

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 7 février 2012

(60<sup>e</sup> jour de séance de la session)



[www.senat.fr](http://www.senat.fr)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE CARLE

### Secrétaires :

Mmes Odette Herviaux, Catherine Procaccia.

1. Procès-verbal (p. 824)
2. Décès d'un ancien sénateur (p. 824)
3. Candidatures à des organismes extraparlimentaires (p. 824)
4. Engagement de la procédure accélérée pour l'examen de deux propositions de loi (p. 824)
5. Consultation d'une assemblée territoriale (p. 824)
6. Communication du Conseil constitutionnel (p. 824)
7. Décisions du Conseil constitutionnel sur des questions prioritaires de constitutionnalité (p. 825)
8. Candidature à une commission (p. 825)
9. Questions orales (p. 825)

RECONDUITE DU DISPOSITIF DE L'ALLOCATION ÉQUIVALENT  
RETRAITE (p. 825)

Question de M. Jean-Luc Fichet. – MM. Benoist Apparu,  
secrétaire d'État chargé du logement ; Jean-Luc Fichet.

FINANCEMENT DU FORUM MONDIAL DE L'EAU ET DU FORUM  
ALTERNATIF MONDIAL DE L'EAU 2012 (p. 826)

Question de Mme Laurence Cohen. – M. Benoist Apparu,  
secrétaire d'État chargé du logement ; Mme Laurence  
Cohen.

MOBILISATION DES CRÉDITS DU FONDS BARNIER POUR LE  
DÉPLACEMENT D'UNE ÉCOLE (p. 827)

Question de Mme Françoise Cartron. – M. Benoist Apparu,  
secrétaire d'État chargé du logement ; Mme Françoise  
Cartron.

PRÉSERVATION D'UN HABITAT À L'ANNÉE DANS LES COMMUNES À  
FORTE PRESSION IMMOBILIÈRE (p. 828)

Question de M. Joël Guerriau. – MM. Benoist Apparu,  
secrétaire d'État chargé du logement ; Jean-Luc Fichet,  
en remplacement de M. Joël Guerriau.

PLANS DE PRÉVENTION DES RISQUES TECHNOLOGIQUES (PPRT)  
SUR LES SITES SEVESO (p. 829)

Question de M. Michel Savin. – MM. Benoist Apparu,  
secrétaire d'État chargé du logement ; Michel Savin.

ÉTAT DES LIEUX DE LA SNCF EN DORDOGNE (p. 830)

Question de M. Claude Bérit-Débat. – M. Benoist Apparu,  
secrétaire d'État chargé du logement ; Mme Bernadette  
Bourzai, en remplacement de M. Claude Bérit-Débat.

DIFFICULTÉS DES ENTREPRISES HEBDOPRINT ET COMAREG (PARU  
VENDU) (p. 831)

Question de M. René-Paul Savary. – MM. Frédéric  
Lefebvre, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'arti-  
sanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme,  
des services, des professions libérales et de la consumma-  
tion ; René-Paul Savary.

RÉFORME DU PAQUET « MONTI KROES » ET INCIDENCE DANS LE  
DOMAINE CULTUREL (p. 832)

Question de Mme Maryvonne Blondin. – M. Frédéric  
Lefebvre, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'arti-  
sanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme,  
des services, des professions libérales et de la consumma-  
tion ; Mme Maryvonne Blondin.

SCHÉMA DÉPARTEMENTAL DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE  
DES YVELINES (p. 833)

Question de M. Philippe Esnol. – MM. Frédéric Lefebvre,  
secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des  
petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services,  
des professions libérales et de la consommation ; Philippe  
Esnol.

AVENIR DE LA TAPISSERIE D'AUBUSSON (p. 835)

Question de M. Jean-Jacques Lozach. – MM. Frédéric  
Lefebvre, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'arti-  
sanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme,  
des services, des professions libérales et de la consumma-  
tion ; Jean-Jacques Lozach.

RENFORCEMENT DU PLAN DE RATTRAPAGE DES ÉQUIPEMENTS  
SPORTIFS EN SEINE-SAINT-DENIS (p. 837)

Question de Mme Éliane Assassi. – M. David Douillet,  
ministre des sports ; Mme Éliane Assassi.

DÉGÂTS OCCASIONNÉS PAR LE CYNIPS DU CHÂTAIGNIER (p. 839)

Question de Mme Anne-Marie Escoffier. – M. David  
Douillet, ministre des sports ; Mme Anne-Marie Escof-  
fier.

MANQUE DE CONSIDÉRATION ET REMISE EN CAUSE DU TRAVAIL  
DE L'ADMINISTRATION FRANÇAISE AU NIVEAU EUROPÉEN  
(p. 840)

Question de M. Bernard Fournier. – MM. David Douillet,  
ministre des sports ; Bernard Fournier.

ACTIONS DU GOUVERNEMENT CONTRE LA LIBÉRALISATION DES  
DROITS DE PLANTATION (p. 841)

Question de M. Jean Besson. – MM. David Douillet,  
ministre des sports ; Jean Besson.

ORGANISATION DES SERVICES DE LA JUSTICE À USSEL (p. 842)

Question de Mme Bernadette Bourzai. – M. David Douillet,  
ministre des sports ; Mme Bernadette Bourzai.

FUSIONS DE LYCÉES (p. 843)

Question de M. Jean-Pierre Michel. – Mme Jeannette  
Bougrab, secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de la  
vie associative ; M. Jean-Pierre Michel.

**10. Souhaits de bienvenue à une délégation parlementaire  
irlandaise** (p. 844)

**11. Questions orales (suite)** (p. 844)

INQUIÉTUDES SUR L'AVENIR DES INSTITUTS UNIVERSITAIRES DE  
TECHNOLOGIE (p. 844)

Question de M. Francis Grignon. – Mme Jeannette  
Bougrab, secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de la  
vie associative ; M. Francis Grignon.

SUSPENSION DES CONCOURS D'AGRÉGATION ET CAPES DE  
CHINOIS (p. 845)

Question de M. Richard Yung. – Mme Jeannette Bougrab,  
secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de la vie associa-  
tive ; M. Richard Yung.

**12. Nomination de membres d'organismes extraparlimentaires**  
(p. 846)

**13. Nomination d'un membre d'une commission** (p. 846)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 846)

**14. Dépôt de rapports du Gouvernement** (p. 847)

**15. Débat de politique étrangère** (p. 847)

M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des  
affaires étrangères.

M. Christian Cambon, Mme Leila Aïchi, MM. Yves Pozzo  
di Borgo, Robert Hue, Jean-Michel Baylet, Mme Josette  
Durrieu, MM. Robert del Picchia, Aymeri de Montes-  
quiou, Didier Boulaud, Jean-Pierre Chevènement,  
Mme Catherine Tasca.

M. Alain Juppé, ministre d'État, ministre des affaires étran-  
gères et européennes.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 870)

**16. Débat sur le rapport annuel du contrôle de l'application des  
lois** (p. 870)

MM. David Assouline, président de la commission sénato-  
riale pour le contrôle de l'application des lois ; Patrick  
Ollier, ministre chargé des relations avec le Parlement.

MM. Jean-Louis Carrère, président de la commission des  
affaires étrangères ; Philippe Marini, président de la  
commission des finances ; Mmes Annie David, présidente  
de la commission des affaires sociales ; Marie-Christine  
Blandin, présidente de la commission de la culture ;  
MM. Daniel Raoul, président de la commission de l'éco-  
nomie ; Jean-Pierre Sueur, président de la commission des  
lois.

M. Gérard Roche, Mmes Anne-Marie Escoffier, Corinne  
Bouchoux, M. Claude Dilain, Mme Isabelle Pasquet,  
MM. Jean-Jacques Hyst, René Vandierendonck, Louis  
Nègre, Mme Laurence Rossignol.

MM. David Assouline, président de la commission sénato-  
riale ; le ministre.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 898)

**17. Devenir des permis exclusifs de recherche d'hydrocarbures  
conventionnels et non conventionnels.** – Discussion d'une  
question orale avec débat (p. 899)

Mme Nicole Bricq, auteur de la question.

MM. Daniel Dubois, Michel Teston, Mme Évelyne Didier,  
M. Robert Tropeano, Mmes Chantal Jouanno, Marie-  
Christine Blandin, MM. Claude Bérît-Débat, Michel  
Houel, Mme Laurence Rossignol, M. Alain Milon.

M. Thierry Mariani, ministre chargé des transports.

**18. Ordre du jour** (p. 913)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-CLAUDE CARLE

**vice-président**

**Secrétaires :**  
**Mme Odette Herviaux,**  
**Mme Catherine Procaccia.**

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à neuf heures trente.)*

1

## PROCÈS-VERBAL

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

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

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

2

## DÉCÈS D'UN ANCIEN SÉNATEUR

**M. le président.** J'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue Paul Caron, qui fut sénateur de Seine-Maritime de 1973 à 1977 puis de 1986 à 1995.

3

## CANDIDATURES À DES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

**M. le président.** Je rappelle au Sénat que M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de sénateurs appelés à siéger au sein de trois organismes extraparlementaires.

La commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale a fait connaître qu'elle propose les candidatures de :

- M. Michel Delebarre, pour siéger en qualité de membre titulaire au sein du conseil d'administration du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres ;

- M. Yves Détraigne, pour siéger en qualité de membre titulaire au sein de la Commission consultative des archives audiovisuelles de la justice ;

- et de Mme Corinne Bouchoux, pour siéger en qualité de membre titulaire au sein du Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire.

Ces candidatures ont été affichées et seront ratifiées, conformément à l'article 9 du règlement, s'il n'y a pas d'opposition à l'expiration du délai d'une heure.

4

## ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE POUR L'EXAMEN DE DEUX PROPOSITIONS DE LOI

**M. le président.** En application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen de la proposition de loi visant à assouplir les règles relatives à la refonte de la carte intercommunale et de la proposition de loi relative à la modification de certaines dispositions encadrant la formation des maîtres, déposées sur le bureau de l'Assemblée nationale.

5

## CONSULTATION D'UNE ASSEMBLÉE TERRITORIALE

**M. le président.** En application de l'article L. 4422-16 du code général des collectivités territoriales, M. le président du Sénat a saisi, le 31 janvier 2012, le président de l'Assemblée de Corse en vue de la consultation de son assemblée sur la proposition de loi, présentée par M. Éric Doligé, de simplification des normes applicables aux collectivités locales.

6

## COMMUNICATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

**M. le président.** M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat, les 2 et 3 février 2012, qu'en application de l'article 61-1 de la Constitution le Conseil d'État a adressé au Conseil constitutionnel deux décisions de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité (2012-233 et 2012-234 QPC).

Le texte de ces décisions de renvoi est disponible au bureau de la distribution.

Acte est donné de cette communication.

7

### DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR DES QUESTIONS PRIORITAIRES DE CONSTITUTIONNALITÉ

**M. le président.** M. le président du Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courrier en date du 3 février 2012, trois décisions du Conseil sur des questions prioritaires de constitutionnalité (n° 2011-216 QPC, 2011-217 et 2011-218 QPC).

Acte est donné de ces communications.

8

### CANDIDATURE À UNE COMMISSION

**M. le président.** J'informe le Sénat que le groupe du Rassemblement démocratique et social européen a fait connaître à la présidence le nom du candidat qu'il propose pour siéger à la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, à la place laissée vacante par M. Alain Bertrand, dont le mandat de sénateur a cessé.

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

9

### QUESTIONS ORALES

**M. le président.** L'ordre du jour appelle les réponses à des questions orales.

#### RECONDUITE DU DISPOSITIF DE L'ALLOCATION ÉQUIVALENT RETRAITE

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Luc Fichet, auteur de la question n° 1535, adressée à M. le ministre du travail, de l'emploi et de la santé.

**M. Jean-Luc Fichet.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, les dispositifs d'allocation fluctuent parfois au gré des majorités politiques. Ils sont également abscons, bien souvent, pour celles et ceux qui ne s'y intéressent pas.

Pourtant, derrière ces allocations se trouvent des hommes et des femmes dont la vie est bien réelle, et dont la situation personnelle peut tanguer au fil de réformes plus ou moins sociales.

Tel est le cas pour les hommes et les femmes concernés par l'ancienne allocation équivalent retraite, ou AER.

Au mois de décembre dernier, les salariés de l'ancienne entreprise Jabil, basée à Brest, dont la plupart sont des femmes qui y ont travaillé plus de trente ans avant d'être licenciées, m'ont fait part de leur immense désarroi face au brutal changement des règles d'allocation. Victimes d'un plan social, ils pensaient bénéficier d'un revenu décent jusqu'à leur retraite. Or le cumul de la réforme des retraites et de la suppression de l'AER remet en cause toutes les espérances de ces salariés et les poussent dans la précarité.

Créée par le gouvernement socialiste en 2001, l'AER concernait les demandeurs d'emplois âgés de moins de 60 ans en fin de droit qui avaient atteint la durée de cotisation pour bénéficier de la retraite à taux plein.

La loi de finances pour 2008 a supprimé l'allocation équivalent retraite, mettant ainsi un terme aux nouvelles entrées dans ce dispositif à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009. Toutefois, dans le contexte de crise économique mondiale, qui rend particulièrement difficile la situation de certains demandeurs d'emploi âgés de plus de 55 ans, le Gouvernement a prolongé l'existence du dispositif AER, à titre exceptionnel, en 2009 puis en 2010. Ainsi, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, l'AER n'accepte plus de nouveaux entrants.

Vous avez justifié cette politique en disant vouloir privilégier l'emploi des seniors. Or le chômage des personnes âgées de plus de 50 ans a augmenté de 0,3 point en 2011.

Face à des revendications syndicales fortes et aux protestations des élus, le Gouvernement a mis en place un nouveau dispositif : l'allocation transitoire de solidarité, ou ATS, valable seulement pour les chômeurs âgés de 60 ans au moins. Cela signifie que les demandeurs d'emploi seniors sont désormais contraints de vivre dans la précarité, parce qu'ils n'ont pas l'âge requis pour partir en retraite, alors que la plupart ont déjà suffisamment cotisé pour bénéficier d'une retraite à taux plein.

Cette situation est inacceptable, monsieur le secrétaire d'État. Elle pousse dans la précarité de nombreux foyers. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : 11 000 personnes seraient concernées par la nouvelle allocation, alors que 50 000 personnes étaient éligibles à l'AER en 2010.

Le nouveau dispositif ATS est un premier pas, certes, mais un pas insuffisant. Il est porteur d'injustice sociale. Nombreux sont ceux qui vont rester sur le carreau, avec pour seule consolation les minima sociaux, qui représentent, la plupart du temps, moins de 500 euros par mois.

L'amendement voté par le Sénat lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2012, amendement qui tendait à une évaluation par le Gouvernement du coût pour les comptes publics du rétablissement de l'AER, a été « retourné ». Il semble donc que vous fassiez la sourde oreille.

Ma question est pourtant simple, monsieur le secrétaire d'État. Dans quelles conditions pourriez-vous envisager un retour à l'AER ou, tout du moins, la mise en place d'un dispositif moins restrictif permettant aux seniors qui ne retrouvent pas un emploi de vivre décemment jusqu'à leur retraite ?

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

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement.** Monsieur le sénateur, l'allocation équivalent retraite, ou AER, était destinée aux demandeurs d'emploi âgés de moins de 60 ans disposant de l'ensemble de leur durée de cotisation.

Vous venez de le rappeler, elle a été supprimée définitivement le 1<sup>er</sup> janvier 2011. En effet, le Gouvernement entend très clairement privilégier le retour à l'emploi des seniors plutôt que leur retrait anticipé du marché du travail. Plusieurs mesures mises en œuvre depuis 2007 ont ainsi permis de renforcer considérablement l'emploi des seniors.

C'est le cas de l'augmentation du taux de la surcote, porté à 5 % depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, de la libéralisation totale du cumul emploi-retraite pour les assurés âgés de plus de 60 ans, du report à 70 ans de l'âge de mise à la retraite d'office dans le secteur privé, de la réforme des limites d'âge dans la fonction publique et, enfin, de la suppression progressive de la dispense de recherche d'emploi. Par ailleurs, l'obligation pour les entreprises de plus de 50 salariés d'être couvertes par un accord en faveur de l'emploi des seniors a permis d'engager une dynamique positive, avec, à ce jour, plus de 35 000 plans mis en place.

Toutes ces mesures ont permis d'augmenter de plus de 5,5 points, depuis la fin de l'année 2007, le taux d'emploi des 55-64 ans et de porter le taux d'emploi des 55-59 ans à 63,4 % au deuxième trimestre 2011. Ce taux est désormais nettement supérieur au taux moyen de l'Union européenne, qui s'élève à 61,5 %.

Cependant, le Gouvernement a souhaité prendre en compte la situation particulière des demandeurs d'emploi qui étaient indemnisés au moment de la publication de la loi de réforme des retraites du 9 novembre 2010, pour lesquels les mesures de report de l'âge de départ à la retraite ont pu créer un défaut d'allocation imprévu entre leur période d'indemnisation chômage et la liquidation de leurs droits à retraite.

Nous avons donc mis en place, à titre dérogatoire et tout à fait exceptionnel, une allocation transitoire de solidarité, ou ATS, d'un montant identique à l'AER, pour les personnes détenant la durée du taux plein, et dont l'indemnisation chômage s'épuise après l'âge de 60 ans mais avant le nouvel âge de départ.

Ce dispositif est opérationnel depuis novembre dernier. Il constitue un effort exceptionnel à l'attention de ceux dont les allocations chômage n'ont pas permis ou ne permettront pas de faire la jonction entre l'ancien âge et le nouvel âge légal de départ à la retraite. Il s'éteindra spontanément au 31 décembre 2014. Les estimations actuelles indiquent qu'il devrait bénéficier à plus de 12 000 assurés, pour un coût total de plus de 40 millions d'euros.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Luc Fichet.

**M. Jean-Luc Fichet.** Je vous remercie de votre réponse, monsieur le secrétaire d'État. Cependant, vous ne répondez pas véritablement à ma question, illustrée par la situation des ouvrières de Jabil. Les salariés de cette entreprise, en effet, ont cotisé pendant les quarante années nécessaires. Ils comptaient sur l'AER pour pouvoir atteindre l'âge légal de départ en retraite dans des conditions correctes. À 60 ans, ils se retrouvent aujourd'hui démunis. Certains d'entre eux sont des personnes seules, disposant de revenus inférieurs à 500 euros.

Toutes les mesures mises en place par le Gouvernement visaient à favoriser l'emploi des seniors, nous dites-vous. Je constate simplement que le chômage augmente dans cette catégorie de population, ainsi que je l'ai indiqué tout à l'heure. Dans le département dont je suis l'élu, le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans, proche de la moyenne nationale, s'élève à 33 %, ce qui laisse à penser que les mesures prises par le Gouvernement sont inefficaces.

Je souhaite donc que l'on réfléchisse très sérieusement à la situation de ces personnes qui n'ont pas démerité, et qui s'enfoncent pourtant, aujourd'hui, dans une très grande précarité.

## FINANCEMENT DU FORUM MONDIAL DE L'EAU ET DU FORUM ALTERNATIF MONDIAL DE L'EAU 2012

**M. le président.** La parole est à Mme Laurence Cohen, auteur de la question n° 1532, adressée à Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

**Mme Laurence Cohen.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le Forum mondial de l'eau se réunit tous les trois ans. Comme vous le savez, le prochain se tiendra à Marseille en mars 2012.

Ce forum mondial n'est pas une émanation de l'ONU. C'est un organisme privé, lieu d'affaires privilégié pour les grandes multinationales de l'eau.

Il bénéficie de toutes les attentions des pouvoirs publics, et notamment de moyens financiers conséquents. Son budget s'élève à plus de 30 millions d'euros, provenant en partie de différents ministères, des agences de l'eau, mais aussi de la ville de Marseille, qui contribue à hauteur de 5 millions d'euros.

Le député André Flajolet, président du Comité national de l'eau, ou CNE, a même été désigné commissaire de cet événement, preuve de l'attention toute particulière que lui porte le Gouvernement.

De son côté, le forum alternatif, réunissant des instances et des mouvements du monde entier, est né du constat de l'insuffisance des réponses apportées par le forum « officiel » et de la volonté de prendre la mesure du 1,1 milliard de personnes qui n'ont pas accès à l'eau, ainsi que des plus de 15 millions de celles et ceux qui meurent par manque d'eau ou des suites de maladies liées à la consommation d'eau insalubre.

Les politiques actuelles, menées en lien avec le Conseil mondial de l'eau et le *Global Water Partnership*, institutions internationales privées, sous l'impulsion de la Banque mondiale et des multinationales de l'eau, dominent le marché et considèrent l'eau comme de l'or bleu. Elles sont bien loin des préoccupations et des besoins des populations pauvres de la planète.

Il y a donc urgence à sortir l'eau de la sphère de la marchandisation et à en faire l'objet d'une réappropriation citoyenne, parce qu'elle représente un droit essentiel à la vie. L'eau, bien commun de l'humanité, doit devenir un droit universel, fondamental et inaliénable, tant elle est au cœur des défis sociétaux, environnementaux, économiques et humains des prochaines décennies. C'était le sens de la proposition de loi que le groupe CRC avait déposée en 2009, tendant à une véritable mise en œuvre du droit à l'eau.

Plusieurs milliers de participants, venus des cinq continents, se rassembleront autour du Forum alternatif mondial de l'eau pour, notamment, porter ce message. Et pourtant, jusqu'à aujourd'hui, malgré des paroles encourageantes – M. Flajolet s'est ainsi engagé à se rendre sur place, ce qui est une très bonne nouvelle car cela contribuera à créer des passerelles d'échanges entre les deux forums –, le forum alternatif ne bénéficie toujours d'aucune subvention ministérielle.

C'est pourquoi je souhaite savoir, monsieur le secrétaire d'État, quel soutien financier le ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement

compte apporter à l'organisation et au bon déroulement de ce forum alternatif, pour assurer une utilisation équitable des financements publics.

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

**M. Benoist Apparu**, *secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement.* Madame la sénatrice Laurence Cohen, comme vous l'avez rappelé, le Forum mondial de l'eau se déroulera à Marseille du 12 au 17 mars 2012.

Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement attache évidemment une grande importance à cette manifestation. En effet, comme vous venez de le souligner, l'eau est un bien public fondamental, et l'accès à l'eau potable et à l'assainissement est un enjeu vital pour plusieurs milliards d'humains.

Les précédents forums, qui se sont tenus à Marrakech, à La Haye, à Kyoto, à Mexico puis à Istanbul, ont permis de faire progresser la cause de l'eau. Dans la dynamique ainsi créée, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté le 28 juillet 2010 une résolution qui reconnaît le « droit à une eau potable, salubre et propre comme un droit fondamental, essentiel au plein exercice du droit à la vie et de tous les droits de l'homme ».

Ces progrès prouvent que, contrairement à ce que vous affirmez, le Forum mondial de l'eau n'est pas le « lieu d'affaires privilégié des grandes multinationales ». Au contraire, il permet de faire dialoguer toutes les parties prenantes : États, collectivités locales, entreprises de tous les secteurs concernés, salariés, organisations non gouvernementales, ou ONG, et citoyens.

Nous souhaitons tout comme vous que le sixième forum mondial de l'eau soit un moment important de rencontres, de débats et d'élaboration de propositions, grâce à la participation de tous les acteurs concernés. À cet égard, nous ne pouvons que regretter l'organisation de forums « alternatifs », qui ne pourront pas créer les conditions d'un véritable débat au sein du Forum mondial de l'eau.

Pour autant, Nathalie Kosciusko-Morizet, qui est attachée au processus participatif, a demandé que toutes les mesures soient prises pour organiser des passerelles entre le Forum et le forum alternatif. Des moments d'échanges particuliers seront organisés et largement diffusés sur les sujets non consensuels, comme ce que vous appelez « la marchandisation de l'eau et la réappropriation citoyenne ».

Dans le même esprit, le comité national français d'organisation du Forum prendra pour partie en charge les frais de participation, par exemple le transport et le logement, de représentants d'ONG des pays en développement, afin d'assurer une large participation d'acteurs venus des cinq continents.

Pour toutes ces raisons, le ministère ne soutiendra pas financièrement le forum alternatif, mais aidera toutes les parties prenantes à apporter leurs contributions et leurs solutions. Cela passe, jusqu'au Forum, par l'inscription sur la plateforme collaborative mise en place sur Internet des solutions portées par les acteurs : déjà plus de 1 000 propositions y ont été inscrites. Cela passe bien évidemment par la participation de tous, y compris la vôtre, au Forum à Marseille du 12 au 17 mars, afin d'en faire véritablement le forum des solutions et des engagements.

**M. le président.** La parole est à Mme Laurence Cohen.

**Mme Laurence Cohen.** Monsieur le secrétaire d'État, à l'écoute du début de votre intervention, j'ai cru que nous partagions les mêmes aspirations et que nous étions enfin d'accord, s'agissant de l'eau.

**M. Benoist Apparu**, *secrétaire d'État.* Mais vous avez été déçue ensuite ?

**Mme Laurence Cohen.** En effet ! J'avais eu l'impression que le Gouvernement prenait conscience de la marchandisation effrénée dont l'eau fait aujourd'hui l'objet, mais je me suis rendu compte que ce n'était pas possible et que je rêvais... Je le regrette d'autant plus que, dans la première partie de votre réponse, vous repreniez les préoccupations que j'avais évoquées.

**M. Benoist Apparu**, *secrétaire d'État.* Nous les partageons !

**Mme Laurence Cohen.** Vous savez bien qu'il sera très difficile, en l'absence de soutien financier, d'organiser le forum alternatif dans de bonnes conditions et d'en faire un véritable cadre d'échanges dans lequel chacun pourra s'exprimer

Encore une fois, il est nécessaire de montrer qu'une prise de conscience, même tardive, a bien eu lieu, en donnant des moyens au forum alternatif.

J'espère que vous interviendrez en ce sens, monsieur le secrétaire d'État ; les actrices et les acteurs du forum y seraient très sensibles. Vous le savez, on juge les responsables politiques à leurs actes, et non à leurs paroles. Et, pour l'instant, les actes ne suivent pas vos paroles !

#### MOBILISATION DES CRÉDITS DU FONDS BARNIER POUR LE DÉPLACEMENT D'UNE ÉCOLE

**M. le président.** La parole est à Mme Françoise Cartron, auteur de la question n° 1536, adressée à M. le secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement.

**Mme Françoise Cartron.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur la situation très particulière de la commune de Saint-Louis-de-Montferrand en Gironde, qui est en zone inondable et dont une partie du territoire est classée zone rouge par le « plan de prévention des risques inondation », ou PPRI.

Au mois de février 2010, la France et particulièrement la Gironde ont été frappées par la tempête Xynthia, qui a causé d'innombrables dégâts et de lourdes pertes humaines.

Plus spécifiquement, la commune de Saint-Louis-de-Montferrand s'est retrouvée sous les eaux, onze ans après la tempête de 1999. Située au confluent de la Dordogne et de la Garonne, elle est régulièrement victime d'inondations qui menacent la sécurité de ses habitants et causent la désolation.

Sur ce territoire, une école maternelle et une école primaire se trouvent dans la zone rouge du plan local d'urbanisme, le PLU, à quelques mètres de la digue de protection des eaux. Ce sont ainsi les premiers bâtiments exposés au débordement fréquent de la Garonne.

Les élus, très mobilisés, très inquiets, très conscients du danger, ont donc envisagé de reconstruire une nouvelle école sur un site protégé de tels risques. Or, fait incompréhensible, la commune s'est vu refuser la possibilité de bénéficier des crédits du fonds Barnier pour réaliser le déplacement des deux établissements en zone sécurisée.

Je suis consciente du fait que les communes sont normalement chargées des écoles maternelles et primaires publiques. (*M. le secrétaire d'État acquiesce.*) Mais je constate que le budget d'investissement dont dispose cette petite commune – il ne dépasse pas 400 000 euros – ne lui permet pas d'envisager seule une opération d'une telle envergure.

Par ailleurs, des fonds ont pu être débloqués lors d'une procédure d'acquisition à l'amiable pour des maisons individuelles situées en zone rouge d'extrême danger et également durement touchées par la dernière catastrophe.

De la même manière, le déplacement de ces écoles doit être considéré comme une urgence, 200 élèves étant directement concernés par les risques naturels majeurs.

Monsieur le secrétaire d'État, envisagez-vous que Saint-Louis-de-Montferrand puisse bénéficier des crédits du fonds Barnier pour assurer la sécurité des enfants, sachant que la commune est dans l'impossibilité, compte tenu du montant de son budget, de procéder seule à une telle reconstruction sur un site sécurisé?

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

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement.** Madame la sénatrice, vous avez bien voulu attirer l'attention du Gouvernement sur l'attribution de crédits du fonds de prévention des risques naturels majeurs, dit « fonds Barnier », en vue du déplacement d'une école maternelle et d'une école élémentaire sur le territoire de la commune de Saint-Louis-de-Montferrand.

Le Gouvernement partage évidemment vos propos sur la nécessité pour l'État et la collectivité publique d'accorder des subventions destinées à protéger la vie humaine, notamment celle des enfants, lorsqu'elle est menacée par des risques naturels.

L'article L. 561-3 du code de l'environnement fixe deux conditions à l'attribution du fonds Barnier pour l'acquisition amiable d'un bien : d'une part, le bien doit être exposé à un risque naturel menaçant gravement des vies humaines ; d'autre part, son coût d'acquisition doit être inférieur à celui des moyens de sauvegarde et de protection des populations.

Il appartient évidemment au préfet du département de la Gironde d'apprécier si la situation des deux écoles justifie ou non leur acquisition amiable et, le cas échéant, de demander au ministère de l'écologie la délégation des crédits sur le fonds Barnier.

Il est en particulier nécessaire d'examiner l'existence d'une menace grave sur les vies humaines, qui doit être appréciée au regard de l'état d'entretien de la digue, de la vitesse de la montée des eaux et des délais nécessaires à l'évacuation des enfants.

Si l'acquisition amiable est retenue, il sera nécessaire de veiller à leur implantation dans une zone sans risque. Si l'acquisition amiable de ces deux écoles n'est pas considérée comme justifiée, il serait évidemment possible de prévoir le financement de mesures de réduction de la vulnérabilité de ces écoles, qui sont des équipements publics, sur le fonds Barnier, dans la mesure où la commune de Saint-Louis-Montferrand est couverte par un PPRI de la presqu'île d'Ambès, approuvé par arrêté préfectoral du 4 juillet 2005.

**M. le président.** La parole est à Mme Françoise Cartron.

**Mme Françoise Cartron.** Monsieur le secrétaire d'État, j'entrevois une ouverture dans vos propos, puisque la commune et les deux écoles répondent aux deux conditions que vous avez rappelées.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** C'est au préfet de l'apprécier!

**Mme Françoise Cartron.** J'espère donc que le préfet fera une bonne analyse.

Au demeurant, le maire de la commune a utilisé toutes les possibilités dont il disposait. Il a ainsi proposé de construire en hauteur, c'est-à-dire dans une zone normalement un peu à l'abri, une sorte de préau pour recueillir les enfants en cas de danger. Et c'est justement le préfet qui a rejeté le permis de construire compte tenu du fait que la commune se situait en zone rouge PPRI.

Nous sommes donc confrontés à une situation absurde. D'un côté, on empêche la commune de mettre en œuvre des solutions de substitution face aux risques de catastrophe ; de l'autre, on ne lui accorde pas les crédits nécessaires.

Compte tenu de votre réponse, je vais adresser un courrier à M. le préfet. J'espère d'ailleurs que vous me soutiendrez dans cette démarche, monsieur le secrétaire d'État. Je ne doute en effet pas que votre intérêt pour la Gironde – particulièrement pour Bordeaux, mais jusqu'à la commune de Saint-Louis-de-Montferrand, j'espère –, manifesté par vos récentes visites dans ce département (*M. le secrétaire d'État sourit.*), permettra de faire aboutir cette demande.

#### PRÉSERVATION D'UN HABITAT À L'ANNÉE DANS LES COMMUNES À FORTE PRESSION IMMOBILIÈRE

**M. le président.** La parole est à Jean-Luc Fichet, en remplacement de M. Joël Guerriau, auteur de la question n° 1554, adressée à M. le secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement.

**M. Jean-Luc Fichet.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, M. Joël Guerriau, qui est empêché par des difficultés en matière de transports, m'a chargé de vous interroger sur la pérennisation de l'habitat principal dans les communes littorales ou insulaires à forte pression immobilière.

L'accroissement de résidences secondaires force l'exode des jeunes ménages vers l'intérieur des terres. Le maintien d'une population active à l'année dans les petites cités littorales est nécessaire à l'activité touristique, ainsi qu'à la pérennité des écoles et des petites entreprises qui ont du mal à recruter des employés dans l'impossibilité de se loger sur place.

La préservation d'un habitat à l'année dans les communes à forte pression immobilière est une préoccupation pour les maires. Il n'est pas rare que les habitations secondaires dépassent 60 % ou 70 % du nombre de logements.

Des solutions partielles existent dans le domaine du locatif social, mais les communes sont freinées par la valeur très élevée des terrains, les contraintes liées à la loi sur le littoral et, depuis peu, aux circulaires consécutives à la tempête Xynthia. Ces communes consacrent des budgets importants pour un nombre insuffisant de réalisations. Il faut renforcer les capacités d'action des communes dans le domaine du locatif social.

Vous noterez un effet paradoxal de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, la loi SRU. Le taux de logements sociaux se calculant par rapport au nombre de résidences principales, il monte mécaniquement chaque fois qu'une résidence principale devient secondaire à la suite d'une vente.

Les solutions évoquées plus haut concernent le seul logement locatif, alors que nombre d'actifs souhaitent aussi accéder à la propriété. Des programmes communaux, des zones d'aménagement concerté, ou ZAC, ont été créées dans le passé pour répondre à cette demande. Mais, au fil du temps, ces acquisitions se sont transformées également en résidences secondaires, le prix de revente étant hors de portée des jeunes ménages. Aucun dispositif ne permet de garder durablement dans l'habitat principal les opérations aidées et réservées aux primo-accédants : les quelques artifices en ce sens sont compliqués, imparfaits et deviennent totalement inopérants après sept ou huit années, au grand maximum.

Aujourd'hui les terrains constructibles dans ces communes sont devenus très rares et les élus locaux hésitent avant de lancer de nouvelles opérations d'accession à la propriété, qui pourront elles aussi être détournées à terme de leur objectif initial.

Une éventualité serait de permettre un zonage dans le PLU « réservé » à l'habitat principal, les résidences secondaires étant alors soumises à des taux de taxes locales plus élevés. Les candidats à l'accession à la propriété achèteraient en connaissance de cause dans ces secteurs où des conditions favorables initiales profiteraient *de facto* à tous les acheteurs successifs.

Si l'établissement d'un tel zonage paraît relativement simple pour une ZAC nouvelle, il devrait être soigneusement encadré dans le cas de quartiers déjà urbanisés.

Serait-il possible de faire évoluer la loi pour prendre en compte cette suggestion ou toute autre mesure qui permettrait d'atteindre l'objectif visé : donner à des actifs la possibilité de bénéficier de logements locatifs et préserver durablement une part d'habitat principal dans les communes où les habitants à l'année sont de plus en plus minoritaires ?

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

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement.** Monsieur le sénateur, comment faire pour que, dans les zones à fort développement touristique, l'habitat principal ne subisse pas les conséquences de la hausse des prix du foncier ? Il s'agit d'une vraie question, difficile et complexe à résoudre. Les solutions que nous lui apportons sont aujourd'hui essentiellement d'ordre fiscal.

Personnellement, je ne crois pas à la réponse d'urbanisme et à un zonage spécifique dans les plans locaux d'urbanisme, les PLU, qui distinguerait une zone d'habitat principal d'une zone d'habitat « touristique ».

Les plans locaux d'urbanisme permettent aujourd'hui de réglementer de manières différentes des activités différentes : logements, commerces, exploitations agricoles, bureaux. Cela se justifie puisque ces activités ont des besoins distincts en matière de desserte, de surface, de stationnement, de réseaux, etc. En revanche, il convient d'appliquer les mêmes règles d'urbanisme quand les obligations sont les mêmes. Je parle bien des règles d'urbanisme, qui ont pour vocation de définir les besoins, en termes de desserte, par exemple, en fonction de

l'utilisation d'un bien immobilier. Or ces besoins ne sont pas différents, qu'il s'agisse d'une résidence principale ou d'une résidence secondaire.

J'ajoute qu'il serait difficile de pratiquer une telle distinction lors de la délivrance du permis de construire. Comment savoir au moment de la construction du bien si celui-ci sera destiné à l'habitation principale ou à l'habitation secondaire ? La vie d'un bien immobilier évolue au cours du temps, des reventes sont possibles et des changements d'affectation sont donc envisageables.

Quoi qu'il en soit, en matière fiscale, certains outils existent d'ores et déjà, dans le cadre de la nouvelle fiscalité de l'aménagement qui entrera prochainement en vigueur, pour distinguer résidences principales et résidences secondaires.

Tout d'abord, les habitations principales financées à l'aide d'un PLAI sont totalement exonérées de la taxe d'aménagement.

Les autres logements sociaux bénéficient d'un abattement de 50 % sur l'intégralité de leur surface.

Par ailleurs, les habitations principales ne bénéficiant pas de prêts sociaux profitent de plein droit d'un abattement de 50 % de la taxe d'aménagement pour les cent premiers mètres carrés, ce qui n'est pas le cas pour les résidences secondaires.

Dans le cadre de cette réforme, les collectivités territoriales peuvent également, si elles le souhaitent, ajouter des exonérations complémentaires en faveur des habitations principales : elles peuvent ainsi exonérer en tout ou partie les habitations bénéficiant d'un prêt social, au-delà de l'abattement de 50 % d'application automatique.

Bref, des outils fiscaux existent déjà pour permettre aux collectivités de favoriser l'habitation principale par rapport à l'habitation secondaire.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Luc Fichet.

**M. Jean-Luc Fichet.** Je tiens à remercier M. le secrétaire d'État de sa réponse, que je transmettrai à M. Joël Guerriau.

#### PLANS DE PRÉVENTION DES RISQUES TECHNOLOGIQUES (PPRT) SUR LES SITES SEVESO

**M. le président.** La parole est à M. Michel Savin, auteur de la question n° 1558, adressée à Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

**M. Michel Savin.** Monsieur le secrétaire d'État, je souhaite attirer votre attention sur les conséquences, dans certains cas, de l'application des plans de prévention des risques technologiques, les PPRT, sur les sites Seveso.

Les PPRT délimitent un périmètre d'exposition aux dangers autour d'une installation classée à haut risque.

Ils peuvent définir des secteurs à l'intérieur desquels l'expropriation est déclarée d'utilité publique pour motif de danger très grave, ainsi que des périmètres où, pour les mêmes raisons, un droit de délaissement est instauré au profit des propriétaires.

En l'espèce, dans le département dont je suis l'élu, nous nous trouvons face à une situation paradoxale. Les entreprises situées dans les zones d'expropriation et de délaissement emploient près de cent cinquante salariés alors que l'activité à l'origine du risque n'en emploie que deux !

Le coût des mesures foncières aura une incidence financière importante pour l'État, pour les collectivités locales et pour l'entreprise à l'origine du risque, mais les entreprises riveraines devront également supporter un coût économique et social : cessation temporaire voire définitive d'activité, pertes de marchés, chômage...

Pourtant, dans un tel contexte, la loi ne prévoit pas la possibilité d'exproprier pour motifs de sécurité publique l'entreprise qui est à l'origine du risque. Or, dans certains cas, le coût social, économique et environnemental induit par l'expropriation des entreprises implantées à proximité de l'entreprise classée à haut risque peut s'avérer supérieur au coût engendré par la seule expropriation de cette dernière.

Dans le cas qui me préoccupe, le bilan « coût-avantage » d'une option par rapport à l'autre n'a pas été envisagé.

Le Gouvernement pourrait-il songer à modifier la procédure d'expropriation pour permettre de déclarer d'utilité publique l'expropriation de l'entreprise à l'origine du risque dès lors que le bilan « coût-avantage » sur les plans économique, social et environnemental plaide en faveur de cette solution ?

Par ailleurs, si la loi du 30 juillet 2003 prévoit un crédit d'impôt pour les travaux prescrits par la réglementation et effectués par les particuliers, aucun crédit d'impôt n'est fixé pour les travaux effectués par les entreprises situées dans les zones de haut risque, hors zone d'expropriation ou de délaissement, pour un montant pouvant atteindre 10 % de la valeur des biens exposés.

Ne serait-il pas envisageable de prévoir une disposition fiscale afin d'alléger cette nouvelle charge financière, qui risque de mettre en difficulté plusieurs petites entreprises ?

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

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement.** Monsieur le sénateur Michel Savin, Nathalie Kosciusko-Morizet a pris connaissance avec intérêt de votre question portant sur la possibilité d'exproprier une entreprise Seveso pour motif de sécurité publique et sur le financement des travaux prescrits aux entreprises dans le cadre d'un PPRT.

En ce qui concerne la possibilité, que vous appelez de vos vœux, d'exproprier l'industriel à l'origine du risque lorsque le bilan « coût-avantage » est défavorable à son maintien sur un site, elle est déjà inscrite dans la loi.

En effet, en amont de l'établissement d'un PPRT, la loi du 30 juillet 2003 impose à l'industriel de réduire autant que possible les risques à la source. Ces mesures de réduction des risques, prises dans le cadre de la réglementation des installations classées, sont financées intégralement par les industriels.

Ensuite, et seulement ensuite, le PPRT est appliqué. Les mesures foncières – expropriation et délaissement – éventuellement prescrites par les PPRT dans les zones qui restent soumises à un risque grave pour la vie humaine sont prises en charge dans le cadre de conventions tripartites par les industriels, l'État et les collectivités percevant la contribution économique territoriale, d'où l'absence de crédit d'impôt.

Toutefois, en substitution aux mesures foncières, l'État peut participer au financement de dispositions supplémentaires de réduction du risque à la source. Ces mesures peuvent consister, notamment, en la délocalisation du site industriel à l'origine des risques. Néanmoins, le bilan « coût-avantage »

doit effectivement être favorable à une telle mesure, laquelle n'est mise en œuvre que si son coût est inférieur à celui des mesures foncières qu'elle permet d'éviter. Sous réserve du respect de ce critère, si l'industriel propose de déplacer son établissement, cette proposition peut alors tout à fait être envisagée légalement.

Vous avez également évoqué le financement par les entreprises des travaux prescrits par le PPRT. La réglementation en vigueur ne s'oppose pas à ce que les acteurs locaux, notamment l'industriel à l'origine des risques et les collectivités locales, participent au financement des travaux. Ces initiatives sont tout à fait possibles et ont déjà été mises en œuvre sur plusieurs PPRT.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Savin.

**M. Michel Savin.** Concernant le dossier que j'ai évoqué, les travaux pour réduire les risques à la source et pour restreindre le périmètre concerné ont déjà été réalisés.

Néanmoins, certaines entreprises sont encore touchées par des mesures foncières, telles qu'une expropriation ou un droit de délaissement. Nous sommes en discussion avec elles et les services de l'État, car elles risquent la délocalisation et la pérennité de leur activité est menacée.

Il est dommage que nous n'ayons pas pu mesurer l'impact financier de la délocalisation de ces entreprises, qui représentent plus de cent cinquante emplois, par rapport à un éventuel déplacement de l'entreprise à risque, d'autant que celle-ci n'emploie que deux salariés.

Au vu de la situation économique que traverse notre pays et compte tenu du fait que le chômage est une priorité pour ce gouvernement, je déplore que l'analyse de la situation n'ait pas été plus fine.

#### ÉTAT DES LIEUX DE LA SNCF EN DORDOGNE

**M. le président.** La parole est à Bernadette Bourzai, en remplacement de M. Claude Bérit-Débat, auteur de la question n° 1456, adressée à Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

**Mme Bernadette Bourzai.** J'interviens à la place de M. Bérit-Débat, qui, pour des raisons techniques, ne peut pas être présent ce matin.

Monsieur le secrétaire d'État, depuis plusieurs années maintenant M. Bérit-Débat livre aux côtés des associations, des élus et des personnels de la SNCF une véritable bataille du rail. En effet, la Dordogne voit disparaître, lentement mais sûrement, la présence des ateliers SNCF, tout comme elle voit son réseau ferré s'éroder petit à petit.

Sans un combat presque quotidien, la situation serait même encore plus grave : cela a pu être constaté avec la mise en place du cadencement des horaires. Grâce à une forte mobilisation, satisfaction a pu être partiellement obtenue, par exemple pour la ligne Périgueux-Limoges ; mais tel n'est pas toujours le cas, comme en témoigne la ligne Paris-Agen.

Le service offert aux usagers du rail perd donc en qualité pour des raisons avant tout économiques.

C'est d'ailleurs pour le même motif que les ateliers de Chamiers sont toujours menacés. Voilà plus de deux ans, mon collègue intervenait déjà dans cet hémicycle à ce sujet.

Force est de constater, aujourd'hui, que les doutes ne sont pas levés, loin s'en faut. Les ateliers de Chamiers sont dorénavant dans une situation paradoxale. Leur activité progresse, mais le non-remplacement des départs en retraite risque de mettre les salariés restants dans l'incapacité de répondre à la demande ! Autrement dit, la compression des personnels asphyxie les ateliers de Chamiers, qui se meurent lentement.

Cette politique d'abandon progressif se retrouve maintenant aussi au niveau du technicentre du Toulon, à Périgueux.

Ce technicentre, qui compte près de 700 salariés, est une pièce maîtresse historique de l'économie de l'agglomération périgourdine. Or, là aussi, sont en cause non la compétence des salariés, mais les choix stratégiques de la SNCF. Celle-ci abandonne les trains Corail, pour lesquels le technicentre est spécialisé, au profit des TER, les transports express régionaux.

Le choix de ne pas renouveler les trains Corail a, dès lors, des répercussions immédiates sur le technicentre du Toulon, qui a fusionné depuis avec celui de Saintes. Les suppressions de poste ont commencé ; au regard de la stratégie nationale de la SNCF, on peut même s'interroger sur le maintien, à terme, de l'existence des technicentres. Aussi, si rien n'est prévu pour remplacer l'activité liée aux trains Corail, les technicentres semblent bel et bien condamnés.

Vous le voyez, monsieur le secrétaire d'État, la bataille du rail en Dordogne est une bataille sans fin. Mais les associations, les élus et les personnels de la SNCF refusent de s'avouer vaincus.

Dans ce contexte, pouvez-vous nous indiquer quels choix vous comptez faire pour préserver l'activité du technicentre du Toulon et pour maintenir celle des ateliers de Chamiers, bref pour que la présence historique de la SNCF en Dordogne et le savoir-faire de ses salariés perdurent ?

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

**M. Benoist Apparu**, *secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement.* Madame la sénatrice, l'objectif réaffirmé de la SNCF est de pérenniser sur le long terme ses activités industrielles de maintenance et de rénovation des matériels roulants sur les deux sites de Périgueux et de Saintes.

Compte tenu des besoins décroissants du marché français en matière de rénovation de matériels roulants, le plan de charge de ces deux ateliers n'est pas assuré à moyen terme. Pour y remédier, la SNCF cessera progressivement de soustraire ses opérations de rénovation de matériel afin de concentrer cette activité sur les sites de Périgueux et de Saintes.

La SNCF estime qu'il lui sera également nécessaire d'obtenir de nouveaux contrats sur le marché européen de la rénovation des voitures. C'est dans le cadre de cette stratégie que s'inscrit le projet de mutualisation de la gestion des ateliers de Saintes et de Périgueux. Dans cette optique, la SNCF vise une réduction des coûts de fonctionnement des deux sites afin de leur conférer de meilleures chances pour les futurs appels d'offres.

Dans un contexte d'ouverture progressive à la concurrence de l'ensemble des métiers du secteur ferroviaire, il est impératif que la SNCF mette en œuvre les évolutions nécessaires à la réduction de ses coûts de structure.

L'atelier de Chamiers, quant à lui, est l'un des deux ateliers de la SNCF sur le territoire national spécialisés dans la fabrication et la réparation des appareils de voie.

