, sans que soit pour autant remise en cause la diversité sociale et culturelle. Notre démocratie a besoin de deux piliers : la culture et l'éducation, qu'il faut développer et pratiquer dès le plus jeune âge.

Le 16 septembre dernier, vous présentiez, madame la ministre, votre grand projet pour l'éducation artistique et culturelle. Cette priorité politique exige un accompagnement adapté par les acteurs de la vie de nos territoires, les collectivités locales. Celles-ci sont directement concernées par les parcours d'éducation artistique inscrits dans la loi de refondation de l'école. Il n'est pas question d'imposer un modèle d'en-haut, mais de favoriser la complémentarité des initiatives. C'est aussi le sens d'un récent avis du Cese. Lors de votre tour de France de l'éducation artistique et culturelle, vous avez mesuré les besoins spécifiques des territoires les plus éloignés de l'offre culturelle, la nécessité d'une bonne articulation des politiques publiques.

La France est riche de sa diversité culturelle. Cette réalité dont nous pouvons être fiers doit beaucoup au développement d'instruments de politique culturelle répondant à deux exigences, la préservation d'un environnement favorable à la création et la lutte contre les inégalités culturelles. Mais celles-ci subsistent, ce qui pose la question des financements et de l'avenir de notre système de régulation. La politique culturelle doit s'adapter aux profondes mutations de notre société.

Approfondir la décentralisation culturelle est nécessaire, sans marginaliser les responsabilités des collectivités territoriales. Celles-ci assurent quelque 75 % des financements publics, mais les annonces récentes suscitent l'inquiétude. La suppression des départements, le regroupement des régions, la suppression de la clause de compétence générale

sont perçus comme des menaces pesant sur la politique culturelle locale.

Madame la ministre, quelle réponse faites-vous à ceux qui craignent que la culture devienne une variable d'ajustement ? Quel nouveau cadre pour l'action publique ? Quelle régulation de l'État pour préserver égalité territoriale et excellence culturelle ? (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Frédérique Espagnac.** – Pour nous, élus, la culture est une richesse, consistant à « faire entrer dans le monde le trésor humain de la conscience vigilante » : approprions-nous ce propos.

Sans les collectivités territoriales, pas de création ni de diffusion artistique, dit souvent Claudy Lebreton. Les faits lui donnent raison. Les collectivités locales ont pris toute leur place dans la politique culturelle, la culture emploie des centaines de milliers de personnes, c'est un élément d'attractivité, de rayonnement, de lien social, de développement économique. Les trois niveaux de collectivités interviennent, la commune au premier chef. Mais la culture est un domaine financièrement instable ; la clause de compétence générale prend alors tout son sens, notamment dans les territoires ruraux comme mon département des Pyrénées-Atlantiques. Pouvoir diversifier les financements est crucial pour lancer un projet et le pérenniser, d'autant plus que le cadre budgétaire est plus contraint.

Une clarification, une simplification des compétences n'en paraît pas moins nécessaire. Les acteurs du monde de la culture déplorent le manque de lisibilité des financements comme des procédures, la complexité des compétences et procédures - pourquoi pas un guichet unique, la mutualisation des fonds ?

Parlementaires de gauche, nous devons reconnaître que l'accès à la culture doit encore être amélioré. Schématiquement, le public de la culture est encore majoritairement urbain et diplômé. Comme l'avait montré le rapport de M. Yves Krattinger et de Mme Jacqueline Gourault, « la culture est un levier de cohésion sociale, d'expression d'une identité locale, d'attractivité, de rayonnement, de développement économique et touristique des territoires ». Il importe de l'utiliser. La culture est bien souvent un élément de fierté et d'identification - je pense au festival de jazz de Marciac ou encore au musée Guggenheim de Bilbao.