Au cours des cinq dernières années, les besoins en matière d'appareils de voie ont diminué d'environ 20 %, ce qui a bien entendu affecté l'activité de ces deux ateliers.

En dépit de ce contexte difficile, la SNCF a pris la décision de maintenir en service les deux ateliers dont elle dispose au niveau national, notamment celui de Chamiers, dont l'effectif est actuellement de 81 personnes.

Concernant l'avenir, ce marché serait susceptible d'enregistrer, à partir de 2013, une certaine croissance en raison de l'augmentation des besoins de régénération du réseau dans le cadre du plan de performance de l'État et de RFF, des plans rail des régions et du développement des lignes à grande vitesse.

Telle est, madame la sénatrice, la réponse que le Gouvernement souhaitait apporter à cette question.

**M. le président.** La parole est à Mme Bernadette Bourzai.

**Mme Bernadette Bourzai.** Monsieur le secrétaire d'État, je ne reviendrai pas sur le cas de la Dordogne, étant élue de Corrèze, mais j'aurais pu faire des observations pertinentes – et même impertinentes – à propos de difficultés similaires rencontrées à Brive-la-Gaillarde et à Limoges.

#### DIFFICULTÉS DES ENTREPRISES HEBDOPRINT ET COMAREG (PARU VENDU)

**M. le président.** La parole est à M. René-Paul Savary, auteur de la question n° 1534, transmise à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

**M. René-Paul Savary.** Monsieur le secrétaire d'État, je souhaite attirer votre attention sur les difficultés que rencontre Hebdoprint, entreprise implantée dans mon département, la Marne, ainsi que sur d'autres sites en France, et porter la parole des anciens salariés du journal *Paru Vendu*, presse gratuite spécialisée dans les petites annonces et dépendant du groupe Hersant Media.

Comme vous le savez, l'entreprise Hebdoprint se portait bien tant que la partie commerciale de *Paru Vendu*, la Comareg, apportait du travail. En sacrifiant l'un délibérément, l'autre tombe. Aujourd'hui, près de 3 000 salariés sont sur le carreau. C'est pourtant grâce à eux que l'entreprise, à l'époque, se portait bien.

Ainsi, il y a eu redressement judiciaire puis liquidation. Nous apprenons maintenant que les banques effacent 50 millions d'euros de la dette du groupe Hersant. S'il y a eu négociation du côté patronal, pourquoi n'y en a-t-il pas eu du côté des salariés, qui, eux aussi, ont beaucoup de dettes ?

Le 1<sup>er</sup> décembre 2011, les salariés ont rencontré le ministre du travail, de l'emploi et de la santé, Xavier Bertrand. Un contrat de sécurisation professionnelle a été mis en place, permettant aux anciens salariés de percevoir 80 % de leur salaire brut pendant douze mois. C'est une avancée significative.

Néanmoins, ces personnes vont devoir se reconstruire, et les temps de formations sont trop longs, me semble-t-il. En outre, en participant à un tel enseignement, les salariés ne seront indemnisés qu'à hauteur de 57,4%.

Il s'agit là de 3 000 personnes dans toute la France, mais une bonne partie d'entre elles résident dans mon département. J'attire votre attention, monsieur le secrétaire d'État, sur le fait que, par manque de place, les organismes de formation risquent de ne pas pouvoir prendre en compte autant de personnes.

Monsieur le secrétaire d'État, j'ai deux questions à vous poser, pour lesquelles j'attends des réponses précises : premièrement, où en sont les discussions avec les repreneurs éventuels ? Deuxièmement, qu'en est-il de l'engagement de M. Hersant consistant à verser 5,5 millions d'euros, tant pour les indemnités supralégales que pour le financement du plan de sauvegarde pour l'emploi et de la cellule de reclassement ?

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

**M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation.** Monsieur le sénateur, tout d'abord, je vous prie d'excuser M. François Baroin, qui ne peut être présent ce matin au Sénat pour vous répondre.

Concernant la première partie de votre question relative à l'état des discussions avec les repreneurs éventuels du groupe Hersant Media, GHM, l'État s'est mobilisé depuis plusieurs mois afin que soit trouvée une solution pérenne sur le plan industriel qui préserve, comme c'est votre souhait, un maximum d'emplois. Les négociations entre les banques, le repreneur potentiel identifié, le groupe belge Rossel, et GHM s'appuient notamment sur le comité interministériel de restructuration industrielle, le CIRI.

Le projet de rapprochement entre GHM et Rossel est stratégique pour assurer la pérennité des titres de presse du groupe.

Les négociations relatives à la mise en œuvre juridique, financière et opérationnelle de cet accord se poursuivent en vue d'aboutir à un accord entre les parties d'ici à la fin du mois de mars 2012.

Concernant l'engagement de GHM sur les indemnités supralégales, le plan de sauvegarde pour l'emploi et la cellule de reclassement – c'est l'objet de la seconde partie de votre question –, je précise que GHM a ouvert une procédure de redressement judiciaire sur la société Comareg à la fin du mois de novembre 2010. La société a ensuite présenté un plan de continuation devant le tribunal de commerce de Lyon, qui prévoyait, tout d'abord, un plan de sauvegarde de l'emploi, PSE, de 750 personnes, ensuite, la réorganisation des bassins de distribution et de commercialisation de *Paru Vendu*, et, enfin, la migration progressive d'un modèle papier vers un modèle Internet.

Dans le cadre de la mise en œuvre de ce plan de continuation, le groupe GHM s'est engagé, vis-à-vis des salariés licenciés, à abonder le PSE et, vis-à-vis du ministère du travail, à abonder le financement d'une cellule de reclassement.

Les engagements qui ont été pris par la société vis-à-vis tant des salariés que des pouvoirs publics – je pense à la cellule de reclassement – devront être respectés. Les organes de la procédure judiciaire y sont particulièrement attentifs et assurent un suivi régulier des sommes mises à disposition de Comareg par GHM.

**M. le président.** La parole est à M. René-Paul Savary.

**M. René-Paul Savary.** Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie de ces précisions.

J'ajoute simplement que cette affaire s'inscrit dans un cadre particulier puisque, dans le bassin rémois, la fermeture de la base aérienne 112 a entraîné la disparition de 1 600 emplois, l'entreprise Bosal-le-Rapide, avec laquelle le département a

engagé des discussions, a annoncé la suppression de 93 emplois et, aujourd'hui, plus de 150 emplois seraient menacés dans ce cadre.

Il est important que les engagements soient également tenus en ce qui concerne le versement des fonds destinés à la revitalisation de ce bassin. Il faut véritablement faire preuve de rigueur dans la mise en place du dispositif. Nous en avons besoin.

#### RÉFORME DU PAQUET « MONTI KROES » ET INCIDENCE DANS LE DOMAINE CULTUREL

**M. le président.** La parole est à Mme Maryvonne Blondin, auteur de la question n° 1506, adressée à M. le ministre de la culture et de la communication.

**Mme Maryvonne Blondin.** Monsieur le secrétaire d'État, dans nos territoires, les élus locaux et les professionnels de la culture nous alertent à propos de la fragilisation des financements publics d'un certain nombre d'actions culturelles. En effet, les uns comme les autres sont confrontés à un droit communautaire de plus en plus contraignant et complexe et à une insécurité juridique préoccupante.

Le soutien des collectivités publiques doit s'inscrire dans le cadre des règles régissant les marchés publics et de celles qui sont applicables aux aides d'État.

Dans une démarche prétendument de clarification et de simplification, la Commission européenne est en train d'actualiser le *corpus* juridique correspondant. Le 20 décembre 2011, elle a adopté en particulier ce que l'on appelle le « paquet Almunia ».

S'agissant du droit de la commande publique, les récentes décisions ou propositions de la Commission européenne auraient pour effet de soumettre cette dernière à certaines obligations renforcées dans un cadre plus rigide. Quelles en seront les conséquences pour le secteur culturel ?

Si la culture fait bien partie des services d'intérêt général, les SIG, il n'est pas du tout certain qu'elle puisse être assimilée aux « besoins vitaux » de l'être humain. Qu'en pensez-vous ?

Les collectivités peuvent tout à fait verser une aide d'État à condition d'établir un acte mandatant la structure culturelle – une association par exemple. La collectivité doit définir, dans cet acte, la mission de service d'intérêt économique général, ou SIEG, rendu par la structure bénéficiaire. Cela nous ramène à la difficulté d'identifier dans quelle mesure une association culturelle exerce une mission de service public. Peut-on aisément répondre à cette question ? Selon quels critères ?

Le principe de compensation d'obligations de service public est difficilement compatible avec les activités des acteurs culturels, tout particulièrement pour le spectacle vivant. Ces acteurs se trouvent soit dans une approche globale, soit dans une approche de création, qu'il est difficile de segmenter et d'évaluer selon une comptabilité analytique.

On perçoit donc aisément la complexité de ce sujet, la collectivité devant définir, dans le cadre du mandatement, dans quelle mesure il convient de compenser les missions de service public susceptibles d'être subventionnées. En pratique, les services juridiques se protègent en préférant les appels d'offres aux subventions, maîtrisant davantage cette procédure

Malheureusement, le paquet Almunia, par les vides et les incertitudes juridiques qu'il laisse subsister, soulève beaucoup de questions.

Face à ces vives inquiétudes et dans un souci de reconnaissance de l'exception culturelle au niveau des politiques de l'Union européenne, je souhaiterais donc connaître les intentions réelles du Gouvernement concernant son action à Bruxelles ainsi que l'application en droit interne des dispositions communautaires contenues dans le paquet Almunia.

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

**M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation.** Madame la sénatrice Maryvonne Blondin, vous avez raison, la complexité doit être combattue en permanence. C'est l'une des priorités du Gouvernement, notamment au travers de la RGPP, et vous connaissez les actions que j'ai engagées en termes de simplification. L'Assemblée nationale vient d'ailleurs d'adopter en nouvelle lecture la proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives, qui est très attendu par les acteurs économiques.

En l'espèce, vous avez évoqué l'adoption par la Commission européenne, le 20 décembre 2011, du paquet Almunia relatif aux règles de financement des services d'intérêt économique général, les SIEG. Cette réforme remplace depuis quelques jours le « paquet Monti-Kroes » de juillet 2005.

Le paquet Almunia a renforcé le *corpus* de règles qui énoncent dans quelles conditions le financement public des SIEG peut être compatible avec les règles de concurrence européennes.

Le ministre de la culture et de la communication, Frédéric Mitterrand, soucieux de l'impact pour le secteur culturel d'une telle réforme, s'est mobilisé pour que la spécificité de ce secteur soit prise en compte. Il partage votre préoccupation quant à l'effet d'un cadre trop rigide sur les subventions et autres aides publiques accordées par l'État et les collectivités territoriales aux différents acteurs du monde de la culture.

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne autorise l'octroi d'aides d'État plus largement pour le secteur culturel que pour les autres activités économiques traditionnelles. Cette dérogation est justifiée par le fait que le risque de distorsion de concurrence est limité en la matière. Rien ne justifie que cette prise en compte de la spécificité du secteur culturel dans le domaine général des aides d'État ne se retrouve pas dans le cadre des SIEG. Tout milite au contraire dans le sens d'une plus grande souplesse.

C'est pourquoi le Gouvernement a demandé à la Commission européenne une exemption spécifique au secteur culturel. Le ministre de la culture a entrepris en ce sens des démarches personnelles auprès des commissaires européens en charge de la culture et de la concurrence. Il a sensibilisé nos partenaires européens à cette problématique, et ceux-ci ont appuyé notre demande. Avec son homologue allemand, ils ont conduit une action commune auprès des commissaires européens.

Compte tenu de la dimension réduite de plusieurs opérateurs de ce secteur, notamment au niveau local, le Gouvernement soutient le projet d'un règlement *de minimis*, exemptant de la procédure classique des aides d'État les soutiens publics

d'un montant limité. Nous prôtons donc une simplification du projet de règlement afin qu'il constitue en pratique une véritable avancée.

La Commission européenne, dans son dernier projet, a tenu compte de cette préoccupation. Elle propose d'exempter de notification les aides accordées à des entreprises fournissant des SIEG dans la limite d'un plafond triennal de 500 000 euros. Nous restons évidemment vigilants jusqu'à l'adoption de ce projet afin que cette avancée soit maintenue.

Concernant la mise en œuvre du paquet Almunia, le ministre de la culture et de la communication entend continuer à contribuer pleinement aux travaux organisés avec les autres membres du Gouvernement. Des réflexions sont actuellement conduites pour fournir aux opérateurs étatiques et aux collectivités locales des instruments pratiques en vue de les aider à appliquer ce cadre européen du financement public. Le ministre de la culture œuvrera, comme bien sûr tous les membres du Gouvernement, pour que ces instruments – à commencer, madame la sénatrice, par un guide pratique – soient les mieux adaptés possible aux acteurs publics et privés du secteur culturel. C'est extrêmement important pour le dynamisme de ce secteur dans notre pays qui, on le sait, contribue au rayonnement de la France partout dans le monde.

**M. le président.** La parole est à Mme Maryvonne Blondin.

**Mme Maryvonne Blondin.** Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie et, à travers vous, M. le ministre de la culture, de ces précisions. Je me félicite de l'établissement d'un guide pratique qui aidera certainement les collectivités et les associations diverses à mieux comprendre cette directive.

En tout cas, vous l'aurez compris, ce que je veux défendre, c'est le service public de la culture, l'exception culturelle française, c'est-à-dire la création, le spectacle vivant, ce lien spécifique entre l'artiste et le public, cette émotion qui n'est pas quantifiable dans un système de comptabilité analytique. Comment préserver cette créativité française qui donne du sens à notre société? J'ai souhaité attirer l'attention de M. le ministre de la culture sur ce point.

#### SCHÉMA DÉPARTEMENTAL DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE DES YVELINES

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Esnol, auteur de la question n° 1548, adressée à M. le ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargé des collectivités territoriales.

**M. Philippe Esnol.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je souhaite alerter M. le ministre chargé des collectivités territoriales, Philippe Richert, auquel s'adressait ma question, sur le profond mépris de la démocratie de proximité avec lequel est conduite, dans les Yvelines, la procédure visant à l'établissement d'un SDCI, un schéma départemental de coopération intercommunale.

Droite et gauche s'accordent pourtant unanimement sur la nécessité de se concerter pour aboutir à une carte rationalisée et partagée de l'intercommunalité en France. Bien que minoritaires, les élus de gauche des Yvelines cherchent un consensus qui permettrait de mettre en conformité la carte intercommunale non pas avec la carte électorale, mais avec les lieux de vie, les sites d'implantation des activités socio-économiques ou bien encore les bassins d'emplois.

Il est par conséquent particulièrement choquant que, lors de la quatrième séance du 8 décembre 2011 de la CDCI, la commission départementale de coopération intercommunale, des Yvelines, les élus de gauche se soient vu refuser le vote qu'ils avaient demandé, visant à prolonger le temps de la concertation de six mois, à la suite du constat de désaccords persistants.

Comment expliquer, monsieur le secrétaire d'État, que le préfet des Yvelines, représentant de l'État et, à ce titre, garant de l'intérêt général, prenne ouvertement parti contre les élus locaux et refuse même le droit de voter une motion lors d'une réunion de la CDCI ?

Je vous informe que, en tant que maire de Conflans-Sainte-Honorine, j'ai engagé avec les maires de Poissy et d'Achères une démarche commune, soutenue à l'époque par l'État, en la personne du sous-préfet de Saint-Germain-en-Laye, et par le président du conseil général, qui n'était pourtant pas de la même sensibilité politique que la mienne.

Cette démarche s'est traduite par la création d'une association de préfiguration de notre intercommunalité, laquelle est fondée sur des critères objectifs de population et dotée d'un bassin de vie de presque 100 000 habitants. Comment expliquer, dans ce cas, que l'État refuse cette perspective aux habitants de la confluence pour des motifs prétendument démographiques, alors même qu'il autorise sur les territoires voisins une intercommunalité d'à peine 20 000 habitants, dénuée de tout projet de territoire, autour de Maisons-Laffitte et Le-Mesnil-le-Roi ?

Pour autant, je me félicite lorsque l'État accepte de prendre en compte la réalité de nos territoires. C'est le cas dans le cadre de l'opération d'intérêt national Seine-Aval ou de l'opération d'aménagement conduite par Ports de Paris à Achères, à laquelle Conflans-Sainte-Honorine participe évidemment. C'est également le cas dans le cadre du Grand Paris, sous la présidence du préfet de la région Île-de-France lui-même, Daniel Canepa, avec les élus de la confluence Seine-Oise, qui sont réunis dans une même association et signataires d'un même contrat de développement territorial avec Poissy, Achères et Conflans-Sainte-Honorine, mais également avec la ville de Maurecourt et les communautés d'agglomération de Cergy-Pontoise et des Deux Rives de Seine.

Mais comment expliquer, une fois encore, que ces réalités territoriales soient battues en brèche par la CDCI, au nom d'intérêts purement politiques, ce qui est de nature à provoquer un échec inévitable de l'intercommunalité si cette dernière venait à être imposée d'en haut, au détriment de l'intérêt supérieur des territoires et des populations ? Comment expliquer que l'État s'évertue à imposer des villes comme Marly-le-Roi, Louveciennes ou encore L'Étang-la-Ville, qui ne figurent pourtant dans aucun de ces projets structurants, à l'intercommunalité proposée par Poissy, Achères et Conflans-Sainte-Honorine ?

Si vraiment l'argument était démographique – j'ai démontré qu'il ne tenait pas –, l'État demanderait alors à la communauté des Deux Rives de Seine de se joindre à notre projet d'intercommunalité, et non pas à Saint-Germain-en-Laye et à d'autres communes, dont aucune ne se situe sur le même projet de territoire.

Monsieur le secrétaire d'État, entendez-vous enfin rappeler au premier représentant de l'État dans les Yvelines qu'il est de son devoir de respecter les élus locaux ? Plus important encore,

allez-vous enfin renoncer à l'intercommunalité « forcée » dans les Yvelines et accepter l'infiniment préférable intercommunalité « choisie » ?

La proposition de loi Pélessard, à l'instar d'ailleurs de la proposition de loi Sueur, que nous avons discutée et votée ici, est soutenue par le Premier Ministre lui-même. Elle prévoit la prorogation de la phase de concertation préalable à l'établissement du SDCI si des désaccords persistent.

Monsieur le secrétaire d'État, l'intercommunalité ne doit pas briser la démocratie locale : elle doit la prolonger et la renforcer. C'est pourquoi il faut éviter les mariages forcés dans les Yvelines qui iraient gravement à l'encontre des principes de la démocratie locale et de la libre administration des collectivités, des intérêts des populations que nous représentons et, au final, de l'idée même que nous nous faisons d'un aménagement équilibré de nos territoires. Sinon, nous serons amenés à divorcer avant même d'avoir été mariés.

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

**M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation.** Monsieur le sénateur, je vous prie de bien vouloir excuser Philippe Richert, qui suit ce dossier de très près et qui m'a chargé de vous répondre.

Je vous dirai tout d'abord qu'il n'est absolument pas dans l'esprit du Gouvernement, et partant du mien, de chercher à polémiquer avec vous sur ce sujet. J'ai bien entendu le ton que vous avez employé pour poser votre question, aussi vais-je m'attacher à rappeler des faits précis montrant que les choses se sont passées dans un esprit de dialogue et de recherche du consensus, contrairement à ce que vous affirmez.

Avant la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, le département des Yvelines souffrait d'un retard important en termes d'intercommunalités, puisqu'il comptait moins de 53 % de communes regroupées dans un EPCI, établissement public de coopération intercommunale, à fiscalité propre au début de l'année 2011. Un effort d'autant plus significatif a donc été demandé à ce département, ce qui est tout à fait normal.

Tout au long de l'année dernière, vous le savez, un important travail de dialogue et de concertation a été engagé par le préfet des Yvelines avec les élus locaux, l'Union des maires des Yvelines, l'ensemble des parlementaires du département et le président du conseil général pour préparer le projet de schéma départemental de coopération intercommunale.

Le projet qui a été élaboré prévoit une couverture intégrale du territoire par des intercommunalités recouvrant des périmètres adaptés au contexte local et tenant compte des bassins de vie, des projets d'infrastructures et d'aménagement, ainsi que de la solidarité financière entre communes.

Lors de la procédure de consultation prévue par la loi du 16 décembre 2010, le projet de schéma, qui prévoyait 20 intercommunalités, a recueilli une majorité d'avis favorables : 214 communes sur 262, 11 EPCI à fiscalité propre sur 15 ; 182 syndicats sur 207.

Enfin, la commission départementale de coopération intercommunale a adopté, le 8 décembre 2011, un avis favorable sur le projet de SDCI, à l'unanimité des 28 suffrages exprimés, 3 membres n'ayant pas pris part au vote.

Vous évoquez un incident de séance qui s'est produit à cette occasion, le préfet des Yvelines n'ayant pas mis aux voix une motion visant à prolonger le délai de concertation de six mois pour l'adoption du SDCI des Yvelines.

Monsieur le sénateur, vous avez cependant oublié d'indiquer certains éléments de la procédure, que je souhaite vous remettre en mémoire.

Comme il l'avait déjà précisé lors de la séance précédente du 28 novembre, le préfet a rappelé aux membres de la CDCI que la motion n'était qu'indicative et sans force juridique. Il a néanmoins proposé de l'annexer au procès-verbal de la séance. La nouvelle motion du 8 décembre était, en effet, strictement identique à celle présentée seulement 10 jours plus tôt, laquelle avait déjà fait l'objet d'un vote négatif, avec 28 voix contre 19.

Dans ces conditions, le rapporteur et le préfet ont estimé qu'il n'était pas nécessaire de procéder à un nouveau vote sur la même motion et que l'annexion de cette dernière au procès-verbal suffisait. Il s'agissait aussi de faire respecter la décision prise précédemment par la commission de rejeter le principe même d'un report.

Le SDCI a donc été très largement adopté après plus d'un an de dialogue et de concertation permanente avec les élus. Monsieur le sénateur, vous avez le droit de défendre votre position et d'être en désaccord avec la solution retenue, mais vous ne pouvez reprocher au représentant de l'État de ne pas avoir mené un travail de concertation.

S'agissant plus précisément des projets que vous évoquez, et notamment du regroupement entre Poissy, Achères et Conflans-Sainte-Honorine au sein d'une communauté d'agglomération, la proposition, introduite par voie d'amendement, a été rejetée, après discussion, par les deux tiers des membres de la CDCI. Monsieur le sénateur, c'est la démocratie!

Par ailleurs, contrairement à ce que vous prétendez, une cohérence a bien été recherchée entre les projets de rattachement de communes au sein de structures intercommunales dans le cadre du SDCI et les projets initiés notamment dans le cadre du Grand Paris, tels que EOLE, la ligne ferroviaire Paris-Normandie, le port d'Achères, les axes de communication est-ouest que sont la RN 13 et la RD 113, l'axe nord-sud grâce à la tangentielle du réseau ferroviaire.

Le schéma arrêté par le préfet des Yvelines le 8 décembre 2011 répond donc à la nécessaire optimisation de l'action publique et prend en compte la cohérence du territoire et les perspectives d'aménagement.

En tout état de cause, et ainsi que le Premier ministre l'a lui-même rappelé, la démarche de dialogue engagée en 2011 se poursuivra en 2012, à l'occasion de la mise en œuvre du SDCI.

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

**M. Philippe Esnol.** Monsieur le secrétaire d'État, il m'est difficile de vous répondre alors que vous n'êtes pas chargé de ce dossier et que vous n'avez fait que me transmettre des éléments que M. Richert a bien voulu vous faire dire...

Manifestement, il y a un décalage entre la réponse que vous m'avez apportée et ce que nous avons vécu sur le terrain. Si vous considérez que la discussion a été démocratique et ouverte, permettez-moi de vous dire que vous vous trompez lourdement!

J'observe que vous ne m'avez pas répondu sur la question de l'inégalité de traitement entre les communes. D'un côté, deux communes, Maisons-Laffitte et Le-Mesnil-le-Roi, ont été autorisées à se regrouper en intercommunalité, alors qu'elles ne représentent, à elles deux, que 25 000 habitants et qu'elles n'ont aucun projet de territoire. De l'autre côté, trois communes, situées quelques kilomètres plus loin et représentant 100 000 habitants, en ont été empêchées, alors même qu'elles avaient un véritable projet de territoire, validé à l'époque par le président UMP du conseil général et par le sous-préfet de Saint-Germain-en-Laye.

Vous ne m'avez pas répondu non plus sur l'incohérence de l'État. Je rappelle qu'on nous demande de travailler dans le cadre de l'opération d'intérêt national et dans celui du contrat de développement territorial, sous la présidence du préfet de région, alors même que les communes avec lesquelles on voudrait nous forcer à édifier l'intercommunalité n'en sont pas membres!

Puisqu'il en est ainsi, je peux vous assurer, monsieur le secrétaire d'État, que le mariage ne se fera jamais, car aucun élu de ces communes concernées n'ira siéger à quelque instance que ce soit. Nous irons devant le tribunal administratif, devant le Conseil d'État et nous gagnerons!

#### AVENIR DE LA TAPISSERIE D'AUBUSSON

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Lozach, auteur de la question n° 1529, adressée à M. le ministre de la culture et de la communication.

**M. Jean-Jacques Lozach.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je souhaite attirer l'attention de M. le ministre de la culture et de la communication sur le régime fiscal applicable aux tapisseries d'art et sur les soutiens de l'État en faveur de la tapisserie d'Aubusson, des arts textiles et de la création textile contemporaine.

Jusqu'à présent, les artisans lissiers ainsi que les fondeurs d'art ou les lithographes pouvaient bénéficier du taux réduit de 5,5 % de la taxe sur la valeur ajoutée pour la commercialisation de leur production artistique, en application de l'article 278 *septies* du code général des impôts.

En effet, la tapisserie, œuvre d'art résultant du travail d'un lissier, qu'il soit artisan ou en société, et d'un cartonnier, relève de l'article 98 A de l'annexe III du code général des impôts. Cela concerne tant les tapisseries contemporaines que les interprétations de tapisseries anciennes réalisées sur la base d'un carton original, ou d'une maquette, et ce dans la limite de huit exemplaires.

Or la hausse de la TVA de 5,5 % à 7 % va toucher le livre, les spectacles, mais aussi des savoirs, des savoir-faire, des métiers d'art, des modes d'expression et un art décoratif prestigieux, à savoir la tapisserie, que le ministère de la culture s'était pourtant attaché à préserver avec constance, par exemple au moyen de lois de programme, comme la loi du 11 juillet 1978 de programme sur les musées, ou par des commandes publiques et la rénovation des grands domaines nationaux comme Fontainebleau, Compiègne ou Versailles.

Le ministère de la culture a toujours été convaincu de l'intérêt de préserver le patrimoine culturel et la richesse que constitue le savoir-faire des entreprises et des créateurs concernés, tout en étant conscient de la fragilité économique de ce secteur. M. le ministre de la culture a déclaré devant le

Sénat, le 25 novembre dernier, qu'il veillerait à ce que le relèvement du taux réduit de la TVA ne mette pas en péril les domaines concernés.

Compte tenu de l'intérêt que représente la tapisserie, dont la valeur culturelle et artistique particulièrement remarquable a été reconnue par l'UNESCO en 2009, je voudrais savoir si des mesures sont envisagées ou à l'étude afin d'atténuer les effets du relèvement de taux sur la pérennité du secteur de la tapisserie et sur la situation des lissiers du bassin aubussonnais.

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

**M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation.** Monsieur le sénateur, je tiens à vous assurer que Frédéric Mitterrand comme moi-même sommes particulièrement attachés aux métiers d'art et à la défense de nos savoir-faire.

Le Gouvernement est particulièrement attentif à la situation des artisans d'art : beaucoup a été fait pour eux au cours de ces dernières années ; vous le savez, et tous les professionnels le savent aussi.

Pour ma part, j'ai rencontré un certain nombre des artisans auxquels vous faites allusion, et je travaille à mettre en place une indication géographique protégée – une IGP –, dispositif permettant de protéger les produits artisanaux et industriels, à l'instar de celui qui a permis de sauver un certain nombre de produits alimentaires ; je pense au Brie de Meaux au Pruneau d'Agen, mais je pourrais multiplier les exemples.

Nous menons aujourd'hui cette bataille pour un certain nombre de raisons.

Face à la globalisation, qui souvent rime avec uniformisation, les consommateurs et les citoyens du monde entier sont à la recherche d'authenticité et de qualité, à la recherche de sens.

À cet égard, la France a la chance d'être le pays de l'intelligence, le pays de l'immatériel, le pays des savoir-faire, savoir-faire que nous devons protéger.

Parmi les 38 000 entreprises de l'artisanat d'art, les tapissiers d'art occupent naturellement une place éminente, reconnue dans notre pays.

Lors d'un récent déplacement en Creuse, j'ai tenu à me rendre dans un certain nombre d'entreprises qui bénéficient du label « Entreprise du patrimoine vivant » – lequel a été créé sous l'impulsion du Président de la République – et qui sont donc reconnues à ce titre comme détenteurs des savoir-faire d'excellence de notre pays.

Vous connaissez la situation des finances publiques de la France – situation dont les gouvernements qui se sont succédé depuis trente ans, de droite comme de gauche, sont d'ailleurs responsables ; vous êtes donc conscient de la nécessité de mettre fin à la dérive de la dépense publique permanente et de l'obligation qui pèse en la matière sur le Gouvernement. À cet égard, je vous ferai remarquer qu'il faut beaucoup de courage pour prendre les mesures nécessaires, à quelques mois d'échéances importantes. Ce courage n'est pas très répandu dans le monde politique, mais le Président de la République n'en manque pas.

En l'occurrence, vous avez fait allusion aux mesures que nous avons été amenés à prendre afin de freiner le déficit, et notamment à l'augmentation du taux réduit de TVA. Cet ensemble de mesures est juste : en effet, monsieur le sénateur,

tous les secteurs ont été traités de la même façon, qu'il s'agisse de la culture, du logement social, de l'agriculture ou de la restauration.

On aurait pu imaginer, comme cela a été le cas dans d'autres pays, de faire passer un certain nombre d'activités au taux normal ! Or tel n'est pas le choix du Gouvernement. Ce traitement juste et égal pour tous les secteurs ne peut évidemment pas être remis en cause ; chacun en est parfaitement conscient et les professionnels eux-mêmes.

Si l'un ou l'autre des secteurs avait bénéficié d'un traitement différent, la question aurait effectivement pu se poser. Mais tel n'est pas le cas : tout le monde a été traité à égalité.

En ce qui concerne plus particulièrement la situation des lissiers du bassin aubussonnais, je peux vous dire que le ministre de la culture, très attaché à la préservation de ce secteur d'activités, dont la valeur culturelle et artistique n'est pas à démontrer, sera très attentif aux effets de la mesure sur la profession.

Il convient également de noter que l'État lance chaque année un appel à consultation, pour un budget d'environ 70 000 à 80 000 euros, visant à financer l'étude d'un artiste ainsi que sa réalisation par un lissier, le plus souvent originaire d'Aubusson.

Ainsi, la réalisation d'une œuvre de Françoise Quardon a récemment été confiée à l'atelier Patrick-Guillot, installé à Aubusson, comme des œuvres de Gérard Garouste l'avaient été, par le passé, à la manufacture Saint-Jean, elle aussi aubussonnaise.

L'État est donc pleinement impliqué dans le soutien à ces artisans.

Par ailleurs, la direction générale de la création artistique, la DGCA, recevra, le 14 mars prochain, une délégation – vous en ferez partie, monsieur le sénateur – pour évoquer le projet de Cité internationale de la tapisserie et de l'art tissé. Cette rencontre sera l'occasion d'aborder l'ensemble des questions liées à la situation d'Aubusson et à l'implication – dont, j'espère, vous ne doutez pas – du ministère de la culture.

Enfin, le Gouvernement continuera à soutenir fortement les métiers d'art.

De nombreux cursus de formation relèvent directement du ministère de la culture : Institut national du patrimoine, pour les restaurateurs d'œuvres d'art ; centres de formation du Mobilier national, pour la menuiserie en siège, l'ébénisterie, la bronzerie et la lustrerie, les tapis et tapisseries, la dentelle..., et de Sèvres, pour la céramique.

Plusieurs centaines d'emplois de maîtres d'art sont mobilisés pour la restauration des collections publiques et des monuments historiques. Pour avoir eu une discussion avec des professionnels, en Creuse, je sais qu'ils sont parfaitement conscients du rôle et de l'implication très forte de l'État.

La commande publique et le 1 % artistique soutiennent fortement cette activité. En outre – vous le savez, monsieur le sénateur –, mon ministère tout comme celui de la culture consacrent chaque année près de 2 millions d'euros au financement de l'Institut national des métiers d'art, lequel structure le secteur et organise les Journées européennes des métiers d'art, formidables vitrines des talents.

Comme vous pouvez le constater, en dehors de l'élévation du taux de TVA – sur lequel, je vous le rappelle, la décision qui a été prise était juste –, le Gouvernement est particuliè-

rement engagé dans une action déterminée pour soutenir ces secteurs d'activité, lesquels, à la fois, représentent l'une des chances de la France dans la mondialisation, mais aussi, vous le savez mieux que quiconque, sont essentiels pour le développement de nos territoires et le respect de nos traditions.

Il me faut conclure : sachez également que nous sommes en train de favoriser le rapprochement entre des artisans, porteurs de savoir-faire, et des *designers*, dont l'activité s'inscrit dans le temps présent. En effet, nous devons préparer le futur : aujourd'hui, dans ces métiers, tradition et innovation sont également nécessaires.

En outre, lorsque ces productions, comme les tapisseries d'Aubusson, deviennent quasiment un nom commun dans un certain nombre de pays, vous pouvez mesurer le risque de pillage qui menace ce capital. C'est la raison pour laquelle il nous appartient de le protéger et de le valoriser.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Lozach.

**M. Jean-Jacques Lozach.** Monsieur le secrétaire d'État, j'ai bien pris note de votre réponse, comme j'avais bien enregistré votre souhait de vous engager dans le lancement d'une démarche d'IGP – indication géographique protégée –, laquelle peut effectivement être envisagée comme une mesure de protection pour ce savoir-faire ancestral tout à fait prestigieux que constitue la tapisserie d'Aubusson.

Il n'en reste pas moins vrai que le relèvement du taux de TVA va constituer un handicap pour ce que j'appellerai la tapisserie d'Aubusson-Felletin puisque, vous le savez, chronologiquement, la notoriété de Felletin est antérieure à celle d'Aubusson.

Mais, si je suis soucieux du maintien de ce savoir-faire, qui rejoint ce que l'on appelle parfois notre excellence culturelle, ma préoccupation revêt également un caractère économique.

Vous le savez, au cours du siècle dernier, et en particulier dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, la tapisserie d'Aubusson a connu un déclin dramatique. Alors qu'il y avait encore 1000 lissiers à Aubusson en 1900, il en restait environ 400 au début des années soixante-dix, contre à peine une cinquantaine aujourd'hui dans les ateliers.

Les difficultés économiques sont donc réelles.

Toutefois, un espoir est en train de naître, en particulier sur la base de l'inscription, depuis 2009, de la tapisserie d'Aubusson sur les listes du patrimoine immatériel de l'UNESCO et, vous l'avez dit vous-même, au travers du projet de Cité internationale de la tapisserie et de l'art tissé qui, mois après mois, prend forme et que j'espère voir aboutir en 2015.

Toujours est-il que le maintien d'un taux de TVA à 5,5 % aurait contribué à cette dynamique qui fait parfois défaut à la tapisserie d'Aubusson, laquelle reste un fleuron de notre artisanat d'art.

**M. le président.** Merci, mon cher collègue, pour votre défense de ce fleuron qu'est la tapisserie d'art.

#### RENFORCEMENT DU PLAN DE RATTRAPAGE DES ÉQUIPEMENTS SPORTIFS EN SEINE-SAINT-DENIS

**M. le président.** La parole est à Mme Éliane Assassi, auteur de la question n° 1546, adressée à M. le ministre des sports.

**Mme Éliane Assassi.** Monsieur le ministre, je souhaite attirer votre attention sur les besoins cruciaux du département de la Seine-Saint-Denis en matière d'équipements sportifs.

Malgré une population importante et jeune, la Seine-Saint-Denis est le dernier département d'Île-de-France en nombre de licences et d'associations sportives, et fait partie, sur le plan national, des derniers départements en taux d'équipements sportifs.

Monsieur le ministre, bien que vous ayez confirmé en novembre dernier la mise en place d'un plan d'urgence de rattrapage des équipements sportifs, force est de constater que celui-ci est loin d'être à la hauteur.

En effet, l'enveloppe en question a été revue à la baisse, passant de 20 millions d'euros à 15 millions d'euros, alors même que le département avait décidé de participer, à hauteur de 12,5 millions d'euros sur cinq ans, à la réhabilitation des équipements sportifs sélectionnés.

À l'évidence, la diminution de la participation financière de l'État aura des conséquences dramatiques : certains projets ne verront jamais le jour. Quant à ceux qui ont été sélectionnés, comme dans les villes de Clichy-sous-Bois, de Pierrefitte-sur-Seine, de Sevran et de Stains, ils ne seront pas financés. En effet, les communes concernées, tout comme le département, n'auront pas les moyens de compenser ce nouveau désengagement de l'État.

Monsieur le ministre, vous n'êtes pas sans savoir que les collectivités se trouvent dans des situations financières de plus en plus difficiles, en raison des désengagements successifs de l'État dans de nombreux domaines.

Le département de la Seine-Saint-Denis n'échappe malheureusement pas à cet état de fait. Dans ces conditions, comment peut-il faire face à l'augmentation des besoins de ses habitants ?

Mon département a besoin d'une pratique sportive favorisant le développement des enfants et des jeunes au sein d'équipements sportifs dignes de ce nom et dans de bonnes conditions d'entraînement.

Monsieur le ministre, ce n'est pas à vous que je rappellerai que le sport, tant dans sa dimension éducative que dans les valeurs qu'il porte, est un pilier déterminant de notre société.

La situation exige donc une mobilisation financière ambitieuse et inédite de l'État, afin de combler les retards pris en la matière et de contribuer ainsi au rééquilibrage territorial permettant aux Séquano-Dyonisiens – les habitants de la Seine-Saint-Denis – de bénéficier d'un égal accès à des pratiques sportives diversifiées.

Au-delà de l'organisation d'une table ronde réunissant les acteurs du mouvement sportif, les élus et les services des collectivités et de l'État, allez-vous, monsieur le ministre, prendre en compte la situation que connaît la Seine-Saint-Denis en matière d'insuffisance et de vétusté des équipements sportifs et, ainsi, faire prévaloir la solidarité nationale ?

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

**M. David Douillet, ministre des sports.** Madame la sénatrice, le département de la Seine-Saint-Denis est en effet caractérisé par un faible taux de pratique en club et un déficit d'équipements. Il s'agit de l'avant-dernier département, après Paris, en nombre d'équipements sportifs par habitant. À cela s'ajoute évidemment le vieillissement des bâtiments.

L'Île-de-France – au sens large – est la dernière région en termes d'infrastructures par nombre d'habitants.

À cet égard, permettez-moi de rétablir une vérité : l'état particulier de la Seine-Saint-Denis – plus jeune département de France, dont 30 % de la population a moins de vingt ans – est en grande partie dû à l'inaction dont ont fait preuve les élus locaux par le passé. Je pense à cet égard à ce qui se fait dans tous les autres départements.

C'est le conseil général de Seine-Saint-Denis, présidé par le socialiste Claude Bartolone, qui est normalement en charge de la rénovation des gymnases rattachés aux collèges. Or une telle rénovation n'a jamais été entreprise.

Vous nous reprochez aujourd'hui que ce département soit sous-équipé, que les jeunes ne puissent accéder à la pratique sportive alors même que le conseil général n'a engagé aucune politique sportive... C'est un peu fort !

Il a fallu que l'État prenne le dossier en main pour remettre les choses à niveau, et c'est exactement ce qu'il a fait.

J'ai officiellement lancé ce plan de rattrapage, avec mon collègue ministre de la ville, Maurice Leroy, le 28 novembre dernier à Drancy.

Le choix a été fait de rénover des bâtiments déjà existants, pour les rafraîchir et surtout pour optimiser leur utilisation.

Près de 75 chantiers seront lancés dans 34 communes : 30 terrains de football ou de rugby seront recouverts de gazon synthétique pour permettre leur utilisation complète sur l'ensemble de la journée – ce type de terrain ne se dégrade pas, contrairement aux terrains classiques – et l'alternance de la pratique du football et du rugby ; 32 courts de tennis seront couverts ; enfin, 23 gymnases vont être rénovés ou agrandis. Ce plan mobilisera plus de 70 millions d'euros. L'État y participe à hauteur de 15 millions d'euros : 9 millions sont apportés par le Centre national pour le développement du sport, le CNDS, et le reste par le ministère de la ville. Je vous rappelle que 34 communes candidates sur 35 ont pu obtenir qu'au moins un de leurs projets soit financé : le travail réalisé en la matière par le préfet Christian Lambert mérite d'être souligné, car il a été mené rondement, avec pertinence et efficacité. Voilà au moins un point de satisfaction !

L'exécution de ce plan s'étendra sur quatre ans. Les collectivités locales et les associations de Seine-Saint-Denis pourront par ailleurs continuer à demander des aides au CNDS dans le cadre de la procédure habituelle. Je constate d'ailleurs que le plan a créé un effet d'entraînement : de plus en plus de collectivités du département se lancent enfin dans des projets sportifs, ce qui est très positif.

Notre action ne s'arrêtera pas à ce plan de rattrapage, car le diagnostic fait en Seine-Saint-Denis nous a conduits à un constat plus large : nous devons mieux intégrer l'installation des équipements sportifs dans nos politiques d'urbanisme, ce qui me permet d'établir un lien direct avec l'opération du Grand Paris.

Le 3 janvier 2012, Maurice Leroy, ministre de la ville, et moi-même avons donc installé une mission dédiée au Grand Paris, qui regroupe des inspecteurs généraux de nos deux ministères. Une grande partie du territoire francilien présente un taux d'équipements sportifs par habitant inférieur à la moyenne nationale, je le disais tout à l'heure. Cette situation se comprend aisément, car elle est liée en partie à la très forte densité de population, mais d'autres facteurs jouent aussi leur rôle. Cette mission veillera, en lien avec les services du préfet de région, à mieux intégrer le sport dans les contrats de développement territorial prévus dans le cadre du Grand Paris.

Enfin, pour corriger les inégalités entre territoires au niveau national, j'ai demandé à mes services d'élaborer un schéma de cohérence territoriale. Ce schéma, comme les diagnostics territoriaux approfondis déjà en place, doit permettre de mieux identifier les besoins en animation et équipements sportifs des territoires. Je mettrai également en place une cellule de conseil aux collectivités locales et aux élus pour les aider à répondre à leurs besoins et les guider dans leurs choix.

Ce schéma de cohérence territoriale est fondamental : il nous indiquera, dès le printemps prochain, ce qui doit être fait, où, comment et pourquoi. Il contribuera notamment à optimiser l'utilisation des équipements déjà existants : en effet, certaines installations sportives sont malheureusement dites « froides », c'est-à-dire sous-utilisées.

L'État ne peut pas tout financer. Son action doit être avant tout correctrice. Les premières conclusions du schéma seront communiquées très rapidement et seront discutées avec les élus locaux lors de tables rondes. Je veillerai à ce que la table ronde traitant de la Seine-Saint-Denis se tienne dans les meilleurs délais, car la situation de ce département relève effectivement de l'urgence !

**M. le président.** La parole est à Mme Éliane Assassi.

**Mme Éliane Assassi.** Monsieur le ministre, la Seine-Saint-Denis ne fait pas l'aumône ! Je ne suis ici que pour me faire l'interprète des élus, bien évidemment, mais aussi, et surtout, de la population de mon département et de sa jeunesse, en particulier.

Monsieur le ministre, il est un peu facile de rejeter la responsabilité de la situation sur la présidence du conseil général, actuellement assurée par un élu socialiste. Nous ne sommes pas là pour entretenir la « guéguerre » en période préélectorale, mais pour parler de questions cruciales pour nos concitoyens.

**M. Jean Besson.** Très bien !

**Mme Éliane Assassi.** Vous ne connaissez peut-être pas la Seine-Saint-Denis, monsieur le ministre, mais moi je la connais bien : j'y suis née et j'y milite depuis plus de quarante ans. Certes, le département est dirigé aujourd'hui par un président de conseil général socialiste, mais d'autres présidents l'ont précédé, qu'il s'agisse de Georges Valbon, de Robert Clément ou d'Hervé Bramy, prédécesseur immédiat de M. Bartolone : leurs choix politiques en matière de développement des pratiques sportives ont largement répondu aux besoins. Je ne peux donc pas accepter vos propos qui ne me semblent pas opportuns, en réponse à une question orale.

Sur le fond, vous l'avez dit, M. le ministre de la ville a lui-même reconnu le déficit de la Seine-Saint-Denis en matière d'équipements sportifs, et votre réponse ne me rassure pas, car j'ai l'impression que vous nous proposez plutôt une sorte de saupoudrage, alors que nous éprouvons de réels besoins.

Vous m'avez parlé de « cellule », je vous ai parlé de « table ronde ». M. Azzedine Taïbi, vice-président du conseil général, vous a écrit pour lancer, lui aussi, un cri d'alarme : il demande la tenue d'une table ronde réunissant les élus, tous les acteurs du mouvement sportif et les représentants de l'État. Cette proposition me paraît tout à fait pertinente, au vu des circonstances propres à ce département, et j'espère que vos paroles vont se concrétiser en actes, monsieur le ministre, afin que cette table ronde se réunisse le plus tôt possible. Les besoins

sont importants et, je vous le répète, nous vous lançons un véritable cri d'alarme! (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste.*)

#### DÉGÂTS OCCASIONNÉS PAR LE CYNIPS DU CHÂTAIGNIER

**M. le président.** La parole est à Mme Anne-Marie Escoffier, auteur de la question n° 1538, adressée à M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire.

**Mme Anne-Marie Escoffier.** Monsieur le ministre des sports, je ne doute pas une seconde que vous serez très attentif à cette question concernant le canton dont je suis conseiller général et où se trouve un conservatoire régional du châtaignier.

Signe de l'évolution des temps, un certain nombre d'insectes jusqu'alors inconnus dans nos contrées apparaissent, se reproduisent et sévissent, provoquant des dégâts de plus en plus importants en matière d'environnement ou d'économie agricole.

Tel est le cas du cynips, appelé aussi chalcide du châtaignier, car c'est sur cette essence qu'il se développe de préférence. Originaire de Chine – je vous épargnerai les détails de son parcours jusqu'à notre pays –, ce parasite est à présent installé dans le sud de la France et sévit, entre autres, dans la Gironde, la Corrèze, le Lot et l'Aveyron. Ses larves, qui ne peuvent, hélas, pas être détectées durant l'automne et l'hiver, époque où elles effectuent leur travail de sape, apparaissent au printemps sous la forme de galles avec, pour conséquence de leur action, une diminution de la croissance des rameaux et, de ce fait, une baisse de 50 % à 70 % de la fructification.

Le cynips pénalise de ce fait non seulement la population de châtaigniers existante, mais encore la dynamique même de plantation des châtaigniers, puisque plusieurs arrêtés préfectoraux interdisent désormais, sur une période de trois ans, tout mouvement de matériel végétal du châtaignier à l'intérieur de la zone de lutte.

Or le problème posé par le cynips du châtaignier est qu'il n'existe pas, à ce jour, de méthode fiable et adaptée de lutte phytosanitaire ou sylvicole pour l'éradiquer, sinon une méthode sportive, consistant à couper les rameaux attaqués, ce qui est loin d'être suffisant!

Dans ces conditions, le problème est extrêmement complexe, mais il convient d'agir très vite, la prolifération de ce fléau risquant, à plus ou moins long terme, de faire disparaître les châtaigniers comme, pour une autre raison, nous avons vu disparaître les platanes du canal du Midi.