La valorisation des langues régionales me tient à cœur, on le sait. François Hollande s'est engagé à ratifier la Charte européenne de 1992. Le projet de réforme à venir peut être l'occasion d'avancer. Je connais les réticences légales, mais les États ne sont pas tenus d'appliquer tous les articles, même si certains d'entre eux exigent une mise en œuvre minimale. L'alinéa 2 de l'article 10 pourrait fonder la définition d'une liste officielle des langues minoritaires de la République française. Comme le précisait Guy Carcassonne, l'article 2 de la Constitution « n'était pas

vraiment nocif jusqu'à ce que le Conseil constitutionnel l'invoque de manière excessivement rigide pour faire échec à la ratification de la Charte ».

**M. le président.** – Veuillez conclure !

**Mme Frédérique Espagnac.** – Dans les Pyrénées-Atlantiques, on parle le basque, le gascon et l'occitan. Les collectivités territoriales jouent un rôle majeur pour leur défense.

**Mme Aurélie Filippetti, ministre de la culture et de la communication.** – Merci au groupe CRC d'avoir pris l'initiative de ce débat. L'État et les collectivités territoriales sont des acteurs majeurs de la culture dans notre pays depuis plus de 50 ans.

Dans le contexte actuel, la question prend un tour nouveau. Le financement de la culture est le fait de multiples acteurs. C'est ce qui fait de la France un pays unique au monde. Si le financement de la culture vient d'abord du public, l'ambition historique de notre pays en matière patrimoniale et culturelle impose une intervention complémentaire des pouvoirs publics : État et collectivités territoriales.

Vous avez rappelé les chiffres : 7,4 milliards de dépenses des collectivités territoriales, en hausse de 2,3 % par an. Les communes sont en première ligne avec 4,6 millions, devant les départements et les régions. La part de l'État demeure importante, plus de 13 milliards, dépenses fiscales comprises ; il veille à garantir équité territoriale, liberté de création et accès de tous à la culture.

La culture ne se résume certes pas à des chiffres. Pour les maires, c'est une bibliothèque, un conservatoire, un théâtre ou un musée... C'est une réalité palpable, sensible, partout, même si les inégalités territoriales qui demeurent interpellent l'État.

Pour la plupart des projets structurants en matière culturelle, l'État est au côté des collectivités territoriales. J'ai veillé à rééquilibrer, non au détriment de Paris mais au bénéfice des territoires, à maintenir les crédits déconcentrés pour irriguer les politiques locales. Vous avez rappelé l'historique, depuis la loi de 1983. Nous devons poursuivre ces efforts, en menant des expérimentations, à l'instar de celle menée dans le Lot avec le transfert de crédits d'État pour la gestion des monuments historiques.

Les lois de décentralisation ont aménagé des domaines conjoints d'action. La culture est une compétence partagée et le restera dans les textes à venir. L'État oriente, soutient, accompagne, règlemente, fait preuve d'expertise. Corollaire de cette compétence partagée : les financements croisés, clé de voûte de la politique culturelle.

La loi de 2010 a suscité de nombreuses inquiétudes. L'attribution d'une compétence exclusive eût été arbitraire et dépourvue de sens en matière culturelle. La loi de 2014 repose sur une autre logique : plutôt que de définir des blocs de

compétences, sont déterminés des chefs de file, avec des moyens nouveaux pour les expérimentations. Ce texte a suscité des craintes. Je le redis : il n'y a pas de nouveaux transferts de compétences. Ce texte repose sur la capacité des collectivités à mener des politiques structurantes.

La loi reconnaît la notion de compétence partagée pour la culture - comme pour le sport et le tourisme - répondant à une revendication très forte. C'est une satisfaction de voir cette compétence partagée reconnue par la loi sur l'organisation territoriale de la République. Pourrait-elle entrouvrir une fragilité, dans le contexte budgétaire ? Il convient de repenser nos méthodes d'intervention. La « coconstruction » est-elle toujours une réalité ? Celle-ci est moins enchantée qu'on ne voudrait. Il y a des quiproquos, des malentendus. Toutes les attentes ne sont pas compatibles, ni coordonnées. Je veux bien que l'État ait tous les torts qu'on voudra mais le monde des collectivités territoriales n'est pas seulement pavé de roses.