Je ne m'étendrai pas sur l'intérêt évident que présente la conservation du châtaignier, arbre admirable par sa forme, arbre de mémoire, dont le bois, jadis, en raison de sa forte résistance à l'humidité, était celui des coques de navire et des charpentes – je pense, en particulier, à celle de Notre-Dame de Paris –, arbre nourricier aussi, surnommé « arbre à pain » par ceux qui mangeaient ses fruits ou « arbre à saucisses » par ceux qui en faisaient l'aliment principal des troupeaux de porcs. Aujourd'hui, la châtaigne demeure la base traditionnelle de certains plats de la cuisine ou de la pâtisserie de nos terroirs.

Pour toutes ces raisons, monsieur le ministre, vous comprendrez l'urgence de ma question : quelles sont les mesures que les pouvoirs publics envisagent de prendre pour éradiquer le fléau du cynips? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. René Garrec.** Voilà un beau chantier, monsieur le ministre!

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

**M. David Douillet, ministre des sports.** Madame la sénatrice, je vous demande tout d'abord de bien vouloir excuser Bruno Le Maire, actuellement retenu à son ministère. Vous l'avez interrogé sur les moyens de prévention prévus par les pouvoirs publics pour endiguer la propagation du cynips du châtaignier.

Vous l'avez dit, madame la sénatrice, ce parasite est considéré comme la menace la plus grave, au niveau mondial, pour le châtaignier, car il est à l'origine d'importantes réductions de croissance des arbres tant en milieu forestier qu'en verger. Dans ces derniers, les pertes de fructification entraînent des chutes de rendement pouvant atteindre 50 % à 70 % des fruits.

Apparu en France en 2007 et d'abord cantonné, jusqu'en 2010, aux seuls départements des Alpes-Maritimes et de Corse, ce parasite s'est fortement propagé en 2010 et 2011 : plusieurs foyers ont été recensés dans toutes les régions du sud de la France et un dans la région Centre.

Face à ce constat, des mesures d'urgence ont été prises. Un arrêté de lutte a été publié dès le 22 novembre 2010, réglementant les mouvements de plants de châtaigniers et mettant en place une surveillance des plantations et des établissements producteurs et revendeurs de plants. Lorsqu'un foyer est déclaré, un périmètre de quinze kilomètres de rayon est délimité, dans lequel et à partir duquel tout mouvement est interdit. Cet arrêté précise également les mesures de lutte – destruction des plants ou taille sanitaire – à mettre en œuvre lorsque le foyer est détecté.

À ce jour, les moyens de protection des châtaigneraies les plus efficaces sont la plantation de variétés tolérantes et l'introduction dans l'environnement de l'insecte parasitoïde *Torymus sinensis*. Ce dernier est utilisé au Japon depuis plusieurs années, avec de bons résultats. Un programme d'introduction a tout d'abord été conduit dans les Alpes-Maritimes où les premiers lâchers ont été réalisés en mai 2010.

Compte tenu de la propagation actuelle de ce ravageur, un projet d'introduction plus large est en cours. L'État soutient désormais financièrement, dans le cadre du plan Écophyto 2018 et du compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural », ou CASDAR, deux projets portés par l'Institut national de la recherche agronomique, l'INRA, et le Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes, visant à accélérer la lutte biologique et la recherche de variétés tolérantes.

L'INRA a d'ores été déjà sélectionné huit sites, dans les départements de Haute-Corse, d'Ardèche, de la Drôme et du Var, au sein desquels il a introduit, en avril, l'insecte parasitoïde *Torymus sinensis*. Si les résultats s'avèrent probants, cette méthode de lutte biologique sera généralisée à l'ensemble des départements touchés.

Au-delà de ces aspects, j'attache beaucoup d'importance à ce sujet, à titre personnel, car le développement de ce parasite a une incidence directe sur la base nutritionnelle de la faune sauvage, qui risque de se trouver affectée.

**M. le président.** La parole est à Mme Anne-Marie Escoffier.

**Mme Anne-Marie Escoffier.** Je tiens à remercier M. le ministre pour les indications qui m'ont été apportées. La plus importante, à mes yeux, concerne le financement que le Gouvernement entend fournir pour développer les mesures de protection contre ces parasites.

Je connaissais les essais réalisés par l'INRA avec le *Torymus sinensis*, mais je me désolais de voir qu'ils n'étaient pas entrepris dans le département de l'Aveyron, qui ne figure pas sur la liste que vous avez citée, monsieur le ministre. J'en suis tout à fait malheureuse, parce que notre conservatoire régional est très orienté vers toutes ces recherches : il aurait donc mérité d'être inscrit sur la liste des projets financés. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

#### MANQUE DE CONSIDÉRATION ET REMISE EN CAUSE DU TRAVAIL DE L'ADMINISTRATION FRANÇAISE AU NIVEAU EUROPÉEN

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Fournier, auteur de la question n° 1539, adressée à M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire.

**M. Bernard Fournier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je souhaite attirer votre attention, et celle du Gouvernement, sur le manque de considération des institutions européennes pour notre administration, dont elles remettent régulièrement en cause le travail.

Je me permets d'appuyer mon propos sur un exemple bien précis, celui de la rigotte de Condrieu et de son appellation d'origine contrôlée, ou AOC. En effet, dans le département de la Loire, une situation de blocage liée à une attitude incompréhensible de la Commission européenne et de son administration est source d'inquiétudes pour les agriculteurs, les exploitations caprines laitières et les entreprises fromagères.

Dans le massif du Pilat, au sein du parc naturel régional, l'élevage caprin et la production fromagère sont, depuis des siècles, ancrés sur ce terroir. La rigotte de Condrieu, après plusieurs décennies de travail de ses défenseurs, avec le soutien indéfectible du député Dino Cinieri, a légitimement fait l'objet, le 13 janvier 2009, d'un décret de reconnaissance en AOC.

Vous le savez, l'AOC est un sigle français qualifiant un produit qui tire son authenticité et sa spécificité de son origine géographique. Cette qualification est l'expression d'un lien intime entre le produit et son terroir. Les facteurs naturels et humains sont liés, et le produit qui en est issu ne peut être reproduit hors du territoire défini.

Avec l'appellation d'origine protégée, ou AOP, l'Europe adapte le même système de l'origine à l'ensemble des pays de l'Union européenne pour les produits laitiers et agroalimentaires. Pour bénéficier de l'AOP, la dénomination d'un produit préalablement reconnu en AOC par l'État membre doit être enregistrée par la Commission européenne au registre des AOP et des indications géographiques protégées.

Les producteurs de la rigotte de Condrieu, actuellement engagés dans cette démarche, sont purement et simplement confrontés à la remise en cause du lien causal entre l'aire géographique, la qualité et les caractéristiques de leur produit. Malgré une analyse de fond et de longue haleine, menée par des experts qualifiés diligentés par le ministère de l'agriculture *via* l'Institut national des appellations d'origine,

l'INAO, afin de définir précisément le lien causal, l'administration européenne balaye d'un revers de main leurs conclusions et demande toujours plus de précisions.

L'incompréhension est à son comble. L'AOC « rigotte de Condrieu » permet actuellement de faire vivre une vingtaine d'adhérents. L'administration de la Commission européenne bloque une démarche d'AOP et, au-delà, tous les bénéfices que notre agriculture pourrait en retirer. L'INAO avait pourtant validé un cahier des charges précis et rigoureusement étayé.

N'est-il pas dommageable de revenir entièrement sur le travail de notre administration, engendrant par là même des conséquences localement non négligeables, dans ce cas précis pour des agriculteurs et des entreprises fromagères qui ont souvent investi un capital important ?

Dans ces conditions, monsieur le ministre, je souhaite connaître les mesures que le Gouvernement envisage de prendre pour éviter ce type de remise en cause du travail de notre administration. (*MM. René Garrec et Jean Besson applaudissent.*)

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

**M. David Douillet, ministre des sports.** Monsieur Fournier, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser Bruno Le Maire, actuellement retenu à son ministère.

Vous l'avez interrogé sur les difficultés que rencontre l'instruction par la Commission européenne du dossier de demande de reconnaissance en appellation d'origine protégée, AOP, du fromage de chèvre la rigotte de Condrieu, qui bénéficie depuis le 13 janvier 2009 d'une reconnaissance au niveau national en appellation d'origine contrôlée, AOC. Vous nous avez également présenté les démarches qui ont été entreprises et votre combat sur le sujet.

Un produit d'appellation d'origine, pour pouvoir bénéficier d'une reconnaissance et donc d'une protection au niveau communautaire, doit apporter la démonstration que ses qualités et caractères sont dus essentiellement ou exclusivement à son milieu géographique, et ce en application des dispositions prévues par le code rural et de la pêche maritime et du règlement communautaire relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires.

Cette reconnaissance repose, outre l'instruction du dossier de demande par les autorités nationales, sur un dialogue avec les autorités européennes compétentes, qui doivent s'assurer de sa conformité à la réglementation communautaire.

La demande d'enregistrement de la rigotte de Condrieu en AOP a été transmise par la France à la Commission européenne en juillet 2009. Depuis lors, dans le cadre de son instruction, la demande a fait l'objet d'échanges entre les administrations française et communautaire.

Dans le cadre du dernier échange, très récent, les services du ministère en charge de l'agriculture travaillent avec l'Institut national de l'origine et de la qualité, l'INAO, et l'Organisme de défense et de gestion de l'AOC « rigotte de Condrieu », de façon à apporter les éléments de réponse souhaités par la Commission européenne démontrant et matérialisant très concrètement, de façon plus explicite, le lien causal entre la qualité, les caractéristiques de ce produit et l'aire géographique qui lui est associée.

La matérialisation du lien causal entre la qualité et les caractéristiques de ce produit et l'aire géographique qui lui est associée est le fondement d'une appellation d'origine. La France est évidemment attachée à la préservation de ce lien, qui permet la valorisation incontestée du territoire et de ceux qui produisent la rigotte de Condrieu.

Soyez assuré de la détermination des autorités françaises, et en particulier du ministre de l'agriculture, dans le combat à livrer pour faire aboutir la demande d'enregistrement de la rigotte de Condrieu. Il y va de l'emploi de personnes passionnées par leur activité, qui mettent en valeur un territoire. Cette attitude est aujourd'hui primordiale pour notre pays. L'exemple de la rigotte de Condrieu, même s'il ne s'agit que d'un petit territoire, nous force à nous battre pour que notre exception, notre savoir-faire et nos qualités soient reconnus au niveau communautaire. M. Bruno Le Maire, très sensible à cette question, met tout en œuvre pour aboutir à une reconnaissance européenne.

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Fournier.

**M. Bernard Fournier.** Monsieur le ministre, je vous remercie de la réponse précise que vous nous avez apportée. Je me félicite de la détermination du Gouvernement et en particulier du ministre de l'agriculture, dans cette démarche; elle est de nature à rassurer les personnes concernées. Nous avons en effet été choqués par l'attitude de la Commission européenne à l'égard du travail effectué par notre administration.

**M. Jean Besson.** Nous attendons de voir!

#### ACTIONS DU GOUVERNEMENT CONTRE LA LIBÉRALISATION DES DROITS DE PLANTATION

**M. le président.** La parole est à M. Jean Besson, auteur de la question n° 1564, adressée à M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire.

**M. Jean Besson.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ma question porte sur la libéralisation des droits de plantation qui doit intervenir dans l'Union européenne au 1<sup>er</sup> janvier 2016. L'Organisation commune des marchés prévoit en effet qu'au-delà du 31 décembre 2015 le régime dit « des droits de plantation » sera supprimé.

Les grandes organisations viticoles et les appellations d'origine craignent, à juste titre, que cette décision n'entraîne des conséquences néfastes en générant une surproduction. Elles redoutent aussi des baisses de prix pour les producteurs, une remise en cause des efforts qualitatifs, des pertes d'emplois et la délocalisation possible de vignobles.

Malgré l'opposition de nombreux pays producteurs et du Parlement européen lui-même, la Commission européenne campe sur ses positions.

Vous le savez, monsieur le ministre, plus d'un millier de communes en France ont délibéré pour le maintien de ces droits. Cette mobilisation sans précédent est à la hauteur de l'enjeu.

La viticulture reste un patrimoine culturel exceptionnel, mais aussi un secteur économique essentiel qui ne peut vivre sans régulation. Dans la région Rhône-Alpes, monsieur le président, mon cher collègue Yves Chastan, nous sommes bien placés pour le savoir! (*Sourires.*)

Le Gouvernement s'est engagé à poursuivre, avec ses partenaires européens, son action en faveur du maintien d'un dispositif de régulation des plantations. Les intentions sont bonnes, mais demeurent, à ce jour, sans résultat.

Monsieur le ministre, quelles initiatives concrètes le Gouvernement compte-t-il prendre en 2012 auprès des instances européennes pour qu'une nouvelle proposition législative, plus respectueuse des intérêts de la filière viticole, voie le jour?

**M. Bernard Fournier.** Très bien!

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

**M. David Douillet, ministre des sports.** Monsieur Besson, je vous demande tout d'abord de bien vouloir excuser Bruno Le Maire, actuellement retenu à son ministère. Vous l'avez interrogé sur les démarches engagées par le Gouvernement en vue d'obtenir le maintien des droits de plantation.

Dès son arrivée au ministère de l'agriculture, Bruno Le Maire a alerté la Commission européenne, ainsi que nos partenaires, sur les graves conséquences que ne manqueraient pas d'avoir une dérégulation de ce marché.

Pour la France, cela pourrait signifier concrètement une augmentation de plus de 30 % de sa surface viticole cultivée, une baisse immédiate de la qualité de la production, des prix tirés vers le bas et une chute importante du revenu de nos producteurs, ce qui déstabiliserait totalement le marché actuel.

Cette perspective n'est évidemment pas acceptable. Elle relève d'une logique, celle de la libéralisation totale des marchés agricoles, qui a amplement démontré sa faillite sur d'autres sujets. La France s'y oppose farouchement.

C'est le message que la France et neuf autres États membres – notamment l'Allemagne, l'Autriche, Chypre, la Hongrie, l'Italie, le Luxembourg, le Portugal, la Roumanie – ont adressé à la Commission européenne le 14 avril 2011, lui demandant de prendre en compte les craintes suscitées par la suppression des droits de plantation

Ils ont depuis été rejoints par quatre nouveaux États – l'Espagne, la République tchèque, la Slovaquie et la Grèce –, ce qui nous rapproche de la majorité qualifiée requise en réunissant sur cette même position les principaux États membres producteurs.

Parallèlement, le Parlement européen adoptait, le 23 juin 2011, un rapport sur l'avenir de la politique agricole commune, intégrant la demande d'un maintien des droits de plantation. C'est une belle avancée.

Bruno Le Maire a réaffirmé la détermination de la France lors des conseils des ministres européens de l'agriculture des 20 octobre 2011 et 23 janvier 2012, ainsi que dans le cadre de la réponse qu'a adressée la France au questionnaire de la Commission sur la mise en œuvre de la réforme du secteur vitivinicole, le 15 novembre 2011.

Avec l'annonce par Dacian Cioloș, le 19 janvier dernier, de la création prochaine d'un groupe à haut niveau sur la viticulture, c'est une nouvelle étape dans la bonne direction qui a été franchie. Il sera l'occasion de faire avancer le débat européen sur la nécessité de préserver le régime des droits de plantation.

Sachez, monsieur le sénateur, que le Président de la République et son gouvernement soutiennent pleinement cette action. Vous pouvez compter sur leur mobilisation totale à l'échelon européen au service de la viticulture française comme de l'ensemble de nos filières agricoles.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Besson.

**M. Jean Besson.** Monsieur le ministre, en la matière, il est clair que nous devons parler d'une seule voix. Je viens d'apprendre que le commissaire européen Dacian Cioloș s'apprête à installer un groupe de réflexion sur l'avenir du secteur viticole européen. Ce geste va dans le bon sens, mais nous devons rester vigilants.

Il importe de réclamer, avec le secteur viticole, les professionnels et les élus concernés, une modification de la législation dans le cadre de la réforme de la PAC qui doit entrer en vigueur en 2014. C'est, me semble-t-il, la bonne solution. En attendant, nous restons bien entendu très mobilisés pour la défense de notre filière vitivinicole. (*Mme Bernadette Bourzai et M. Yves Chastan applaudissent.*)

#### ORGANISATION DES SERVICES DE LA JUSTICE À USSEL

**M. le président.** La parole est à Mme Bernadette Bourzai, auteur de la question n° 1528, adressée à M. le garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés.

**Mme Bernadette Bourzai.** Monsieur le ministre, la récente réforme de la carte judiciaire a entraîné la fermeture le 1<sup>er</sup> janvier 2010 du tribunal d'instance d'Ussel, ce qui pénalise gravement la population du nord du département de la Corrèze. Cela porte en effet à 90 kilomètres la distance à parcourir pour se rendre au tribunal d'instance de Tulle et à 130 kilomètres celle à parcourir pour se rendre au tribunal de grande instance de Brive-la-Gaillarde. Et je n'évoquerai pas les conséquences de cette fermeture sur les personnels judiciaires...

Ainsi, en Haute Corrèze, il ne reste comme service de proximité qu'un point d'accès au droit, lequel est porté par le conseil départemental de l'accès au droit de la Corrèze.

Ce point d'accès devant faire face à une demande croissante, le ministère a décidé l'ouverture d'une maison de justice et du droit en janvier 2013 et son implantation dans des locaux de la collectivité locale d'Ussel. M. le garde des sceaux m'en a informée en mai 2011.

Le ministère a également prévu de s'engager à rembourser à hauteur de 80 % les travaux qui seront effectués pour l'aménagement des locaux, dans le cadre d'une enveloppe de l'ordre de 100 000 euros. En outre, il versera une dotation de premier équipement de 13 000 euros l'année d'ouverture des travaux.

Il restera donc à la charge de la commune, qui a été désignée d'office pour porter le projet, 20 % de l'investissement pour les travaux d'aménagement, auxquels s'ajouteront les charges de fonctionnement. Ces charges incluent les dépenses de personnel, qui s'élèveront à 1,5 équivalent temps plein travaillé au début, voire deux ensuite en fonction des besoins, soit environ 60 000 euros par an. Au total, l'opération entraîne un double transfert de charges, en investissement et en fonctionnement.

Or le point d'accès au droit implanté à Ussel a fait face en 2011 à une hausse significative de la demande et des besoins. En octobre et en septembre 2011, le taux de fréquentation a

presque atteint celui du tribunal d'instance fermé en 2010. L'ouverture de la maison de justice et du droit est donc urgente.

Qu'envisagez-vous, monsieur le ministre, pour compenser les charges de la commune et débloquer de nouveaux crédits pour permettre à la maison de justice et du droit d'Ussel d'assurer efficacement, et dans de bonnes conditions, les missions qui lui sont attribuées ?

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

**M. David Douillet, ministre des sports.** Madame la sénatrice, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser l'absence de M. le garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, qui ne peut être présent ce matin. Vous avez souhaité appeler son attention sur les conditions de mise en place de la maison de justice et du droit d'Ussel.

Comme vous le savez, madame la sénatrice, ce sont la loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998, relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits, et le décret n° 2001-1009 du 29 octobre 2001, modifiant le code de l'organisation judiciaire et relatif aux maisons de justice et du droit, les MJD, qui fixent les modalités de création de ces maisons.

L'article R. 131-4 du code de l'organisation judiciaire prévoit que c'est à la collectivité locale de mettre à disposition de ces établissements judiciaires créés par arrêté du garde des sceaux un local adapté. Je puis vous indiquer que c'est le cas aujourd'hui pour les 133 MJD qui existent dans notre pays.

Depuis 2008, le ministère de la justice et des libertés a développé de nouvelles maisons de justice et du droit dans des zones rurales éloignées des tribunaux telles que la ville d'Ussel.

Afin d'aider ces communes, et contrairement à ce qui se faisait antérieurement, le ministère de la justice et des libertés participe au financement des travaux d'investissement. En outre, il verse une dotation exceptionnelle de 14 000 euros TTC pour l'aménagement des locaux de la structure.

Enfin, il convient de signaler la mise en place d'un dispositif innovant, le contact visio justice, le CVJ, permettant à l'usager d'entrer directement en contact avec des services de la juridiction éloignée. L'objectif est d'offrir au public des services dématérialisés de consultation, de transaction ou de visioconférence afin de faciliter ses démarches et de lui garantir un accès à distance à la justice, ce qui lui évitera d'avoir à se déplacer jusqu'au siège de la juridiction.

Ainsi, non seulement le ministère met à disposition au tribunal de grande instance un personnel pour répondre à la demande, mais en outre il assure pour quatre ans le coût du financement du CVJ, ce qui comprend la fourniture d'une borne expert et d'une borne usager, la connexion, la maintenance et l'audit sur site, pour un montant de 30 520 euros TTC.

Il est vrai cependant que, pour les prises de rendez-vous, nous demandons à la collectivité locale de mettre un personnel à disposition, ce qui n'est pas le cas dans le cadre d'un point d'accès au droit.

Vous m'indiquez que la fréquentation du point d'accès au droit d'Ussel est en augmentation. C'est à mon sens la preuve qu'il est nécessaire de créer une MJD. Une telle création ne se fera cependant pas sans l'accord des élus locaux, en particulier du maire d'Ussel.

**M. le président.** La parole est à Mme Bernadette Bourzai.

**Mme Bernadette Bourzai.** Je vous avoue que je ne suis pas du tout satisfaite de votre réponse, monsieur le ministre. La mairie d'Ussel n'a jamais demandé la création d'une maison de justice et du droit. Elle est contrainte de l'accepter parce que le tribunal d'instance a été supprimé. Il ne faut pas inverser les choses !

Si la réforme de la carte judiciaire n'avait pas entraîné la suppression du tribunal d'instance d'Ussel, la situation judiciaire serait tout à fait conforme aux besoins, ceux-ci ayant augmenté, comme vous venez de l'indiquer.

Par ailleurs, et vous l'avez confirmé, monsieur le ministre, la création d'une maison de justice et du droit entraînera un transfert de charges réel. Les charges de fonctionnement, notamment, pèseront sur le fonctionnement de la commune d'Ussel, alors que la justice ne relève pas du tout de sa compétence. Je ne suis pas juriste, mais je sais que la justice fait partie des missions régaliennes de l'État.

Permettez-moi de faire rapidement le point sur la situation du département de la Corrèze, qui a comme particularité d'être le seul de France dont la préfecture de France n'a plus de tribunal de grande instance. De ce fait, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, il faut désormais parcourir 130 kilomètres depuis le nord du département pour se rendre au tribunal de grande instance de Brive-la-Gaillarde.

Le bilan judiciaire publié dans la presse montre, en ce début d'année, une diminution de la fréquentation des tribunaux, notamment de celle du tribunal d'instance de Tulle, qui est en baisse de 20 % à 30 %. Selon l'expression du président du tribunal, les gens « renoncent » en fait à exercer leurs droits.

Le Gouvernement ayant décidé d'instaurer une taxe de 35 euros pour engager une procédure, il ne faudra pas être étonné si les gens n'ont plus recours à la justice. La question qu'on peut se poser est la suivante : était-ce là l'objectif de la réforme de Mme Dati ?

#### FUSIONS DE LYCÉES

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel, auteur de la question n° 1540, adressée à M. le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative.

**M. Jean-Pierre Michel.** J'ai souhaité interroger M. le ministre de l'éducation nationale sur les fusions de lycées.

Dans mon département de la Haute-Saône, le recteur de l'académie cherche à imposer dans des conditions brutales des fusions administratives de niveaux 2 et 3 de lycées généraux et professionnels dans deux petites villes, Lure, sous-préfecture, et Luxeuil-les-Bains.

Ce secteur du nord de la Franche-Comté ayant déjà subi de nombreuses restructurations des services publics de l'État, au nom de la trop fameuse révision générale des politiques publiques, il en connaît, hélas ! le prix à payer : suppression d'emplois publics, aggravation des inégalités territoriales, paupérisation de l'offre de services publics collectifs aux usagers.

Ces projets de fusion s'inscrivent dans le droit fil d'une politique aveugle de rationalisation des services publics, qui frappe toujours les mêmes : les habitants des banlieues et ceux des zones à dominante rurale. Après avoir massivement réduit durant ce quinquennat les postes d'enseignants et dégradé les conditions de travail des lycéens, l'administration de l'éducation nationale franchit une nouvelle étape en supprimant, par des fusions sans intérêt pédagogique, des emplois de chefs

d'établissement, d'intendants, de conseillers principaux d'éducation, et en imposant aux conseils régionaux des mutualisations de locaux pas toujours opportunes, qui plus est sans concertation.

Ces fusions de lycées ne suscitent pas l'adhésion des communautés éducatives, car elles ne sont jamais préparées par des projets mobilisateurs de développement de l'offre de formation dans ces territoires trop souvent oubliés. Les professeurs, les parents d'élèves, les adolescents de ces lycées regrettent profondément ce nouvel avatar d'une politique régressive : la fusion.

La suppression d'internats et de cantines, par exemple, provoque déjà une baisse des effectifs, laquelle justifiera à terme la suppression de certaines filières. De telles suppressions ont d'ailleurs déjà été annoncées. L'objectif est d'orienter les étudiants vers l'apprentissage ou vers des formations de ce type, lesquelles sont à la charge des régions. Le Président de la République envisagerait de convoquer les élus locaux pour leur dire qu'ils dépensent trop d'argent !

En conséquence, je vous invite, monsieur le ministre, à repenser votre politique éducative, car elle désespère ses acteurs et ses usagers, et à revenir à une idée simple : le projet doit toujours précéder l'organisation. Les fusions de lycées proposées sont vides de sens et de perspective.

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

**Mme Jeannette Bougrab,** *secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, chargée de la jeunesse et de la vie associative.* Monsieur le sénateur, tout d'abord, je vous prie de bien vouloir excuser Luc Chatel, qui ne peut être présent aujourd'hui.

La vision que Luc Chatel a pour l'école procède non pas d'une logique comptable comme vous semblez le croire, mais d'un constat – l'échec de la logique du « toujours plus de moyens » – et d'une ambition, la réussite de chaque élève.

Le nouveau cap que nous avons donné à l'école du XXI<sup>e</sup> siècle repose sur trois idées fortes : personnaliser l'enseignement et les solutions offertes aux élèves avec de l'aide personnalisée, de l'accompagnement éducatif, des places en internats d'excellence ; donner de l'autonomie sur le terrain pour développer les innovations pédagogiques ; revaloriser le métier d'enseignant, c'est-à-dire avoir moins d'enseignants, mais mieux payés. Aujourd'hui, tout nouvel enseignant gagnera au moins 2 000 euros bruts par mois, soit 18 % de plus qu'en 2007.

Depuis 2009, la réforme du lycée traduit ces nouvelles lignes de force. Elle a enclenché une dynamique dans le sens d'une meilleure personnalisation des parcours scolaires. Chaque lycéen en seconde et en première bénéficie de deux heures d'accompagnement personnalisé et de la possibilité de disposer d'un tuteur et de stages de remise à niveau. L'excellence des différentes filières a par ailleurs été réaffirmée et les parcours sont devenus plus progressifs et réversibles. Cette dynamique implique de rechercher la plus grande cohérence possible de l'offre éducative et de formation, à l'échelle de territoires pertinents.

C'est dans cette perspective que s'inscrit la mise en réseau de lycées. Son objectif n'est absolument pas de proposer une fusion des lycées, mais d'offrir à chaque élève, dans un territoire donné, une formation lisible et complète, de mutualiser les ressources et de développer des projets qu'un établissement seul ne pourrait réaliser.

La mise en réseau de lycées permet aussi d'organiser et de développer des échanges avec les établissements d'enseignement supérieur, notamment afin de mieux structurer l'orientation active pour les jeunes.

Dans votre département, monsieur le sénateur, les lycées de Lure et ceux de Luxeuil forment ensemble une offre cohérente de formation dans les voies professionnelles, technologiques et générales.

Dans la logique de la réforme du lycée, les proviseurs ont réalisé une analyse de leurs établissements afin de proposer une offre qui soit plus riche, plus adaptée aux besoins des élèves et qui permette de rationaliser l'utilisation des locaux. Le conseil régional a effectué la même démarche concernant la restauration scolaire dans les lycées de Lure. Il appartient maintenant aux établissements de finaliser leurs projets éducatifs et pédagogiques, lesquels seront soumis aux conseils d'administration.

Vous le voyez, monsieur le sénateur, les services académiques et le ministère de l'éducation nationale sont pleinement mobilisés sur cette question et travaillent en parfaite intelligence avec les collectivités territoriales.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel.** Je vous remercie de votre réponse, madame la secrétaire d'État.

Pour l'instant, la communauté éducative, en particulier les enseignants, sont contre ce qui leur est proposé. Les conseils d'administration des deux lycées de Lure sont bloqués et refusent de se réunir. Je pense qu'ils ont raison, car ils savent que des filières vont être abandonnées, notamment des filières professionnelles et techniques.

La mise en réseau de ces lycées, de cultures très différentes, me paraît être une erreur d'un point de vue pédagogique. Selon moi, ce projet doit être abandonné.

10

### SOUHAITS DE BIENVENUE À UNE DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE IRLANDAISE

**M. le président.** Mes chers collègues, j'ai le plaisir de saluer, dans la tribune d'honneur du Sénat, une délégation de cinq députés de la chambre basse du parlement irlandais, conduite par son président, M. Seán Barrett. (*Mme la secrétaire d'État, Mmes et MM. les sénateurs se lèvent.*)

La délégation est en France pour une visite d'étude auprès de nos deux assemblées sur les questions européennes et le financement de l'économie. Elle se rendra également à Bordeaux.

La délégation, accueillie au Sénat par notre collègue Françoise Laborde, présidente du groupe interparlementaire d'amitié France-Irlande, a été reçue ce matin par le président du Sénat et a prévu une réunion de travail avec le président de la commission des affaires européennes, notre collègue Simon Sutour, dans le cadre de la présidence irlandaise de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, l'OSCE, pour l'année 2012.

Le Sénat français entretient des relations d'amitié de longue date avec le Parlement irlandais, nourries d'échanges sur des sujets aussi divers que les énergies vertes, l'agriculture, les politiques en faveur de la recherche et de l'innovation et le financement des PME.

Mes chers collègues, permettez-moi de souhaiter en votre nom à tous à nos homologues irlandais une cordiale bienvenue, ainsi qu'un excellent et fructueux séjour. (*Applaudissements.*)

11

### QUESTIONS ORALES (SUITE)

**M. le président.** Nous reprenons les réponses à des questions orales.

#### INQUIÉTUDES SUR L'AVENIR DES INSTITUTS UNIVERSITAIRES DE TECHNOLOGIE

**M. le président.** La parole est à M. Francis Grignon, auteur de la question n° 1589, adressée à M. le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche

**M. Francis Grignon.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, ma question porte sur les inquiétudes formulées par les présidents et les directeurs d'instituts universitaires de technologie, les IUT, quant à l'avenir de ces établissements.

La loi relative aux libertés et responsabilités des universités du 10 août 2007 confère l'autonomie aux universités, dont les IUT sont des composantes. Les directeurs et les présidents des conseils d'IUT ont proposé que le contrat d'objectifs et de moyens de l'IUT, avec sa tutelle, soit partie intégrante du contrat de l'État avec l'université.

Aujourd'hui, les contrats d'objectifs et de moyens ne sont pas établis, malgré les demandes répétées de la direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle. Les contrats quinquennaux entre l'État et les universités sont signés sans qu'un regard soit porté sur la situation des IUT.

Les moyens alloués aux instituts universitaires de technologie par les universités sont souvent en baisse, ce qui porte préjudice à la cohérence nationale des diplômes.

L'avenir des IUT dans le cadre des regroupements d'universités ne semble donc pas garanti. Aussi le réseau des IUT propose-t-il un projet de réforme adapté aux évolutions de l'enseignement supérieur. Ce projet s'articule autour de trois axes.

Le premier touche à une redéfinition des missions des instituts universitaires de technologie.

Le deuxième axe est relatif à l'évolution du paysage universitaire national : chaque établissement regroupant des universités sur le plan régional doit comprendre une structure reconnue, fédérant les IUT et capable de porter leurs missions actualisées.

Le dernier axe porte sur l'identification d'une structure nationale publique garantissant la cohérence du système IUT. Cette structure devrait avoir la capacité de dialoguer

avec chacune des tutelles des instituts universitaires de technologie afin d'être en mesure de développer sur tous les territoires les missions des IUT et d'assurer l'égalité de traitement.

Ce dernier axe vise en outre à la transformation des circulaires du 20 mars 2009 et du 19 octobre 2010 en texte normatif et à l'obtention de garanties réelles sur la régulation des moyens alloués aux instituts par leurs tutelles.

Madame la secrétaire d'État, la requête que je viens de vous présenter est celle des présidents et directeurs d'IUT et elle traduit leur point de vue. Je souhaite connaître l'appréciation du Gouvernement sur cette question. Je suis pour ma part particulièrement sensible à ce problème car, dans une vie économique antérieure, j'ai eu l'occasion d'embaucher beaucoup de jeunes qui sortaient des IUT. J'ai alors pu comprendre la pertinence de leur formation et les raisons de leur insertion rapide dans nos modèles économiques.

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

**Mme Jeannette Bougrab, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, chargée de la jeunesse et de la vie associative.** Monsieur Grignon, je vous prie de bien vouloir excuser Laurent Wauquiez, qui ne peut être présent aujourd'hui.

Les IUT sont un acteur essentiel pour la formation et l'insertion professionnelle des jeunes. Ils offrent des formations de grande qualité et des débouchés solides aux étudiants. Le travail qu'ils mènent en étroite relation avec les collectivités territoriales et le monde socio-économique en fait des partenaires essentiels du dynamisme économique de nos territoires.

À ce titre, le Gouvernement est très attaché au modèle des IUT qui sont une composante essentielle des universités. Ils sont la porte d'entrée des entreprises et un des piliers de notre enseignement supérieur.

Dans le cadre du processus d'apprentissage de l'autonomie, des difficultés localisées dans les relations avec les universités de tutelles ont pu apparaître. C'est le cas notamment pour la présentation des budgets des IUT au sein des budgets des universités.

La globalisation des dotations est au cœur de l'autonomie que la loi du 10 août 2007 a reconnu aux universités. Maintenir les fléchages antérieurs irait à l'encontre de cette autonomie. Des règles ont néanmoins été prises pour que les budgets des IUT soient précisément identifiés.

La mise en œuvre de la loi de 2007 doit valoriser la spécificité et la réussite des IUT. C'est la raison pour laquelle, depuis 2009, un certain nombre de points ont été clarifiés, notamment l'existence d'un budget propre, dont l'articulation avec le budget de l'université a été précisée, l'obligation d'un contrat et la revalorisation des étudiants dans le modèle d'allocation des moyens.

Très attaché au rôle des IUT, Laurent Wauquiez a tenu à rencontrer, le 3 novembre 2011, les responsables de leur association de directeurs et leur union nationale des présidents pour faire l'état des lieux de leur situation dans le cadre de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités.

À l'issue de cette rencontre, le ministre a demandé aux recteurs d'examiner dans les plus brefs délais les conditions de mise en œuvre des textes applicables : la circulaire du 20 mars 2009 et une circulaire complémentaire en date du 19 octobre 2010. Dans la grande majorité des cas, les recteurs

ont constaté la conformité des budgets propres intégrés et l'existence d'un dialogue de gestion satisfaisant entre les universités et leurs composantes.

Dans le cas où des irrégularités auraient persisté, les recteurs ont immédiatement pris attache avec l'ensemble des établissements pour régulariser les situations correspondantes.

Le Gouvernement reste à l'écoute des IUT, avec lesquels il travaille pour réformer la commission consultative nationale des IUT, notamment pour y accroître les possibilités d'échanges entre IUT, universités et ministère de l'enseignement supérieur au niveau national.

**M. le président.** La parole est à M. Francis Grignon.

**M. Francis Grignon.** Madame la secrétaire d'État, il est très réconfortant de constater que nous sommes d'accord sur les objectifs et l'importance des IUT. Vous conviendrez toutefois que le fait que le ministre doive se saisir lui-même de ce sujet est la preuve de l'existence d'un dysfonctionnement. Je ne peux donc qu'espérer que ma question aidera, dans la mesure du possible, à y remédier.

#### SUSPENSION DES CONCOURS D'AGRÉGATION ET CAPES DE CHINOIS

**M. le président.** La parole est à M. Richard Yung, auteur de la question n° 1513, adressée à M. le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

**M. Richard Yung.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, ma question porte sur l'enseignement du chinois en France.

Vous le savez, la Chine est devenue notre premier partenaire économique, notamment en termes d'expatriation. On compte largement plus de 30 000 Français en Chine, et ce chiffre s'accroît de 10 % chaque année.

L'enseignement du mandarin dans les établissements secondaires français est en forte progression. Cette progression n'est pas liée à la présence d'une population sinophone puisque 90 % des élèves qui apprennent le chinois mandarin dans le secondaire sont de langue maternelle française.

Le nombre d'élèves a été multiplié par trois en sept ans : il est passé de 10 000 en 2004 à 30 000 en 2011. La suppression des concours de l'agrégation externe et interne de chinois, ainsi que du CAPES externe de chinois, suscite des interrogations et peut paraître incompréhensible, puisque seulement 40 % des enseignants de chinois dans le secondaire sont titulaires, contre 60 % de contractuels qui seraient prêts à se présenter, sans doute avec un bon niveau de compétences, à ces fameux concours. Or, en raison de cette décision, ils ne pourront pas concourir et resteront en situation précaire.

Vous me répondrez, madame la secrétaire d'État, que douze postes ont été ouverts pour les candidats du CAPES interne de chinois, mais, par rapport à 240, ce n'est pas beaucoup !

Une telle décision de supprimer les concours de l'agrégation et du CAPES de chinois est d'autant plus difficile à comprendre que, à la fin du mois de novembre, a été lancée l'année de la langue chinoise en France : l'objectif est de valoriser la langue chinoise en France dans le cadre d'une année linguistique croisée franco-chinoise, le français étant une langue étrangère valorisée en Chine. Nous avons du mal à comprendre comment se fait concrètement cette valorisation.

Madame la secrétaire d'État, nous voudrions connaître les raisons réelles de la décision de suspendre ces concours et obtenir des précisions sur la politique suivie par le Gouvernement en la matière.

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

**Mme Jeannette Bougrab**, *secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, chargée de la jeunesse et de la vie associative*. Monsieur le sénateur, je vous prie de bien vouloir excuser l'absence de mon collègue Laurent Wauquiez, qui ne peut être présent aujourd'hui.

Vous l'avez interrogé sur la suspension des concours de l'agrégation externe et interne de chinois et du CAPES externe de chinois pour 2011-2012.

Le recrutement des personnels enseignants du second degré s'effectue dans le cadre des concours nationaux dont les volumes sont déterminés annuellement dans le respect des emplois votés en loi de finances. Ces derniers sont arrêtés en fonction de l'analyse des départs à la retraite, des prévisions concernant les effectifs des élèves, de la mobilisation de la ressource enseignante et des viviers de candidats susceptibles de se présenter aux concours d'enseignement.

L'analyse conduite pour le chinois met en avant que la croissance des besoins dans cette discipline tend à ralentir, puisque, pour la première fois, un sureffectif est apparu en 2011. En outre, le constat des prévisions de départs à la retraite montre que seuls quatre enseignants en chinois ont plus de soixante ans. Ces départs prévus seront largement compensés par le recrutement des onze postes ouverts au concours en 2012.

Par ailleurs, les recteurs d'académie ne font pas état de besoins nouveaux dans cette discipline. Dans le cadre de la préparation de la rentrée 2011, les académies demandaient 16 enseignants de chinois, alors même que le ministère de l'éducation nationale devait en affecter 35.

Ainsi, le choix de fermer les concours de l'agrégation externe et interne de chinois et du CAPES externe de chinois pour la session 2012 permettra de mettre en adéquation le volume de postes offerts avec les besoins.

Par ailleurs, le maintien de l'ouverture du concours du CAPES interne de chinois et l'augmentation de 200 % du nombre de postes pour la rentrée 2013 vont permettre de titulariser une partie des contractuels dans cette discipline. En outre, ce choix favorisera un recrutement de qualité parmi les 51 enseignants actuellement sous contrat dans cette discipline et stabilisera la situation d'une partie d'entre eux, tout en répondant au besoin d'enseignement.

Les ouvertures de postes aux concours de recrutement des enseignants sont réexaminées chaque année. L'analyse du besoin en enseignants de chinois, de même que la nécessité de maintenir des débouchés à la filière universitaire correspondante seront des éléments pris en considération pour la préparation de la session 2013.

**M. le président.** La parole est à M. Richard Yung.

**M. Richard Yung.** Permettez-moi de faire deux observations.

En premier lieu, onze postes ouverts au concours pour 240 non-titulaires, c'est moins de 5 % ! On ne peut pas dire que cela caractérise une politique très ouverte.

En second lieu, les chiffres que vous avez cités sont le reflet, me semble-t-il, de cette politique de désengagement de l'État dans l'éducation nationale, qui vise à réduire le nombre d'enseignants – 80 000 à 100 000 postes ont été supprimés ; évidemment, l'enseignement du chinois participe à cette politique de régression.

Cela est tout à fait regrettable, car des investissements importants sont en jeu pour l'avenir de notre pays. Pensez que près d'un million de touristes chinois visiteront notre pays chaque année et, pour les accueillir, nous avons besoin de personnes parlant chinois !

12

### NOMINATION DE MEMBRES D'ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

**M. le président.** Je rappelle que la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale a proposé des candidatures pour trois organismes extraparlamentaires.

La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du règlement. En conséquence, ces candidatures sont ratifiées, et je proclame M. Michel Delebarre, membre titulaire au sein du conseil d'administration du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, M. Yves Détraigne, membre titulaire au sein de la Commission consultative des archives audiovisuelles de la justice, et Mme Corinne Bouchoux, membre titulaire au sein du Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire.

13

### NOMINATION D'UN MEMBRE D'UNE COMMISSION

**M. le président.** Je rappelle au Sénat que le groupe du Rassemblement démocratique et social européen a présenté une candidature pour la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

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

La Présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare cette candidature ratifiée et je proclame Mme Anne-Marie Escoffier membre de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, à la place laissée vacante par M. Alain Bertrand, dont le mandat de sénateur a cessé.

Mes chers collègues, l'ordre du jour de ce matin étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quatorze heures trente.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à midi, est reprise à quatorze heures trente-cinq.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

14

## DÉPÔT DE RAPPORTS DU GOUVERNEMENT

**M. le président.** M. le Premier ministre a transmis au Sénat :

– en application de l'article 29 de la loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants, le rapport sur la création d'un Observatoire national des violences faites aux femmes ;

– en application de l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, le rapport sur la mise en application de la loi n° 2010-1487 du 7 décembre 2010 relative au Département de Mayotte.

Acte est donné du dépôt de ces rapports.

Le premier a été transmis à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale et à la commission des affaires sociales, le second à la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois et, pour information, à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Ils sont disponibles au bureau de la distribution.

15

## DÉBAT DE POLITIQUE ÉTRANGÈRE

**M. le président.** L'ordre du jour appelle un débat de politique étrangère, organisé à la demande de la commission des affaires étrangères.

La parole est à M. le président de la commission des affaires étrangères. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, je me félicite de la tenue de ce débat. Notre commission a en effet souhaité que le Parlement, qui vote les crédits budgétaires, puisse entendre régulièrement le Gouvernement lui présenter ses priorités dans le domaine de la diplomatie et lui rendre compte de son action en la matière. Je dois d'ailleurs à l'honnêteté de dire, monsieur le ministre d'État, que vous avez donné suite à notre demande dès que vous en avez été saisi.

Ce débat nous fournit l'occasion de réfléchir ensemble non seulement sur les fondamentaux de notre politique étrangère, mais aussi sur ceux de notre politique de défense, car ces deux outils de la politique extérieure de la France sont, à l'évidence, étroitement liés.

C'est cette évidence et cette cohérence qui nous ont conduits à conserver, au Sénat, la spécificité d'une commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, ce dont, avec d'autres, je me réjouis.

Monsieur le ministre d'État, tout le monde s'accorde à constater que l'année qui s'achève a été celle des bouleversements et, dans une large mesure, celle des surprises pour l'ensemble des chancelleries. Cela pose la question de l'anticipation et des moyens qui y sont alloués.

Je ne souhaite pas revenir sur la question de la cécité relative, mais bien préoccupante, des diplomaties, et je commencerai cette intervention par une réflexion sur la mise en œuvre d'un concept central, celui de la « responsabilité de protéger ». Défini en 2005, il fut mis en application pour la première fois en 2011, à l'occasion des événements survenus en Libye, à travers la résolution 1973 des Nations unies et sous l'impulsion de notre diplomatie et de vous-même, monsieur le ministre d'État.

Ce concept a constitué, me semble-t-il, un axe majeur de notre action internationale de l'année dernière ; au-delà, il est de nature à la structurer. De plus, sa mise en œuvre révèle, peut-être mieux que toute autre action, les nouveaux équilibres et le nouvel ordre du monde.

Que ce soit en Côte d'Ivoire, en Libye ou en Syrie, les pays émergents et les organisations régionales ont vu ou cru voir, dans l'application d'un tel principe, une atteinte inacceptable à la souveraineté des États, sur laquelle repose la construction de l'ordre international, en particulier à l'ONU. Ils y ont perçu une résurgence du droit d'ingérence, « manipulé » par les anciennes puissances coloniales à leur profit et avec les moyens de coercition dont elles ont encore, mais pour peu de temps, un quasi-monopole en tant que grandes puissances.

Ces crises ont permis d'éclairer le grand mouvement, dont Hubert Védrine nous parlait, « de rééquilibrage avec les pays émergents ». Dans l'opposition de pays comme l'Inde, le Brésil ou l'Afrique du Sud, on décèle clairement les lignes de fracture, mais aussi le fait que ces pays ne tirent pas encore toutes les conséquences de leur accession à la puissance, n'assument pas leurs responsabilités internationales et continuent à appliquer une clé de lecture tiers-mondiste au monde actuel.

L'opposition de la Chine et, surtout, de la Russie relève, elle, d'une autre logique, plus unilatérale : ces nations entendent préserver leur avenir comme puissances peut-être dominantes et maintenir leur ordre intérieur hors des influences et des courants d'idées extérieurs. Il s'agit moins de partager la responsabilité que de l'exercer.

Ces crises éclairent aussi notre position dans ce nouvel équilibre en cours d'établissement. Le monde n'est plus centré sur l'Occident et, pour ce qui nous concerne, sur l'Europe. Monsieur le ministre d'État, peut-on pour autant parler de perte d'influence ? Vous nous donnerez votre avis à ce sujet et nous direz quelle politique vous menez pour permettre à notre pays d'être en mesure de répondre, au mieux de ses intérêts, à ces bouleversements.

Aujourd'hui, les questions qui se posent sont multiples.

Comment faire en sorte que les pays émergents prennent acte des responsabilités et des devoirs que leur donne leur accession à la puissance ? L'élargissement du Conseil de sécurité m'apparaît comme un cas d'école : les nouveaux membres permanents s'engageront-ils à l'accomplissement de ces devoirs nouveaux ? Par quels moyens les y amener ?

Comment, par ailleurs, engager les puissances réémergentes que sont la Russie et la Chine ?

Quelle politique les Occidentaux mènent-ils pour faire en sorte que ce rééquilibrage ne soit pas un déclin ?

Comment promouvons-nous le multilatéralisme ?

Comment faisons-nous en sorte de promouvoir une voix collective, qui porte nos valeurs, mais aussi nos intérêts ?

Finalement, comment notre diplomatie œuvre-t-elle pour faire passer le système international d'une juxtaposition des souverainetés à l'exercice conjoint d'un intérêt mondial, qui dépasse les intérêts de chacun sans en être la simple addition ?

Au nom de la responsabilité de protéger, la communauté internationale n'est-elle pas amenée à subroger un État défaillant ?

Toutes ces interrogations soulèvent bien entendu la question de la construction européenne, laquelle connaît, certes, quelques avancées, mais encore, hélas, bien des vicissitudes.

Par ailleurs, comment travaillons-nous à l'inclusion des organisations régionales ou sous-régionales ? Leur importance dans la prévention des conflits ou leur suivi est déterminante, et c'est particulièrement visible aujourd'hui, avec le rôle tout à fait remarquable et courageux que joue la Ligue arabe en Syrie – à cet égard, je veux également souligner celui que joue le Maroc à l'ONU –, sans oublier que notre intervention en Libye n'eût pas été possible sans l'appui de cette même Ligue arabe et sans la « neutralité hostile » de l'Union africaine.

Monsieur le ministre d'État, je reviens sur ce concept de la responsabilité de protéger. L'opinion publique n'a vu, dans son application, que son aboutissement ultime, c'est-à-dire l'emploi de la force, qui n'est pourtant qu'un dernier recours. Le concept repose en fait sur trois piliers, dont la coercition n'est que le dernier. Je parlais tout à l'heure du défaut d'anticipation, et nous savons tous que le coût de l'action est très supérieur à celui de la prévention. Du reste, l'un des reproches que nous font les pays émergents est d'être passés directement à l'intervention militaire, oubliant un peu vite que, dans le cas de la Libye, nous ne pouvions attendre l'effet d'éventuelles sanctions pour éviter un bain de sang à Benghazi et dans tout le pays.

En caricaturant un peu, nous pourrions dire que tous les aspects de l'action de l'ONU – développement, droits de l'homme, désarmement, prévention des conflits – participent de la responsabilité de protéger. Dans ce contexte, non seulement notre investissement dans la diplomatie multilatérale, notamment aux Nations unies, mais aussi notre politique d'aide au développement constituent un ensemble d'actions qui nous permettent d'anticiper les crises et, en tout état de cause, de ne pas les subir.

Ces actions doivent être une priorité de notre diplomatie : si elles sont, certes, moins visibles que les opérations relatées par les médias, elles se révèlent plus efficaces et beaucoup moins coûteuses. J'ai été frappé, la semaine dernière, d'entendre Marc-Étienne Lavergne, directeur de recherche au CNRS, utiliser cette formule selon laquelle, dans la Corne de l'Afrique, c'est non plus la terre qui nourrit, mais la guerre.

Vous nous direz, monsieur le ministre d'État, comment une telle priorité est mise en œuvre par le Quai d'Orsay.

Ce qui se passe en Syrie illustre parfaitement mon propos. L'action de notre diplomatie y est exemplaire, et nous l'avons dit quand nous avons auditionné notre ambassadeur à Damas. Votre engagement personnel, et encore la semaine dernière au Conseil de sécurité des Nations unies, témoigne d'une autre dimension importante de notre action diplomatique : la défense de nos valeurs.

Au début de son quinquennat, le Président de la République avait fixé deux priorités à notre action extérieure : l'Europe et les droits de l'homme. Il avait même créé un secrétariat d'État aux droits de l'homme auprès du ministère

des affaires étrangères. Cette expérience a été un échec, qu'a constaté votre prédécesseur – pourtant peu suspect en la matière –, pour qui on ne peut bâtir une diplomatie sur la question des droits de l'homme, quand bien même celle-ci irrigue l'action de la France, fidèle à ses valeurs.

C'est ce qui a justifié notre engagement contre toutes les persécutions, de quelque origine qu'elles soient, qui nous a fait militer pour la réforme de la commission des droits de l'homme de l'ONU.

Ce sont les atteintes aux droits fondamentaux qui ont justifié notre intervention en Libye, où la communauté internationale s'est substituée à l'État libyen, dans le cadre de la légalité internationale : résolution du Conseil de sécurité autorisant l'emploi de la force sous le régime du chapitre VII de la Charte des Nations unies, soutien de la Ligue arabe et engagement direct de certains pays de la région, appel des peuples. Contrairement à ce qu'ont pu prétendre certains pays, l'application du principe n'a pas été un « cheval de Troie du droit d'ingérence ».

Je souhaite aborder à présent la question des « printemps arabes », dont l'onde de choc et les répliques continuent de se manifester, comme à l'heure actuelle en Égypte.

Nous souhaitons tous, bien sûr, la stabilisation du pourtour méditerranéen, avec lequel l'Europe a établi un partenariat fort, et qui constitue potentiellement une zone d'échanges et de prospérité de même importance que celle que dessine l'accord de libre-échange nord-américain, l'ALÉNA, pour les États-Unis, mais il ne faudrait pas que le processus des révolutions suivies d'élections démocratiques se brise sur l'effondrement économique.

L'absence de libertés politiques fut un temps justifiée par la liberté économique, nouvel avatar du fameux « Enrichissez-vous ! » de Guizot. Toutefois, cela n'a pas empêché les pouvoirs en place de se livrer à une prédation sans limites. L'un des ressorts de ces révoltes fut en effet l'injustice économique instaurée par ces régimes captateurs de la richesse nationale, qui n'offraient aucun débouché à leurs populations.

Le partenariat de Deauville est une initiative salutaire, mais nous avons l'impression, monsieur le ministre d'État, qu'il tarde à produire ses effets. Or l'aggravation de la situation ne peut que nous inquiéter. La transition démocratique ne progressera réellement que si nous parvenons à éviter l'effondrement économique, à créer les conditions d'un véritable accès des générations montantes à l'emploi et à la formation. À cet égard, j'approuve totalement les propos du secrétaire général du ministère des affaires étrangères et européennes, Pierre Sellal.

Cela ne vous étonnera pas : je ne crois pas au caractère prémonitoire de l'Union pour la Méditerranée. Selon les propos mêmes du Président de la République, ce projet – du reste, sévèrement recadré dès son origine par l'Europe du Nord – doit être à présent « refondé ». Je pense, quant à moi, qu'il se heurte au même obstacle que le processus de Lisbonne : le conflit israélo-palestinien, qui perdure et s'aggrave.

Il faut changer de méthode, nous dit-on ! Le Quartet n'a plus d'autorité ! Il faut y substituer un autre cercle plus inclusif ! Soit, mais que fait-on pour amener le gouvernement israélien à la table des négociations ? On semble se résigner à ne rien pouvoir faire bouger d'ici aux élections américaines... Et que ferons-nous si le résultat de celles-ci conduisait les États-Unis à soutenir encore plus fortement la politique de

colonisation de l'État hébreu ? Quelle sera notre attitude face à l'opinion arabe et à des pays aux gouvernements moins complaisants que ceux de Bachar Al-Assad, en Syrie, ou de Moubarak, en Égypte ?

Où est l'Europe dans ce débat ? Je connais la réponse, monsieur le ministre d'État : elle n'est nulle part, car elle est divisée, et donc impuissante, hormis dans son rôle peu gratifiant, quoique utile, de banquier.

Dans les pays du printemps arabe, nous avons contribué au maintien de cette injustice et à la limitation des libertés, car nous pensons que ces régimes étaient des remparts contre l'islamisme radical. Nous nous sommes collectivement trompés en acceptant de renoncer à la défense de nos valeurs. Cela dit, je constate avec plaisir que la position défendue par la France sur la Libye et la Syrie tranche avec cette ancienne attitude et, puisque vous êtes à l'origine de ce changement, monsieur le ministre d'État, je tiens à vous dire que j'y souscris.

Nous observons que les élections ont conduit au pouvoir des majorités dominées par les Frères musulmans et, en Égypte, avec une forte représentation salafiste. Il en sera certainement de même au Yémen, en Syrie et peut-être en Jordanie. Cependant, nous n'avons pas la crainte chevillée au corps !

Ces élections se sont déroulées dans des conditions satisfaisantes. Les populations ont voté contre l'ordre ancien et pour des partis qui, autrefois persécutés, incarnaient la rigueur, l'honnêteté et l'absence de corruption. Nous respectons, bien sûr, cette volonté si clairement exprimée, souvent après de lourds sacrifices.

J'ai bien entendu que nous attendions de ces nouveaux gouvernements qu'ils respectent, en contrepartie, les règles de la démocratie, en particulier le pluralisme, qui porte en germe l'alternance potentielle au pouvoir, et les droits des minorités. Le succès de ce renouvellement est le gage d'une stabilité vitale pour l'Europe et pour la France. Il est donc de notre devoir – et dans notre intérêt – d'accompagner ces sociétés vers la modernité politique et, d'abord, vers une croissance redistributrice des richesses, qui est le meilleur gage de la paix.

Cet accompagnement généreux, dépourvu de l'arrogance occidentale que nous avons pu observer en Irak, en Afghanistan ou ailleurs, et de tout esprit d'ingérence, implique une grande exigence, celle qui prévaut entre partenaires. La voie est étroite, je vous le concède, monsieur le ministre d'État.

J'aurais pu aborder bien d'autres sujets, en particulier notre politique en Afrique, ou l'inquiétant isolement dans lequel se précipite l'Iran ; je ne doute pas que mes collègues en parleront.

Avant de conclure, je souhaite vous interroger, monsieur le ministre d'État, sur notre politique à l'égard de l'Asie-Océanie.

Notre commission s'intéresse particulièrement au mouvement de bascule progressif, mais inéluctable, du centre de gravité géostratégique de l'Atlantique vers le Pacifique. Nous avons ainsi effectué une mission au Japon en 2011 et nous allons nous rendre prochainement en Australie.

Ce mouvement nous interpelle aussi en tant qu'Européens, puisque le retrait relatif des États-Unis qui a été annoncé nous conduira à prendre de plus en plus nos responsabilités, non

seulement dans notre voisinage proche, comme nous l'avons fait dans les Balkans, mais aussi dans notre environnement régional plus large, en particulier en Méditerranée.

Mais il se trouve que la France est aussi une puissance du Pacifique. Elle possède des territoires en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie, dans l'océan Indien, et dispose pour l'avenir d'une immense zone économique exclusive. Elle ne peut donc se désintéresser de la sécurité des voies maritimes, menacées tant par la piraterie que par un éventuel blocage décidé sur l'initiative de certaines puissances régionales.

Je lis que l'Asie est devenue, depuis 1993, une « nouvelle frontière de la diplomatie française ». Quel bilan peut-on tirer de ces quinze années ?

Je ne crois pas que l'on puisse définir notre intervention en Afghanistan comme une contribution à la sécurité de l'Asie ; je me garderai toutefois de développer plus avant cette question, car elle sera traitée par Didier Boulaud.

Je considère, en revanche, qu'il convient de faire évoluer notre dispositif militaire, notamment naval, au travers de nos points d'appui dans la région. La préservation de nos intérêts économiques ne suppose-t-elle pas l'existence d'une marine qui, tout à la fois, garantisse la sécurité des voies maritimes et remplisse une fonction garde-côtes, pour le contrôle de nos ressources halieutiques et minérales, tout en contribuant à la lutte contre les trafics ?

En conclusion, je tiens à vous exprimer notre soutien, monsieur le ministre d'État, parce que vous portez justement la voix de la France et de ses valeurs, et aussi notre étonnement de vous voir faire tant avec si peu. Bien entendu, n'est ici nullement en cause ce qui fait la force du Quai d'Orsay : la qualité des hommes et des femmes qui constituent son personnel, à tous les niveaux, dont nous pouvons observer le sens du service public et de l'intérêt de la France, le dévouement et la détermination dans l'exercice d'un métier difficile, quelquefois dangereux. En vérité, monsieur le ministre d'État, je voudrais vous suggérer une analogie. La France a demandé à M. Joseph Stiglitz et au professeur Amartya Sen de réfléchir à la mise en place d'un instrument de mesure des performances économiques plus adapté que le PIB puisque celui-ci tend à ignorer une grande part de la production de richesses, faute de pouvoir la mesurer. Eh bien, le même constat peut, me semble-t-il, s'appliquer à l'action du ministère des affaires étrangères et européennes. Bercy ne voit dans un budget qu'une dépense ; or nombre de dépenses rapportent beaucoup, et pas seulement en termes d'image : il s'agit aussi de gains très concrets pour les entreprises et les particuliers.

Poursuivez dans le bon sens, monsieur le ministre d'État. Cela nous change... (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est M. Christian Cambon. (*Applaudissements sur quelques travées de l'UMP.*)

**M. Christian Cambon.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, mes chers collègues, une politique étrangère, pour quoi faire ? Pour contribuer à garantir aux Français un environnement international plus sûr, un monde plus ouvert à nos intérêts et à notre vision de l'avenir. C'est plus facile à dire qu'à faire, surtout dans un monde en plein bouleversement, où les puissances d'hier sont débordées par les États émergents d'aujourd'hui.

Nous souhaitons tous ici, quelles que soient nos sensibilités politiques, que la France continue à tenir son rôle, à être cet acteur incontournable de la vie internationale, qu'elle ne subisse pas les évolutions du monde, mais conserve la faculté d'en infléchir la trajectoire. Or notre pays subit, comme l'ensemble de l'Occident, un déclassement sans précédent.

Comme l'a souligné le président de la commission des affaires étrangères, le fait majeur de ce début du XXI<sup>e</sup> siècle est la fin du monopole occidental de la richesse et de la puissance.

Bien sûr, la France conserve de nombreux atouts. Elle est, en vérité, une puissance moyenne qui a su garder une influence mondiale, bien au-delà de son poids économique et militaire. C'est là toute l'importance, tout le génie de notre politique étrangère.

La France saura-t-elle s'adapter au XXI<sup>e</sup> siècle ? Voilà la question qui devrait nous occuper cet après-midi.

Tenir aujourd'hui un débat de politique étrangère relève presque du défi, tant ce début de siècle est instable et imprévisible. Chaque jour, ou presque, nous apporte son lot de changements. L'année dernière, les « printemps arabes » ont commencé à balayer trente ans d'immobilisme ; un an plus tard, notre regard sur ces révolutions a déjà changé. Ce que l'on peut dire aujourd'hui sera peut-être démenti demain.

Dans cet environnement mouvant, nous avons plus que jamais besoin de savoir où nous allons, de définir ce que sont nos priorités diplomatiques : en un mot, de fixer le cap. Telle est votre mission, monsieur le ministre d'État.

Je vous remercie donc, au nom de mon groupe, d'avoir bien voulu accepter ce débat de politique étrangère, le premier à se tenir depuis les dernières élections sénatoriales. Le mérite en revient au président de la commission des affaires étrangères, Jean-Louis Carrère, que je tiens à saluer tout particulièrement. Alors que la majorité sénatoriale a changé, il a su créer un climat de travail propice à l'engagement de chacun au sein de notre commission. Qu'il en soit ici publiquement remercié.

**M. Aymeri de Montesquiou.** Très bien !

**M. Jean-Michel Baylet.** C'est un très bon président !

**M. Christian Cambon.** Au-delà de ce débat, je voudrais vous rendre, monsieur le ministre d'État, un hommage particulier, auquel se joindront, j'en suis certain, nombre de mes collègues, sur toutes ces travées.

Alors que vous auriez pu, comme bien d'autres qui ont exercé dans notre pays les plus hautes responsabilités politiques, vous en tenir au commentaire, à la critique et aux petites phrases assassines, vous avez accepté, à la demande du Président de la République, de vous engager à nouveau à la tête du ministère des affaires étrangères, comme vous l'aviez fait précédemment, avec un brio et une efficacité salués par tous. Vous avez su donner à cette haute responsabilité ministérielle le poids, la hauteur de vue et l'écho international qui convenaient.

J'évoquerai trois domaines essentiels dans lesquels vous vous êtes personnellement investi : la gouvernance mondiale, l'avenir de l'Europe et la formidable mutation du monde arabe, ainsi que ses conséquences prévisibles sur le continent africain.

La multiplication des crises qui secouent le monde depuis 1990 montre clairement que l'ordre international tel qu'il existait depuis la fin de la dernière guerre mondiale ne suffit plus à régler les déséquilibres mondiaux de toutes sortes qui frappent notre planète.

Crises financières et monétaires, écart grandissant entre pays riches et pays pauvres, catastrophes successives liées aux changements climatiques, montée des nationalismes et des fanatismes de tous ordres : il est temps que la communauté internationale choisisse une gouvernance plus efficace et mieux coordonnée. En un mot, le monde doit tirer les conséquences de la mondialisation.

Tel fut bien l'objectif de la présidence française du G20 : adapter les organisations internationales à la gestion des crises, mettre en place des politiques publiques à l'échelle planétaire, impliquer les puissances émergentes pour qu'elles prennent leurs responsabilités dans la gestion des déséquilibres mondiaux, s'engager plus avant pour le développement des pays les plus pauvres.

Avec le Président de la République, et sous son impulsion, vous avez mis toute votre énergie pour conduire les dirigeants du G20 sur ces voies difficiles, seules réponses pertinentes aux défis actuels. À l'évidence, tous les résultats n'ont pas été à la hauteur de nos espérances, mais nous avons avancé plus qu'on ne le dit.

Pour la première fois, certains sujets débattus au G20 sont désormais incontournables. C'est le cas de l'aide au développement, qui fait désormais partie de l'agenda du G20, comme l'a confirmé la présidence mexicaine.

Pour la première fois, pays développés et pays émergents se sont mis d'accord sur la création d'une réserve de sécurité alimentaire et sur le principe d'une taxe appliquée aux transactions financières.

Les progrès sont lents, car, en vérité, nous vivons une crise de nos modèles de développement. Les enjeux économique et géopolitique de demain sont là : comment trouver un point d'équilibre permettant aux cinq milliards d'habitants des pays émergents de continuer à s'enrichir et au milliard d'habitants des pays pauvres de sortir de la misère sans que nos propres modèles, ni l'équilibre écologique de la planète, s'en trouvent bouleversés ? Tel est l'enjeu de la gouvernance mondiale. C'est dire l'importance des négociations menées sur le commerce mondial à Doha ou de celles qui sont conduites sur l'environnement à Rio.

Faire partager notre vision du monde à nos partenaires des pays émergents n'est pas chose aisée en ces matières, pas plus que dans le domaine de la sécurité internationale. Monsieur le ministre d'État, les propos très forts que vous venez de tenir au Conseil de sécurité, lors de la discussion du projet de résolution visant à faire cesser l'effroyable bain de sang en Syrie, ont sonné comme un avertissement. L'échec de cette résolution montre amplement qu'un accord *a minima* n'est pas toujours facile à trouver, même devant l'horreur.

Peut-être voudrez-vous bien éclairer la Haute Assemblée sur le rôle que jouent la Russie et, dans une moindre mesure, la Chine, qui ne pourront sans doute pas protéger indéfiniment des régimes sanguinaires et dangereux pour la paix du monde ?

Partout sur la planète, nous voyons des peuples prêts à se battre pour conquérir leur liberté. Nos intérêts comme nos convictions doivent nous conduire à les accompagner. Les images émouvantes de votre dernier voyage en Birmanie

ont montré que la France savait, avec discrétion et efficacité, accompagner les évolutions positives en matière de gouvernance et de démocratie. Comment, en vérité, ne pas être profondément touché par la vision de cette cravate de commandeur de la Légion d'honneur au cou si fragile d'Aung San Suu Kyi, qui a payé de vingt ans de privation de liberté sa résistance à la dictature ? Vous avez ce jour-là, monsieur le ministre d'État, donné une belle et grande image de la France.

Cependant, tous ces efforts seraient vains si la France était seule à agir dans ce contexte tourmenté. Pour mener à bien sa mission, notre pays, en effet, a besoin d'une Europe forte, unie et solidaire.

Ceux qui pensent que notre avenir réside dans un retour à l'isolement national, au protectionnisme et à tout l'arsenal de barrières douanières illusives n'ont pas compris grand-chose au monde qui change et qui, du reste, continuera d'évoluer sans eux. Il y a aussi quelque chose de pathétique à entendre certains vendre à nos concitoyens effrayés par les conséquences de la mondialisation une « démondialisation » qui ne viendra pas.

Encore faut-il que l'Europe soit au rendez-vous. Certes, l'Union européenne a su réagir avec efficacité en évitant un effondrement du système bancaire européen et international. Et ce fut sous présidence française, grâce à l'action du Président de la République, que notre pays a pu jouer un rôle moteur.

Nicolas Sarkozy, appuyé par vous-même, monsieur le ministre d'État, a su nouer un partenariat intelligent et efficace avec l'Allemagne, dont le conseil des ministres franco-allemand d'hier a encore témoigné. L'Allemagne, elle, a depuis bien longtemps compris ce qu'il fallait faire et mis en œuvre les réformes qui lui permettent, aujourd'hui, d'être une grande puissance économique et industrielle et d'en tirer l'autorité politique qui en découle.

**M. Robert Hue.** C'est un meeting de campagne !

**M. Christian Cambon.** À ceux qui critiquent avec facilité notre partenaire allemand, à ceux qui pensent qu'il sera aisé de lui imposer notre passion nationale pour la dépense publique, je souhaite des lendemains qui chantent !

Il reste, je le sais, que l'Europe ne va pas bien. Les difficultés de la zone euro ont montré que l'Europe avait besoin d'une intégration plus étroite de ses économies, et pas simplement d'une monnaie unique.

**M. Pierre Bernard-Reymond.** Très bien !

**M. Christian Cambon.** Toutefois, c'est finalement dans le domaine de la politique étrangère et de défense que la situation de l'Europe est la plus paradoxale.

Tous les sondages montrent que les citoyens européens souhaitent une politique étrangère et une défense communes. Pour peser face aux États-Unis, à la Chine, aux pays émergents, il faut une politique étrangère commune, un outil de défense solidaire. C'est le bon sens. Pourtant, le constat est tout autre : l'Europe s'illustre moins à définir une stratégie de défense commune qu'à fixer la hauteur des cages à poules. Certes, il ne faut pas mésestimer l'importance des cages à poules, mais leur taille ne constitue peut-être pas une question essentielle ! (*Sourires.*)

De même, elle s'est dotée d'un service européen d'action extérieure. Il paraît même qu'il existe un Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité... En

1970, Henry Kissinger lançait son célèbre : « L'Europe, quel numéro de téléphone ? » Aujourd'hui, l'Europe a un numéro de téléphone, certes, mais elle n'a toujours pas de politique étrangère.

De ce point de vue, la crise est peut-être une chance pour la construction européenne. Vu l'état de nos finances publiques, nous n'aurons bientôt plus que ce choix : mutualiser nos politiques ou renoncer à en avoir. Il faut espérer que l'Union européenne sortira plus forte de l'épreuve qu'elle traverse.

Aujourd'hui, l'enjeu est de faire renaître un désir d'Europe là où trois décennies de crise économique ont conduit au scepticisme. Il faut renforcer l'efficacité de l'Europe. Monsieur le ministre d'État, vous qui êtes un praticien averti des sommets européens à vingt-sept, ne croyez-vous pas que nous irons, à terme, vers une Europe à géométrie variable ?

Cette Europe unie, plus efficace, mieux intégrée, serait certainement bien utile pour faire face aux défis que pose l'émergence des printemps arabes, afin de favoriser l'enracinement de la liberté et de la démocratie autour de la Méditerranée et sur tout le continent africain.

Lorsque le Président de la République a lancé cette initiative forte de l'Union pour la Méditerranée, combien de commentaires grinçants n'avons-nous entendus ! Et pourtant, qui peut nier aujourd'hui la nécessité de voir s'organiser une véritable concertation, peut-être même un jour une entente, pour tenter d'apporter à cette région du monde les solutions de paix et de développement dont elle a tant besoin ?

Bien sûr, les choses ne vont pas au rythme que nous aurions souhaité. Le conflit du Moyen-Orient est à l'origine de bien des tensions qui demeurent au-delà d'Israël et de la Palestine.

Néanmoins, nous avons été fiers, et la France a connu un bref moment de consensus, lorsque notre pays s'est engagé militairement et diplomatiquement pour sauver les populations de Benghazi du carnage qui leur avait été promis.

Il n'était pas facile d'obtenir un accord sur le principe d'une intervention et d'assurer la cohésion avec nos alliés. Il n'était pas aisé non plus de calmer les inquiétudes des uns et les peurs des autres. Pourtant, monsieur le ministre d'État, vous avez su assurer ces missions, qui ont contribué à l'image de la France autant que le succès des opérations militaires. Notre intervention au bénéfice de la population libyenne nous a préservés de l'élargissement, qui se serait irrémédiablement produit, du fossé entre l'Europe et le monde musulman.

Maintenant, se pose la question de l'après : aux dictateurs corrompus ou sanguinaires des bords de la Méditerranée ont succédé des régimes encore incertains, qu'il va falloir aider. Quel que soit notre jugement sur les majorités sorties des urnes, quelles que soient nos interrogations légitimes sur le respect des libertés, le droit des femmes, la place des religions dans l'État, nous devons faire preuve à la fois de vigilance et de réalisme.

Vous l'avez bien compris en instituant le partenariat de Deauville qu'évoquait le président Carrère et qui marquera, j'en suis sûr, une étape importante dans les relations entre le nord et le sud de la Méditerranée. Au-delà des 40 milliards de dollars mobilisés pour aider la Tunisie et l'Égypte à offrir à leur jeunesse les emplois auxquels celle-ci aspire, c'est surtout une aide à la transition démocratique que nous devons apporter à des pays avec lesquels nous partageons une amitié liée tout autant à la géographie qu'à l'histoire.

Au Maroc, le roi Mohamed VI a su mettre en œuvre les réformes démocratiques nécessaires. Aussi a-t-il assumé, avec une grande habileté, une transition exemplaire vers une monarchie parlementaire et la coexistence avec des partis certes religieux, mais qui semblent respecter les institutions de ce grand pays.

Toutefois, on le voit bien, derrière ces printemps arabes, c'est tout le continent africain qui est entré en résonance. L'Afrique, si souvent laissée pour compte dans les affaires internationales, est en passe de montrer qu'elle va faire irruption dans le débat mondial. On ne pourra pas la cantonner longtemps dans les seules questions du développement et de la coopération. Là aussi, les populations ont compris que leur propre développement passait par des modes de gouvernance plus conformes aux principes de la démocratie.

L'exemple de la Côte d'Ivoire, où la France a su, avec lucidité, apporter son concours pour faire respecter le résultat des élections, devrait être médité au Sénégal, où un vieux lion historique s'accroche vainement au pouvoir. La France, elle, a su renouveler sa politique africaine.

Monsieur le ministre d'État, vous appartenez au premier gouvernement à avoir rendu publics et soumis au Parlement tous nos accords de défense avec les pays africains, au premier gouvernement aussi qui ait associé le Parlement à l'élaboration d'une stratégie d'ensemble de coopération au développement, grâce au ministre chargé de la coopération, Henri de Raincourt.

La France va vivre, ces prochains mois, un moment de démocratie d'une extrême importance. Compte tenu des défis internationaux que notre pays devra affronter, nous espérons que la politique étrangère fera l'objet d'un véritable débat national. Notre groupe abordera ce dernier, au regard du bilan du Président de la République et de son ministre des affaires étrangères, avec confiance et fierté.

Dans des circonstances particulièrement difficiles, la France a su jouer pleinement son rôle en Europe et dans le monde. Le quinquennat qui est devant nous ne risque pas d'être plus calme que le précédent. Dans un monde instable, notre pays aura besoin d'une politique étrangère forte et inspirée. Nous savons que, avec vous et avec le Président de la République, la France saura maintenir le cap. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Leïla Aïchi.

**Mme Leïla Aïchi.** Tout d'abord, monsieur le ministre d'État, malgré nos nombreuses divergences, je tiens à saluer votre position sur la loi relative au génocide arménien. En effet, l'Histoire ne saurait être instrumentalisée à des fins bassement politiciennes, surtout lorsqu'il s'agit d'exactions d'une telle portée. Au demeurant, en tant que républicaine, je crois plus à la confrontation des idées qu'au choc des civilisations...

En l'état, le bilan du quinquennat, en politique étrangère comme dans d'autres domaines, n'est pas satisfaisant.

Monsieur le ministre d'État, le 31 janvier 2012, l'Inde a annoncé qu'elle serait susceptible de rééquiper sa flotte aérienne de combat avec le chasseur-bombardier Rafale, et ce à hauteur de 126 appareils. En outre, comme par enchantement, nous apprenons le 3 février 2012 que les Émirats arabes unis seraient proches d'un accord portant sur l'achat de 60 Rafale, retournant soudain une situation très compromise.

Il est vrai que de telles nouvelles détonnent dans une période où la balance commerciale française affiche des performances peu reluisantes, voire calamiteuses. Vous conviendrez que l'année 2011 aura été celle d'un bien triste record en la matière puisque le déficit extérieur se situera vraisemblablement dans une fourchette comprise entre 70 milliards et 75 milliards d'euros.

Toutefois, au-delà de ces simples données comptables, de nombreuses interrogations subsistent.

Tout d'abord, l'Inde a seulement annoncé que nous étions en phase finale de discussion. L'accord n'est donc pas finalisé, et il serait par conséquent prématuré de se réjouir d'un contrat à ce jour virtuel. En ce qui concerne les Émirats arabes unis, la vente serait conclue en mars prochain, sans que plus de détails nous soient donnés. Donc, monsieur le ministre d'État, gare aux annonces non suivies d'effets ! Elles vous ont joué bien des tours par le passé. Je vous rappelle que la confirmation officielle de la commande brésilienne portant sur 36 appareils se fait toujours attendre et que le Président de la République a tenté de vendre quelques avions à M. Kadhafi en 2007 !

De plus, les conditions du contrat de vente restent pour le moins vagues. Combien d'appareils seront fabriqués en France ? Qu'en est-il du transfert des technologies ? Nous ne savons rien de la teneur des négociations. Certes, il semble que la transparence totale dans ce domaine soit impossible. Cependant, l'exigence démocratique appelle une meilleure accessibilité aux informations concernant les tractations industrielles, surtout lorsque ces dernières touchent à la sécurité de notre pays.

Or, s'agissant de ce dossier, nous sommes dans un flou quasi complet. La représentation nationale devrait être associée beaucoup plus en amont à tous les processus de ce type. Vous devriez avoir à cœur, me semble-t-il, de dépasser les seules déclarations tonitruantes de marketing politique, notamment durant les périodes électorales.

Au demeurant, je pense que notre politique étrangère ne devrait pas faire la part si belle aux ventes de matériels militaires. En effet, monsieur le ministre d'État, la promotion du droit humanitaire international et du multilatéralisme devraient être au centre de nos réflexions sur les relations internationales.

Dans ce contexte, notre groupe exprime sa plus vive inquiétude au regard des faits d'une extrême gravité qui se sont déroulés ces derniers jours – et qui menacent sérieusement la paix civile et la démocratie au Sénégal : cinq personnes ont péri de mort violente et l'on compte de nombreux blessés par balles depuis le 27 janvier dernier.

Pourtant, de nombreux signes avaient alerté l'opinion internationale sur les dérives d'un président octogénaire, Abdoulaye Wade, qui détient le pouvoir depuis douze ans et qui cherche à manipuler la constitution sénégalaise pour le conserver plus longtemps encore.

La situation est d'autant plus préoccupante que le scrutin présidentiel du 26 février 2012 approche. Dans un rapport publié jeudi 26 janvier, Amnesty International énumère pour l'année 2011 toute une « série d'attaques contre la liberté d'expression, le recours persistant à la torture par les forces de sécurité et l'impunité dont bénéficient les auteurs de violations ».

La décision du 27 janvier dernier, par laquelle le Conseil constitutionnel a validé la candidature du président sortant et invalidé trois autres candidatures, dont celle de Youssouf

N'Dour, a mis le feu aux poudres et déclenché la spirale de la violence : des manifestations publiques ont été durement réprimées et des personnalités actives dans le domaine des droits de l'homme ont été inquiétées, avant qu'un manifestant ne soit tué, le 31 janvier dernier, lorsque la police a chargé pour disperser un rassemblement pacifique.

Le Sénégal risque d'être entraîné dans un cycle de brutalités dégénérant en un chaos sans fin. Monsieur le ministre d'État, quelle est votre position face à ce drame prévisible ?

Plus généralement, ne serait-il pas opportun que le Gouvernement use de toute son influence pour soutenir les forces démocratiques et la société civile dans les pays qui exigent la démocratie, ce qu'il n'a pas su faire lorsque le peuple tunisien s'est soulevé contre la dictature ? Cela vaudrait mieux que de revisiter de manière bien hasardeuse et douteuse l'histoire de l'homme africain... Contrairement à ce qu'a dit le Président de la République dans son discours de Dakar, en juillet 2007, l'Afrique est bien entrée dans l'Histoire !

En Syrie, la situation est dramatique. Selon l'Organisation des Nations unies, près de 5 000 personnes ont été tuées depuis le début des manifestations, en mars 2011. Le Conseil national syrien, qui regroupe la plupart des courants de l'opposition, a affirmé que, dans la seule nuit du samedi 4 février, plus de 260 civils avaient été tués à Homs – ce qui ferait de ce massacre l'un des plus terrifiants depuis le commencement de la révolte contre le régime de Bachar Al-Assad.

Monsieur le ministre d'État, vous conviendrez que l'invitation faite à ce dernier d'assister au défilé du 14 juillet 2008 sur les Champs-Élysées paraît rétrospectivement bien mal inspirée...

Que fait donc la France, de manière concrète, pour contrer les veto chinois et russe au Conseil de sécurité de l'ONU ?

Et que dire de l'Afghanistan, où nos soldats combattent et meurent sans savoir au juste quel est le sens de cette guerre. Pour quel enjeu risquent-ils leur vie ? Où est, en l'occurrence, la cohérence de notre politique extérieure ?

Monsieur le ministre d'État, vous l'aurez compris, ce qui est en cause, c'est le manque désespérant de vision géopolitique d'avenir dont fait preuve cette présidence.

J'en vois, hélas, une illustration dans le peu de publicité dont fait l'objet la Conférence des Nations unies pour le développement durable, également dénommée « Rio+20 », qui se tiendra du 20 au 22 juin 2012. Où en est la préparation de ce sommet ? Quelles sont les propositions de la France dans le domaine de l'économie verte ? Quelles actions innovantes sont entreprises pour éradiquer la pauvreté ? Quel cadre institutionnel est envisagé pour organiser le développement durable ? Que faites-vous pour mobiliser les Français ? Enfin, comment assurer la transition environnementale de nos forces armées et développer des initiatives de génie écologique, tout en répondant à la nécessité de procéder à des interventions rapides, notamment dans le cadre de l'anticipation de conflits ?

Monsieur le ministre d'État, notre pays a besoin de cohérence et d'une vision géopolitique et stratégique de long terme. C'est particulièrement vrai lorsqu'on songe à la montée en puissance des pays émergents. Or la politique menée depuis cinq ans, loin d'apporter des réponses aux inquiétudes des Français, les a amplifiées.

Monsieur le ministre d'État, je veux vous le dire clairement : M. Sarkozy est un problème en matière de politique étrangère... Combien de temps encore sa coûteuse cuistrerie diplomatique va-t-elle nuire à l'image de notre pays ? (*M. Christian Cambon proteste.*) Combien coûtera-t-elle aux Français, ce qui est plus grave encore, sur le plan économique et en matière d'emploi ? Telles sont les questions qui me semblent centrales à l'heure où il convient de dresser le bilan de M. Sarkozy.

**M. Christian Cambon.** Un peu de tenue !

**M. Yves Pozzo di Borgo.** C'est sûrement Mme Joly qui détient les réponses !

**Mme Leila Aïchi.** Décidément, monsieur le ministre d'État, un changement s'impose... Ce sera, je l'espère, dans quelques semaines ! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste, du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Yves Pozzo di Borgo.

**M. Yves Pozzo di Borgo.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, la crise que le monde traverse est le symptôme de la mondialisation en cours, que nous peinons quelquefois à maîtriser.

Cette crise a de multiples visages : pour nous, c'est une crise financière ; au sud de la Méditerranée, ce sont les révolutions arabes – qui font aussi partie, selon moi, du processus de la mondialisation.

Face à cette tempête, ou plutôt à ce rapprochement des grands mondes, un constat s'impose : l'Europe est condamnée à exister ; elle n'est plus un idéal à atteindre, mais une nécessité dans tous les domaines. N'est-ce pas grâce à l'intervention massive de la Banque centrale européenne, qui est la plus fédérale de nos institutions, que la crise de la zone euro commence d'être calmée ?

L'Europe doit parler. Elle doit le faire d'une seule voix, d'une voix que l'on écoute et que l'on respecte.

La consolidation de l'édifice européen et la sécurité pour tous les peuples de la Méditerranée passeront nécessairement par l'Europe de la défense – un idéal dont nous sommes loin... L'Europe économique et l'Europe militaire sont les deux faces de la même pièce de monnaie.

Nous le savons tous, nos marges de manœuvre budgétaires sont particulièrement étroites. La crise de nos finances publiques retardera certainement la réalisation de l'objectif, fixé en 2008 par le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, de consacrer 300 milliards d'euros aux dépenses militaires à l'horizon 2020. Cela doit nous pousser plus avant dans la construction d'un ministère européen de la défense, le renforcement de l'appareil diplomatique de l'Union européenne et l'approfondissement de nos relations avec l'OTAN.

Au sud de la Méditerranée, un autre monde se met en place. Mais, à l'inverse d'une Europe qui n'a plus le choix, le monde arabo-musulman est à un carrefour : l'islamisme larvé y fait face à des autoritarismes sourds.

Les résultats des dernières élections en Tunisie et au Maroc, pour lesquels j'ai été observateur, sont encourageants. Nous pouvons nous féliciter que les opérations de vote se soient déroulées de façon très démocratique. Mon expérience d'observateur électoral m'a montré la nécessité pour nous d'avoir plus de contacts avec les partis qui représentent l'islam politique, comme Ennahda, les Frères musulmans ou l'AKP de Turquie, qui a une très forte influence intellectuelle dans ce champ de sensibilité. Par le biais de fondations,

telle celle que vous dirigez, monsieur Robert Hue, mais aussi, bien sûr, de leurs administrations des affaires étrangères, les pays européens doivent entretenir des relations plus étroites avec tous ceux qui animent ce courant de l'islam politique.

Malheureusement, comme on a pu le constater en Libye, la chute des dictateurs n'a pas fait place à des démocraties conformes à nos standards. L'Égypte est, quant à elle, dans une situation intermédiaire. Quoi qu'il en soit, une inquiétude demeure, que l'on peut mesurer à travers le traitement réservé aux minorités chrétiennes. Dans l'ensemble du monde arabe, en effet, les chrétiens sont rejetés et massacrés : c'est notamment le cas en Irak, au Liban, pour une part, en Égypte et au Nigéria.

L'affrontement que connaît la Syrie entre un islamisme larvé et un autoritarisme sourd s'étendra très certainement aux pays du Golfe, les plaçant à la merci d'une déstabilisation. Le Koweït illustre cette situation, même si le processus se déroule sous une forme démocratique : le Parlement est dominé par les islamistes, les quatre femmes députées n'y siègent plus et la famille régnante est obligée de laisser le pouvoir.

C'est en Syrie, monsieur le ministre d'État, que l'affrontement dont je parle est à l'œuvre de la manière la plus visible. Ce pays, qui compte 20 % de chrétiens, était le seul parmi les pays arabes où Noël était fêté comme les fêtes musulmanes ! Aujourd'hui traversé par une crise sanglante, il a sans aucun doute été la cible d'une déstabilisation wahhabite encouragée par l'Arabie Saoudite et le Qatar.

Aux troubles il a été répondu par la stupidité et par l'horreur. Monsieur le ministre d'État, vous avez raison : Bachar Al-Assad est un tyran indéfendable. En s'attaquant à son propre peuple, il ne s'est pas comporté en chef d'État responsable et digne d'être écouté. Mais nous savons bien, depuis la fin de l'intervention en Libye, qu'il ne suffit pas de s'opposer à un dictateur pour gagner ses galons de démocrate... Or, pour ce qui concerne nos rapports avec l'opposition syrienne, je me permets de penser, monsieur le ministre d'État, que nous naviguons à vue, sans bien savoir à qui nous nous adressons vraiment.

Interrogeons-nous, dès lors, sur la position de la Russie, laquelle rencontre des problèmes similaires avec ses populations du Caucase : sa position est-elle aussi tranchée et caricaturale qu'on le dit ?

Bien sûr, Assad doit partir. Mais par quoi et par qui son régime et lui-même seront-ils remplacés ? L'aveuglement n'est pas une solution face à l'horreur qui règne et aux périls qui menacent la région. Il ne suffit pas de regarder la Russie avec des yeux effarouchés de démocrates satisfaits !

La Russie est notre partenaire naturel. En juin dernier, lors de la publication de mon rapport d'information « Pour un partenariat stratégique spécifique entre l'Union européenne et la Russie », j'ai rappelé que nous avions intérêt à renforcer nos liens avec la Russie. Nos frontières, nos approvisionnements en gaz et en pétrole, notre défense et notre sécurité sont concernés. La géographie a toujours déterminé une histoire commune entre l'Europe et la Russie.

Certes, les dernières élections législatives ont constitué un scandale au regard du respect des libertés fondamentales, l'exécutif russe cautionnant des tricheries qu'il faut condamner. Pourtant, la Russie change. Alors qu'elle est démocratique depuis seulement vingt ans, cinq candidats se présenteront à l'élection présidentielle du 3 mars prochain.

Les clivages politiques entre eux se rapprochent de ceux que l'on connaît dans l'ouest de l'Europe. Enfin, les manifestations qui sont organisées à Moscou et ailleurs sont le signe de l'émergence d'une société civile et de la constitution d'une opinion publique.

Monsieur le ministre d'État, face à cet arc révolutionnaire qui s'étend de Tunis à Moscou, nous avons besoin d'une Europe mieux intégrée, d'une défense commune efficace et d'une diplomatie européenne plus alerte. Surtout, nous avons besoin de la Russie, peut-être autant qu'elle a besoin de nous.

La France a un rôle historique à jouer : elle doit devenir le fer de lance d'une politique étrangère plus adaptée et mieux intégrée, pour que l'Europe puisse faire face aux vagues de la mondialisation qui façonne le monde d'aujourd'hui ! (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP. – M. Jean-Pierre Chevènement applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Robert Hue.

**M. Robert Hue.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, monsieur le président de la commission, mes chers collègues, à quelques semaines de la suspension de nos travaux et trois mois à peine avant la fin du mandat présidentiel, ce débat de politique étrangère arrive *in extremis*.

Je le regrette, car il doit permettre de montrer que, malgré le talent et les qualités qu'on vous reconnaît, monsieur le ministre d'État, la politique extérieure menée sous l'impulsion du chef de l'État manque de principes et de lignes directrices claires.

Cela étant, l'action de la France sur la scène internationale reste fondamentalement marquée par un manque d'autonomie diplomatique et stratégique, lié à l'alignement atlantiste du Président de la République.

À propos de l'Afghanistan, en premier lieu, la succession des événements et des décisions des quinze derniers jours a illustré de façon saisissante l'absence de contrôle exercé par le Parlement sur les objectifs, la stratégie et les opérations de la France.

Il aura fallu que quatre soldats français de plus soient tués dans des circonstances dramatiques pour que le chef de l'État évoque enfin l'hypothèse d'un retrait anticipé de nos troupes – que seule la gauche, en particulier notre groupe, réclamait jusque-là.

Mais nous ne sommes pas dupes. Le chef de l'État n'a pas subitement pris conscience du fiasco que représente ce conflit, dans lequel nous ne sommes que les supplétifs des États-Unis : il est en période électorale et il lui faut tenir compte de l'impopularité de cette guerre...

Sa décision est imprécise et ambiguë, car elle reporte les solutions de sortie de crise après le départ des troupes de la coalition. Certes, son annonce a eu le mérite de provoquer une discussion sur le calendrier de la transition en Afghanistan. Ainsi, lors de la dernière réunion des ministres de la défense de l'OTAN, le secrétaire d'État américain, Leon Panetta, a annoncé que la mission de combat de son pays laisserait plus tôt que prévu – c'est-à-dire avant la date butoir de 2014 – la place à une mission de formation et d'assistance auprès des forces afghanes de sécurité.

Reste que cette décision ne remet aucunement en cause la stratégie élaborée en 2009 au sommet de l'OTAN à Lisbonne. Or c'est précisément elle qu'il faut revoir ! La représentation

nationale devrait en débattre en urgence. Monsieur le ministre d'État, le Gouvernement est-il prêt à engager ce débat avant le prochain sommet de l'OTAN à Chicago ?

Comment peut-il être question d'accepter implicitement de prolonger notre présence en Afghanistan après le retrait de nos troupes sans exiger et obtenir des États-Unis qu'ils clarifient leurs objectifs pour sortir de ce guêpier ?

Dans ce contexte, conditionner le départ de nos troupes à la capacité du régime afghan, corrompu et discrédité, à assurer la sécurité et la stabilité ne peut que nous mener dans une nouvelle impasse.

Pour notre part, afin de trouver une solution politique assurant la stabilité de ce pays, nous proposons de tout remettre à plat en réintégrant l'ONU dans la résolution du conflit. Nous demandons que la France, membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU, prenne l'initiative de l'organisation d'une conférence régionale pour définir précisément les conditions d'une paix négociée et durable en Afghanistan. Celle-ci devrait réunir des voisins immédiats, comme l'Iran ou le Pakistan, mais aussi associer l'Inde, la Chine, la Russie, la Turquie et, bien sûr, les diverses composantes du peuple afghan. Pour être efficace, cette conférence pourrait être parrainée par des représentants des États-Unis et de l'Union européenne.

L'actualité immédiate, c'est aussi la situation en Syrie.

Monsieur le ministre d'État, avec notre représentant à l'ONU, vous avez déployé de grands efforts pour tenter de faire adopter par le Conseil de sécurité une résolution condamnant le régime de Bachar Al-Assad et soutenant un plan de sortie de crise plus facilement acceptable par la Russie et par la Chine que celui qui avait été initialement présenté par la Ligue arabe.

Le veto de ces deux pays a bloqué toute action de la communauté internationale dans ce sens. Ils portent ainsi une lourde responsabilité dans la poursuite du massacre de la population civile et de la dégradation de la situation en Syrie.

La France doit poursuivre ses efforts en faveur d'une résolution qui débouche sur des actions efficaces.

Mais il faut aussi mesurer que les Russes et les Chinois, au-delà de la défense d'intérêts strictement stratégiques, se souviennent de la façon dont la résolution qui avait autorisé l'intervention de l'OTAN en Libye a été détournée de son objet initial, la protection des populations s'étant transformée en opération de renversement d'un dictateur.

Poursuivre dans une voie consensuelle est également indispensable pour obtenir l'approbation, ou une neutralité consentante, de pays comme l'Inde, le Brésil, l'Afrique du Sud ou le Pakistan. Ces pays sont, souvent à juste titre, très méfiants envers ce qui leur paraît être des initiatives défendant exclusivement les intérêts américains, ceux des Européens et de leurs alliés.

Monsieur le ministre d'État, après l'échec de samedi à l'ONU, quelles nouvelles initiatives prendrez-vous maintenant pour faire pression sur le régime syrien et trouver une solution viable à cette crise ?

En évoquant le Proche-Orient, je ne peux m'empêcher de déplorer, à titre personnel puisque ce n'est pas la position majoritaire de mon groupe, les conséquences négatives sur nos

relations avec la Turquie de l'adoption de cette loi, voulue par le Président de la République, pénalisant la négation du génocide arménien.

Dans cette affaire, on ne peut que s'inquiéter que d'étroites considérations électoralistes aient si gravement dégradé nos relations avec ce pays et contribuent à la perte d'influence de notre diplomatie dans sa région.

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Absolument !

**M. Robert Hue.** Notre pays s'est privé de marges de manœuvre internationales sans pour autant aider à la reconnaissance du génocide arménien et à la réconciliation entre la Turquie et l'Arménie.

**M. Jean-Michel Baylet.** C'est vrai !

**M. Didier Boulaud.** Très bien !

**M. Robert Hue.** On sent d'ailleurs combien s'attirer l'hostilité de la Turquie à notre égard complique la recherche de solutions dans la crise syrienne, avec l'Iran ou bien encore Israël.

Avec l'Iran, contrairement aux apparences, la Turquie jouait un rôle modérateur par rapport aux attitudes provocatrices de ce pays. Elle pouvait assurer un équilibre face à ses velléités hégémoniques sur la région. Lui permettre de continuer à jouer ce rôle aurait peut-être évité d'en arriver aux mesures prises par l'Union européenne et les États-Unis, comme l'embargo pétrolier et les sanctions contre la banque centrale iranienne, mesures destinées à assécher le financement du programme nucléaire, mais qui risquent de toucher avant tout la population.

Enfin, un an après ce que l'on a pu appeler les « printemps arabes », la situation au Maroc, en Tunisie et en Égypte est pour le moins inquiétante. La constante paraît être, outre un effondrement économique de la Tunisie et de l'Égypte, la déception des sociétés civiles et des éléments progressistes dont les mouvements ont été détournés avec succès par les forces de l'islamisme politique.

Face à ces situations, et pour ne pas répéter les erreurs d'appréciation précédentes, quelle sera, monsieur le ministre d'État, la politique de la France envers ces pays, en concertation avec l'Union européenne, pour les aider à surmonter leurs difficultés et les accompagner économiquement ?

En dernier lieu, je ne ferai qu'évoquer la politique européenne.

La signature du traité dit d'« union budgétaire » suscite dans notre pays de fortes oppositions, la nôtre en particulier.

On peut en effet penser qu'il s'agit d'une capitulation devant les exigences des marchés, contraignant les membres de l'Union européenne à la seule voie de l'austérité pour maîtriser leurs finances publiques.

La discussion sur les conséquences de ce traité, fortement inspiré par la conception allemande de la discipline budgétaire, au détriment de la souveraineté des États, sera certainement l'un des principaux sujets de confrontation en matière de politique étrangère durant la prochaine période. Nous appellerons à son rejet, qui nous paraît absolument nécessaire, lorsqu'il sera soumis à ratification.

Telles sont, monsieur le ministre d'État, les appréciations dont je souhaitais vous faire part sur la politique que vous menez. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Michel Baylet.

**M. Jean-Michel Baylet.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, au regard du peu de temps qui m'est imparti, j'ai décidé de consacrer la totalité de mon intervention à la situation en Syrie.

Le président syrien a choisi de ne pas entendre les aspirations légitimes que son peuple exprime depuis plus d'un an. Pis, il a choisi la répression, dans sa forme la plus irrémédiable, celle de « crimes contre l'humanité ». C'est ainsi que le Conseil des droits de l'homme des Nations unies a qualifié à plusieurs reprises le déchaînement de violence orchestré par Bachar Al-Assad et ses partisans, qui a déjà coûté la vie à plus de 6 000 Syriens. Les derniers bombardements et massacres d'Homs en sont l'illustration tragique.

Monsieur le ministre d'État, vous l'avez dit, et vous avez eu raison, la France ne doit pas baisser les bras face au martyr syrien.

Certes, le rejet, pour la seconde fois, par Moscou et Pékin, d'un projet de résolution du Conseil de sécurité de l'ONU condamnant les violences en Syrie est un échec pour la diplomatie internationale, la position sino-russe devenant d'ailleurs irresponsable et intolérable au regard de l'ampleur des violences.

**M. Roland Courteau.** Exactement !

**M. Jean-Michel Baylet.** Mais nous savons aussi, mes chers collègues, combien la persévérance est payante. La gestion de la crise libyenne l'atteste.

C'est une évidence : il faut poursuivre les efforts entrepris depuis plusieurs mois par la communauté internationale pour parvenir à trouver rapidement une issue à ce drame.

Très sensibles au sort des Syriens et, d'une façon plus générale, très soucieux du respect des droits de l'homme, les radicaux de gauche souhaitent voir accentuer la pression, et notamment celle que vous exercez, monsieur le ministre d'État, sur le régime syrien.

Plus particulièrement, nous devons continuer à soutenir le plan de la Ligue arabe, sous réserve que celui-ci conserve ses fondamentaux quant à la recherche d'un règlement pacifique, qu'il faut persister à espérer.

À cet égard, les amendements proposés par les Russes tendaient, il faut bien le dire, à l'inverse, en particulier celui qui visait sournoisement à désarmer les opposants, qu'ils appellent, et c'est révélateur, les « bandes armées ». Disons-le clairement, il s'agit pour les Russes, ainsi que pour les Chinois, de laisser l'armée loyaliste écraser la rébellion.

**M. Roland Courteau.** Effectivement !

**M. Jean-Michel Baylet.** Cependant, sans chercher querelle, j'ajouterai que l'interprétation tout de même extensive de la résolution 1973 concernant la Libye a peut-être rendu les Russes méfiants à l'égard d'une intervention militaire qui, rappelons-le, ne visait pas la destitution du colonel Kadhafi.

Monsieur le ministre d'État, la position de la France est-elle clairement définie quant à l'avenir de Bachar Al-Assad ?

En tout cas, le dialogue doit se poursuivre au sein de la communauté internationale, car il faut agir vite. Comme vous le savez, la guerre civile gagne la Syrie dans sa totalité. Plus le bilan des victimes s'alourdit, plus les contestataires chercheront à venger leurs morts.

Bachar Al-Assad ne semble pas avoir mesuré la dimension sacrificielle des Syriens, en particulier des sunnites, prêts à tout pour se libérer de quatre décennies de domination du clan alaouite. Mais ce face à face est terrifiant pour la Syrie et son peuple.

Cette réalité doit donc nous inciter à renforcer les pressions sur le régime syrien, notamment sur le plan financier.

Le 23 janvier, l'Union européenne a adopté des sanctions supplémentaires, qui s'ajoutent à celles concernant l'embargo sur les armes et les importations de pétrole. C'est une bonne chose, à condition, bien sûr, que les décisions soient respectées. Je pense notamment à l'Iran, qui, en violation des résolutions 1747 et 1929 du Conseil de sécurité, aurait livré des armes au régime. La France doit donc rester attentive à toutes les implications régionales de la crise syrienne.

Mes chers collègues, les radicaux de gauche regrettent que le Président de la République ait reçu Bachar Al-Assad – comme il avait précédemment reçu le colonel Kadhafi –, avec tous les honneurs, lors du défilé du 14 juillet 2008. (*Marques d'approbation sur les travées du groupe socialiste.*)

**Mme Catherine Tasca.** Ça, il fallait tout de même le faire !

**M. Jean-Michel Baylet.** Nous voyons bien aujourd'hui qu'il s'agissait d'une faute grave.

Néanmoins, nous nous félicitons du rôle central que la France joue dans la lutte contre les exactions menées par un régime devenu fou et nous espérons que les Syriens, quelles que soient leur confession ou leur position sociale, se retrouvent autour d'un projet politique empreint de liberté, de justice et de fraternité. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Josette Durrieu.

**Mme Josette Durrieu.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, l'« arc de crise » bouge, mais une constante demeure. Je veux parler de la centralité de deux problèmes : le conflit israélo-palestinien et le nucléaire en Iran.

Les « printemps arabes » ont par ailleurs fait naître des incertitudes et des questions, et la crainte se développe chez certains : peur du changement, de l'alternative ou encore du radicalisme...

Dans le magazine *Courrier international*, qui cite un article paru le 2 février dans le *Washington Post*, on peut lire que Leon Panetta, le secrétaire d'État américain à la défense, « pense qu'il est hautement probable qu'Israël attaque l'Iran en avril, mai ou juin [...] avant que les Iraniens [aient] commencé à construire une bombe nucléaire ».

En la matière, nous partageons pleinement, monsieur le ministre d'État, les préoccupations que vous avez exprimées lors des vœux de la presse, en janvier dernier : « Nous n'accepterons jamais un Iran doté de l'arme nucléaire. [...] Les États-Unis et l'Europe viennent de décider des embargos financier et pétrolier sans précédent [...] Plus vite le régime de Téhéran comprendra le message qui lui est adressé, plus vite il renoncera à ses programmes illégaux et à sa rhétorique guerrière, plus vite nous pourrions reprendre avec lui des relations normales. »

Vous ajoutiez, vous aussi : « Le risque, pour l'heure, c'est que l'exaspération et l'inquiétude conduisent certains à une solution militaire aux conséquences imprévisibles. »

Je me permets de reprendre vos propos, monsieur le ministre d'État, car je crois qu'il faut revenir à une appréciation précise de la réalité des faits : nous y avons droit.

J'esquisserai brièvement le contexte politique.

L'Iran est un grand pays, avec une grande histoire ; aujourd'hui, il veut se positionner à l'avant-garde du monde musulman et de l'opposition à l'impérialisme des États-Unis et d'Israël.

Il a un sentiment d'encerclement et d'isolement, sentiment qui correspond à une réalité, et il estime – comme d'autres – que le nucléaire peut assurer la sécurité et que la dissuasion peut être une arme efficace.

Je veux rappeler que le nucléaire s'est développé en Iran depuis 1950 – sous le Shah –, donc depuis plus de soixante ans, et que ce pays a signé le traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 1970, soit voilà plus de quarante ans. Cela ne justifie rien aujourd'hui, mais, pour autant, je souhaiterais préciser, monsieur le ministre d'État, ce qui, jusqu'à maintenant, était légal.

L'Iran a, je l'ai dit, signé le TNP en 1970 et son programme a été contrôlé par l'AIEA, l'Agence internationale de l'énergie atomique : c'était légal.

Israël, le Pakistan et l'Inde, qui ont la bombe, n'ont pas signé le TNP... Est-ce légal ?

**M. Didier Boulaud.** Très bien !

**Mme Josette Durrieu.** Je ne me lasserai jamais de revenir sur ce point, car on traîne cela comme un boulet ! La politique du « deux poids deux mesures » nous décrédibilise et nous empêche peut-être de jouer notre rôle. L'Iran dénonce une attitude discriminatoire et sélective qui prive certains États de leurs droits. Or c'est un peu vrai...

Par ailleurs – vous êtes sûrement informé et assurément très vigilant, monsieur le ministre d'État –, Israël développerait actuellement, sans contrôle, c'est-à-dire clandestinement, des armes nucléaires plus « sophistiquées ». Tout cela est assez inquiétant !

Qu'est-ce qui est légal ? Le programme nucléaire civil iranien, contrôlé par l'AIEA, est légal ; on en a peur, mais il est légal. L'enrichissement de l'uranium a commencé il y a vingt ans, en 1990 ; ça ne nous plaît pas, mais c'est également légal tant que l'enrichissement ne dépasse pas 5 %. À partir de 20 %, on frémit, mais c'est nécessaire pour la recherche médicale ! L'Iran a des centrifugeuses, il enrichit l'uranium, notamment à Natanz.

Monsieur le ministre d'État, je voudrais vous interroger sur un problème qui m'a beaucoup préoccupée. En tant que membre de l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, j'ai rédigé un rapport sur le nucléaire en Iran, où je me suis rendue plusieurs fois. Je travaillais à ce rapport lorsque, en mai 2010, la Turquie, le Brésil et l'Iran ont conclu un accord, ce qui était à la fois surprenant et intéressant. L'Iran acceptait de transférer à l'étranger – en Turquie – 1 200 kilogrammes de son uranium faiblement enrichi – à 3,5 % –, soit tout son stock connu, contre la livraison, un an plus tard, de 120 kilogrammes d'uranium enrichi à 20 % pour son réacteur de recherche médicale. Cet échange devait être réalisé sous le contrôle de l'AIEA.

Il semblerait – vous nous direz ce qu'il en est – que le président Obama en était dûment informé et qu'il était entièrement d'accord. Toutefois, dans le même temps,

Mme Clinton, qui ne croyait pas à la possibilité d'un tel accord et voyait là un « piège », développait une politique de sanctions.

L'accord entre la Turquie, le Brésil et l'Iran a été conclu le 17 mai 2010 ; le lendemain, le 18 mai, une résolution prévoyant des sanctions à l'encontre de l'Iran a été adoptée par l'ONU, avec le soutien de la Russie et de la Chine. Ce fut un revers humiliant pour les uns et les autres. Que s'est-il exactement passé, monsieur le ministre d'État ? J'aimerais d'autant plus le savoir qu'on évoque, à propos de l'Iran, cette possibilité d'un enrichissement « à l'étranger » de l'uranium.

Allons un peu plus au fond des choses. Vous avez parlé, avec raison, d'un Iran doté de l'arme nucléaire dont nous ne voulons pas. L'AIEA est plus nuancée dans ses déclarations.

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** Elle n'est pas du tout nuancée !

**Mme Josette Durrieu.** Et je citerai les propos qu'a prononcés M. Clapper, directeur du renseignement national américain, devant le Sénat des États-Unis, le 31 janvier dernier : « Nous estimons que l'Iran garde ouverte l'option du développement d'armes nucléaires, [...] mais nous ne savons pas si l'Iran décidera finalement de fabriquer des armes nucléaires. »

Oui, il existe une menace, mais elle n'est pas immédiate. Nous avons une crainte : qu'un engin soit prêt – c'est probable –, même si, apparemment, aucun essai n'a encore été réalisé. Il n'a pas non plus été démontré, pour le moment, que cet engin était adapté à un missile.

Bref, où est la réalité, monsieur le ministre d'État ? Existe-t-il un programme nucléaire militaire en Iran ?

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** Oui !

**Mme Josette Durrieu.** Les autorités iraniennes ont-elles seulement cette ambition ?

Nous partageons les mêmes craintes, mais je pense – et je pèse mes mots – qu'il ne faut pas exagérer la menace immédiate au risque de créer une spirale anxieuse qu'on ne maîtrisera pas et de légitimer, voire de nourrir une exaspération qu'on ne pourra pas contrôler.

On mesure toutes les conséquences de frappes militaires ou d'une guerre !

J'en viens à la question des sanctions, qui, je crois, ont été adoptées en dehors de l'ONU.

Selon l'agence Reuters, douze navires venant d'Ukraine et transportant 400 000 tonnes de céréales – soit 10 % des importations annuelles – sont bloqués dans les ports iraniens, car leur cargaison n'a pas été payée à cause de l'embargo contre le système bancaire iranien. Il faut effectivement serrer les cordons de la bourse des Pasdaran, puisque ce sont eux qui contrôlent le système bancaire. L'Ukraine ne fournira donc plus l'Iran.

Selon l'Agence France-Presse, le constructeur Peugeot, principal vendeur de voitures en pièces détachées, n'est plus payé et a donc arrêté ses livraisons. De ce fait, une centaine de salariés sont au chômage technique à Vesoul : il s'agit, semble-t-il, d'une conséquence collatérale.

Monsieur le ministre d'État, nous savons que les sanctions économiques connaissent des résultats très divers, et pas nécessairement ceux que l'on attendait. Beaucoup ont rappelé à juste titre que la Syrie était sous embargo depuis

1978... Ce qui est certain, c'est que ces mesures exaspèrent et font souffrir les populations; qui pis est, elles consolident souvent les régimes.

Des menaces existent, qui vous effraient. Elles nous effraient aussi: nous partageons votre inquiétude. Nous devons être vigilants et cohérents. Nous devons calmer le jeu, apaiser les inquiétudes des Israéliens. Il faut protéger la paix. Des négociations sont sans doute encore possibles; il semble que le président Ahmadinejad fasse de nouveau des ouvertures; peut-être est-ce, après tout, un effet des sanctions!

Le 2 mars prochain, les Iraniens voteront lors des élections législatives.

**M. Alain Juppé**, *ministre d'État*. Librement?

**Mme Josette Durrieu**. Oui, apparemment.

Des divisions existent entre les représentants du monde religieux et politique. C'est le meilleur moment pour que le peuple iranien s'exprime; il veut prendre sa revanche sur l'élection présidentielle confisquée de juin 2009. Comme vous, je souhaite que le régime actuel tombe! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**M. Didier Boulaud**. Très bien!

**M. le président**. La parole est à M. Robert del Picchia.

**M. Robert del Picchia**. Monsieur le ministre d'État, je me joins à mes collègues pour vous remercier de participer à ce débat. En effet, nous connaissons tous votre calendrier débordant d'activités, votre engagement et votre action sur tous les fronts de l'actualité diplomatique.

Je vous remercie au nom de mes collègues mais aussi des Français qui s'intéressent à la politique étrangère de la France et, parmi eux, des deux millions de nos compatriotes qui résident à l'étranger et que j'ai l'honneur de représenter dans cette assemblée. Ceux-ci sont plus particulièrement intéressés par votre politique, car ils sont souvent directement concernés par les événements qui appellent votre intervention, et sont donc attentifs aux réactions qui se font jour dans leur pays de résidence. C'est le cas même pour ceux qui vivent en Europe, et qui se demandent peut-être si la politique européenne de la France est toujours considérée comme un élément de la politique étrangère.

Mes chers collègues, la politique étrangère est l'expression normale de la nation sur la scène internationale. C'est ainsi que le fondateur de la V<sup>e</sup> République la concevait. Pendant près de trente ans, Charles de Gaulle a conduit une politique étrangère particulière, fondée sur une « certaine idée » de l'intérêt national et de l'ordre européen. Certains des principes qui ont commandé sa politique étrangère sont intangibles: l'indépendance de la Nation, la souveraineté des États, la liberté des peuples.

**M. Jean-Louis Carrère**, *président de la commission des affaires étrangères*. Et le refus d'être lié par l'OTAN?

**M. Robert del Picchia**. L'action internationale de notre pays reste guidée par la conviction que la France a un rôle particulier à jouer sur la scène internationale. Toutefois, le monde a évolué depuis l'époque du général de Gaulle: la mondialisation nous oblige à mener une politique étrangère plus complexe, plus difficile.

Le rôle de l'Europe dans le monde en témoigne. Ce rôle est croissant, et doit s'accroître encore par la volonté des États membres d'exprimer d'une seule voix leurs valeurs communes. L'ambition d'une existence internationale de

l'Union européenne n'était pas présente lors de sa fondation. Néanmoins, l'Union européenne est aujourd'hui contrainte à l'action.

Le dossier syrien en est une malheureuse illustration. Ce pays reste au centre d'une actualité explosive et la situation est inacceptable pour la communauté internationale. Tous les efforts, et en particulier ceux de la France, pour trouver une solution au sein du conseil de sécurité de l'ONU, ont échoué à cause – nous le savons tous – de la position intransigeante de la Russie, alliée ferme du régime de Damas, et, dans une moindre mesure, de la Chine, qui a pris la même position que la Russie, pour d'autres raisons.

Il reste que le « devoir de protéger » reconnu par l'ONU, que notre président a évoqué tout à l'heure, ne se traduit pas dans les faits. Nous savons que vous n'abandonnez pas, que vous continuez à faire beaucoup d'efforts. Nous nous tournons également vers l'Union européenne, mais celle-ci a-t-elle les moyens d'agir? Quelles sont ses possibilités, monsieur le ministre d'État?

Dans les pays où elle ne peut plus « avancer », l'ONU délègue souvent son action à une puissance régionale. L'Union européenne a été sollicitée à plusieurs reprises ces dernières années. Est-ce une tendance qui va s'amplifier à l'avenir, et, si tel est le cas, comment pourrions-nous répondre à ces nouvelles demandes?

Conformément à l'intérêt de la France et à sa place dans le concert des nations, face à une construction européenne dont le renforcement est une urgence, et pas seulement du point de vue économique, l'action déterminée du chef de l'État confirme le rôle plus que jamais moteur de notre pays sur le continent européen. C'est bien la solidité des liens avec nos partenaires européens qui garantit notre indépendance politique.

La force d'initiative du couple franco-allemand a été déterminante ces derniers mois. La finance – appelons-la par son nom –, nouvelle menace pour l'indépendance des États en ce début de siècle, doit être maîtrisée. C'est grâce à une union menée par la France en coopération avec l'Allemagne que nous avons apporté des éléments de réponse qui nous permettent de restaurer petit à petit la confiance dans une construction européenne ébranlée. La signature d'un traité à vingt-cinq constitue une autre victoire, car elle envoie un message fort: celui de l'action commune. Encore faut-il qu'elle soit pérenne et crédible pour tous, et que la signature de l'État soit respectée aujourd'hui et à l'avenir, proche ou lointain.

Le même engagement au niveau diplomatique conduirait sans nul doute à renforcer l'action internationale de la France. L'union diplomatique serait un allié précieux de notre pays, et soutiendrait votre engagement, monsieur le ministre d'État.

Une Europe forte, qui inspire confiance à ses partenaires, pourrait également lancer des actions là où l'ONU échoue aujourd'hui. Une voix commune serait le gage de sa détermination. C'est pourquoi la nécessité d'un ministre des relations extérieures de l'Union européenne s'était faite particulièrement pressante lors du second conflit irakien. C'est pourquoi, aujourd'hui, il nous faut faire entendre notre voix commune, car nous disposons désormais de la structure institutionnelle qui nous faisait auparavant défaut.

La voix de l'Europe constituerait-elle, alors, une menace pour la place de la France et son rôle si particulier dans le monde? On peut se poser la question! Tant que nous aurons des propositions à formuler, la volonté et le courage de les

défendre, nous continuerons à entraîner le reste de nos partenaires européens, je n'en doute pas. Telle est certainement la force de notre diplomatie, et au-delà de notre nation : convaincre, réunir autour de nos convictions.

Le courage, la détermination à ne pas agir seule, la France peut les mettre en œuvre avec son partenaire allemand et le reste des États membres de l'Union européenne. Ne peut-il s'agir d'une alternative efficace à des instances internationales qui échouent souvent dans la recherche d'un consensus illusoire ?

La coopération avec les autres États nations est la clef de voûte de notre politique extérieure. Aujourd'hui encore, il est indispensable de ne pas tomber dans la caricature de clivages nouveaux et trop simples. La France n'a jamais eu intérêt à se fondre dans la masse d'alliances figées, face au reste du monde ; c'est encore vrai aujourd'hui.

La mondialisation oblige notre pays à trouver un équilibre entre les cinq membres du conseil de sécurité de l'ONU, l'Union européenne, la Méditerranée et les pays émergents. Ce pourrait être, me semble-t-il, l'aboutissement géopolitique et économique de notre rôle.

Ce rôle, nous devons le jouer par le biais d'une diplomatie équilibrée entre, d'une part, la défense des peuples et de la démocratie, comme en Afrique ou en Birmanie, d'autre part, la fermeté face à l'Iran ou la Syrie, mais aussi par l'action ou l'intervention, comme en Libye, où l'aviation française n'a pas suivi les alliés mais a été – rappelons-le – la première à agir.

Il existe des axes géographiques, historiques et économiques qui nous permettent de développer des coopérations qui nous paraissent fondamentales. L'accord de coopération militaire avec la Grande Bretagne en matière de défense nucléaire est un exemple, certes peu connu du grand public, mais important pour notre politique de dissuasion.

L'Union pour la Méditerranée est un autre exemple. En effet, si le processus de Barcelone semble aujourd'hui piétiner, il n'en demeure pas moins capital de réinvestir ce champ d'action. La Méditerranée, berceau de la civilisation occidentale, est depuis des décennies au cœur des conflits les plus importants.

La difficulté de faire asseoir à la même table Israël et les pays arabes, ainsi que les révoltes des peuples en Égypte et en Tunisie, où avaient été choisis nos interlocuteurs privilégiés, ont, c'est vrai, donné un coup d'arrêt à cette coopération naissante. Il faut reprendre ce projet, sur lequel la France doit conserver l'initiative.

Si nous parvenons à développer des intérêts communs entre l'Europe et le sud de la Méditerranée, à bâtir une union économique, éventuellement sur le modèle de l'ancêtre de l'Union européenne, peut-être parviendrons-nous à neutraliser les conflits actuels. Le général de Gaulle avait imaginé l'Europe des nations contre la guerre. Nous pouvons aujourd'hui regarder la Méditerranée avec cette même ambition. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Aymeri de Montesquiou.

**M. Aymeri de Montesquiou.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, c'est certes au nom des droits de l'homme que nos forces armées participent à la coalition internationale en Afghanistan, mais la véritable raison réside dans la solidarité que nous avons voulu

manifestar aux États-Unis, frappés au cœur de leur citadelle économique de New York et de leur forteresse politique et militaire de Washington DC.

En trois semaines, la coalition a pulvérisé les forces talibanes, mais, dès que la guerre est devenue asymétrique, les progrès et les reculs se sont neutralisés. Après onze ans de présence, la majorité de la population nous considère désormais comme une force d'occupation.

Admettons-le, c'est un échec, dans le droit fil des retraits britannique et soviétique des siècles passés. Dans chaque débat sur l'Afghanistan, j'ai souligné inlassablement que, si l'effort militaire était indispensable, c'était en installant l'eau et l'électricité dans les villages, en construisant des écoles, en procurant aux Afghans l'accès à l'internet et en leur donnant ainsi le sentiment d'appartenir à la communauté internationale que l'on gagnerait la guerre. Notre action en la matière n'a pas été suffisante.

Maintenant, que faire ?

Le retrait d'Afghanistan apparaîtra comme une victoire de l'islam fondamentaliste sur l'Occident. Nos actions vis-à-vis des talibans et de ceux qui les soutiennent directement ou par réaction doivent impérativement s'exercer sans la moindre faiblesse pour éviter l'effet domino. Envoyons un message sans équivoque aux financiers des talibans.

Mettons enfin la pression sur Israël, dont la politique inacceptable en Palestine, faisant fi du droit international et des résolutions de l'ONU, alimente le très fort ressentiment des musulmans et donne des prétextes à la violence. Le risque pour Israël d'un embargo sur les produits agricoles et les armes, dont il est le quatrième exportateur, devrait le rendre plus sensible aux pressions européennes.

Il faut avoir conscience de la réalité d'un monde indo-persan pour aborder le problème afghan. Le commandant Massoud me disait que ses seuls appuis provenaient de l'Iran, de l'Inde et de la Russie. Ces trois pays sont toujours les protagonistes indispensables du *containment* du prosélytisme taliban.

L'Iran, qui partage une communauté linguistique et culturelle avec l'Afghanistan et qui a accueilli plus de 2 millions de réfugiés, ne veut pas de forteresse salafiste sur son flanc est. Nous avons là un intérêt commun.

Le mandat du président Ahmadinejad prendra fin l'année prochaine. Il faut dès à présent préparer l'avenir. Une coopération sur l'Afghanistan permettrait de renouer le dialogue, en particulier sur la question nucléaire.

L'Inde, dont la montée en puissance crispe le Pakistan, pourrait et devrait assouplir sa politique au Cachemire. Cela permettrait peut-être une politique pakistanaise moins complice à l'égard des talibans.

Les pays d'Asie centrale, autrefois perses, qui constituent aujourd'hui les marches de la Russie, ont vu, dès l'annonce du retrait allié, des attentats-suicides se répéter. Il n'y en avait jamais eu auparavant !

Les talibans me l'avaient affirmé : ils veulent transformer les républiques d'Asie centrale en émirats. Cette zone eurasiatique stratégique, qui abrite notamment 7 % des réserves mondiales de pétrole et qui est devenue le premier exportateur mondial d'uranium, est extrêmement préoccupée par sa sécurité. Nous devons absolument répondre à cette inquiétude par une diplomatie active au plus haut niveau.

Nous avons, ces dernières années, nommé d'excellents ambassadeurs dans ces pays, mais, monsieur le ministre d'État, il est indispensable que vous vous rendiez sur place, ainsi que M. le ministre de la défense. Ces pays souhaitent une coopération plus étroite avec nos entreprises de défense, mais nous manquons parfois de pragmatisme et de réactivité.

À titre d'exemple, l'Ouzbékistan, avant d'être mis sous embargo européen voilà six ans, avait conclu des contrats avec des entreprises françaises. Après la levée de l'embargo, aucun des contrats annulés n'a été renouvelé. Pourquoi ? J'ajoute que le survol de l'espace aérien ouzbek, non acquis aujourd'hui, devient un enjeu essentiel pour nos forces armées. Monsieur le ministre d'État, soyez attentif à ces dossiers lors de la commission mixte franco-ouzbèke du 8 avril prochain.

Nous étions en Afghanistan pour défendre les droits de l'homme. Nous devons en partir ; nous allons le faire. Mais les femmes afghanes connaîtront de nouveau l'esclavage, les petites filles voulant s'instruire courent le risque de se faire vitrioler et on n'entendra plus de musique dans les montagnes afghanes. (*Mme Mugette Dini et M. Jean-Pierre Chevènement applaudissent.*)

**M. le président.** La parole est à M. Didier Boulaud.

**M. Didier Boulaud.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, nous sommes à la veille de fêter un anniversaire.

Le 27 février 2011, à la diplomatie « bling-bling » et « bla-bla » des premières années du quinquennat a succédé une diplomatie plus professionnelle, en somme plus sérieuse. Votre arrivée au Quai d'Orsay, monsieur le ministre d'État, a marqué cet infléchissement.

Non pas que la politique extérieure soit depuis un an exempte de tout reproche et débarrassée des ambiguïtés qui ont grevé les premières années, ce serait beaucoup demander dans la mesure où le premier des donneurs d'ordre installé à l'Élysée, lui, n'a pas changé. Mais force est de reconnaître qu'à tout le moins et le style et la volonté sont différents et qu'ils ont contribué à donner une autre image de la France, de notre politique extérieure, bref de notre action dans le monde, même si de prétendus philosophes, diplomates d'un soir, viennent parfois brouiller le travail, souvent excellent, entrepris par nos diplomates sous votre direction. (*M. le président de la commission des affaires étrangères applaudit.*)

**M. Michel Delebarre.** Très bien !

**M. Robert Hue.** C'est la vérité !

**M. Didier Boulaud.** Il est d'ailleurs troublant que ces mêmes agitateurs de médias, si actifs sur la Libye, soient devenus si discrets sur la Syrie...

**M. Robert Hue.** Oui !

**M. Didier Boulaud.** Il y a là un mystère !

Enfin, par bonté d'âme sans doute, je ne reviendrai ni sur les voyages, ni sur les vacances, ni sur les conseils donnés quant à ce qu'il était convenu de nommer le bon « maintien de l'ordre ».

Il faut le reconnaître, monsieur le ministre d'État, depuis votre retour aux affaires pour rétablir notre image, celle de la France, après les monumentales erreurs commises par ceux qui représentaient notre pays au moment où se sont déclenchés ce qu'il est convenu d'appeler les « printemps arabes », et

sans pour autant passer sous silence cet héritage indigent, les choses vont plutôt mieux ! Pour ma part, je l'admets bien volontiers.

Pourtant, monsieur le ministre d'État, vous aussi avez changé.

Ainsi, vous n'hésitez pas à qualifier de « marché de dupes » le retour de la France dans le commandement militaire intégré de l'OTAN.

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** J'avais mis un point d'interrogation !

**M. Didier Boulaud.** C'est désormais la politique de la France. Nous le regrettons et il faudra sans doute faire avec durablement.

Par ailleurs, monsieur le ministre d'État, vous n'étiez pas en reste sur l'armement nucléaire, dont vous réclamiez dans une retentissante tribune publique de « réexaminer le rôle », à terme, certes, et sans fixer de date. Vous ne l'étiez pas davantage sur la participation de la France au développement du bouclier antimissile américain, devenue aujourd'hui pour l'Élysée une participation souhaitée.

Enfin, en 2010, vous n'hésitez pas à qualifier la situation en Afghanistan de « borborygme terrible », observant à juste titre que « partir ou rester, dans les deux cas, c'est l'impasse ».

Et je n'oublie pas votre critique, charpentée, argumentée, de la lente et sûre dégradation de notre outil diplomatique.

Pour autant, monsieur le ministre d'État, je suis tenté de vous donner quitus pour cette année, au cours de laquelle vous avez essayé de rattraper les loups de vos prédécesseurs.

Pierre Dac disait : « La prévision est un art difficile, surtout lorsqu'elle concerne l'avenir. » (*Sourires.*) Aussi, j'aimerais savoir si vous vous êtes interrogé sur l'aveuglement qui a conduit la France – certes, elle n'était pas la seule – à ne pas voir poindre la révolte des peuples arabes.

Pourtant, forts de notre proximité avec ces États, forts de nos réseaux de surveillance et de renseignement, forts de notre expérience dans la région, nous aurions dû être les premiers à pressentir le réveil de ces peuples et à les soutenir. Or il n'en fut rien et les premières réactions gouvernementales l'ont prouvé. La surprise fut totale et l'adéquation de notre politique très tardive.

Monsieur le ministre d'État, je m'interroge, je vous interroge : défaut de nos capteurs, erreur de nos décideurs ou bien les deux à la fois ?

Bref, si je pose cette question, à vous comme à nous, c'est non pas pour revenir à des polémiques désormais dépassées, mais bien pour tenter d'éviter collectivement à l'avenir ce type de déconvenues et de ratages.

En disant cela, je pense à la situation dans le Sahel et à l'évolution en Afghanistan.

Vous le savez, monsieur le ministre d'État, dans le Sahel, la situation est très inquiétante. Des otages français sont actuellement retenus dans cette région et je n'aurais garde d'oublier notre compatriote Denis Alex, membre de la DGSE, retenu, lui, en Somalie.

Je veux évoquer la situation d'insécurité grandissante qui affecte plusieurs États de la région sahélienne.

La présence croissante d'AQMI, la nouvelle rébellion touareg, le développement d'une criminalité internationale, régionale et transfrontière font que des foyers de déstabilisa-

tion se renforcent, quand bien même ils existent depuis longtemps. Or c'est notre sud proche, très proche, de plus en plus proche ! Il m'apparaît urgent que nous suivions avec la plus grande attention les évolutions de ce dossier.

Depuis des années, pour ce qui me concerne, j'attire l'attention des gouvernements sur cette situation, sans beaucoup de succès, sauf depuis quelques mois où, semble-t-il, les choses commencent à frémir. Il n'était que temps !

La nouvelle flambée touareg fait notamment suite au non-respect des accords d'Alger de 2006 – sujet sur lequel nous sommes restés totalement indifférents –, alors que, à l'évidence, le Mali porte en la matière une grande responsabilité. Désormais, ce pays est en campagne électorale, ce qui, j'en conviens, rend la recherche d'une solution politique plus délicate encore.

De surcroît, la rébellion se nourrit dans le même temps des retombées, en hommes et en armes, de la déroute du régime libyen.

Plus grave encore, cette dissémination d'armes et d'autres matériels depuis la Libye favorise l'essor d'une force terroriste, AQMI, renouvelée et réarmée.

Cette conjugaison de facteurs est de nature à installer dans la région du Sahel un face à face militaire durable et sanglant avec des acteurs multiples.

Monsieur le ministre d'État, nous savons que les efforts de reconstruction de la Libye sont considérables. Ils doivent contribuer à rétablir sa stabilité et sa sécurité. Dans ce cadre, la lutte contre la prolifération des armes, prolifération qui représente une véritable menace pour la paix et la sécurité dans toute la région, demeure un volet important. Cependant, j'attire votre attention sur la nécessité de s'attaquer aux racines du problème. Le terrorisme et les trafics de grande criminalité existent ; il faudra les combattre.

Le mal-vivre des Touaregs n'a pas attendu la chute de Kadhafi pour se manifester. La situation instable au Nord-Mali, au Niger, dans la région sahélienne, ne saurait se réduire au dangereux problème du terrorisme d'AQMI. Rien ne serait pire que d'assimiler la totalité du peuple touareg au terrorisme d'AQMI. Il y a lieu, et depuis bien longtemps, de séparer le bon grain de l'ivraie. Cette confusion n'a que trop tardé et a sans doute été entretenue à dessein par quelques intérêts locaux.

Il y a en toile de fond d'incontestables problèmes socio-économiques qui attendent des solutions pérennes. Le tout-militaire n'est sûrement pas la seule bonne réponse !

J'en viens à l'Afghanistan, et plus particulièrement à la question de notre présence.

C'est un truisme que d'évoquer les revirements, les contrepieds et les attermoissements du président Sarkozy, tant ils ont été nombreux ! Partir, rester, augmenter, repartir : les ordres ont constitué un chapelet de contradictions tout au long du quinquennat.

Mais, l'heure du bilan ou du « retex », comme disent les militaires, c'est-à-dire du retour d'expérience, n'a pas encore sonné ! Nous sommes, et surtout nos soldats sont au milieu du gué : nous nous devons de les sortir de ce « bourbier afghan », l'expression vous appartient, monsieur le ministre d'État. C'est l'impératif actuel !

Il s'agit désormais de réussir la sortie du pays. Or l'exercice se révèle extrêmement périlleux. Il ne peut ni se faire dans la précipitation ni s'improviser. Une force qui se replie est en état de faiblesse. Nous devons en être conscients !

De toute évidence et malgré les dénégations publiques, le calendrier de retrait est avancé. Or il faudra en même temps participer à la stabilisation du pays dans le cadre d'une stratégie concertée avec l'ensemble de nos partenaires et assurer la protection maximale de nos hommes engagés sur place.

**M. Gérard Larcher.** Exact !

**M. Didier Boulaud.** Selon vos déclarations, monsieur le ministre d'État, la stabilité de ce pays repose sur trois piliers.

Tout d'abord, il faut permettre aux Afghans de maîtriser eux-mêmes leur souveraineté par le transfert progressif de la responsabilité de la sécurité aux forces afghanes. Ce n'est pas gagné !

Ensuite, la communauté internationale devra se mobiliser aux côtés de l'Afghanistan bien au-delà de 2014, avec des objectifs ciblés en matière de santé, d'éducation, d'infrastructures et un effort financier important. Il faudra veiller à ce que les Nations unies restent fortement impliquées dans les actions pour le renforcement de l'état de droit, la mise en place d'une gouvernance démocratique et l'appui au processus de réconciliation. Sans essor économique, point de salut !

Enfin, il convient de rechercher une solution politique interafghane susceptible de fournir une feuille de route crédible, conduisant à une paix durable et équitable. Monsieur le ministre d'État, vous nous direz si des avancées ont pu être réalisées en la matière.

Je terminerai mon intervention sur l'Afghanistan par trois interrogations.

La presse anglo-saxonne rend compte régulièrement de négociations avec les talibans qui seraient en cours et nous avons appris récemment l'installation au Qatar d'un bureau politique des talibans à l'étranger. Quelle est la participation de la France à ces négociations ?

Par ailleurs, étant donné qu'il n'y aura pas de solution locale et régionale sans une forte implication du Pakistan et de l'Inde, sommes-nous parties prenantes aux discussions avec ces pays sur l'avenir de l'Afghanistan et, dans l'affirmative, de quelle manière ?

Enfin, malgré les contradictions au sein de l'OTAN et les déclarations à l'emporte-pièce du président Sarkozy, il semble que le calendrier du retrait soit déjà révisé par les États-Unis et par l'OTAN. Le secrétaire à la défense des États-Unis, Leon Panetta, a déclaré, le 2 février, espérer que l'armée afghane prendra la responsabilité de la sécurité sur la totalité du territoire en 2013. Et nous savons que, en la matière, quand les États-Unis s'expriment, cela vaut décision pour tout le monde !

Aussi, monsieur le ministre d'État, pouvez-vous nous dire quel est aujourd'hui le calendrier proposé par le gouvernement français ? Quelle sera sa position lors du sommet de l'OTAN à Chicago en mai prochain ? Serons-nous en mesure de proposer une solution commune aux pays européens membres de l'OTAN ? J'imagine qu'avec l'Allemagne tout est parfaitement calé, comme d'habitude ! (*Exclamations.*)

Mes questions appellent des réponses, d'abord pour nos soldats, qui, sur place, ont besoin de clarté et dont la mission doit être explicitement définie, mais aussi pour la représentation nationale, qui exprime l'attente de nos concitoyens.

Soyez assuré que, si je vous interroge ainsi, c'est non dans un esprit polémique – le sujet est trop grave! –, mais tout simplement avec le souci du respect dû à ceux qui risquent leur vie à la suite des décisions du pouvoir politique.

Je tiens d'ailleurs à rendre ici hommage au courage et au professionnalisme de nos forces présentes sur le terrain, et je veux saluer la mémoire des soldats tombés en Afghanistan : les morts, bien sûr, mais aussi les blessés, dont le nombre, qui n'est pas du tout négligeable, mériterait d'être mieux connu des Français.

Avant d'aborder rapidement la question des Balkans, même si le sujet reste d'importance en raison de la proximité géographique de cette zone, permettez-moi, dans le droit fil de l'excellente intervention de ma collègue Josette Durrieu, de vous faire part de ma très vive inquiétude, avivée par ce que j'ai appris lors d'un récent voyage aux États-Unis, sur la crise qui se profile entre Israël et l'Iran. Vous en parlerez certainement, mais j'aimerais surtout savoir quelle sera la position de l'actuel gouvernement si l'irréversible, comme je le crains un peu plus chaque jour, venait à se produire avant le 6 mai prochain.

Je conclus donc en évoquant les Balkans. Certes, la paix semble installée durablement, du moins l'espérons-nous. Pourtant, connaissant bien cette région, je constate que des ferments de déstabilisation perdurent.

En Bosnie-Herzégovine, la constitution issue des accords de Dayton, demeure, comme se plaisait à le dire notre ancien collègue Robert Badinter, un « mouton à cinq pattes ». Le risque d'un éclatement par la sécession de la République Srpska y est réel. Peut-on espérer une évolution institutionnelle, seule de nature à assurer définitivement la stabilité dans ce pays?

Ensuite, qu'attend-on pour ouvrir les négociations d'entrée de la Macédoine dans l'UE, reconnue candidate dès 2005? Est-ce sous le seul prétexte que son voisin hellénique redouterait, ce qui fait sourire tout le monde, l'irréductibilité de ce petit pays? Le moment n'est-il pas venu de ramener tout ce petit monde à la raison?

Enfin, la situation entre le Kosovo et la Serbie restera-t-elle longtemps l'otage des échéances électorales à Belgrade, au risque de voir survenir des incidents frontaliers récurrents, comme il s'en est produit encore très récemment? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement.

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, je souhaite attirer votre attention sur la situation passablement chaotique qui se développe en Libye depuis la chute de Mouammar Kadhafi : arrestations arbitraires ; actes de torture relevés par des organisations humanitaires telles qu'Amnesty International ou Human Rights Watch, comme ceux qui ont laissé mort l'ancien ambassadeur libyen à Paris, M. Brebech, le 20 janvier 2012 à Zentane, ville où se trouve par ailleurs détenu Saïf al-Islam Kadhafi ; traitement raciste de travailleurs africains ; heurts armés, comme dans la ville de Bani Walid, où un « conseil des anciens » issu de la tribu des Warfalla

semble désormais s'être affranchi de l'autorité du gouvernement de transition ; développement des féodalités locales fragmentant le pays ; dissémination d'armes dans la bande sahélienne, avec les menaces qui recommencent à peser sur le Mali, le Niger, le Tchad ; dissensions, enfin, à l'intérieur du Conseil national de transition, le CNT, lequel vient d'adopter une loi électorale fondée sur un système de listes pour élire la prochaine assemblée constituante. Or ce système de listes, adopté sous la pression des Frères musulmans, ne peut évidemment que profiter à ces derniers.

Le CNT a aussi décidé de faire de la charia la source principale du droit et d'autoriser de nouveau la polygamie, que la Libye était, avec la Tunisie, le seul pays arabe à avoir aboli.

Vous nous direz, monsieur le ministre d'État, s'il s'agit bien là du résultat qui était recherché...

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** Vous auriez préféré maintenir Kadhafi au pouvoir?

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Si tel n'est pas le cas, pouvez-vous nous indiquer les démarches que le Gouvernement a entreprises auprès des autorités libyennes pour faire respecter les droits de l'homme, dont se réclamait la révolution libyenne, soutenue par l'OTAN.

Nous ne pouvons que nous interroger sur le fait de savoir s'il n'eût pas mieux valu, à l'été 2011, rechercher une issue politique, comme vous en aviez vous-même exprimé l'intention, déclarant ainsi le 12 juillet à la tribune du Sénat : « L'intervention militaire n'est qu'un moyen (...) et non une fin. La fin c'est la recherche d'une solution politique. » Vous évoquiez alors un processus politique, souhaitant qu'une force de stabilisation internationale, de préférence une force de l'ONU, soit dépêchée sur place. C'eût été une solution plus sage!

En réalité, nous sommes allés bien au-delà de la « responsabilité de protéger », sur laquelle se fondait la résolution 1973.

Vous avez interprété celle-ci comme si elle permettait le fameux *regime change*, le changement de régime, contraire au principe de non-ingérence qui, jusqu'à nouvel ordre, guide la doctrine de l'ONU et constitue un principe de notre politique extérieure réaffirmé constamment, y compris par l'un de vos prédécesseurs, M. Kouchner, à l'occasion d'un communiqué franco-chinois signé en avril 2009.

J'ai encore en tête la déclaration de M. le Premier ministre, le 22 mars 2011, devant le Sénat : « Nous appliquons toute la résolution 1973 et rien que la résolution 1973 ». Or nous l'avons appliquée de manière très extensive et ce jusqu'aboutissement a favorisé le désordre actuel.

Est-il trop tard pour revenir sur le passé? Non, car en allant bien au-delà de la résolution 1973, vous avez discrédité la « responsabilité de protéger », que l'ONU avait adoptée en 2005, notion qu'elle distinguait bien évidemment du prétendu « droit » ou « devoir d'ingérence ».

La distorsion que l'on a fait subir à ce principe de la « responsabilité de protéger » est telle que l'un de ses vrais inspirateurs, l'ancien ministre des affaires étrangères australien M. Gareth Evans, s'en est ému dans un article récent.

Et nous voilà projetés au cœur du drame syrien! La « responsabilité de protéger » y serait bien utile, mais elle ne peut s'exercer du fait de l'obstruction de pays comme la Chine et la Russie, lesquelles s'étaient abstenues, le 17 mars 2011, lors du vote de la résolution 1973 relative à la Libye.

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** Alors, il ne fallait pas intervenir en Libye, mais il faudrait le faire en Syrie ?

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Le précédent libyen pèse lourd en Syrie.

La Russie soutient, certes pour des raisons intéressées, le régime de Bachar Al-Assad contre ce qu'elle appelle l'« ingérence étrangère », laquelle est en fait une révolution populaire où s'affirment des éléments islamistes extrémistes.

Au-delà de la revendication de la liberté et de la démocratie pour le peuple syrien, n'y a-t-il pas des forces qui veulent transformer la Syrie en champ clos d'une rivalité autrement plus décisive, comme l'a relevé à juste titre M. Pozzo di Borgo, entre l'Iran et l'Arabie Saoudite ?

Ne peut-on craindre en toute lucidité, à la lumière de l'évolution de l'Irak, les conséquences qui s'ensuivront à terme pour des minorités, notamment chrétiennes, au sort desquelles la France déclarait n'être pas indifférente ?

On en vient ainsi naturellement à l'Iran. La France se situe à l'avant-garde de l'embargo décrété par l'Union européenne sur le pétrole iranien, sous le prétexte de conduire ce pays à la table des négociations et d'éviter ainsi des frappes israéliennes.

Cette attitude, qui s'insère dans une logique de surenchère, ne garantit pas la suite, mais comporte, dans l'immédiat, un effet certain qui ira à l'inverse du but recherché : les puissances asiatiques, à commencer par la Chine, occuperont dans le Golfe arabo-persique la place laissée vide par les occidentaux.

**M. Aymeri de Montesquiou.** Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Une nouvelle étape de la « désoccidentalisation » du monde se profile ainsi à l'horizon, ce qui explique peut-être, pour partie, une plus grande retenue américaine.

Dans le même temps, dans le contexte des retraits occidentaux d'Afghanistan, se lève chez les Iraniens la crainte d'un encerclement de leur pays par un intégrisme sunnite dominé par l'alliance du Pakistan et de l'Arabie Saoudite. À cet égard, je me demande si la France a bien mesuré les risques d'engrenage ?

On comprend dès lors la circonspection de la Turquie de M. Erdogan, laquelle a pris une position d'arbitre. Elle est évidemment une puissance d'équilibre dans la région. Était-il alors bien judicieux de nous la mettre à dos par le vote d'une loi prétendant écrire l'Histoire ?

Cette politique porte la marque d'une improvisation et d'une incohérence qui ne vous ressemblent pas.

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** Effectivement, c'était à l'origine une proposition de loi socialiste !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Il serait temps que la France revienne à une politique à la fois plus réaliste et plus proche des principes qui sont traditionnellement les siens : refus de l'ingérence, respect de l'autodétermination des peuples et protection égale de tous.

Une certaine retenue, accompagnée d'un effort lucide d'impartialité et d'objectivité, serait plus conforme à nos intérêts qu'une diplomatie qui semble puiser son inspiration plutôt dans une forme d'interventionnisme expéditif, proche de celui qui fut pratiqué en 2003 par les néoconservateurs américains, que dans la tradition réaliste de notre politique étrangère, dont nous pensons qu'elle était aussi la vôtre.

Monsieur le ministre d'État, rassurez-nous et dites-nous que, sous le voile des apparences, c'est bien toujours le cas ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Tasca.

**Mme Catherine Tasca.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, mes chers collègues, je centrerai mon propos sur la politique africaine de la France, déjà évoquée par notre collègue Christian Cambon. Je le ferai, vous vous en doutez, avec un regard nettement moins confiant.

Le continent africain s'impose, dans le paysage mondial du XXI<sup>e</sup> siècle, comme porteur d'enjeux majeurs, dont la diplomatie française ne semble pas avoir pris toute la mesure. Il est vrai qu'il y a d'autres sujets importants, comme l'a bien montré notre débat.

Les mutations à l'œuvre en Afrique sont considérables. La croissance démographique y est sans précédent. En Afrique subsaharienne, deux Africains sur trois ont moins de vingt-cinq ans et, en 2050, le continent comptera 1,8 milliard d'habitants.

Depuis une décennie, la croissance économique y est de 5 % par an. Surtout, elle ne dépend plus exclusivement de la rente issue des matières premières et des industries extractives. Un marché intérieur émergent attire, enfin, de nouveaux acteurs économiques dans la téléphonie, Internet, les services, la communication et même l'alimentation.

En revanche, la démocratie, elle, n'avance que lentement. Quelles leçons tirez-vous, monsieur le ministre d'État, de ces évolutions ?

Il conviendrait, tout d'abord, de changer le regard que la France, depuis l'Élysée, porte sur ce continent.

C'est un regard qui nie l'extrême diversité des pays, un regard complaisant pour certains gouvernants autocrates, un regard ignorant des nouvelles forces des sociétés civiles. En cela, nous n'avons pas su tirer d'enseignements des heureuses surprises qu'ont constituées les printemps arabes.

C'est un regard paternaliste, proche du mépris, exprimé caricaturalement dans le discours que le président Sarkozy a prononcé à Dakar en juillet 2007. Une phrase de ce discours pourrait bien nous revenir un jour comme un boomerang : « Jamais, disait-il, l'homme [africain] ne s'élance vers l'avenir. Jamais il ne lui vient l'idée de sortir de la répétition pour s'inventer un destin. »

La répétition, c'est malheureusement ce que fait la diplomatie française en Afrique, ou plus exactement la politique élyséenne en Afrique.

La promesse de « tourner la page des réseaux d'un autre temps, des conseillers officieux, des officines, des émissaires de l'ombre » a fait long feu. Malgré les dénégations répétées de Nicolas Sarkozy, et encore le week-end dernier, il a vite renoué avec les vieilles pratiques : ultra-présidentialisation, diplomates de métier, et parfois même ministres, déposés au profit de conseillers occultes, au gré des amitiés présidentielles. Tout cela est du déjà vu, depuis trop longtemps.

J'en veux pour preuve deux exemples en pleine actualité : le Sénégal et la Côte d'Ivoire.

La France, qui a tant manqué de discernement lors des révolutions arabes, paraît une nouvelle fois en décalage s'agissant des troubles qui secouent le Sénégal, depuis la validation par le Conseil constitutionnel de la candidature d'Abdoulaye Wade. Cette décision, qui transgresse la règle de la limitation à deux du nombre de mandats présidentiels, et qui laisse planer un doute sur la sincérité du futur scrutin, a suscité une réaction à la fois tardive et timide du Gouvernement, même si, monsieur le ministre d'État, vous avez personnellement osé une certaine critique, laquelle vous a valu une réplique assez rude du président Wade.

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** C'est bien la preuve que tout a changé !

**Mme Catherine Tasca.** On attend de la France qu'elle soit vigilante. Le respect de la Constitution et du pluralisme ne devrait pas être trop difficile à défendre.

La France ne doit pas continuer de privilégier les relations avec des régimes usés et sourds aux aspirations démocratiques. Allez-vous y concourir, monsieur le ministre d'État ?

Autre théâtre des complaisances françaises en Afrique : la Côte d'Ivoire. Si la France a utilement contribué à régulariser une situation politique proche de la guerre civile, elle devrait profiter de ce tournant pour rénover en profondeur ses relations avec ce pays. Or elle semble incapable de porter un regard neuf sur les régimes de nos anciennes colonies. La visite d'État du président Alassane Ouattara, l'octroi rapide d'un prêt exceptionnel accordé par l'Agence française de développement et la signature d'un accord de défense constituant le premier acte de la nouvelle relation franco-ivoirienne illustrent la poursuite de pratiques anciennes.

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** Ce n'est pas possible de dire des choses pareilles !

**Mme Catherine Tasca.** Qu'en est-il de la voie engagée par Lionel Jospin pour réduire la présence militaire de la France dans ses anciennes colonies et transférer cette responsabilité à l'Union européenne et à l'ONU ?

En Côte d'Ivoire, les difficultés seront grandes sur le chemin de la reconstruction. Monsieur le ministre d'État, quelles initiatives la France entend-elle prendre pour encourager le processus civil, économique et militaire de réconciliation ?

Enfin, comment ne pas s'inquiéter de notre politique d'aide au développement ?

Contre toutes les attentes et promesses, de 2005 à 2008, la part de l'aide française au développement dédiée à l'Afrique subsaharienne est passée de 54 % à 40 %. Celle qui est consacrée aux pays les moins avancés passe de 41 % à 28 %.

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** C'est faux !

**Mme Catherine Tasca.** Globalement affaiblie par la réduction des moyens, l'aide publique au développement ne devrait pas dépasser 0,4 % du PIB, alors que l'objectif affiché s'établit à 0,7 %, au mépris, notamment, de l'action des nombreuses ONG investies dans ce domaine. Elle subit un discrédit lié à des décisions arbitraires, à un pilotage institutionnel éclaté et à une instrumentalisation au service de considérations de politique intérieure, notamment l'obsession « anti-immigration ».

**M. Christian Cambon.** Ce n'est pas vrai !

**Mme Catherine Tasca.** Ainsi, la politique dite de « codéveloppement » est restée marginale et a servi de « faux nez » aux accords de gestion des flux migratoires.

Quant à la récente offensive de M. Guéant visant à renvoyer au plus vite dans leur pays des diplômés formés chez nous au lieu de les autoriser à acquérir une première expérience professionnelle en France, elle va carrément à contre-courant des intérêts de nos universités, de nos entreprises et des pays d'origine de ces jeunes étrangers.

Monsieur le ministre d'État, quel partenariat, quel nouveau visage de l'aide française au développement comptez-vous offrir aux sociétés africaines, que notre histoire commune et, pour certaines, notre langue partagée, autorisent à espérer de notre pays ? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'État. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. Alain Juppé, ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes.** Monsieur le président, monsieur le président de la commission, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais d'abord saluer l'initiative de Jean-Louis Carrère, qui a souhaité l'organisation de ce débat, auquel je participe bien volontiers, de même que je me rends de bonne grâce à chacune des réunions de la commission des affaires étrangères, au sein de laquelle les échanges sont toujours très fructueux.

Je vous remercie de me donner l'occasion de faire un point devant vous sur les grandes priorités de notre politique étrangère et de sécurité, à un moment où la vigilance et l'action demeurent plus que jamais nécessaires, le monde étant entré depuis plusieurs mois dans une phase de mutations accélérées, de crises et de ruptures. De tels moments historiques donnent lieu à des évolutions positives, font naître des occasions, mais comportent aussi des inconnues et des risques.

Au cours des derniers mois, notre première priorité a été – et demeure – le sauvetage de la zone euro et la consolidation de l'Union européenne. Ne nous le cachons pas : la crise de la dette et la crise économique ont fait passer l'Europe près d'un véritable naufrage. Nous l'avons évité, avec nos amis allemands, à force de volonté politique et de courage.

Nous ne sommes pas encore complètement tirés d'affaire, mais nous sommes sur la bonne voie. Nous commençons ainsi à convaincre les marchés financiers et nos grands partenaires, comme M. Pozzo di Borgo l'a signalé.

Il n'y a pas de solution durable à la crise actuelle en dehors d'un projet européen renforcé et renouvelé. D'une certaine manière, cette crise peut représenter pour nous la chance d'aller plus loin dans le processus d'intégration de la zone euro. Ce n'est qu'ensemble que les pays européens pourront peser dans les équilibres nouveaux du monde. Le repli sur les égoïsmes nationaux n'est pas une issue. En revanche, il nous faut un vrai gouvernement économique, une plus grande coordination des politiques économiques, une vraie politique de croissance européenne, pour recréer de l'innovation, de la richesse et de l'emploi. (*M. Daniel Reiner acquiesce.*) C'est très exactement ce que nous sommes en train de faire.

Je voudrais maintenant souligner l'ampleur des résultats obtenus lors du Conseil européen du 30 janvier dernier et marquer tout le chemin parcouru dans l'élaboration de la réponse globale à la crise de la dette depuis le premier plan d'aide à la Grèce du mois de mai 2010.

Au cours de ce Conseil ont été conclus deux traités intergouvernementaux essentiels pour parachever les mécanismes de solidarité et de stabilité dans la zone euro.

Le premier d'entre eux vise le mécanisme européen de stabilité. Signé le 2 février, il sera soumis à ratification parlementaire avant la fin du mois. Il crée le fameux et tant attendu pare-feu permanent et pose les bases d'un véritable fonds monétaire européen, avec une capacité effective de prêts de 500 milliards d'euros, qui pourrait être éventuellement renforcée par les reliquats du FESF, le Fonds européen de stabilité financière. Son entrée en vigueur a été avancée au 1<sup>er</sup> juillet prochain, et les décisions en cas d'urgence se prendront non plus à l'unanimité, mais à une majorité qualifiée fixée à 85 %. C'est, là aussi, une percée très importante. En à peine dix-huit mois, nous avons convaincu l'Allemagne de créer un premier fonds, le FESF, que je viens d'évoquer, puis de faire un saut d'intégration considérable avec ce mécanisme de solidarité permanent pour la zone euro.

Le second traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire a été signé à vingt-cinq. En effet, vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, le Royaume-Uni et la République tchèque n'ont pas souhaité s'y joindre. Ce traité, négocié en à peine deux mois, apporte un réel saut d'intégration économique.

Je voudrais bien insister sur ce point : il comporte trois volets équilibrés, et non pas un seul, comme je l'entends répéter ici ou là.

Le premier volet consiste en la mise en place d'un vrai gouvernement économique de la zone euro, avec des réunions régulières des pays de la zone, un président du Conseil de la zone euro, et des mécanismes de concertation régulière. La prise de décision au sein de la zone euro sera ainsi facilitée, ce qui est bien nécessaire, comme nous avons pu le constater au cours des derniers mois.

Le deuxième volet du traité se compose des règles de responsabilité budgétaire visant à maîtriser l'endettement avec, d'une part, la règle d'or, qui devra être introduite dans les législations nationales, et, d'autre part, des sanctions en cas de non-respect des règles de la discipline budgétaire, mises en œuvre sur l'initiative de la Commission, sauf si une majorité qualifiée s'y oppose au Conseil.

Le troisième volet comprend l'affirmation d'une vraie politique de soutien à la croissance, à la convergence et à la compétitivité ; est prévue la possibilité de recourir à des coopérations renforcées pour parvenir à mettre en œuvre de tels programmes.

Je voudrais souligner deux points.

Ce traité respecte la souveraineté budgétaire et la subsidiarité, car il laisse les autorités nationales responsables de la définition des mécanismes qui assureront le respect de la règle d'or, le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne ne portant que sur la transposition des règles du traité dans le droit interne.

Ce traité assure en outre un contrôle démocratique accru, en associant les parlements au pilotage de la politique économique. Il crée ainsi une conférence des présidents des commissions des finances des parlements nationaux et du Parlement européen, qui seront associés aux mécanismes de la zone euro.

J'y insiste, dans cette réponse globale à la crise en zone euro, évidemment aucun *diktat* n'a été relevé. Présenter les choses ainsi est une mauvaise caricature. Quelle est la réalité ? Des compromis ont été faits et le moteur franco-allemand a excellemment fonctionné, comme on a pu s'en rendre compte encore hier, à l'occasion du conseil des ministres franco-

allemand. Notons également un résultat équilibré, des mécanismes de solidarité devenus permanents, qui sont combinés avec un saut de gouvernance économique, de responsabilité budgétaire et de soutien à la croissance.

Certes, la situation de la Grèce n'est pas stabilisée. L'année 2012 restera très difficile. Elle verra la poursuite de la consolidation de la situation ; tout devra être fait pour stimuler la croissance. Mais nous avons à présent les outils pour nous battre, et rien ne serait plus périlleux, ainsi que l'a souligné Robert del Picchia, que de tout remettre en cause.

Au-delà de ces dispositions juridiques et institutionnelles, il nous revient, bien sûr, de recréer ce désir d'Europe, que Christian Cambon a appelé de ses vœux, ce qui me semble possible. Effectivement, malgré la difficulté de la tâche et la complexité des mécanismes qui ont été mis en œuvre, les opinions publiques européennes se sont bien rendu compte que, dans ce monde extraordinairement turbulent, seule l'Union européenne peut nous apporter un surcroît de stabilité.

Le deuxième grand défi que nous devons relever, c'est, bien évidemment, le printemps arabe, ainsi que l'ont souligné plusieurs orateurs. Cette mutation majeure change complètement la donne dans le proche environnement de nos pays.

Pendant des années, c'est vrai, au nom de la sécurité et de la stabilité, de l'endigement de l'islamisme djihadiste et de la lutte contre le terrorisme, nous avons soutenu – j'entends par « nous » de nombreux gouvernements et pays – des gouvernements qui ne respectaient pas les droits de l'homme et freinaient le développement de leur pays. D'une certaine manière, c'était admettre que certaines régions du monde ne sont pas faites pour la démocratie.

Par son ampleur, que nul ne pouvait prévoir, pas même vous, monsieur Boulaud, le printemps arabe a balayé des décennies d'immobilisme. (*M. Didier Boulaud marque son approbation.*) . J'ai apprécié le quitus que vous avez donné au Gouvernement, monsieur le sénateur, et j'ai bien noté vos questions. Je le reconnais, nous avons tous été pris par surprise. Je voudrais rappeler que le président Obama recevait encore à Washington au mois de septembre 2010 le président Moubarak, avec beaucoup de solennité. Nous n'avons pas été doués d'une prescience plus grande que nombre de nos partenaires, mais, je le crois, les torts sont largement partagés.

Ce printemps arabe a montré la force des aspirations des peuples. Il nous a renvoyés à notre propre histoire, en nous rappelant aussi que le chemin vers la démocratie est long et exigeant, et que chaque pays avance à son rythme. Nous avons su réagir vite et avec lucidité, et c'est bien là le point important.

Avec les pays qui ont d'ores et déjà engagé la transition démocratique, nous faisons le pari de la confiance, je l'ai dit à plusieurs reprises. Nous savons tous que la démocratie ne se fera pas en un jour. Nous en savons quelque chose, il lui a fallu presque un siècle pour s'imposer en France ! Nous savons aussi tous que l'histoire peut réserver des déceptions ou des surprises. Nous sommes tous déterminés à faire preuve de vigilance pour que les nouveaux gouvernements restent fidèles aux valeurs pour lesquelles ils ont été élus et respectent les règles de la vie démocratique. Mais je ne vois pas au nom de quoi nous pourrions refuser à des peuples dont la voix a été si longtemps étouffée le droit d'exprimer leur choix.

Nous apportons donc notre soutien à ces pays, à leurs nouvelles institutions, à leurs économies, à leurs projets de société grâce à notre coopération nationale, à l'Union pour la Méditerranée ou au « partenariat de Deauville », lancé par le G8, et dont Jean-Louis Carrère a dit tout à l'heure qu'il était une initiative salutaire. Je signale au passage que ce partenariat – cela a pu être constaté lors de la réunion que j'ai présidée au nom de la France, alors présidente du G8, à la fin de l'an dernier – représente une masse de manœuvre de 60 à 80 milliards de dollars, qui pourra être mobilisée au profit des pays du printemps arabe : le Maroc, la Tunisie, l'Égypte, la Jordanie et la Lybie, les quatre premiers ayant été représentés à Deauville lors dudit sommet. Les organisations multilatérales contribueront à hauteur de la moitié, environ, de ces 60 à 80 milliards de dollars, ce qui est considérable. Je vous signale que, d'ores et déjà, pratiquement 4 milliards de dollars ont été décaissés au profit de ces pays, pour les aider dans leur processus de transition.

Les esprits chagrins ne verront que la montée de l'islamisme radical, qui est réelle. Je le répète, nous faisons le pari de la confiance, du dialogue avec l'islam modéré et de la construction d'un espace méditerranéen commun.

Nous nous sommes rangés avec détermination aux côtés des peuples qui ont dû engager la lutte pour se libérer de la tyrannie.

Cela a été le cas en Libye. Je ne cesserai de le dire, ce que nous avons fait pour le peuple libyen est un motif de fierté pour la France! (*MM. Christian Cambon et Robert del Picchia applaudissent.*) Je garde très fort au fond de moi l'image du drapeau tricolore flottant à Benghazi durant les mois de lutte, puis à Benghazi et à Tripoli lorsque le Président de la République et moi-même nous y sommes rendus.

Je voudrais aussi affirmer, comme tous nos partenaires qui partagent cette conviction, que nous avons respecté l'esprit et la lettre de la résolution 1973 du Conseil de sécurité de l'ONU. C'est nous faire une mauvaise querelle que de nous accuser d'avoir déformé le principe de la responsabilité de protéger. J'ai été très attentif au développement que M. le président de la commission des affaires étrangères a fait sur ce point.

Posé en 2005, ce principe affirme, je le rappelle, la responsabilité de chaque gouvernement de protéger ses propres populations contre les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité et donne le droit à la communauté internationale de se substituer à un gouvernement qui ne serait pas à la hauteur de cette mission.

À mon sens, ce principe, même s'il fait aujourd'hui l'objet de critiques, de remises en cause, de demandes de réexamen, notamment par un certain nombre de pays émergents, doit rester pour nous une ligne de force de l'action internationale.

J'écoute toujours avec beaucoup d'intérêt et de respect les interventions de M. Chevènement. Mais la fresque qu'il a dressée aujourd'hui de la situation en Lybie est caricaturale. À l'entendre, je me suis demandé si nous n'aurions pas mieux fait de rester inertes et de laisser M. Kadhafi continuer à réprimer le peuple libyen.

Pour ma part, je fais confiance aux nouvelles autorités libyennes. Certes, leur tâche est extrêmement difficile. Je me suis rendu en Lybie voilà quelques semaines encore. J'y ai rencontré le président Moustafa Abdel Jalil et le nouveau Premier ministre, M. Abderrahim Al-Kib, qui m'a fait une bonne impression ; c'est un homme sage et déterminé.

Bien sûr qu'il y a des tensions ! Bien sûr que les factions ne sont pas encore toutes réunifiées ! Bien sûr qu'il y a encore des milices disposant d'armes ! Mais je crois que la volonté des autorités libyennes, comme du peuple libyen, est de respecter la feuille de route politique qu'elles ont fixée. J'ai lu avec beaucoup d'intérêt une déclaration récente du président Moustafa Abdel Jalil dans laquelle il se réclamait, selon ses propres termes, d'un « islam modéré ».

Et, monsieur Chevènement, le fait que la charia soit invoquée par les nouvelles autorités libyennes peut nous déranger, mais je vous ferai observer que c'est aussi le cas dans nombre de pays arabes avec lesquels nous continuons à entretenir des relations privilégiées.

Quoi qu'il en soit, je le répète, c'est l'obstination du colonel Kadhafi qui a mené au résultat que nous connaissons. S'il avait accepté les propositions de règlement politique qui lui ont été adressées à plusieurs reprises, y compris par la coalition, nous n'aurions pas été obligés d'aller jusqu'au bout du chemin et de le débusquer dans son dernier repère de Misrata.

Je veux également vous répondre à propos de la Syrie. On ne peut pas renvoyer dos à dos le gouvernement en place et ceux que certains, notamment les Russes, appellent les « terroristes ». On ne peut pas tout mettre sur le même plan !

D'un côté, nous avons un régime qui a du sang sur les mains et qui se livre à une répression parmi les plus sauvages observées depuis longtemps. J'ai cité les chiffres au Conseil de sécurité, ils sont connus et validés par les Nations unies. On relève 6 000 morts, dont près de 400 enfants assassinés. La torture est pratiquée. On dénombre également 15 000 prisonniers dans les geôles syriennes.

De l'autre, nous avons une grande partie de la population qui se bat à mains nues, notamment à Homs. Il est vrai que, ici ou là, des milices commencent à s'armer pour protéger les populations civiles. Mais on ne peut pas mettre les deux attitudes sur le même plan.

Vous le savez, la France est depuis des mois à la pointe du combat international pour faire cesser les violences.

Si je me suis rendu à New York assister à une séance du Conseil de sécurité des Nations unies consacrée à la Syrie, c'est pour convaincre quelques États encore réticents de mettre un terme à ce que j'ai qualifié de silence « scandaleux » : la situation en Syrie ne cesse de se détériorer et le Conseil de sécurité doit jouer pleinement son rôle.

La France a donc été à l'initiative de onze trains de sanctions imposées par l'Union européenne à l'encontre du régime et de ses protagonistes. J'ai également entretenu – je continue à en entretenir – des contacts réguliers avec l'opposition pacifique pour l'aider à poursuivre ses efforts d'unification, notamment en intégrant mieux la diversité syrienne, c'est-à-dire les minorités religieuses et ethniques. Je salue le travail du Conseil national syrien, qui est pour nous un interlocuteur légitime. Je veux surtout rendre hommage au courage extraordinaire du peuple syrien.

Comme je l'ai indiqué, la France a tout fait pour obtenir une résolution du Conseil de sécurité. Je suis allé moi-même plaider en ce sens à New York avec plusieurs de nos partenaires.

Nous étions parvenus à un texte qui aurait pu obtenir un accord général au Conseil, parce que nous avions accepté un certain nombre de concessions, afin d'entraîner le vote russe. Il n'y avait ni référence au chapitre VII de la Charte des

Nations unies, ni embargo sur les armes, ni menace de sanctions. Il était inscrit noir sur blanc dans le projet de résolution qu'il n'y aurait pas d'option militaire, afin de ne pas fournir de prétexte à certains, comme cela avait pu se produire lors de la résolution 1973. Nous nous cantonnions donc à une condamnation morale de la répression – c'est bien le minimum – et à un soutien au plan de règlement politique du conflit présenté par la Ligue arabe.

Mais la Russie et la Chine ont finalement fait le choix d'émettre un veto, prenant ainsi une très lourde responsabilité devant l'Histoire, à un moment où le régime de Damas est dans une fuite en avant criminelle et menace tout le peuple syrien.

Néanmoins, nous ne nous résolvons pas à l'impuissance. Nous ne baissions pas les bras ; je le dis à Jean-Michel Baylet, qui nous a invités à poursuivre le combat. Nous ne relâcherons pas la pression sur Bachar Al Assad. Dès l'annonce du veto, le Président de la République a proposé la constitution d'un groupe des amis du peuple syrien rassemblant tous ceux qui, au sein de la communauté internationale, considèrent la situation actuelle inacceptable et veulent continuer à apporter leur soutien à l'initiative de la Ligue arabe.

Je le rappelle, sur ce projet de résolution, nous avons obtenu au Conseil de sécurité treize voix sur quinze, y compris celles de l'Inde ou de l'Afrique du Sud, dans un premier temps réticentes.

Nous voulons donc garder ce *momentum*, associer les pays que je viens de mentionner, les pays de l'Union européenne, ainsi que tous les pays qui voudront se joindre aux efforts de la Ligue arabe pour accentuer la pression non seulement sur ceux qui continuent à mettre leur veto, mais aussi sur le pouvoir syrien lui-même.

Le régime syrien ne doit pas se tromper : il est isolé et discrédité au plan international ; ses jours sont comptés et le veto à New York n'est pas un blanc-seing pour continuer à massacrer le peuple syrien.

Toujours à propos du printemps arabe, j'aimerais répondre à Mme Josette Durrieu sur le processus de paix au Proche-Orient.

Nous n'avons eu de cesse de le répéter, il n'y a pas d'autre solution que les deux États.

Vous le savez, depuis le 3 janvier, la Jordanie a accueilli plusieurs rencontres entre Israéliens et Palestiniens sous l'égide du Quartet. Nous avons soutenu ces efforts pour relancer des pourparlers directs, tout en restant sceptiques sur les chances de réels progrès, et les événements récents ont confirmé notre scepticisme.

Des mesures doivent être prises pour rétablir la confiance et permettre aux Palestiniens de poursuivre les échanges. Dans cet esprit, nous avons demandé à Israël de libérer des prisonniers palestiniens détenus de longue date, sans succès à ce jour.

Par ailleurs, l'intensification de la colonisation porte un coup dur non seulement à la confiance, mais également à la possibilité territoriale de la solution de deux États. Nous avons condamné cette politique, en plein accord avec tous nos partenaires européens.

Je ne peux pas non plus souscrire aux propos de Mme Durrieu sur l'Iran. Il est fallacieux de parler de « deux poids, deux mesures ».

L'Iran a signé et ratifié le traité de non-prolifération des armes nucléaires de son plein gré, contrairement à Israël, à l'Inde et au Pakistan, qui l'ont repoussé ; c'était bien leur droit.

Par conséquent, il est clair que l'Iran viole aujourd'hui ses engagements internationaux. Il bafoue non seulement la lettre et l'esprit du traité de non-prolifération, mais aussi les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, ainsi que les décisions du Conseil des gouverneurs de l'Agence internationale pour l'énergie atomique.

L'argument qui a été avancé ne tient donc pas la route, je le répète.

En plus, l'Iran menace d'extermination et d'éradication un des États de la région, ce qui le place dans une situation assez particulière...

Pour ma part, je n'ai aucun doute quant à la volonté de l'Iran de se doter d'un programme militaire nucléaire. Les rapports de l'Agence internationale pour l'énergie atomique, que j'ai lus, sont formels sur ce point. On n'enrichit pas l'uranium à 20 %, on n'enfouit pas dans les profondeurs du sol une usine d'enrichissement d'uranium pour faire de l'énergie nucléaire civile...

D'ailleurs, la meilleure manière pour l'Iran de nous faire changer de conviction est simple : venir s'asseoir à la table des négociations, comme nous n'avons de cesse de lui proposer. Cela suppose évidemment que le régime ne pose pas de condition préalable et accepte de discuter de son programme nucléaire, et non de l'air du temps ou de la situation générale de la région... Pour l'instant, l'Iran refuse cette proposition, qui lui a été adressée par Mme Ashton au nom du groupe des Six.

Aussi, et afin d'éviter une option militaire, qui aurait des conséquences irréparables, nous avons choisi d'aller beaucoup plus loin dans les sanctions. C'est une nouvelle initiative de la France. Le Président de la République a proposé à nos partenaires européens et à un certain nombre de partenaires extra-européens des sanctions efficaces, qui portent sur le gel des avoirs de la banque centrale et sur les exportations pétrolières de l'Iran. Le Congrès américain les a votées, le président des États-Unis les a ratifiées et les Européens se sont mis d'accord à la fin du mois de janvier lors d'un conseil des ministres des affaires étrangères.

Certes, ces sanctions peuvent être douloureuses pour le peuple iranien. Mais je crois que c'est la seule manière pour nous de faire plier ce régime et de le ramener à la table des négociations, afin d'éviter la tentation militaire.

Je voudrais enfin rappeler que le régime est de nature répressive. Vous avez parlé tout à l'heure de l'organisation des élections. J'espère qu'elles ne se passeront pas dans les mêmes conditions que les précédentes ; les deux leaders de l'opposition sont en résidence surveillée dans des conditions qu'il est fort difficile d'apprécier !

J'en viens à l'Afghanistan, qui mérite, je le crois, des développements plus approfondis. C'est une priorité importante de notre action.

C'est bien sûr avec une très grande émotion que, comme chacune et chacun d'entre vous, mesdames, messieurs les sénateurs, nous avons appris la mort de quatre de nos soldats le 20 janvier dernier. Ils ne sont pas morts au

combat. Ils ont été assassinés – c'est le terme qui convient – dans un camp pendant l'entraînement par un taliban déguisé en soldat afghan.

Le Président de la République et le Gouvernement ont immédiatement tiré les conséquences d'une telle attaque. Après s'être entretenu avec le président afghan en visite à Paris, le chef de l'État a pris des décisions importantes.

Afin de répondre aux infiltrations de talibans dans l'armée afghane, nous avons obtenu des engagements précis du président Karzaï sur la modification des conditions de recrutement et d'exécution de notre mission de formation.

Parallèlement, le transfert graduel des responsabilités de combat permettra de planifier le retour de la totalité de nos forces combattantes dès la fin de l'année 2013.

À cet égard, je veux être tout à fait clair. Le retrait a déjà commencé. Ainsi, 400 soldats sont déjà rentrés en France l'an dernier ou au début de cette année. D'ici à la fin de cette année, compte tenu des progrès de la transition, ce sont 1 000 soldats supplémentaires qui quitteront l'Afghanistan. Ce retrait correspond bien au schéma arrêté à Lisbonne au mois de novembre 2010, c'est-à-dire la transition et le transfert à l'armée afghane de la sécurité des régions, lorsqu'elle est en mesure d'assumer ses responsabilités. Cela a déjà été fait pour la Surobi. C'est la raison pour laquelle nous avons déjà retiré 400 hommes qui seront bientôt suivis par 400 autres.

Nous avons obtenu du président Karzaï l'assurance que l'ensemble de la région de la Kapisa figurerait dans la troisième vague de régions en transition, ce qui nous permettra d'achever le retour de nos forces combattantes à la fin de l'année 2013.

C'est donc un retrait ordonné, en parfaite cohérence avec ce que nous avons annoncé en 2010 et en 2011. Il s'inscrit dans le cadre de la stratégie de transition. Le président Karzaï s'est engagé sur ce point de manière très claire.

Nous avons aussi souhaité mobiliser l'Alliance atlantique. J'en viens ainsi à la deuxième question de M. Boulaud. La réflexion s'est engagée entre les Alliés sur une prise en charge des missions de combat de l'OTAN par l'armée afghane au cours de l'année 2013. Nous avons aussi demandé à l'OTAN une réflexion collective sur des mesures de sécurité. Quand M. Hue affirme que nous nous sommes alignés sur les États-Unis, c'est évidemment une inexactitude totale. Nous avons notre propre marge d'initiative. Naturellement, nous agissons en concertation avec nos alliés.

Plus généralement, notre stratégie de transition se fonde sur une action politique, qui repose elle-même sur trois piliers.

Le premier pilier concerne la reconstruction et le développement du pays. Je rassure M. de Montesquiou : nous avons déjà construit des écoles des routes et aménagé des hôpitaux.

**M. Aymeri de Montesquiou.** Peu !

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** Non ! Nous l'avons fait de manière significative.

Et la France ira beaucoup plus loin. En effet, le 27 janvier dernier, lors de la visite du président Karzaï, nous avons signé – nous sommes le premier pays à l'avoir fait – un traité d'amitié et de coopération portant sur une période de vingt ans et comprenant un plan d'action de cinq ans et un effort budgétaire sensible pour nous permettre de contribuer au développement économique dans de nombreux secteurs déjà mentionnés, comme la santé, l'éducation ou l'agriculture.

Ce traité comporte également une action de formation des forces afghanes sur le long terme. Au-delà du retrait de nos forces combattantes, quelques centaines de militaires demeureront sur place pour assumer cette mission.

Le deuxième pilier de l'action vise la recherche d'une solution politique associée à un processus de réconciliation inter-afghane – c'est votre troisième question, monsieur Boulaud. Ce processus, auquel nous sommes associés, est amorcé, grâce, notamment, à l'ouverture annoncée d'un bureau des talibans au Qatar, mais reste très fragile.

Le troisième pilier, autre question que vous avez soulevée, monsieur le sénateur, correspond à une dynamique régionale, lancée par la France, qui a suggéré de mettre en place un système de sécurité collective autour de l'Afghanistan mobilisant ses voisins. Un tel effort nécessite beaucoup d'énergie, car il est extrêmement difficile de réunir autour d'une même table l'Iran, le Pakistan et les pays d'Asie centrale.

**M. Daniel Reiner.** Que des pays simples !

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** Cette idée a été reprise au bond lors de la conférence d'Istanbul du 25 novembre dernier. Elle est désormais inscrite à l'ordre du jour international ; nous continuons à y travailler.

Tels sont les différents plans sur lesquels nous agissons avec détermination. Nous voulons offrir aux Afghanes et aux Afghans un avenir, et empêcher, sur cette terre, le retour de menaces non seulement pour le peuple afghan, mais aussi pour nos sociétés. N'oublions pas que nous défendons nos intérêts lorsque nous nous battons contre le terrorisme international. C'est une mission juste que servent nos soldats, avec un professionnalisme et un courage auxquels vous avez tous rendu hommage. J'y ajoute le mien. Comme M. Boulaud l'a souligné, quitter avec précipitation l'Afghanistan serait une très mauvaise attitude, quasi déshonorante pour l'armée française.

Je souhaite maintenant aborder, en réponse plus précisément à M. Carrère, la question de l'Asie, continent qui constitue, vous avez raison, monsieur le président de la commission, un volet majeur de toute politique étrangère. Il y a au moins trois raisons à cela.

Tout d'abord, l'Asie est une zone de tensions : elle compte quatre puissances nucléaires, dont plusieurs connaissent des différends frontaliers ; elle est le théâtre de crises complexes et multiformes – Afghanistan, Corée du Nord.

Ensuite, l'Asie est aussi le moteur de la croissance mondiale. Elle offre un potentiel unique d'exportation et d'investissement.

Enfin, l'Asie, dont six États font partie du G20, joue un rôle politique international croissant. Les puissances asiatiques sont incontournables sur tous les dossiers internationaux.

Prenant la mesure de ces mutations, dès les années quatre-vingt-dix, la France a structuré une politique ambitieuse à l'égard de l'Asie.

Avec plusieurs acteurs particulièrement proches, elle a conclu des partenariats stratégiques, qui fournissent un cadre à des coopérations renforcées dans des domaines d'intérêt national.

Tel a été récemment le cas avec l'Australie où une mission sénatoriale se rendra prochainement, ce dont je me réjouis. Ce pays, géographiquement lointain, est proche de nous dans bien des domaines. Lors de la visite que j'y ai effectuée

voilà peu de temps – la première d'un ministre des affaires étrangères français depuis celle de Claude Cheysson, soit depuis 1983 –, j'ai été très impressionné par le changement d'attitude de l'Australie à l'égard de la France. Vous vous en souvenez sans doute, mesdames, messieurs les sénateurs, lorsque j'étais Premier ministre, nous avons relancé quelques expérimentations qui nous ont brouillés avec les Australiens, dont l'un des objectifs était de nous exclure de la zone. Aujourd'hui, *a contrario*, l'Australie exprime son attachement à la présence française dans la région, car cette présence est un élément de stabilité et de sécurité. Nous avons donc tout intérêt à développer ce partenariat stratégique avec l'Australie.

Nous faisons de même avec l'Indonésie, où le Premier ministre s'est rendu pour signer un partenariat stratégique.

Dans le Pacifique Sud, nous agissons donc en faveur de la sécurité régionale et internationale.

Sur le plan politique, nous contribuons à la démocratisation et au renforcement de l'État de droit, que ce soit en Chine, à travers notre dialogue sur les droits de l'homme, ou en Birmanie, où j'ai vécu récemment des moments d'une grande intensité. Le jour de mon arrivée à Rangoon, le Gouvernement birman venait de libérer plus de 650 prisonniers, dont la quasi-totalité étaient des prisonniers politiques. J'ai eu l'occasion de m'entretenir avec plusieurs d'entre eux. J'ai surtout eu une longue discussion avec Aung San Suu Kyi, que j'ai décorée de la légion d'honneur. Elle m'a fait part de sa conviction selon laquelle le nouveau gouvernement est réellement engagé sur la voie de la libéralisation et de la démocratisation. Les entretiens que j'ai eus le lendemain avec le Président de la République et le président des deux chambres du Parlement m'ont conforté dans cette certitude.

Toutefois, l'affirmation asiatique est telle que nous devons davantage inscrire nos efforts dans un cadre européen.

D'abord, nous devons établir une relation euro-asiatique équilibrée, fondée sur le principe de réciprocité, c'est-à-dire restaurer les conditions d'une relation économique loyale avec des partenaires dont le développement, qui peut inquiéter, est aussi riche de promesses. En interne, l'Europe doit renforcer sa compétitivité par une politique industrielle forte et des investissements massifs dans les activités de recherche et de développement.

Ensuite, nous devons instaurer avec l'Asie une relation responsable, dans laquelle son gain de puissance lui donne non seulement de nouveaux droits, mais aussi de nouvelles responsabilités. Si, d'un côté, nous devons adapter les structures de gouvernance à l'affirmation de nos partenaires asiatiques – Conseil de sécurité, G20, FMI –, nous devons aussi, de l'autre, les amener à relever avec nous les défis mondiaux. Leur participation croissante aux opérations de maintien de la paix va dans le bon sens. Il faut aller plus loin, par exemple, en matière de lutte contre le changement climatique ou de résorption des grands déséquilibres financiers.

Pour terminer, j'évoquerai l'Afrique, sujet qui, vous le savez, me tient particulièrement à cœur.

Je souhaite dire très respectueusement à Mme Tasca que j'ai été profondément déçu par son intervention, qui n'est que la répétition de ce que l'on entend dire depuis vingt ans à propos de l'Afrique, mais qui ne correspond plus à la réalité. Vous êtes encore dans le XX<sup>e</sup> siècle, madame la sénatrice !

**Mme Catherine Tasca.** Pourquoi pas au XIX<sup>e</sup> ? Lisez ce qui est dit de M. Balkany dans *Le Parisien* aujourd'hui !

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** Nous attachons au continent africain une très grande importance, tout simplement parce qu'il s'agira du continent du XXI<sup>e</sup> siècle et qu'il s'affirmera, très certainement, sur tous les plans.

J'ai déjà effectué en un an quatre voyages en Afrique et je me suis rendu dans une douzaine de pays africains. L'Afrique est un partenaire avec lequel nous entretenons des relations modernisées, décomplexées.

**Mme Catherine Tasca.** Balkany !

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** Parce que c'est la condition du développement, nous voulons, pour elle et avec elle, faire progresser la paix, l'unité, la démocratie sur tout le continent.

Je le dis clairement, madame Tasca, sans ingérence, la France espère un renouvellement des élites africaines conforme aux progrès de la démocratie, que nous appelons de nos vœux.

Je pense, tout d'abord, à la Côte d'Ivoire. Présenter la visite d'État du président Ouattara comme la poursuite de nos relations depuis vingt ans avec l'Afrique n'a aucun sens. Merci de me donner un argument en or en faisant allusion à la signature d'un accord de défense !

**M. Christian Cambon.** Tout à fait !

**M. Robert del Picchia.** Avant, il n'y avait pas d'accords !

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** Pendant des décennies, nos accords de défense avec les pays africains étaient secrets et comportaient des clauses d'assistance aux gouvernements en place. C'est ce que l'on appelait la « Françafrique ».

*A contrario*, l'accord que nous avons signé avec la Côte d'Ivoire – et à peu près avec tous les autres pays africains aujourd'hui, à part le Sénégal, État avec lequel une signature est en cours de négociation – est public, il ne comporte plus aucune clause secrète et se fonde essentiellement sur des actions de formation des forces de sécurité locales. Il ne contient en aucune manière des garanties de soutien à tel ou tel gouvernement.

Vous êtes également particulièrement mal inspirée, madame Tasca, en évoquant le maintien d'une présence militaire en Côte d'Ivoire, car depuis l'an dernier nous avons divisé cette présence par trois ou par quatre. Je comprends parfaitement que certains puissent éprouver de la nostalgie pour l'ex-président Gbagbo, mais je puis vous assurer que nous faisons confiance au président Ouattara, qui a engagé avec beaucoup de courage un processus de réconciliation nationale et de reconstruction de son pays. (*M. Robert del Picchia applaudit.*)

**M. Christian Cambon.** Très bien !

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** C'est la preuve que, aujourd'hui, la politique africaine de la France est innovante et fondée sur des principes démocratiques ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Catherine Tasca.** Avec M. Balkany ?

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** Je pense aussi au Sénégal. Il est tout à fait paradoxal de nous accuser de soutenir le régime en place. Les messages que j'ai reçus de Dakar ne vont pas exactement dans ce sens, madame la sénatrice !

Quand j'indique que nous n'avons pas à nous ingérer dans les affaires du Sénégal, qu'il revient aux Sénégalais de choisir leur futur président de la République, que nous n'avons pas de candidat pour la future élection présidentielle, que la France souhaite seulement que celle-ci soit transparente,

loyale et permette à toutes les sensibilités sénégalaises de s'exprimer, et quand j'ajoute que la relève des générations devra bien un jour se produire, je ne suis pas sûr – je suis même certain du contraire – que Dakar interprète ce discours comme un encouragement au *statu quo* ! Lorsque je m'exprime en tant que ministre des affaires étrangères, c'est la voix de la France que je fais entendre, c'est le point de vue du Président de la République et du Gouvernement que je relaie.

Une fois de plus, notre attitude à l'égard des événements qui se déroulent au Sénégal prouve bien que nous avons actualisé, modernisé, démocratisé notre politique à l'égard de l'Afrique.

La France est aussi engagée plus que jamais pour aider les Africains à faire face par eux-mêmes aux défis de leur sécurité. Notre dispositif militaire a été adapté. Je rappelle que nous formons les forces africaines qui partent en Somalie au titre de l'Union africaine. Désormais publics et dépourvus de clause automatique d'assistance, la quasi-totalité de nos accords de défense ont été renégociés.

L'horizon de la politique de la France en Afrique est celui du continent tout entier. L'Afrique non francophone est, elle aussi, une zone prioritaire de notre action, comme en témoignent la visite d'État du président Zuma en mars dernier, les partenariats stratégiques que nous avons signés avec le Kenya et l'Afrique du Sud, les voyages que j'ai pu effectuer en Éthiopie, au siège de l'Union africaine, pays où le Président de la République s'était également rendu l'année dernière, ou encore au Nigéria.

Dans le même esprit, nous soutenons sans réserve l'intégration régionale et continentale, qu'elle soit politique ou économique. C'est une priorité pour l'Afrique dans le monde globalisé qui est le nôtre. Les liens que nous avons noués avec l'Union africaine, la CEDEAO ou la SADC et la place que nous avons donnée à l'Afrique au G8 ou au G20 en sont quelques manifestations.

Compte tenu de l'actualité, permettez-moi de dire un dernier mot sur le Mali, pays au sujet duquel M. Boulaud m'a interpellé. La rébellion touarègue a remporté récemment d'importants succès militaires au nord du fleuve Niger. Quels qu'en soient les motifs, nous considérons ce recours à la force inacceptable dans une démocratie comme le Mali. Un cessez-le-feu immédiat est impératif.

Parallèlement, il importe de traiter la question touarègue au fond, ce qui suppose un dialogue entre Bamako et toutes les parties concernées. J'en ai fait part au président Touré. Je salue, en cet instant, son sens de l'unité nationale, qu'il a manifesté dans un discours récent, et je suis confiant dans la capacité du peuple malien à préserver son modèle démocratique. À ce propos, vous avez évoqué, monsieur le sénateur, l'accord d'Alger de 2007.

Peut-être n'ai-je pas répondu à toutes les questions qui m'ont été posées, notamment par M. Boulaud, en particulier sur la situation dans les Balkans où nous essayons également de prendre des initiatives. Nous souhaitons, par exemple, que la Serbie obtienne le plus rapidement possible le statut de candidat à l'Union européenne, car il est important de soutenir dans ce pays les énergies qui se tournent vers l'Europe et non les forces extrémistes ou nationalistes.

Je remercie Jean-Louis Carrère d'avoir constaté que le Quai d'Orsay fait tant avec si peu. On n'a jamais autant cité de papiers écrits de ma modeste plume que la tribune que j'ai

cosignée en 2010 avec Hubert Védrine dans laquelle nous déplorions le fait que le ministère des affaires étrangères soit beaucoup « toisé ». Je n'ai pas changé d'avis depuis, même si j'ai essayé de modifier la trajectoire, non sans succès d'ailleurs. J'ai eu l'occasion de m'exprimer sur ces différents points devant votre commission à plusieurs reprises.

Cela étant, si le Quai d'Orsay fait si bien avec si peu, c'est que notre outil diplomatique est de très grande qualité. Je voudrais rendre hommage – fait rare –, à cette tribune, au métier de diplomate, qui prête parfois à des considérations quelque peu ironiques, lesquelles témoignent seulement d'une méconnaissance complète des réalités de la profession. Nos diplomates ne prennent plus le thé à dix-sept heures dans les pays où ils sont affectés. Ils sont très engagés dans notre diplomatie économique et dans notre stratégie d'influence.

C'est parce que notre corps diplomatique et l'ensemble des agents du ministère sont très professionnels, de grande qualité et totalement investis dans la défense des intérêts et de l'image de la France que – j'ai été heureux de l'entendre dire par des membres de la Haute Assemblée qui ne soutiennent pas forcément l'action du Gouvernement – la voix de la France est aujourd'hui attendue et entendue ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, nous en avons terminé avec ce débat de politique étrangère.

Nous allons interrompre nos travaux quelques instants.

La séance est suspendue.

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

**M. le président.** La séance est reprise.

16

## DÉBAT SUR LE RAPPORT ANNUEL DU CONTRÔLE DE L'APPLICATION DES LOIS

**M. le président.** L'ordre du jour appelle le débat sur le rapport annuel du contrôle de l'application des lois, organisé à la demande de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission sénatoriale.

**M. David Assouline, président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si, pour la première fois sous cette forme, a lieu un débat en séance plénière sur le rapport annuel de l'application des lois – il avait été demandé l'année dernière par un groupe de notre assemblée mais il est désormais institué –, c'est que l'application des lois, au-delà de toute technicité, de toute approche partisane, est un enjeu démocratique majeur.

La loi fonde, assoit, irrigue la République, l'institution comme la somme d'individus qu'elle organise. En créant des égaux, la loi cimente et justifie notre société. Dès lors, sa fabrication doit être exigeante, sûre, vérifiée et vérifiable, et ce du début à la fin du processus. Elle doit l'être depuis ses premières élaborations dans les cabinets ministériels ou les bureaux du Parlement, jusqu'aux quartiers de nos villes et dans les campagnes de nos territoires où elle s'applique.

La première condition de notre égalité républicaine est l'effectivité de la loi. Notre premier dessein doit donc être la recherche de l'infaillibilité de cette effectivité.

Si la loi, dans son esprit ou dans sa lettre, n'est pas appliquée faute de directives réglementaires, de moyens humains, institutionnels ou matériels, alors le lien qui unit les citoyens à leurs représentants, à leur Parlement est abîmé. Par conséquent, c'est le lien qui rassemble les citoyens aux autres citoyens qui est également affecté.

Ainsi, veiller à la mise en application des lois dépasse grandement les objectifs, pourtant essentiels, de « stabilité et sécurité juridique », d'équilibre entre le législatif et l'exécutif, ou même de cohérence entre les paroles et les actes des dirigeants politiques. Veiller à la mise en application des lois est un élément de restauration de la confiance des citoyens dans la loi, dans la politique en général, et, ce faisant, un élément de la restauration de la confiance des citoyens dans leur volonté même de vivre ensemble.

Dans son *Traité du gouvernement civil*, le philosophe anglais John Locke était sans équivoque : « Il n'est pas toujours nécessaire de faire des lois, mais il est toujours nécessaire de faire exécuter celles qui ont été faites. »

**Mme Isabelle Debré.** C'est vrai !

**M. David Assouline, président de la commission sénatoriale.** Voilà ce à quoi nous allons nous atteler !

D'évidence, l'application des lois, dans sa dimension réglementaire, est une discipline juridique complexe. Néanmoins, pour parvenir à l'envisager dans sa globalité, nous devons nous poser certaines questions simples : la loi est-elle appliquée ? Si tel n'est pas le cas, pourquoi ? Où sont les blocages ? Comment les résoudre ? Si elle est appliquée, les effets recherchés sont-ils réellement obtenus ? Répondent-ils aux besoins ciblés ? Les moyens programmés ont-ils été apportés ? Suffisent-ils ? Sans sombrer dans l'itération, peut-on améliorer le dispositif ? En d'autres termes, le contrôle de l'application des lois doit évaluer la loi à l'aune de la réalité et du terrain.

J'en viens au bilan qui nous occupe aujourd'hui.

Pour l'année 2010-2011, des 33 lois requérant un suivi réglementaire, 8 lois, soit 24 %, ont reçu l'intégralité de leurs textes d'application ; 21 lois, soit 64 %, sont partiellement mises en application et 4 lois, soit 12 %, attendent la totalité de leurs décrets.

S'agissant de la treizième législature dans son ensemble, 59 % des 131 lois promulguées nécessitant des décrets d'application sont totalement appliquées, 37 % le sont partiellement et 3 % ne le sont pas du tout.

Monsieur le ministre, à propos de ce bilan chiffré, permettez-moi de formuler une remarque, en réalité presque un rappel de ce qu'il était convenu de faire ensemble pour éviter que ne se reproduisent les malentendus de l'année dernière. En effet, il avait été convenu entre votre ministère et les services du Sénat que la période considérée pour établir ce bilan annuel s'arrêterait au 31 décembre 2011. Or si notre rapport respecte cet accord tacite, dirons-nous, tant dans votre communication solennelle en conseil des ministres que dans vos interventions dans la presse, vous annoncez des chiffres allant jusqu'au 31 janvier 2012.

Je comprends la précipitation d'une fin de législature et votre ardeur à vouloir rattraper le retard accumulé, parfois par vos prédécesseurs, mais, à l'avenir, il serait bienvenu d'en

rester à des bases communes. Comment comparer les pointages de la Haute Assemblée et ceux de votre ministère si ce dernier ne respecte pas les bornes qui avaient été posées ?

D'ailleurs, cet épisode met drastiquement en lumière l'urgence qu'il y a à harmoniser les bases de données de votre ministère et du Sénat. C'est une demande officielle de notre part : les tableaux de bord du suivi de la mise en application des lois devraient être transmis au Sénat spontanément, sans que nous ayons à les quêmander auprès de vous, et en temps réel. Monsieur le ministre, êtes-vous prêt à prendre cet engagement aujourd'hui ?

Bien entendu, quand un décret est publié, nous l'avons en temps réel, grâce au *Journal Officiel*, au site Légifrance, mais le processus de suivi, que vous maîtrisez, monsieur le ministre, doit nous être transmis. Quand tel décret est enlisé au Conseil d'État ou dans telle administration, vous saisissez vos propres collègues ministres et leur demandez d'agir. C'est bien ainsi que vous procédez. Nous avons besoin de savoir, décret par décret, à quelle étape en est le texte pour jouer notre rôle de contrôle, pour demander à telle ou telle administration d'accélérer le processus. C'est à cette condition que nous pourrions exercer notre mission de contrôle en toute indépendance sans être obligés de nous en remettre à vos décisions et aux résultats de vos actions. Nous ne voulons pas jouer un rôle de contrôle « après coup ».

Par ailleurs, et pour en finir avec la question des dates à prendre en considération, la commission recommande une nouvelle fois, compte tenu de l'objectif des six mois que vous avez retenu pour la publication des décrets – c'est l'objectif du Premier ministre que vous avez réaffirmé –, que les bornes fixées soient davantage en relation avec le calendrier parlementaire. Il serait donc opportun que soient retenues les dates du 30 septembre et du 31 mars plutôt que celles du 30 juin et du 31 décembre, qui ne sont guère pertinentes par rapport au calendrier parlementaire.

Cela étant, un examen plus détaillé de ces chiffres révélerait le caractère en partie « optique » de cette consolidation, mais je vous accorde volontiers que ce rapport et vos résultats témoignent d'une amélioration significative. La création du comité de suivi, la régulation que vous avez entreprise, les réunions interministérielles, la nomination d'un commissaire à l'application des lois, ou encore l'incitation à tenir le délai de six mois sont autant d'initiatives qui, sans aucun doute, ont pesé sur ce résultat.

Admettez avec moi que le Parlement a contribué à cette amélioration. Les douze rapports de l'Assemblée nationale, les questions écrites ou orales au Gouvernement, les débats organisés au cours des semaines de contrôle, la création même de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois participent également de ce bon résultat pour cette année.

Toutefois, malgré cette avancée, je le répète, significative, je ne vois pas de motif à verser dans le triomphalisme. Une telle attitude est de toute façon mauvaise, car, même en cas de bons résultats, le triomphalisme est démobilisateur. En tout état de cause, nous sommes encore loin du compte. Passer d'un taux d'application des lois de 20 % à 64 % n'est pas mal, mais à l'aune d'un objectif de 100 %, 64 %, cela reste insuffisant.

L'objectif principal, à savoir la publication des décrets dans un délai de six mois après la promulgation de la loi, demeure très insuffisamment rempli : il l'est à 42 %, pourcentage très éloigné de l'objectif de 100 % que s'est fixé le Gouvernement.

**M. Jean-Louis Carrère**, *président de la commission des affaires étrangères*. Il s'était fixé beaucoup d'objectifs inatteignables !

**M. David Assouline**, *président de la commission sénatoriale*. Il faudrait que tous les décrets soient publiés dans les six mois suivant la promulgation. Vous pouvez dire que, sur l'année écoulée ou sur l'ensemble de la législature, 80 % des lois ont vu leurs décrets publiés, mais dans les six mois suivant la promulgation, ce taux, je le répète, n'est que de 42 %. C'est donc forcément insuffisant par rapport à l'objectif fixé.

Le rattrapage pour ce qui concerne les lois les plus anciennes semble stagner.

La remise des rapports du Gouvernement au Parlement s'avère franchement défectueuse. Pour une large majorité, ceux-ci ne sont tout simplement pas remis. Quant aux rapports sur la mise en application des lois, ils sont souvent remis hors délai et leur précision est assez aléatoire, comme je l'avais démontré au secrétaire général du Gouvernement. Un rapport de six lignes nous a, par exemple, été transmis pouvant se résumer ainsi : tel décret est publié ; tel autre ne l'est pas. Pour notre information, cela faisait peu. De vrais rapports détaillés nous éclaireraient.

Je n'entrerai pas dans la vaine discussion visant à savoir si les rapports commandés au Gouvernement sont trop nombreux. Ils sont inscrits dans la loi ; ils doivent être réalisés. Je réponds ainsi à ceux qui reprochent aux parlementaires de demander systématiquement des rapports et de s'étonner ensuite de ne jamais les voir paraître.

**Mme Isabelle Debré**. Vous en demandez tout le temps !

**M. David Assouline**, *président de la commission sénatoriale*. Dès lors que, dans son principe, le rapport a été accepté par le Gouvernement et inscrit dans la loi par le Parlement, il doit être remis. Il est vain d'arguer du fait que nous avons nous-mêmes demandé ces rapports pour décharger le Gouvernement de sa responsabilité.

Enfin, du point de vue de la qualité des textes d'application, le chantier est immense. Des élus de tous bords politiques témoignent très fréquemment de la complexité de certains décrets d'application, qui peuvent même aller jusqu'à être contraires à l'objet de la loi. Dans le rapport, nous citons même un cas extrême : le législateur a dû modifier une loi pour la mettre en conformité avec les circulaires préfectorales d'application, car avaient été prises sur la base de ces circulaires des mesures sur lesquelles il n'était pas possible de revenir !

Je laisse à chaque président de commission le soin de présenter ses propositions ; j'en viens aux autres recommandations de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois.

En amont, il serait nécessaire de mieux préparer les lois, d'effectuer des études d'impact approfondies et d'annoncer systématiquement, dès le dépôt des projets de loi, le nombre et la nature des mesures réglementaires envisagées.

En aval, la sortie des lois du Parlement doit être comprise non plus comme le terme du processus démocratique de leur conception, mais bien comme le début du compte à rebours de leur mise en application, laquelle doit être la plus rapide et la plus fidèle possible.

À propos des rapports, nous estimons que, comme pour les mesures réglementaires, un délai « raisonnable » devrait être fixé.

Cela étant, je n'entends accabler personne. La réflexion sur la production législative, depuis les études d'impact jusqu'à la publication des décrets, devra être menée tant au Gouvernement qu'au Parlement et associer tous les groupes politiques, car nous pouvons faire beaucoup ensemble.

En la matière, une idée reçue persiste parfois à juste titre. Notre pays est atteint d'une forme insidieuse d'inflation législative. Le problème vient non pas du nombre de lois promulguées chaque année, qui reste relativement stable, mais du nombre de dispositions contenues dans chaque loi, qui a littéralement explosé.

**M. Jean-Jacques Hyest**. Voilà !

**M. David Assouline**, *président de la commission sénatoriale*. Une loi comportait, en moyenne, 22 articles en 1990, contre 33 en 2000 et 41 en 2009. On le constate bien, la progression est impressionnante !

Le secrétaire général du Gouvernement, M. Serge Lavisgnes, nous faisait remarquer lors de son audition le 10 janvier dernier, que « en 2010, un projet – ou une proposition de loi – déposé au Parlement avec 18 articles était au final adopté avec 37 articles, passant ainsi de 6 000 à 12 000 mots. » Constatant cette dangereuse évolution, M. Lavisgnes s'est autorisé un verdict sans appel : « Nos lois sont à la fois lourdes et imprécises ! »

Je ne partage pas complètement ce jugement, car le Parlement est amené à améliorer et enrichir les lois : cela peut le conduire à compléter le texte par de nouveaux articles, même s'il est vrai qu'il serait certainement plus productif de remplacer ce qu'il ajoute.

Si nous sommes d'accord pour dire que la longueur des textes a « explosé », il ne faudrait pas, pour autant, en déduire que la solution serait de prendre acte des projets de loi tels que proposés, la majorité des textes examinés émanant du Gouvernement.

Devant l'ampleur de la tâche à accomplir, monsieur le ministre – et je ferai la même remarque à vos successeurs –, nous serons extrêmement vigilants et proactifs quant à la publication des décrets, des arrêtés et même des circulaires, et ce tant sur les délais que sur le fond.

Mais notre activité ne saurait se résumer au pointage et à la vérification des textes opérant la mise en application de la loi. Notre commission ne saurait être une banale agence comptable ou une quelconque « police des décrets ».

Si le fonctionnement de notre commission dépend de l'instruction générale du bureau du Sénat, notre mandat comme notre ambition vont bien au-delà et s'enracinent dans les trois principes énoncés à l'article 24 de la Constitution : « Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques. »

C'est dans ces trois domaines que nous mènerons, dans l'année qui vient, notre programme de contrôle de l'application des lois, notamment des lois emblématiques dont je parlerai en conclusion. La prochaine fois, je présenterai un rapport qui ne sera plus essentiellement statistique et quantitatif, mais qui intégrera le travail qualitatif de tous nos rapporteurs. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – Mme Muguet Dini applaudit également.*)

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

**M. Patrick Ollier**, *ministre auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.* Monsieur le président, monsieur le président de la commission, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens tout d'abord à remercier le Sénat, en particulier la nouvelle commission pour le contrôle de l'application des lois et son président, David Assouline, de me donner aujourd'hui l'occasion d'établir un bilan – nous arrivons, en effet, au terme de la législature – de l'application des lois depuis 2007.

Vous avez rappelé, monsieur le président de la commission, que je me suis déjà livré à cet exercice mercredi dernier lors du conseil des ministres et, juste après, devant la commission des lois de l'Assemblée nationale.

C'est le Sénat qui a la tradition la plus ancienne de suivi de l'application des lois.

**M. Jean-Jacques Hyest.** C'est vrai !

**M. Patrick Ollier**, *ministre.* En 1971, le Sénat a publié la première édition de son rapport annuel de suivi de l'application des lois. Je ne peux que me réjouir du choix effectué par la Haute Assemblée de se doter d'une commission pour le contrôle de l'application des lois, qui permettra d'approfondir la démarche d'évaluation de la mise en œuvre effective des lois et de leur application. J'évoquerai ultérieurement la distinction que je fais entre application et évaluation.

J'attache d'autant plus de prix à notre débat d'aujourd'hui que, comme l'a relevé le président de la commission, j'ai souhaité, dès mon arrivée au Gouvernement, m'impliquer personnellement dans le traitement de la question de l'application des lois. En effet, je suis, en quelque sorte, « issu » du Parlement, et pendant dix ans, en tant que président de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, j'ai trop souvent constaté les retards dans la sortie des textes d'application.

À l'époque, je m'étais mis en tête de faire évoluer les choses. En 2005, j'ai ainsi mis en place à l'Assemblée nationale un mécanisme de contrôle de l'application des lois, comprenant la nomination de rapporteurs – le premier fut Yves Coussain sur le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux. Par la suite, comme j'ai considéré que la transparence la plus totale devait être mise en œuvre en la matière, le rapporteur fut remplacé par un binôme représentant tant la majorité que l'opposition.

Dès à présent, je vous le confirme, monsieur le président de la commission, je suis tout à fait favorable à la transparence que vous appelez de vos vœux. Tant que j'occuperai mes actuelles fonctions, je veillerai à ce que les documents vous soient transmis instantanément.

L'article 145 du règlement de l'Assemblée nationale a concrétisé la pratique du binôme, laquelle est maintenant devenue régulière. J'en veux pour preuve la création du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques à l'Assemblée nationale en 2009. Aujourd'hui, le Sénat a pris l'initiative, avec raison, de créer une commission pour le contrôle de l'application des lois.

Lorsque j'ai été nommé ministre, j'ai souhaité poursuivre auprès de mes collègues du Gouvernement l'action que j'avais conduite en qualité de parlementaire.

Dans cette enceinte, j'ai « subi », en quelque sorte, un débat organisé par le groupe RDSE au début de l'année 2011. À l'époque, j'avais indiqué qu'il serait préférable que nous

rapprochions nos critères de calcul et d'évaluation. Je remercie les services du Sénat et vous-même, monsieur le président de la commission, d'avoir œuvré à cette convergence. Auparavant, la commission des lois avait conduit, en lien avec mon ministère, un travail sur cette question, que vous avez concrétisé. Je me félicite que nous soyons arrivés à des modalités de calcul et à des critères identiques.

Dès mon arrivée au Gouvernement, je me suis investi dans la mise en place d'un comité de suivi de l'application des lois, placé auprès de mon ministère. Installé le 10 mars 2011, il veille à ce que les mesures d'application des lois sortent le plus rapidement possible. Il s'appuie sur le travail remarquable – j'insiste sur ce point – effectué par le secrétariat général du Gouvernement, avec lequel nous collaborons. Composé d'une soixantaine de personnes, dont des correspondants administratifs et des directeurs de cabinet des ministères, il se réunit, en formation élargie ou restreinte, tous les mois.

Aujourd'hui d'ailleurs, un certain nombre de membres de ce comité sont présents au Sénat, soit au banc du Gouvernement, soit dans le bureau des ministres, car ils tenaient à assister à nos débats, ce dont je les remercie.

L'existence de ce comité de suivi de l'application des lois permet au secrétariat général du Gouvernement et à tous les fonctionnaires qui, dans chaque ministère, préparent les mesures d'application des lois de se sentir plus soutenus et mieux reconnus. Dorénavant, le politique se préoccupe effectivement et quotidiennement, par le biais d'un ministre et d'un comité spécifique, du travail qui est le leur. Je suis heureux que la reconnaissance de ce travail ait permis d'enclencher un processus vertueux et d'accélérer la sortie des décrets d'application.

Je l'ai déjà dit, il m'arrive même de distribuer, avant le conseil des ministres, des fiches à mes collègues dans lesquelles sont relevés, pour chaque ministère, les décrets en attente !

**M. Jean-Louis Carrère**, *président de la commission des affaires étrangères.* Il faudrait distribuer des cartons rouges et des cartons jaunes !

**M. Patrick Ollier**, *ministre.* Effectivement, je pourrais reprendre votre idée, mais je ne suis pas sûr d'avoir les moyens de distribuer des fiches de couleur avec les économies que l'État impose à ses ministères ! *(Sourires.)*

Cela étant, le bilan de ces actions est très positif, comme je m'attacherai à vous le montrer, mesdames, messieurs les sénateurs, tout à l'heure.

En outre, j'ai également noué un dialogue avec le Conseil d'État, où j'ai rencontré le vice-président Sauvé et les présidents de section. Pour la première fois, un ministre s'y rendait pour évoquer la question des décrets d'application en attente. M. Sauvé et moi-même avons dressé une liste des textes prioritaires afin de hiérarchiser et d'accélérer la sortie des décrets. La réunion, très constructive, a produit des effets vertueux.

Monsieur le président de la commission, vous avez évoqué plusieurs sujets. Avant d'entrer dans le détail, je tiens à dire que, pour le ministre chargé des relations avec le Parlement, faire appliquer la loi, c'est d'abord faire en sorte que soient prises les mesures d'application.

Je suis heureux de pouvoir affirmer devant vous que le Gouvernement s'est attaché à remplir cet objectif tout au long de la législature. La preuve en est la circulaire du Premier ministre de 2008 qui a fixé comme objectif au

Gouvernement de rendre applicables les lois dans un délai de six mois suivant leur publication. À mes yeux, ce délai est incontournable : je fais en sorte de le faire respecter autant que faire se peut.

Monsieur le président de la commission, je vous remercie d'avoir souligné lors de votre conférence de presse, et de l'avoir répété aujourd'hui, que l'action du Gouvernement est volontariste. Mon équipe a été sensible à ce compliment.

Le délai des six mois pour l'adoption de décrets d'application n'a pas été fixé au doigt mouillé ; il est considéré comme « raisonnable » par la jurisprudence administrative. Je suis heureux, monsieur le président de la commission, que nous nous soyons mis d'accord non seulement sur ce délai, mais également sur la date à laquelle le bilan doit être dressé : le 31 décembre de chaque année.

Au 31 décembre 2011, vous avez relevé un taux global de 84 % d'exécution des lois durant la législature. Je vous le confirme, le comité d'application des lois que je préside est arrivé au même taux.

Mais le problème, c'est que ce comité ne s'arrête pas de travailler le 31 décembre ! D'ailleurs, il continuera à le faire jusqu'au dernier jour de mes fonctions. Quel que soit le résultat des prochaines échéances électorales, je souhaite que le futur ministre préserve l'existence de ce comité de suivi et lui permette de continuer à remplir sa mission.

En raison du travail que nous avons réalisé, avec toute l'équipe présente à mes côtés aujourd'hui dans l'hémicycle et avec le secrétaire général du Gouvernement, l'application des lois a connu une progression telle que le bilan est sans précédent. J'insiste sur ce point.

Alors que le taux d'application des lois promulguées depuis six mois s'élevait, au moment du lancement du comité de suivi, soit en mars 2011, à environ 65 %, il s'établissait à 84 % le 31 décembre dernier ; au 31 janvier de cette année, en raison de la poursuite des travaux du comité précité, il a atteint, 87,2 %.

**M. David Assouline**, *président de la commission sénatoriale*. Prenez garde à ne pas dépasser les 100 %, ce serait douteux !

**M. Patrick Ollier**, *ministre*. Je peux, sans me tromper, vous dire à toutes et à tous que nous arriverons à un taux supérieur à 90 % à la fin de ce mois ou autour du 15 mars.

Le résultat obtenu est inédit : jamais aucun gouvernement n'a fait autant d'efforts pour rendre applicables les lois qu'il a fait voter.

À titre de comparaison – il faut toujours disposer de curseurs pour comparer –, à la fin de la onzième législature – qui, sauf erreur de ma part, a correspondu au gouvernement de M. Jospin –,...

**M. Jean-Louis Carrère**, *président de la commission des affaires étrangères*. Pourquoi sautez-vous une législature ?

**M. Patrick Ollier**, *ministre*. ... le taux d'application des lois s'élevait à 60 %. À la fin de la douzième législature – soit à la fin du mandat de Jacques Chirac –, il s'élevait à 70 %. Au terme du gouvernement de François Fillon et du mandat de l'actuel Président de la République – j'espère qu'il sera réélu –, il sera supérieur à 90 %. C'est quand même mieux que 60 % ou 70 % ; et vous ne pouvez que le constater, tout comme moi !

J'avoue que je suis heureux de pouvoir vous annoncer ce résultat, en présence de l'équipe qui a travaillé pour y parvenir.

**M. Jean-Louis Carrère**, *président de la commission des affaires étrangères*. Quant à nous, nous sommes heureux que vous soyez heureux ! (*Sourires.*)

**M. Patrick Ollier**, *ministre*. Monsieur Carrère, c'est un bonheur partagé ! (*Nouveaux sourires.*)

Ce taux est d'autant plus remarquable qu'il prend bien en compte l'ensemble des lois de cette législature.

Vous avez raison, les décrets sont moins bien « sortis », si je puis dire, pour certaines lois que pour d'autres, y compris pour des lois dont l'application impliquait la prise d'un très grand nombre de décrets : je pense à la loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires – la loi HPST –, aux lois dites « Grenelle 1 » et « Grenelle 2 ».

Monsieur Assouline, le Gouvernement devrait déposer des projets de loi comportant moins d'articles ? Permettez-moi de vous citer quelques chiffres à ce propos.

Le texte à l'origine de la loi Grenelle 2 comportait une centaine d'articles. À sa sortie du Parlement, il en comptait 257 !

**M. Jean-Louis Carrère**, *président de la commission des affaires étrangères*. La faute à l'UMP ! (*M. le président de la commission sénatoriale approuve.*)

**M. Patrick Ollier**, *ministre*. Monsieur Carrère, dans ces articles figurent de bonnes mesures, auxquelles l'on peut souscrire. Vous êtes d'ailleurs certainement à l'origine de certains d'entre eux...

Quoi qu'il en soit, lorsque le Gouvernement dépose un projet de loi comportant 104 articles et que le texte sortant du Parlement en compte 257, les décrets d'application doivent porter sur 257 articles, et non pas sur 104. Cela nous complique la vie...

Prenons la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche. Son examen – j'étais alors président de la commission des affaires économiques chargée de ce texte à l'Assemblée nationale – s'est tellement bien déroulé que, au lieu des 24 articles de départ, le texte en comportait 96 à la sortie du Parlement !

**M. Jean-Louis Carrère**, *président de la commission des affaires étrangères*. La marque de *lobbies* très puissants !

**M. Patrick Ollier**, *ministre*. Alors, monsieur Assouline, si vous voulez que les textes du Gouvernement conservent un nombre d'articles raisonnable, usez de l'autorité qui est la vôtre dans la Haute Assemblée pour faire en sorte que cette dernière évite de le doubler, voire de le tripler !

En la matière, la responsabilité est partagée : elle relève autant du Gouvernement que du Parlement, indépendamment de toute tendance politique. Néanmoins, quand, sur toutes les travées de cet hémicycle, vous partagez une même passion pour un sujet, vous souhaitez que celle-ci se traduise par un article de loi ; il est légitime que vous l'adoptiez, mais alors, les décrets d'application seront forcément plus nombreux...

**M. Jean-Louis Carrère**, *président de la commission des affaires étrangères*. Il n'est pas sûr que le Sénat soit aussi prolifique depuis que la gauche préside les commissions !

**M. Patrick Ollier**, *ministre*. J'en viens au nombre total de mesures à prendre pour appliquer l'ensemble des lois publiées depuis six mois.

Au 31 janvier 2012, il s'élevait à 2 425 ! Or, à ce jour, le nombre total de mesures prises est de 2 115. Il nous en reste donc 310 à prendre.

Je le répète, dans le cadre de la transparence, le tableau de bord vous sera dorénavant transmis au fur et à mesure que nous le recevrons, à partir de la semaine prochaine.

Monsieur Assouline, je tiens en outre à votre disposition la liste des 40 décrets, actuellement au Conseil d'État ou devant recevoir le contreseing ministériel, à paraître dans les prochains jours. Et d'autres suivront.

**M. David Assouline**, *président de la commission sénatoriale*. N'en faites pas trop !

**M. Jean-Louis Carrère**, *président de la commission des affaires étrangères*. Mars et avril sont des mois propices à une telle activité !

**M. Patrick Ollier**, *ministre*. C'est bien la première fois qu'un Président de la République et un Premier ministre pourront, en fin de législature, faire état d'un tel résultat en matière d'application des lois.

Pour terminer, et pour reprendre les justes propos de M. Assouline, un bilan quantitatif ne saurait se confondre avec un bilan qualitatif. (*Mme Anne-Marie Escoffier approuve.*) Toutefois, il s'agit là de deux responsabilités différentes.

C'est de manière délibérée que le bilan de l'application des lois établi par le Gouvernement se concentre sur ce qui est de son ressort propre, c'est-à-dire l'adoption des décrets et des mesures d'application. Cela relève de notre responsabilité, et nous essayons d'y faire face.

En revanche, *quid* de l'évaluation de l'application d'une loi, par exemple, des moyens dévolus à sa mise en œuvre ?

Aux termes du premier alinéa de l'article 24 de la Constitution : « Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques. »

**M. David Assouline**, *président de la commission sénatoriale*. Nous retenons toutes ces missions !

**M. Patrick Ollier**, *ministre*. Autant les mesures d'application de la loi relèvent de la responsabilité du Gouvernement – c'est la finalité du comité de suivi de l'application des lois que j'ai créé –, autant l'évaluation de la loi, c'est-à-dire la manière dont elle est appliquée sur le terrain, incombe au Parlement. Et je connais votre engagement à ce sujet, monsieur Assouline.

**M. David Assouline**, *président de la commission sénatoriale*. Bien sûr !

**M. Patrick Ollier**, *ministre*. Lorsque, à l'Assemblée nationale, j'ai lancé ces missions de contrôle de l'exécution des lois, je me suis rendu compte que, dans deux départements – je ne les citerai pas –, les services de l'État appliquaient la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche de manière différente. Il s'agit là d'évaluation.

Monsieur Assouline, vous avez vous-même évoqué l'efficacité de la loi, laquelle est appliquée de manière différente selon les quartiers ou les territoires. Vous avez raison : on est là en plein dans l'évaluation. Bien entendu, le Gouvernement y a sa part, mais je ne suis pas responsable de ce travail, puisqu'il ne s'agit pas de prendre des mesures d'application.

Quelles sont les voies de progrès ?

D'un point de vue quantitatif, il est indéniable que le contrôle de l'application des lois est désormais plus efficace. Je forme le vœu que le prochain gouvernement, quel qu'il soit, inscrive ses travaux dans la continuité et que le comité de suivi perdure. Je veux croire que la discipline à laquelle nous sommes astreints vaudra obligation pour lui de faire aussi bien, voire mieux. En effet, nous en sommes à plus de 90 % d'application, ce qui constitue déjà un progrès énorme, mais nous n'avons pas encore atteint les 100 %. Nul n'est parfait, monsieur Assouline !

Je souhaite donc bon courage à nos successeurs, d'autant que je mesure la difficulté qu'il y a à arriver au taux de 100 %. On peut ainsi être confronté à l'impossibilité de trouver les bonnes formulations pour bien appliquer la loi. Les réunions interministérielles nous font perdre bien souvent des mois et des mois, faute d'accord. Ces éléments, difficiles à appréhender, peuvent empêcher d'atteindre le taux de 100 %, que, comme vous, j'appelle de mes vœux.

Du point de vue quantitatif, je suis persuadé que c'est dans l'approfondissement de l'échange avec le Parlement que se trouvent des voies de progrès.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous nous retrouverons dans la mission d'évaluation des lois et des politiques publiques. En effet, si celle-ci est avant tout la vôtre, elle incombe aussi au Gouvernement.

J'avais d'ailleurs indiqué dans cette enceinte même que je souhaitais la tenue d'un débat annuel sur ces questions. Mais parce que vous aviez à l'époque déclaré désirer que le Sénat organise lui-même un tel débat, par courtoisie tout à fait naturelle, je n'ai pas pris l'initiative de le faire, de manière à vous en laisser la responsabilité.

Je constate que le Sénat, dans le cadre de ses fonctions de contrôle, se livre régulièrement à ce genre d'évaluation, de manière d'ailleurs tout à fait efficace. Qu'il continue !

Le Parlement dispose des études d'impact sur les projets de loi ; il reçoit un rapport sur l'application des lois six mois après leur publication. Vous l'avez compris, le Gouvernement a modernisé ses méthodes de travail.

Cela étant, je formule le vœu que, en amont, le travail du Gouvernement et du Parlement sur les études d'impact facilite encore davantage la mise au point des décrets d'application. Des progrès peuvent être réalisés en la matière.

L'idée, que j'avais émise voilà quelque temps – M. Hyest s'en souvient –, de permettre au Gouvernement de venir présenter simultanément au Parlement ses projets de loi et des décrets déjà rédigés a finalement été abandonnée, car ces derniers auraient été obsolètes à peine le débat commencé, les changements apportés à un texte tant par l'Assemblée nationale que par le Sénat étant très importants. Il s'agissait donc d'une fausse bonne idée.

Je ne puis qu'appeler le Parlement à utiliser pleinement la panoplie de ses outils de contrôle étendue par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008. Mesdames, messieurs les sénateurs, vous disposez aujourd'hui d'une semaine de contrôle par mois. C'est considérable, d'autant que le Gouvernement – vous l'avez perçu – répond sans hésitation à la représentation nationale sur ces questions.

C'est donc bien la démonstration que, comme l'a dit notamment Lao Tseu, « là où il y a volonté, il y a un chemin ». Cette volonté nous est commune ; nous avons cheminé ensemble et accompli de grands progrès. Il en

reste d'autres à faire, et je vous propose que l'on continue à y travailler ensemble. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des affaires étrangères.

**M. Jean-Louis Carrère,** *président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.* Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission sénatoriale, mes chers collègues, cela fait plus de quarante ans que le Sénat s'intéresse à la question de la mise en application des lois que nous votons.

Cette année, pour la première fois, une commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, présidée par notre collègue David Assouline, a été créée, et un débat en séance plénière sur ce contrôle est à l'ordre du jour de notre assemblée. C'est dire toute l'importance que nous accordons à ce thème : voter une loi est une chose, mais nous devons aussi veiller à ce qu'elle soit effectivement mise en application.

La commission que j'ai l'honneur de présider présente une spécificité par rapport aux autres. En effet, l'essentiel de son action législative consiste en l'examen de projets de loi autorisant la ratification ou l'approbation de traités ou d'accords internationaux.

Au cours de l'année parlementaire 2010-2011, le Sénat a adopté en séance plénière 31 accords internationaux relevant de la compétence de la commission des affaires étrangères ; ces conventions et accords ne sont toutefois pas pris en compte dans le contrôle de la mise en application des lois.

La commission susvisée a également été saisie au fond de quatre projets de loi intéressant les questions de défense.

Monsieur le ministre, depuis la circulaire du 29 février 2008 relative à l'application des lois, le Gouvernement s'est fixé comme objectif un délai de six mois pour la publication de toutes les mesures réglementaires. On ne peut que se réjouir que notre préoccupation soit partagée par l'exécutif.

Mais, en pratique, est-ce le cas ? Pas tout à fait...

Pour ce qui concerne le bilan de l'application des lois relevant de la compétence de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, le qualificatif qui me vient à l'esprit est « mitigé ».

Pourtant, en la matière, il n'y a pas de demi-mesure : soit le résultat est excellent, soit il est médiocre. En fait, il est excellent pour deux des quatre lois soumises à la commission que je préside, et médiocre pour les deux autres.

Le bilan est excellent pour la loi relative à la lutte contre la piraterie et à l'exercice des pouvoirs de police de l'État en mer. Un seul décret était attendu ; il a été pris à la fin du mois de septembre. Si le délai de six mois a été légèrement dépassé, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat ne peut néanmoins que se féliciter des efforts consentis afin que cette loi soit rapidement applicable dans sa totalité.

Quant à la loi relative au contrôle des importations et des exportations de matériels de guerre et de matériels assimilés, à la simplification des transferts des produits liés à la défense dans l'Union européenne et aux marchés de défense et de sécurité, elle a vu 95 % de ses textes d'application publiés dans un délai inférieur à quatre mois après sa promulgation. Il

conviendra de publier rapidement la mesure restante, monsieur le ministre, pour que notre satisfaction soit totale, et je suis sûr que vous n'y manquerez pas !

J'en arrive au plus mauvais, car le bilan est médiocre pour les deux autres lois. Qu'il s'agisse de la loi relative à la reconversion des militaires ou de celle relative à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs, elles ont un point commun : celui d'être inappliquées. M. Serge Lasvignes, secrétaire général du Gouvernement, lors de son audition devant la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, a reconnu que ces deux lois n'avaient fait l'objet d'aucune mesure d'application et a attribué ce retard à « certaines lenteurs administratives imputables au ministère de la défense ».

« Lenteurs » : le mot est juste ! En effet, un seul décret est nécessaire pour la mise en application de la loi relative à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs. L'échéancier adressé par le secrétariat général du Gouvernement prévoyait sa publication au 1<sup>er</sup> octobre 2011. Au 31 décembre 2011, rien encore n'avait été publié. Selon les termes du rapport sur la mise en application de la loi qui a été adressé au Parlement, le Conseil d'État devrait être saisi très prochainement du projet de texte. On passe d'octobre 2011 à « très prochainement » : au retard s'ajoute donc, pour le moins, l'imprécision.

Quant à la loi relative à la reconversion des militaires, aucun calendrier ne nous a été communiqué, hormis celui disponible sur le site Légifrance, qui indique une publication au mois de juillet 2011 !

Monsieur le ministre, nous avons bien conscience que la publication de mesures d'application n'est pas une science exacte. Plus que les retards, c'est le manque d'information que nous regrettons. Vos services disposent de données que nous ignorons, d'informations sur les procédures en cours, sur les difficultés rencontrées et les retards éventuels. Pourquoi ne pas nous les transmettre ? J'espère, en tout cas, que vous les communiquerez à la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, ce qui mettra un terme à de nombreuses incompréhensions.

Il est dans l'intérêt de l'exécutif comme du législatif de travailler en meilleure harmonie sur ce sujet. Tel est, du moins, le vœu que je forme, monsieur le ministre, et je suis certain que la volonté et la ténacité de M. Assouline et des membres de la commission qu'il préside contribueront à assurer une meilleure application des lois promulguées, malgré la *satisfecit* que vous vous octroyez ! De là à imaginer – ou plutôt, rêver, mais pourquoi ne pas rêver, puisque la période s'y prête un peu ? – une commission de sages chargée d'apprécier la pertinence d'une intervention du législateur sur certains sujets... Une telle idée reste assurément du domaine du rêve et sa mise en œuvre pourrait priver les parlementaires que nous sommes d'une part de leur pouvoir !

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nos concitoyens ont conscience que nous légiférons parfois trop, en réaction aux événements, même s'ils sont importants. Nous devons donc constamment nous interroger sur la pertinence et l'opportunité des lois que nous votons. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des finances.

**M. Philippe Marini**, *président de la commission des finances*. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à remercier Mme la présidente Annie David de sa courtoisie, car elle m'a autorisé à prendre la parole avant elle afin de me permettre de satisfaire à un impératif incontournable.

Mes chers collègues, le contrôle annuel du Sénat de l'application des lois est issu d'une tradition déjà longue qui fait honneur à notre assemblée. Cette tradition, le bureau du Sénat a décidé de l'incorporer dans le droit positif en créant une commission sénatoriale spécifiquement dédiée à cette activité: je m'en réjouis et je salue cette commission, son président et le premier rapport qu'elle vient de déposer.

Monsieur le ministre, le gouvernement auquel vous appartenez s'est fixé un objectif ambitieux: 100 % de mesures d'application prises d'ici à la fin de l'année 2012 pour les lois votées avant le 13 juillet 2011. Il est arrivé que les délais de mise en œuvre de certains textes votés soient longs, parfois trop longs, voire beaucoup trop longs. Pour ce qui concerne la commission des finances, je pense à des textes récents comme la loi pour le développement économique des outre-mer, la LODEOM, ou la loi de régulation bancaire et financière, dont un large pan vient seulement d'entrer en vigueur, grâce à deux décrets parus au mois de janvier dernier, et dont certaines mesures restent encore en souffrance.

Quoi qu'il en soit, le volontarisme ainsi affiché fait déjà sentir ses premiers effets sur les textes les plus récents, et je me réjouis, comme le président Assouline, que les chiffres de la mise en application des lois examinées l'an dernier par la commission des finances reflètent cette évolution positive. Pour une analyse précise des chiffres, je me permets de vous renvoyer à l'excellent rapport de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois.

Je voudrais toutefois souligner en cet instant, devant le ministre chargé des relations avec le Parlement, quelques zones d'ombre qui subsistent, notamment quelques cas où la volonté du Parlement est malheureusement mise en échec en raison de préjugés tenaces au sein des administrations dépendant du pouvoir exécutif.

Un exemple à mon avis emblématique est le dispositif relatif à la lutte contre les vols de métaux, qui doit être précisé par un décret prévu à l'article 51 de la loi du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011.

Il s'agit d'un sujet de première urgence. Les vols de métaux connaissent une croissance constante, qui a justifié la mise en place d'une nouvelle obligation déclarative pour les personnes se livrant, à titre habituel, à l'achat de métaux ferreux et non ferreux. Compte tenu des enjeux, le Sénat a adopté, sur mon initiative, lorsque j'étais encore rapporteur général de la commission des finances, un amendement tendant à avancer l'entrée en vigueur du dispositif au 1<sup>er</sup> janvier 2012: il était donc nécessaire que le décret définissant le contenu de la déclaration soit publié avant cette date. Hélas, il n'en a rien été et il m'a été dit que ce texte était encore en cours d'élaboration. Notre amendement est ainsi privé d'effet pour le moment et l'application du dispositif retardée d'une année, faute d'une mesure d'application publiée à temps. Or je pense que l'élaboration de celle-ci ne posait pas de problème réellement complexe.

Par ailleurs, le retard pris dans la publication du décret inquiète légitimement les professionnels de l'achat de métaux. En effet, ils ignorent encore à ce jour non seulement le contenu de la nouvelle obligation déclarative à laquelle ils seront soumis, mais aussi sa date d'application effective, et même la définition retenue des métaux ferreux et non ferreux. Pour moi, et c'était l'une de mes plus fortes motivations lorsque j'ai déposé l'amendement susvisé, l'or doit en faire partie. Telle est la volonté du Parlement, explicitée par les travaux préparatoires, mais je sais que des avis divergents se font encore entendre au sein des services concernés, ce que j'avoue ne pas comprendre, monsieur le ministre.

Au-delà des délais et de la qualité de la mise en application des lois, permettez-moi de faire une observation complémentaire, qui ira dans le sens des réflexions de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois: elle est relative aux rapports que le Gouvernement doit souvent – peut-être même trop souvent! – nous remettre en vertu d'une loi.

Certes, le rapport peut s'avérer le parent pauvre de la discussion parlementaire, fruit d'un compromis qui ménage l'impatience des parlementaires et les réticences souvent compréhensibles de l'exécutif. Le renvoi à un rapport peut nous dispenser de faire des choix dans l'immédiat, mais le rapport est aussi un instrument utile à la continuité du débat, à l'information du Parlement et au suivi des politiques publiques.

Il me semble, monsieur le ministre, qu'il n'est pas normal de devoir systématiquement relancer le Gouvernement pour la remise de certains rapports de première importance. En matière de lutte contre la fraude fiscale, je pense notamment au rapport sur le système dit « Rubik », qui doit nous éclairer sur l'opportunité de créer une taxe forfaitaire sur les revenus des placements financiers en Suisse de résidents français n'ayant pas fait l'objet de déclaration. Ce rapport, prévu par la loi de finances rectificative du 19 septembre 2011, devait être remis avant le 31 décembre dernier. J'ai eu la surprise d'en lire hier un résumé dans les pages économiques d'un excellent journal du matin, sans que la substance même du rapport nous ait été transmise au préalable. Vous comprendrez que je m'en étonne! Je peux, sur ce sujet, avoir des divergences d'opinion avec l'actuel rapporteur général de la commission des finances, on le comprendra, mais le rapport est un outil d'information qui nous est tout aussi indispensable à tous les deux!

De même, la loi de finances rectificative du 29 juillet 2011 prévoyait la remise d'un rapport sur les conditions de mise en œuvre d'une fusion progressive de l'impôt sur le revenu et de la cotisation sociale généralisée et sur l'instauration du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu. Mme le rapporteur général n'a pas manqué de le rappeler à Mme la ministre du budget lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2012. Là encore, quelles que soient nos opinions et nos options sur le fond, ce rapport nous serait utile, à l'un comme à l'autre, afin d'étayer nos argumentations et nos initiatives.

Enfin, je pense à un rapport parmi d'autres – car je ne saurais tous les citer! – qui devrait, dans la période actuelle, tenir à cœur aux membres de notre assemblée: il s'agit du rapport sur l'agence de financement des investissements des collectivités territoriales. Alors que les financements longs se réduisent sur les marchés, que les prêts-relais ne sont plus accessibles aux collectivités territoriales – le maire de Rueil-Malmaison le sait bien, comme tous ceux d'entre nous qui

exercer des responsabilités locales –, il est urgent de redonner aux collectivités territoriales une visibilité sur les possibilités qu'elles auront d'emprunter pour financer leurs projets. Ce rapport est donc de la première importance et je rappelle que nous l'attendons pour le 15 février – mais nous sommes que le 7 février. J'espère d'ailleurs que, dans ce domaine, les mesures urgentes indispensables pour établir la continuité du financement des investissements locaux pourront être prises et annoncées.

Pour conclure, je voudrais revenir sur les perspectives qui s'ouvrent pour l'activité de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, en lien avec la commission des finances. J'ai cherché un texte sur lequel il pourrait être opportun d'effectuer un contrôle ciblé.

En accord avec le rapporteur général, j'ai proposé la loi du 1<sup>er</sup> juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation, et ce avec d'autant plus de conviction que je présidais la commission spéciale chargée d'examiner ce texte. Je suis heureux qu'elle fasse effectivement partie du programme de travail de la commission sénatoriale.

C'est une loi assez technique, qui affiche un excellent taux de mise en application, monsieur le ministre. Cependant, ses délais de mise en œuvre peuvent paraître assez longs et nous avons pensé que par son domaine – le crédit à la consommation et la lutte contre le surendettement –, elle faisait partie des textes aux conséquences les plus concrètes et les plus immédiatement visibles pour nos concitoyens.

Nous progressons, me semble-t-il, dans notre organisation législative. Je remercie par avance Mmes Dini et Escoffier.

Je voudrais terminer ce propos en assurant la commission pour le contrôle de l'application des lois de l'entier soutien de la commission des finances dans cette indispensable tâche de veille et d'analyse qui lui incombe. (*Applaudissements sur certaines travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la présidente de la commission des affaires sociales.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, notre débat de ce jour nous donne l'occasion inédite d'aborder publiquement des questions qui, jusqu'à présent, étaient étudiées par chaque commission avant qu'une synthèse de leurs travaux fasse l'objet d'une communication interne du président du Sénat. C'est à mon sens une initiative heureuse de la nouvelle commission spécifiquement chargée du contrôle de l'application des lois, dont le Sénat a récemment décidé la création.

En effet, cet exercice est fondamental pour mesurer le degré de difficulté pratique d'application de la législation que nous votons, mais plus encore pour savoir si les lois adoptées cette année et au cours des précédentes sessions s'appliquent réellement. Cela devrait aller de soi, mais qu'en est-il exactement ?

Au cours de la session ordinaire 2010-2011, sur les 48 lois adoptées par le Parlement, 7 ont été examinées au fond par la commission des affaires sociales, portant toutes sur des sujets « lourds », mais également variés : ce furent, entre autres, la réforme des retraites, la gestion de la dette sociale, la bioéthique ou les soins psychiatriques, sans oublier la loi annuelle de financement de la sécurité sociale.

De plus – les sénatrices et sénateurs déjà élus avant le mois de septembre dernier s'en souviennent –, l'activité législative s'est poursuivie de manière intense au cours de la session

extraordinaire qui a suivi, puisque 5 autres lois ont été adoptées dans notre secteur de compétence. Ces textes, majoritairement issus d'initiatives parlementaires, ne font cependant pas partie du champ de mes propos, puisqu'ils figureront dans les statistiques de l'année prochaine.

Ce cadre étant posé, j'en viens à l'application des lois proprement dite.

La première observation est plutôt encourageante : le taux d'application des textes votés l'an dernier est plus satisfaisant que celui de l'année précédente. Toutefois, les comparaisons se trouvent biaisées, le bilan étant établi cette année à la date du 31 décembre, tandis que la pratique habituelle arrêtaient les compteurs au 30 septembre. Le délai supplémentaire de trois mois accordé à l'exécutif pour qu'il dispose des six mois auxquels il a droit pour publier ses décrets a naturellement contribué à améliorer le résultat d'ensemble.

Ainsi, sur les 7 lois que j'ai mentionnées, 2 sont déjà entièrement en vigueur : la loi organique relative à la gestion de la dette sociale, qui était d'application directe, et la loi complétant les dispositions relatives à la démocratie sociale, dont les six mesures qu'elle appelait sont rapidement parues ; 4 le sont en grande partie, à hauteur de 81 % en moyenne, soit un taux particulièrement élevé qu'il convient de souligner. C'est notamment le cas de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2011, applicable à 72 %, et de la loi portant réforme des retraites, applicable à 84 %.

En revanche, la dernière loi relative à la bioéthique doit être considérée comme non-applicable en l'absence totale de parution des décrets correspondants. Certes, cet état de fait était prévisible, car la complexité des mesures réglementaires nécessaires avait conduit le secrétariat général du Gouvernement à annoncer qu'elles ne commenceraient à intervenir qu'à compter de mars 2012. Pour autant, au regard d'un texte aussi essentiel qui affecte directement l'activité de nos chercheurs et dont l'adoption a été très tardive par rapport à l'échéance initiale, on ne peut que déplorer cette situation.

Pour en revenir à des considérations générales, les lois votées cette année dans notre secteur appelaient 168 mesures d'application, soit presque trois fois plus que l'an dernier. Cela correspond au tiers des mesures requises par l'ensemble des lois adoptées par le Parlement durant cette session. Je me dois de souligner cette particularité des lois sociales, qui nécessitent un grand nombre de mesures réglementaires. Cette constatation appelle une question : est-il légitime, monsieur le ministre, de laisser à l'exécutif un champ aussi vaste pour compléter les textes que nous votons ?

Mes hésitations se fondent notamment sur ces fameux décrets d'application de la loi portant réforme des retraites, dont nous avons été nombreux à dénoncer qu'ils ne correspondaient pas à l'esprit du législateur.

Nous aurions tous à y gagner si la co-élaboration des décrets entre les parlementaires et l'exécutif, mesure que vous avez évoquée, monsieur le ministre, voyait le jour.

J'en reviens aux 168 mesures d'application susvisées. L'objectif a été atteint à 78 % par les services concernés ; ils ont assuré la publication de 130 textes. C'est un résultat spectaculaire et un record jamais atteint en la matière. Je nuancerai toutefois mon propos en rappelant le délai supplémentaire accordé cette année à l'exécutif, qui améliore indéniablement ce résultat d'ensemble.

J'observe aussi que les mesures effectivement publiées ont respecté, dans 62 % des cas, le fameux délai de six mois prévu par une circulaire de 2008 du Premier ministre. Ce taux n'était que de 50 % l'an dernier, ce que nous avons déploré. Cela étant, des marges de progression appréciables subsistent.

Pour ce qui concerne les lois plus anciennes, la situation est plutôt favorable, même si des cas particuliers plus singuliers perdurent.

J'observe d'abord que quelques lois restent insuffisamment applicables. Ainsi, aucun des trois décrets attendus depuis presque deux ans pour l'application de la loi relative à la création des maisons d'assistants maternels n'a encore été pris. Certes, ces maisons n'en ont pas besoin pour être mises en place et fonctionner, mais ce retard est fâcheux s'agissant d'un dispositif législatif issu d'une initiative parlementaire, et ce d'autant que lesdits décrets concernent les liens entre les parents et les assistants maternels.

Les lois de financement de la sécurité sociale pour 2007, 2008 et 2009 ne sont toujours pas pleinement applicables, leur taux d'application s'établissant respectivement à 77 %, à 92 % et à 84 %. S'agissant de textes aussi fondamentaux, il est fort regrettable que le travail ne soit pas achevé.

Ensuite, si le Gouvernement porte son effort sur certaines lois emblématiques, comme la loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, ou la loi relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie – cette dernière nécessite apparemment un toilettage –, c'est aux dépens d'autres textes, qu'il semble avoir oubliés. Il en est ainsi de la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, qui stagne à 47 % d'application, 46 mesures sont toujours en attente, ou encore de la loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale, dont le taux d'application stagne depuis plusieurs années à 51 %, avec 62 mesures toujours en attente.

Ne faudrait-il pas envisager, dans ces situations qui durent plus que de raison, que le Gouvernement revienne devant le Parlement pour trouver une issue constructive ? La loi elle-même pourrait être améliorée si son application pose des difficultés pratiques qui n'avaient pas été pressenties lors de son adoption.

Je dirai enfin quelques mots sur les rapports régulièrement demandés au Gouvernement. Les statistiques confirment notre sentiment qu'ils sont bien peu opérants. Sur les 101 rapports prévus par les lois examinées par la commission des affaires sociales entre 2007 et 2011, seuls 22 ont été effectivement remis au Parlement.

Ce chiffre illustre les limites de la méthode, même s'il s'agit bien souvent de la seule façon, pour les parlementaires, d'attirer l'attention du Gouvernement sur un sujet sans encourir les foudres de l'article 40 de la Constitution. Il serait nécessaire et légitime, à mon sens, que nous réfléchissions ensemble à cette manière de procéder.

En conclusion, pour permettre à notre nouvelle commission de renforcer l'effectivité de la législation en vigueur, nous avons souhaité lui confier le contrôle de la loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, sur laquelle nous avons beaucoup travaillé et à laquelle nous attachons une attention extrême. En effet, bien qu'adoptée voilà sept ans, elle ne remplit toujours pas les objectifs qui avaient été alors fixés : je pense

notamment aux difficultés de scolarisation des enfants par manque d'auxiliaires de vie scolaire, ou encore aux problèmes d'accessibilité des locaux.

Peut-être nous faudra-t-il adopter des textes complémentaires ou ajuster ceux qui ont déjà été votés... Selon moi, il revient à notre nouvelle commission d'en juger. Cela étant, monsieur Assouline, la commission des affaires sociales continuera de se préoccuper de ces sujets, dans un esprit de parfaite collaboration, par la voix de Claire-Lise Champion et Isabelle Debré.

Nul doute que ce travail collectif, mis en œuvre dans un esprit constructif, nous permettra d'améliorer l'application des lois votées par le Parlement. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la présidente de la commission de la culture.

**Mme Marie-Christine Blandin, présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le bilan 2010-2011 de l'application des lois relevant de la compétence de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication révèle trois particularités : un faible nombre de textes, des lois exclusivement d'origine parlementaire et des délais de mise en application plus performants pour les lois récentes.

Au cours de la dernière session ont ainsi été promulguées la loi relative aux activités immobilières des établissements d'enseignement supérieur, aux structures interuniversitaires de coopération et aux conditions de recrutement et d'emploi du personnel enseignant et universitaire, la loi relative au prix du livre numérique et la loi relative à l'organisation du championnat d'Europe de football de l'UEFA en 2016.

Notre activité n'a pas diminué : la période de référence a changé, et des textes importants comme la loi relative à la régulation du système de distribution de la presse ou celle visant à renforcer l'éthique du sport et les droits des sportifs, texte qui vient d'être adopté conforme par l'Assemblée nationale, ne sont pas pris en compte dans ces statistiques, sans compter celles qui sont en instance à l'Assemblée nationale, qu'elles concernent les œuvres visuelles orphelines ou le patrimoine.

On observe une montée en puissance de notre capacité d'initiative parlementaire depuis la révision constitutionnelle. Aucun projet de loi n'a été envoyé par le Gouvernement à la commission de la culture au cours de la dernière session. En effet, les textes traitant de sujets politiquement sensibles ont été présentés dès le début du quinquennat, qu'il s'agisse des universités, de l'audiovisuel ou encore de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet.

Nous avons constaté, pour la période récente, des délais plus courts de parution des décrets.

Ainsi, 16 textes d'application sont parus depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2010 dans les secteurs de compétence de la commission, qui ont permis de rendre applicables ou quasi-applicables l'ensemble des lois promulguées depuis le début de la treizième législature.

Si, dans le domaine de l'éducation, les lois de 2009 tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association

lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence et de 2010 visant à lutter contre l'absentéisme scolaire ont vite été déclinées, pour le secteur culturel et la loi du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet, dite « loi HADOPI », il aura fallu attendre le décret du 11 avril 2011 encourageant une offre légale de téléchargement !

Pour ce qui est de la loi du 30 septembre 2010 relative à l'équipement numérique des établissements de spectacles cinématographiques, la parution du décret relatif au comité de suivi de la loi, composé notamment de deux sénateurs, nous permet de suivre sur le terrain les difficultés rencontrées.

Quant à la loi du 18 mai 2010 visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories à la Nouvelle-Zélande et relative à la gestion des collections, les restitutions ont commencé depuis la publication du décret en Conseil d'État relatif à la commission scientifique nationale des collections.

La loi du 9 juin 2010 encadrant la profession d'agent sportif est devenue applicable dans l'année. Cinq décrets et arrêtés déclinent la loi du 10 mars 2010 relative au service civique.

Hélas, force est de constater que les décrets parus ne concernent jamais, à de rares exceptions près, les lois adoptées auparavant. Ces lois, votées sur l'initiative des précédents gouvernements, ne relèvent manifestement plus des priorités gouvernementales.

Ainsi, pour la loi du 13 juillet 1995 de programmation du « nouveau contrat pour l'école », le décret censé déterminer les conditions d'application des « contrats d'association à l'école » fait toujours défaut.

J'évoquerai également la loi du 6 mars 2000 visant à renforcer le rôle de l'école dans la prévention et la détection des faits de mauvais traitements à enfants. Il est consternant que le décret d'application devant fixer les modalités exactes d'organisation des visites médicales ayant pour objet de détecter les cas d'enfants maltraités et des séances annuelles d'information et de sensibilisation n'ait toujours pas été pris, malgré nos demandes répétées.

Quant à la loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, pourtant défendue à l'époque par l'actuel Premier ministre, trois décrets en Conseil d'État sont toujours attendus concernant les conditions de recrutement, de formation et d'exercice des fonctions spécifiques des directeurs d'école maternelle et élémentaire, les conditions d'indemnisation de la formation continue des enseignants ou les conditions d'application du code de l'éducation dans les établissements français d'enseignement à l'étranger.

La loi du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle, les EPCC, initiative du Sénat, a rencontré un grand succès sur le terrain puisque 100 EPCC ont été créés. Or nous attendons toujours le décret concernant les écoles et l'arrêté relatif aux directeurs de ces établissements.

Le secteur de la communication n'est pas épargné. Il manque un décret et un arrêté pour l'application de la loi de 2000.

Pour la loi du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur, il manque le dernier décret relatif à la fixation des obligations spécifiques en matière de diffusion et de production des futures chaînes

« bonus » dont bénéficieront les opérateurs historiques. Certes, le Gouvernement a déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale un projet de loi tendant à abroger ces dispositions, afin de prendre en compte l'avis motivé rendu par la Commission européenne.

Je vous ai interrogé à plusieurs reprises sur ce sujet, monsieur le ministre, mais sans succès. Il me paraît surprenant que le Sénat soit tenu à l'écart du débat alors que le CSA a lancé en octobre dernier un appel à candidatures pour la diffusion de six nouvelles chaînes en haute définition sur la TNT et qu'il délivrera les autorisations avant la fin du mois de mai 2012. Ou bien le CSA les rend éligibles, et des doutes se feront jour sur les chances égales des autres candidats, ou bien le risque existe que de coûteuses indemnités soient demandées.

En ce qui concerne la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, si une dizaine de décrets ont été publiés en 2010, le décret fixant le cahier des charges de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France, lequel est en piteux état, et le décret relatif au comité de suivi sont toujours attendus. Je me réjouis donc que la nouvelle commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, présidée par David Assouline, ait décidé d'être attentive à ces décrets.

Dans le secteur du sport, il manque encore des décrets à la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.

Enfin, il y a des lois dont l'application se heurte aux réalités du terrain. La loi sur le service minimum d'accueil illustre cette situation. Certaines municipalités ne sont pas en mesure de l'appliquer, d'autres refusent de le faire. Par ailleurs, plusieurs propositions de loi ont été déposées pour l'abroger pour les communes de moins de 2 000 habitants.

Quant aux rapports qui doivent être déposés sur le bureau du Parlement, vingt-deux sont en attente depuis l'année 2000. La loi du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures en a supprimé quatre.

Il est donc permis de s'interroger sur le peu de cas que le Gouvernement fait du vote du Parlement et du besoin exprimé par les élus de disposer de données fiables.

Où en est l'application de la DADVSI, la loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information ? Qu'en est-il du projet de plateforme publique de téléchargement ? Pas de rapports !

Où en sont les négociations conduites avec les partenaires sociaux et tendant à la création d'un congé de service civique ? Pas de rapport !

Le contrôle s'effectue également grâce aux tables rondes, aux auditions sur l'exécution des contrats d'objectifs et de moyens ou grâce aux comités de suivi, qu'il s'agisse des comités internes à la commission ou de ceux qui sont prévus par la loi.

Il est nécessaire que le Gouvernement installe ces derniers, associant professionnels et élus, en les dotant d'un secrétariat indépendant du Parlement, à la manière des comités de suivi de la loi LRU, la loi relative aux libertés et responsabilités des universités, ou de la préparation des ordonnances sur le cinéma qui ont été très utiles. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission de l'économie.

**M. Daniel Raoul,** *président de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.* Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission de l'économie, qui, comme toutes les autres commissions permanentes, a contribué à nourrir le rapport annuel sur l'application des lois grâce à ses observations et à ses nombreuses données, ne peut que saluer la qualité du travail envisagé par le président David Assouline et se réjouir de l'organisation de ce débat en séance publique. Il prolonge celui que nous avons déjà eu en commission de l'économie au mois de janvier.

Pour l'année parlementaire écoulée, et dans les secteurs relevant de la compétence de la commission de l'économie, dans sa configuration actuelle, monsieur le ministre, six nouvelles lois ont été promulguées, contre dix en 2009–2010.

Plus remarquable, 204 textes d'application ont été publiés, contre seulement 109 l'an dernier. Avec ce quasi-doublement, le nombre de mesures prises pour mettre en application les lois dont la commission de l'économie assure le suivi a atteint un niveau record. Je suis persuadé que cela tient à l'initiative que vous avez prise, monsieur le ministre, d'instaurer un comité de suivi.

Ce record témoigne, certes, des indéniables efforts engagés par vous-même, monsieur le ministre. Les années précédentes ont été celles d'une lente prise de conscience des retards importants accumulés jusqu'ici, et cette année voit enfin les initiatives des différents ministères, sans doute contraints par vous et par le comité que vous avez instauré, porter leurs fruits. Le rattrapage est réel, il faut le saluer.

Néanmoins, la hausse sans précédent du nombre de textes d'application est aussi la conséquence plus mécanique de la mise en application progressive des grandes « lois fleuves », dont le Sénat et la commission de l'économie en particulier ont eu à connaître.

Sans remonter jusqu'à la loi de modernisation de l'économie, la loi LME, vous savez que nous avons successivement examiné au cours des précédentes années parlementaires la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, dite « loi MOLLE », la loi « Grenelle II » et la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

Très longues et considérablement enrichies au cours de la navette, ces lois nécessitent un nombre particulièrement important de textes d'application. Le Gouvernement aura souvent eu besoin d'un à deux ans pour procéder aux consultations préalables. L'essentiel des textes réglementaires concernant ces lois n'a finalement pu être publié que cette année.

Pour la commission de l'économie, le bilan annuel fait d'abord apparaître plusieurs motifs de satisfaction, mais *in cauda venenum!*

En premier lieu, le taux d'application global des lois récentes a progressé, sans toutefois atteindre les 100 % promis par le Gouvernement.

**M. Patrick Ollier,** *ministre.* Presque 100 % !

**M. Daniel Raoul,** *président de la commission de l'économie.* Il s'établit, au 31 décembre 2011, pour notre commission, monsieur le ministre, à 64 %. Autrement dit, il vous reste une marge de progression au cours des quelques mois qu'il reste. Ainsi, 25 mesures réglementaires d'exécution ont été prises sur les 39 requises.

En deuxième lieu, les efforts du Gouvernement ont permis de réduire le stock de lois en attente de mesures d'application. (*M. le président de la commission des affaires étrangères s'exclame.*) Pour l'instant, cher collègue Carrère, j'évoque les seules lois relevant de la compétence de la commission que je préside. Je n'extrapole pas à d'autres lois, dont le sort est peut-être différent. (*M. le président de la commission des affaires étrangères sourit.*)

Le nombre de lois totalement inapplicables a drastiquement diminué cette année pour ce qui nous concerne. Seule une loi n'a toujours pas été mise en application à ce jour – je reviendrai sur ce cas – alors que, l'an dernier, trois lois étaient inapplicables.

La mise en œuvre des lois partiellement applicables s'est elle aussi globalement améliorée : 23 lois ont ainsi fait l'objet d'au moins une mesure d'application ; elles n'étaient que 18 l'an dernier.

La loi Grenelle II représente ainsi à elle seule près de la moitié des décrets adoptés sur la période. Elle affichait au 31 décembre un taux d'application de 45 %, de nombreuses mesures étant par ailleurs en instance de publication. Même s'il subsiste des divergences ponctuelles entre les décomptes du Gouvernement et ceux de la commission, je salue la communication régulière d'échéanciers, qui permettent d'établir un dialogue constructif entre nos services.

En troisième lieu, je relève avec satisfaction que deux lois sont devenues totalement applicables au cours de l'année grâce à l'adoption des dernières mesures attendues : d'une part, la loi du 15 juin 2011 visant à faciliter la mise en chantier des projets des collectivités locales d'Île-de-France, qui avait fait l'objet d'un certain consensus ; d'autre part, la loi du 9 mars 2010 tendant à rendre obligatoire l'installation de détecteurs de fumée dans tous les lieux d'habitation, rendue applicable par un décret de janvier 2011.

Ces améliorations indéniables sont malheureusement ternies – je vous avais prévenu, monsieur le ministre – par trois tendances regrettables, que je vous invite à endiguer pendant le temps qu'il vous reste.

**Mme Isabelle Debré.** Qu'est-ce que cela veut dire ? (*Sourires.*)

**M. Daniel Raoul,** *président de la commission de l'économie.* Premièrement, et c'est là notre principal motif d'inquiétude, l'application des lois et des dispositions issues d'initiatives parlementaires n'est pas satisfaisante.

Sur les six lois suivies par la commission de l'économie et promulguées au cours de l'année parlementaire, trois sont issues de propositions de loi d'origine sénatoriale. Cette proportion importante traduit la place nouvelle désormais réservée à l'initiative parlementaire dans le partage de l'ordre du jour des assemblées, tel qu'il résulte de la révision constitutionnelle de 2008.

Nous devons cependant nous montrer extrêmement attentifs à l'avenir sur la mise en application des textes d'initiative sénatoriale. Il ne faudrait pas que les lois issues d'initiatives parlementaires soient moins bien traitées que les textes du Gouvernement par les départements ministériels en charge d'élaborer les textes réglementaires.

Pour ne mentionner qu'un seul exemple incitant à la vigilance, je me contenterai de vous rappeler, monsieur le ministre, qu'aucun des quatre articles – une loi parfaite ! – de la loi du 23 juin 2011 portant dispositions particulières

relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer qui prévoient simplement des mesures réglementaires n'est aujourd'hui applicable!

Le Gouvernement n'a même pas transmis dans les temps le rapport sur la mise en application de cette loi. Or ce rapport aurait permis, six mois après la promulgation de la loi, de disposer au moins d'un échéancier prévisionnel d'adoption des mesures encore attendues.

Au-delà de ce cas particulier, je souhaiterais avoir l'assurance, monsieur le ministre, que, de façon générale, les services ministériels sont correctement mobilisés pour assurer la pleine application des textes d'initiative parlementaire et que les projets de loi et les propositions de loi ne bénéficient pas d'un traitement différencié.

Deuxièmement, de trop nombreuses lois plus anciennes, partiellement applicables, n'ont fait l'objet d'aucune mesure réglementaire d'exécution cette année. C'est ainsi que treize lois n'ont pas vu leur taux d'application s'améliorer cette année. Quatre articles de la loi LME attendent toujours, par exemple, leurs mesures réglementaires d'application.

Le Gouvernement, qui a pris des engagements ambitieux concernant l'application des lois récentes, ne risque-t-il pas de négliger les textes réglementaires d'application des lois plus anciennes? Autrement dit, vous traitez le flux, monsieur le ministre, mais il existe un problème de stock.

Troisièmement, je dois, cette année encore, comme mon prédécesseur Jean-Paul Emorine, déplorer les très nombreuses lacunes dans le dépôt des rapports au Parlement par le Gouvernement. Au mieux, ces rapports sont toujours remis très tardivement, au pire, ils sont inexistantes. À cet égard, je donnerai deux exemples: seul un rapport sur les douze prévus par la loi Grenelle II a été remis à ce jour. Neuf rapports de la loi LME sont encore attendus, cinq d'entre eux auraient dû paraître avant le 31 décembre 2011.

S'il revient en premier lieu aux parlementaires d'être raisonnables dans leurs demandes de rapports – j'y veille pour les textes relevant de la commission que je préside –, il me semble que le Gouvernement devrait consentir un réel effort de suivi en la matière. Peut-être serait-il également judicieux de s'assurer que nos propositions de loi ne nécessitent pas de mesures réglementaires pour être appliquées. Ce serait beaucoup plus simple: le problème serait réglé en amont.

Plusieurs pistes d'amélioration pourraient être explorées, et il appartiendra naturellement à la nouvelle commission d'en étudier l'opportunité.

Pourquoi ne pas inciter le Gouvernement à communiquer aux commissions permanentes plus souvent et en amont les projets de décret d'application? Nous nous assurerions ainsi que les administrations centrales respectent non seulement la lettre, mais surtout l'esprit des lois que nous votons. Je pense en particulier aux textes sur l'urbanisme, dont les dispositions sont fréquemment interprétées de façon différente sur le plan local, et ce selon les humeurs ou la pression atmosphérique...

Ne faudrait-il pas recourir à des « clauses couperet », prévoyant la caducité des dispositions législatives non mises en application dans un délai raisonnable? C'est ce que j'appellerai la loi « biodégradable »!

Mes chers collègues, pour conclure, je tiens à souligner combien, sous des abords parfois arides, le suivi de la mise en application des lois est une composante importante de notre pouvoir de contrôle de l'action du Gouvernement. Je souhaite bon courage au président Assouline et aux membres de la nouvelle commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, qui doivent s'atteler à cette tâche. Je forme le vœu que leur travail permette au Parlement de contribuer à l'amélioration tant de la qualité normative que de la sécurité juridique, auxquels nos concitoyens, sur le terrain, sont attachés. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des lois.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le ministre, vous avez affiché, comme souvent, et vous avez raison, un objectif ambitieux en matière de mise en application des lois: parvenir à un taux de 100 % pour celles qui ont été promulguées entre le 1<sup>er</sup> octobre 2010 et le 13 juillet 2011.

Force est de constater que l'objectif est loin d'avoir été atteint. Je ne fais là, monsieur le président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois – j'ai plaisir à vous saluer dans vos nouvelles fonctions –, que reprendre un refrain déjà entendu cet après-midi.

Ce résultat n'est pas satisfaisant. S'agissant tout particulièrement des textes relevant de la commission des lois, nous avons pu constater, monsieur le ministre, en dépit de tous vos efforts et de l'attention que vous lui accordez, que notre commission a le plus faible taux de mise en application – 46 % – de toutes les commissions permanentes du Sénat. Vous comprendrez que nous attendions des améliorations à l'avenir.

Pour rester dans le concret, je citerai maintenant en exemple le cas de quatre lois différentes.

En premier lieu, j'évoquerai la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, qui, vous le savez bien, monsieur le ministre, n'est toujours pas mise en application. Or il s'agit d'un texte extrêmement important dans la mesure où il traite des conditions de vie des détenus dans les établissements pénitentiaires et des moyens à prévoir pour assurer leur réinsertion dans la société une fois sortis de prison. Voyez-vous, l'excellent service de la commission des lois a compté, depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2010, seize questions écrites adressées au Gouvernement par des sénateurs soucieux de connaître la date de publication des textes d'application pour l'instant en attente.

À cet égard, monsieur le président Assouline, je me réjouis que nos deux commissions aient pris la décision, fort judicieuse, de travailler ensemble en vue de produire un rapport consacré à l'application de cette loi pénitentiaire, à laquelle nous attachons une extrême importance.

En deuxième lieu, j'aborderai la question de l'application de la loi de réforme des collectivités territoriales, non sans avoir quelque peu hésité. En effet, une partie de ceux qui siègent dans cet hémicycle et moi-même avions tellement souligné combien certains aspects de cette loi nous heurtaient et heurtaient aussi les élus locaux que, d'une certaine façon, je pourrais presque me satisfaire qu'elle soit si peu mise en application!

Néanmoins, monsieur le ministre, je me souviens du zèle que vous-même et vos collègues du Gouvernement avez mis en œuvre pour persuader le Parlement, le Sénat tout particulièrement, qu'il était important, voire essentiel, que cette loi fût votée dans les plus brefs délais.

**M. Jean-Louis Carrère**, *président de la commission des affaires étrangères*. Et elle le fut !

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. À ce jour, un seul texte d'application de cette loi est publié ! Voilà qui est étrange puisque la publication des décrets était prévue pour le mois de juin 2011.

Cela peut d'ailleurs s'expliquer. Le Secrétariat général du Gouvernement et les services du Premier ministre, devant les dégâts qu'allait causer la future loi lors des élections sénatoriales à venir, se sont sans doute dit que mieux valait, dans le fond, ne pas en ajouter en publiant les décrets !

**Mme Isabelle Debré**. Procès d'intention !

**M. Louis Nègre**. Absolument !

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Toujours est-il que la situation a quelque chose de paradoxal. Ainsi, ne sont pas publiés le décret devant déterminer les règles d'organisation et de fonctionnement du comité chargé d'évaluer les dispositions relatives à la clarification des compétences des collectivités territoriales – vaste sujet ! –, ainsi que le décret, prévu à l'article 76 de la loi, censé fixer les conditions dans lesquelles une collectivité territoriale peut participer financièrement à la réalisation d'une opération dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par une autre collectivité.

Cela étant, monsieur le ministre, il semble que les dispositions figurant dans la proposition de loi que le Sénat a votée récemment pour améliorer un tant soit peu le texte et répondre à quelques difficultés, dispositions reprises par M. Pélassard dans une autre proposition de loi, soient en bonne voie, grâce en particulier à vos soins vigilants.

**M. Patrick Ollier**, *ministre*. La proposition de loi est inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale !

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Peut-être n'est-il donc pas opportun de se précipiter pour publier les quelques décrets qui risqueraient d'être caducs du fait, comme je l'espère, de l'adoption d'une nouvelle loi par le Sénat et l'Assemblée nationale.

En troisième lieu, je parlerai de la loi sur les violences faites aux femmes. Trois rapports étaient prévus, aucun n'est publié.

Je veux signaler que l'ordonnance de protection rendue par le juge aux affaires familiales, qui permet de prendre en urgence l'ensemble des mesures propres à protéger la victime, donne lieu à une application extrêmement hétérogène sur l'ensemble du territoire national, alors même que, malheureusement, les violences faites aux femmes y sont, elles, réparties de manière homogène.

En vérité, comme l'expliquait notre collègue Nicole Bonnefoy dans son avis budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2012, dans un certain nombre de départements, mais pas dans d'autres, on s'est préoccupé d'expliquer la loi, d'inciter les acteurs, en particulier les juges aux affaires familiales, de tirer parti de cette ordonnance de protection. Il s'agit donc d'un problème d'application de la loi, plus que d'un défaut de publication d'un décret.

Enfin, en quatrième lieu, je m'intéresserai, mais je n'en dirai, faute de temps, que quelques mots, à la loi relative à la législation funéraire, adoptée, chacun s'en souvient, à l'unanimité par le Parlement en 2008.

**M. Jean-Jacques Hyest**. C'est vrai !

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Je tiens d'ailleurs à saluer votre contribution en la matière, monsieur Hyest !

Dans cette loi figure une disposition sur les contrats obsèques, qui, bien que ne nécessitant aucun décret, n'est toujours pas appliquée, et ce depuis quatre ans. Les professionnels des compagnies d'assurance ne sont pas extrêmement motivés, car il s'agit de revaloriser, chaque année, les sommes versées par les souscripteurs. Si le législateur a cru bon de voter cette mesure, c'est qu'il voulait justement défendre les intérêts de ces derniers et, partant, ceux de nombre de nos concitoyens.

Le ministère des finances, avec qui nous avons beaucoup dialogué, nous a expliqué que ladite disposition posait un problème de conformité avec certaines directives européennes. Nous y avons beaucoup travaillé et ce travail a été fécond : j'ai déposé récemment, dans le cadre de l'examen du projet de loi de protection des consommateurs, un amendement, qui a pu être adopté, prévoyant une disposition totalement appropriée au regard des règles européennes et qui avait reçu l'accord du ministère des finances.

Le seul problème est de savoir ce qu'il va advenir de ce texte.

**M. Jean-Jacques Hyest**. Ah !

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. J'espère que cette disposition, souverainement adoptée à l'unanimité par le Parlement, pourra être sauvée et appliquée. Il en va de même pour celle qui concerne la centralisation sur un fichier des différents contrats obsèques souscrits, même si celle-ci présente un caractère d'urgence beaucoup moins marqué.

En conclusion, monsieur le ministre, mes chers collègues, tout en vous priant, monsieur le président, de bien vouloir m'excuser pour avoir quelque peu dépassé mon temps de parole, je tiens à remercier la nouvelle commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois et son président d'avoir organisé ce débat. Au travers des exemples concrets que je viens de citer, nous voyons bien qu'il a toute son utilité et qu'il nous permettra d'avancer ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président**. La parole est à M. Gérard Roche.

**M. Gérard Roche**. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à défaut d'endiguer l'inflation normative dont souffre le droit français, il convient, pour le moins, de s'assurer de l'exécution des textes votés.

Au début de l'année 2008, le Premier ministre a appelé son gouvernement à veiller à la mise en application des lois, avec l'objectif de parvenir à prendre toutes les mesures réglementaires requises dans les six mois suivant leur publication. En mars dernier, l'exécutif a d'ailleurs mis en place une structure administrative adéquate, le Comité de suivi d'application des lois.

Comme on n'est jamais trop prudent, je salue l'initiative prise par le bureau du Sénat, qui a créé, en novembre dernier, une commission pour le contrôle de l'application des lois : venant renforcer l'action du Gouvernement, celle-ci s'inscrit

pleinement dans la mission de contrôle de l'exécutif qui nous incombe, dans la droite ligne de la réforme constitutionnelle de 2008.

Le rapport annuel pour la session ordinaire 2010–2011, que cette commission a publié, est, à ce sujet, éloquent. Il contient une avalanche de chiffres et de statistiques sur les mesures législatives totalement, partiellement ou pas du tout mises en œuvre par voie réglementaire. On y apprend que, pour la dernière session ordinaire, « seulement » 48 lois ont été votées, appelant toutefois la mise en application de 540 mesures réglementaires.

Avant de juger de la bonne application des lois, je me pose une question toute simple : l'adage selon lequel « nul n'est censé ignorer la loi » a-t-il encore un sens ?

Faut-il saluer ou, au contraire, déplorer la quantité de mesures que nous, parlementaires, avons fait adopter en une session ordinaire ? Nos concitoyens, qui critiquent la sur-réglementation en France, n'auraient-ils pas raison ? La politique du chiffre et la surenchère de mesures ne sont-elles pas finalement des leurres ?

À mon sens, nous devrions nous concentrer sur la qualité et la nécessité de ces lois, avant de nous féliciter de notre surproduction législative, qui engendre des dommages collatéraux sur les conditions d'examen des textes et sur la qualité de leur application.

Pour entrer dans le vif du sujet de l'application même des mesures législatives, je souhaite mentionner deux sujets principaux.

D'une part, la commission, dans son rapport, se borne à une approche quantitative. Elle ne traite pas de la différence, du point de vue de l'urgence et de la portée, d'une mesure réglementaire par rapport à une autre.

L'étude n'est ni analytique ni qualitative. À l'évidence, la parution des décrets mettant en œuvre la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche ou la réforme des retraites a une portée sans commune mesure avec celle des décrets obligeant, en 2015, chaque habitation à disposer d'un détecteur de fumée.

Mais je ne doute pas que la commission sénatoriale créée à cet effet saura, dans ses prochains rapports, étayer son analyse et hiérarchiser les priorités de l'exécution des mesures législatives en fonction des contingences économiques et sociétales.

Comme nous débattons des gaz de schiste tout à l'heure, je profite de cette intervention pour souligner que la mise en œuvre de la Commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux est relativement urgente. Le retard constaté en la matière est dommageable quand on sait l'importance de la question énergétique dans le débat politique actuel et le coût économique de nos importations d'hydrocarbures.

Toutefois, l'étude qualitative de l'application des lois n'est pas l'apanage de la seule commission pour le contrôle de l'application des lois. Elle doit être le souci de toutes les commissions permanentes, commissions spéciales, commissions d'enquête, groupes d'études, et surtout et peut-être avant tout le souci de chaque sénateur quand il retourne dans son territoire.

Nous disposons d'ailleurs de plusieurs instruments de contrôle pour faire remonter les difficultés d'application concrète de ces 540 mesures que nous avons votées en un an et que le Gouvernement s'est engagé à exécuter.

D'autre part, je trouve extrêmement intéressant que le rapport mette l'accent sur le nombre insuffisant de rapports déposés par le Gouvernement au Parlement.

Au cours de cette législature, seuls 67 des 331 rapports dont le dépôt était prescrit par une mesure législative ont effectivement été déposés, soit seulement 20 %. Ainsi le Parlement attend-il depuis dix ans la transmission d'un rapport sur l'incidence d'insecticides sur les abeilles. Je cite cet exemple, monsieur le ministre, car il m'a paru particulièrement piquant ! (*Sourires. – Mme Corinne Bouchoux applaudit.*)

Avant de critiquer la mauvaise application de la loi par le Gouvernement, je m'interroge sur la formulation presque systématique d'une demande de rapport lors de l'examen d'un projet ou d'une proposition de loi, souvent par voie d'amendement parlementaire. A-t-on bien mesuré l'efficacité de ces rapports, commissions et comités de suivi que l'on institue dans la loi ?

Je comprends que l'obtention d'un rapport puisse constituer une consolation pour qui n'obtient pas du Gouvernement l'adoption d'une mesure structurelle,...

**M. Jean-Jacques Hyest.** Ça, c'est sûr !

**M. Gérard Roche.** ... mais il me semble que notre philosophie de législateurs doit nous inciter à revenir à une conception plus pure de la loi, une loi qui prescrit ou interdit, et non une loi qui demande au Gouvernement un complément d'information.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Très bien !

**M. Gérard Roche.** C'est d'autant plus vrai que nous disposons en interne, en tant que sénateurs, d'une administration très compétente. Nous pouvons ainsi demander des rapports d'information et mener des investigations sur des sujets très divers. Nous disposons, en outre, d'une grande latitude pour questionner le Gouvernement sur l'application des lois, par le biais des débats, des questions orales, des questions cribles et des questions écrites.

Il faut donc nous interroger sur la pertinence de ces demandes quasiment systématiques de rapports au Gouvernement dans le cadre de la loi. Il me semble en effet que nous, parlementaires, sommes coresponsables de la carence des rapports gouvernementaux.

Permettez-moi de conclure en citant le président de la commission de l'économie, Daniel Raoul, qui m'a précédé à cette tribune : « En tout état de cause, voilà qui nous engage à éviter de multiplier, dans les textes, les demandes de rapports ! » (*Applaudissements sur les travées de l'UCR, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – M. Claude Dilain applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Anne-Marie Escoffier.

**Mme Anne-Marie Escoffier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est avec une petite pointe de satisfaction que le groupe RDSE participe à ce débat.

Vous n'ignorez pas, monsieur le ministre, que le groupe auquel j'ai la fierté d'appartenir avait pris l'initiative, le 11 janvier 2011, voilà un peu plus d'un an, d'un débat sur l'édiction des mesures réglementaires d'application des lois.

À la suite de ce débat, le groupe avait déposé et fait discuter une proposition de loi tendant à reconnaître une présomption d'intérêt à agir des parlementaires en matière de recours pour excès de pouvoir. Il s'agissait de permettre aux députés et aux sénateurs d'agir directement, ès qualités, devant le Conseil d'État, pour pallier l'inaction du pouvoir exécutif à édicter les mesures réglementaires d'application des lois et pour contester la ratification d'un traité ou d'une convention qui aurait dû être effectuée par la loi. Heurs et malheurs se conjuguant à cette date, malgré l'avis favorable du rapporteur, le texte n'a pas été adopté par le Sénat. Aujourd'hui, peut-être le serait-il, et même sûrement.

En tout état de cause, je relève notre bonne convergence de vues, monsieur le ministre, et votre détermination, avec la création de ce comité de suivi de l'application des lois, à actionner les administrations centrales. Vous nous avez démontré votre rôle actif d'aiguillon des services, dont on pourrait penser – honni soit qui mal y pense! – qu'ils auraient quelque propension à laisser s'effiloche le temps de la production des textes d'application.

Il nous est certes arrivé de constater et d'analyser quelques causes de retard ou de carence : la volonté – faut-il dire « mauvaise »? – politique du Gouvernement, contrariée par une loi votée par le Parlement sans son accord parfait ; des raisons techniques et de calendrier liées à la complexité des procédures de consultation, contresens, voire de complexité même du texte de loi. Je vous rappelle, à titre d'anecdote « vécue », à quelle difficulté s'est heurté le Conseil d'État lui-même face à la notion de comparabilité inscrite dans la loi initiale relative à la fonction publique territoriale, notion qu'il avait acceptée au moment où il avait examiné le texte.

Je voudrais, en contrepoint, souligner aussi que les services administratifs placés auprès des ministres ont la capacité, lorsqu'ils sont bien « managés », de travailler les textes réglementaires très en amont. J'ai en tête plusieurs exemples qui figurent, bien entendu, dans les documents que le Gouvernement nous a remis.

Ces services ont d'ailleurs dû être très sensibles – à moins qu'ils n'aient été piqués au vif... – à la circulaire du Premier ministre du 7 juillet 2011 relative à la qualité du droit : « À la qualité de la règle de droit s'attachent des enjeux déterminants pour l'attractivité de notre système juridique et pour notre compétitivité économique ». C'est la forte introduction d'une circulaire qui détaille successivement le pilotage de l'activité normative par département ministériel, par programmation des textes prioritaires, en fonction des procédures de recueil des contresens, et qui rappelle la discipline à suivre dans l'élaboration des projets de réglementation : respect du partage entre les domaines de la loi et du règlement, exigence d'évaluation préalable, consolidation des projets de textes législatifs et réglementaires, composition des dossiers de saisine du Conseil d'État et du Secrétariat général du Gouvernement, production d'une notice explicative à l'appui des décrets réglementaires. Tout est dit, et parfaitement dit, dans cette circulaire. Dès lors, vous ne serez pas étonné des remarques que je formulerai, et dont je vous ai d'ailleurs dit l'essentiel, monsieur le ministre.

Je ne reviendrai pas sur les analyses quantitatives qui ont été explicitées ici, comprenant des comparaisons entre les données de notre commission et celles du Gouvernement.

Ces données montrent au demeurant, comme je l'ai déjà dit, votre détermination à améliorer les scores de production des textes d'application des lois. Depuis un an, ces scores sont incontestablement améliorés et permettent de tirer un bilan positif de cette législature.

Vous me permettrez néanmoins de relever que les délais de publication des textes réglementaires ne vont pas dans le sens des recommandations du Premier ministre, puisque 42 % seulement des mesures à prendre le sont dans un délai inférieur à six mois.

Je m'étonne également que le taux d'application des lois votées en urgence soit moins bon, soit 86,79 %, que celui des lois votées selon la procédure de droit commun, soit 87,63 %. (*M. Jean-Jacques Hyest s'exclame.*) Il y a là un paradoxe.

Je relève encore, et mes collègues l'ont dit aussi, que seuls 67 des 311 rapports dont le dépôt était prescrit par une disposition législative ont été déposés, soit un taux de 22 %.

Ce constat me conduit à rappeler les termes mêmes de la circulaire précitée du 7 juillet 2011 : « En pratique, la programmation des décrets d'application des lois sera désormais engagée dès le stade de la mise au point de la rubrique de l'étude d'impact du projet de loi en dressant la liste prévisionnelle ». Et encore : « L'organisation de chaque département ministériel doit à cet effet être adaptée pour permettre, en relation étroite avec le Secrétariat général du Gouvernement, une programmation précoce des différentes étapes du cheminement des textes identifiés comme prioritaires et un suivi dynamique de ce cheminement. »

Monsieur le ministre, sur ces bases, et pour répondre aux impératifs de SOLON – il ne s'agit pas du philosophe! (*Sourires.*), mais du système d'organisation en ligne des opérations normatives –, chaque administration est tenue d'établir et de fournir un planning de suivi de ses travaux, tableau de bord faisant apparaître : prioritairement, le calendrier utile de publication des textes ; l'état de la procédure dans son déroulement ; la date de publication du texte concerné. Cette démarche est intéressante : bien au-delà de la litanie des chiffres, on peut mesurer l'état d'avancement des textes prévus en fonction du calendrier escompté et réalisé, les points de blocage, s'il y en a, et les raisons de ces blocages. Le rapport du Gouvernement permettrait alors un tout autre éclairage, passant du seul quantitatif à un quantitatif éclairé, utile tant pour le Gouvernement lui-même que pour le Parlement.

Je comprends les raisons qui vous ont conduit à résister à cette proposition, mais je suis persuadée que, plus tard, dans un autre cadre, elle pourra être mise en œuvre, puisque rien ne s'y oppose techniquement. Elle permettrait de faire de ce bilan un outil utile qui viendrait nourrir l'évaluation de l'application des lois, dont vous nous avez rappelé, monsieur le ministre, qu'elle relevait de la compétence du Sénat.

Vous pouvez être assuré que le président Assouline et nous-mêmes prendrons cette compétence à bras-le-corps, car elle seule donne du sens à l'action du Parlement.

Le Gouvernement avec un « contrôle qualitatif éclairé », le Parlement avec une évaluation impartiale de l'application concrète des lois : quel meilleur augure pour notre travail en complémentarité! (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste. – Mmes Corinne Bouchoux et Mugnette Dini applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Corinne Bouchoux.

**Mme Corinne Bouchoux.** Tout le monde est content ce soir : M. le ministre de ses statistiques, le Sénat de sa nouvelle commission et du fait que David Assouline en soit le président.

Je ne gaspillerai pas mon modeste temps de parole en faisant de l'autosatisfaction ou en décernant des bons points. Je préfère parler de ce qui nous dérange.

Tout d'abord, s'il est vrai que les chiffres sont bons, ils le sont depuis un an seulement ; on rattrape le retard. La cadence a été accélérée au cours de la dernière année, si les chiffres ont une importance !

Ensuite, s'agissant de la qualité de la loi, je citerai simplement l'exemple de la loi pénitentiaire, déjà évoqué par le président Sueur : on essaie actuellement de nous faire adopter *in extremis* une loi de programmation pour les cinq années à venir, alors que les textes adoptés en 2009 ne sont toujours pas appliqués ! Allez comprendre...

Hormis cet effet d'optique et tout à fait encourageant, dont nous pouvons nous réjouir, vous permettrez aux sénatrices et sénateurs écologistes de s'inquiéter plutôt de l'esprit de certaines lois que de la rapidité de leur mise en œuvre. Sur plusieurs points, il nous semble que l'affichage politique a primé sur l'amélioration du droit en vigueur, qui devrait pourtant constituer notre principale priorité.

On peut ainsi songer, par exemple, au discours sur la maîtrise de l'immigration, qui tend en permanence à présenter les immigrés comme un fléau, ou tout au moins comme un problème, sans jamais évoquer les apports réels et le rôle positif de l'immigration pour la France. Je ne reviendrai pas ici sur la petite phrase, très maladroite, de Claude Guéant, qui a embarrassé jusque dans son propre camp !

**MM. Éric Doligé et Alain Dufaut.** Mais non !

**Mme Corinne Bouchoux.** *Quid*, par ailleurs, des nombreuses lois adoptées relatives à la récidive ou à la procédure pénale, et qui, comme l'a rappelé le président Sueur, ne sont toujours pas appliquées. Je pense notamment à toutes les mesures préconisées par le sénateur Lecerc pour améliorer la qualité de vie des détenus. À cet égard, beaucoup reste à faire ! Nous aurions donc aimé que le chiffrage soit aussi bon dans ce domaine que dans d'autres.

Enfin, avant de conclure, je voudrais évoquer ce qui constitue un serpent de mer dont on parle bien souvent : les textes déposés, chaque année, par M. le député Jean-Luc Warsmann, et que d'aucuns peuvent trouver plaisants. Il convient toutefois de signaler que, sur les 43 mesures adoptées en mai 2011, seules 7 ont été appliquées. Quel est le sens de tous ces textes ?

En tant que membre de la commission des lois, je vous demande également de réfléchir à la qualité des lois, plutôt qu'à leur nombre. Comme cela a été dit, seulement 46 % des lois sont appliquées, et il ne s'agit pas forcément, selon nous, des plus favorables à nos concitoyens.

Qu'en est-il, en outre, de la suite des textes relatifs aux collectivités territoriales, auxquels Jean-Pierre Sueur a fait une allusion malicieuse ?

Pour conclure, j'aborderai un sujet qui nous tient particulièrement à cœur : l'écologie.

Qu'il s'agisse du problème des gaz de schiste, dont il sera question plus longuement ce soir, ou des Grenelle I et II, nous constatons que, pour le Gouvernement, « l'environnement, ça commence à bien faire », comme l'a dit quelqu'un dont je ne citerai pas le nom.

Comme nous accordons, au contraire, beaucoup d'importance à l'écologie, nous souhaiterions que votre culte du chiffre soit aussi performant dans le domaine de l'environnement que dans tous ceux précités. S'agissant ainsi du Grenelle de juillet 2010, pour lequel existait une urgence et qui faisait l'objet d'un large consensus, nous n'en sommes pour le moment qu'à 45 % d'application.

Enfin, un seul rapport sur les douze qui ont été demandés a été transmis par le Gouvernement, semble-t-il. À l'évidence, il reste du travail à accomplir !

En ce qui concerne la Commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides ou gazeux, nous attendons encore et toujours un texte d'application et ses suites.

Pour le dire autrement, les sénateurs et sénatrices écologistes souhaiteraient qu'il soit fait un effort pour renforcer les droits des parlementaires dans un certain nombre de domaines. J'évoquerai simplement deux points.

Tout d'abord, selon nous, la procédure accélérée devrait redevenir tout à fait exceptionnelle – elle devrait être une façon très rare de faire de la politique –, pour nous laisser à tous le temps de la réflexion et d'un travail posé, dans des délais plus raisonnables.

Ensuite, même si nous ne méconnaissons pas, bien au contraire, les contraintes s'exerçant sur les finances publiques, il nous semble opportun de remettre à plat le dispositif de l'article 40 de la Constitution. Cette procédure a été utilisée plusieurs fois, dans des circonstances qui nous paraissent tout à fait discutables. Chaque fois que nous proposons une mesure, on invoque l'article 40 ! Nous ne pouvons donc qu'adopter des lois mémorielles, dont l'utilité a pourtant été débattue ici même récemment...

Pour l'exprimer différemment, nous aimerions qu'à la politique du chiffre succède une politique de la qualité, afin de permettre une meilleure application de la loi pour tous les citoyens et toutes les citoyennes, pour les prisonniers, pour les immigrés. Bref, nous voulons une loi qualitative et non quantitative. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et sur quelques travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Claude Dilain.

**M. Claude Dilain.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à mon tour, je saluerai la création de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, ainsi que le volontarisme de son président, David Assouline, qui s'est investi avec énergie dans cette nouvelle instance.

D'ailleurs, à ceux, s'il y en a, qui seraient sceptiques, je dirai que notre première audition a fait la démonstration de l'utilité de cette commission. En effet, nous avons reçu le secrétaire général du Gouvernement, qui joue évidemment un rôle fondamental dans l'application des lois. Or il nous a expliqué, pour ne pas dire avoué, que c'était la première fois qu'il était entendu par les sénateurs.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Ce n'est pas vrai !

**M. Claude Dilain.** C'est lui qui l'a dit, monsieur Hyest.

**M. Jean-Jacques Hyest.** C'est faux !

**M. Claude Dilain.** Dans une période où nombre de nos concitoyens s'éloignent et se méfient de la politique en général et des parlementaires en particulier, nous avons l'ardente obligation de nous assurer du bien-fondé et de la transparence du travail législatif, me semble-t-il.

Cette mission est fondamentale : comment pourrions-nous voter des lois sans nous soucier de leur application réglementaire, mais aussi – je vous rejoins sur ce point, monsieur le ministre – de leur évaluation sur le terrain, ce qui n'est pas du tout la même chose ?

En effet, tel est bien le problème : le rapport annuel sur l'application des lois présente des chiffres, plutôt encourageants d'ailleurs, mais il nous faut aller plus loin. Au-delà des décrets et des circulaires, nous devons évaluer les effets concrets ou inattendus de l'application des lois votées, pour en avoir une approche qualitative.

Je souhaiterais illustrer mon propos par un exemple, tiré de mon expérience de maire d'une commune de banlieue en Seine-Saint-Denis, celui de l'application de la loi DALO, c'est-à-dire relative au droit au logement opposable.

Vous le savez, mes chers collègues, cette loi est ambitieuse, parce qu'elle concerne l'accès au logement des personnes les plus défavorisées et qu'elle a pour objet de remplacer en la matière une obligation de moyens par une obligation de résultat.

Qu'en est-il de son application ? Pour en donner une idée, je citerai simplement le titre du dernier rapport annuel du comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable, qui est tout à fait significatif : *Monsieur le Président de la République, faisons enfin appliquer la loi DALO !*

Quand on examine les décrets, il semble que tout va bien, puisque seuls ceux d'entre eux qui sont dépourvus d'intérêt n'ont pas encore été pris. Toutefois, l'application de la loi DALO a été bloquée, bien sûr, par l'insuffisance notoire de l'offre de logements sociaux,...

**M. Jean-Jacques Hyest.** Eh oui !

**M. Claude Dilain.** ... sur laquelle je reviendrai, mais aussi par un traitement très hétérogène sur le territoire. En effet, les commissions de médiation, censées pourtant apprécier les demandes de relogement au regard de critères objectifs, appliquent ce texte de façon très différente les unes des autres. Du reste, je veux bien admettre qu'il est plus difficile de mettre en œuvre une telle loi dans la petite couronne francilienne qu'en région.

Un autre élément, quelque peu inattendu, a bloqué l'application de cette loi : on a fait aux demandeurs des propositions de relogement inadaptées, ce qui a entraîné un taux de refus important, d'environ 20 %.

Mes chers collègues, voilà comment une loi peut ne pas être appliquée, même quand tous ses textes réglementaires ont été pris. Là encore, nous pourrions travailler en amont pour résoudre ce problème : des études d'impact plus nombreuses et mieux utilisées amélioreraient peut-être la situation.

J'en viens enfin au classement des ministères en fonction du taux d'application des lois. Une telle liste figure non pas dans le rapport, mais dans le petit fascicule que vous nous avez fait distribuer, monsieur le ministre. Du reste, il est normal d'examiner comment les textes sont pris par chaque ministère, puisqu'il s'agit d'une prérogative du pouvoir exécutif.

Or le ministère de la ville est, de loin, le plus mauvais élève en la matière ; vous comprendrez que je sois triste de le constater, monsieur le ministre. Certaines lois attendent leurs décrets d'application depuis sept ans !

Je ne sais pas si c'est là l'effet d'une absence de volonté politique. En tout cas, je forme le vœu que la commission pour le contrôle de l'application des lois saura jouer un rôle de veille et de suivi dans ce domaine essentiel. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