Réfléchissons ensemble, afin de maintenir le tissu culturel de nos territoires, alors que chacun est appelé à faire des économies, afin d'éviter un effet boule de neige au détriment de la culture. Conservons et développons les territoires d'émergence artistique. La culture ne peut être inspirée par la seule recherche de la rentabilité économique. État et collectivités locales ont à ce titre une responsabilité commune.

Le projet de décentralisation ouvrira un débat sur le rôle des intercommunalités, des départements. Quelle sera la place du service public de la culture dans les territoires ? Le rôle de l'État doit-il rester le même dans toutes les régions ? L'exemple du pacte pour la Bretagne, qu'a rappelé Maryvonne Blondin, suscite l'intérêt mais il ne s'agit pas pour autant d'y créer un régime d'exception. Le pragmatisme doit s'imposer.

L'État doit garder une administration de proximité. J'encourage une déconcentration encore plus forte des crédits des ministères de la culture et de la communication à destination des Drac.

Nous avons des atouts pour inventer de nouveaux modes de compétence partagée.

Je me félicite de l'existence d'associations d'élus. Le Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel (CCTDC) est une instance complémentaire des instances techniques ou paritaires comme le Conseil national des professions du spectacle (CNPS), ou d'autres organismes nationaux. Une parole commune des collectivités locales et de l'État, dans une période d'incertitudes, peut contribuer à apaiser certaines inquiétudes. Je vous propose de faire du CCTDC l'unique point d'entrée de la concertation.

Quand il était question de créer un Haut Conseil des territoires, j'avais suggéré que le CCTDC en forme en quelque sorte la commission culture. Puisque ce

haut Conseil ne sera pas créé, je souhaite formaliser l'existence du CCDTC en lui donnant plus de force normative.

Nous ne découperons pas le ministère de la culture à la carte. Il conservera tout son rôle, au plus proche de chaque territoire. Je veux être la ministre qui territorialisera ce ministère. J'ai évoqué l'expérimentation dans le Lot, le pacte Bretagne, je pense aussi à ce qui se fait dans le Nord. Nous sommes tous attachés à l'égalité, mais la diversité des territoires doit aussi être reconnue, avec la différence des besoins. Une vision renouvelée du partage des responsabilités en matière culturelle sera le pendant des compétences partagées. Nous ne voulons pas d'une politique culturelle réduite à du folklore local. Elle doit être exigeante, sur tous les territoires. Ce doit être le meilleur de la création pour tous les Français.

Il convient d'améliorer la coordination des actions des collectivités ou de celles de l'État par une instance *ad hoc*. S'agissant des EPCC, la question de la taxe sur les salaires devrait être clarifiée par une instruction fiscale. J'en réitérerai la demande.

Pour l'enseignement artistique, j'ai été au bout de la logique de la clarification des compétences.

La liste est longue, des sujets à aborder mais le chantier est passionnant. J'ai confiance en la capacité du ministère pour le mener à bien. Nous avons la responsabilité de travailler encore mieux pour maintenir haute l'exigence de notre politique culturelle. Merci encore pour ce débat. (*Applaudissements à gauche*)

*Prochaine séance demain, mercredi 11 juin 2014, à 14 h 30.*

*La séance est levée à 23 h 50.*

**Jean-Luc Dealberto**

*Directeur des comptes rendus analytiques*

## **Ordre du jour du mercredi 11 juin 2014**

### **Séance publique**

#### **À 14 heures 30**

Présidence :

M. Jean-Claude Carle, vice-président

Secrétaires :

M. François Fortassin – M Jacques Gillot

1. Débat sur les conclusions de la mission commune d'information sur le sport professionnel et les collectivités territoriales

#### **À 17 heures**

2. Débat sur les agences régionales de santé

#### **À 21 heures 30**

Présidence :

Mme Christiane Demontès, vice-présidente

3. Débat sur les écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ)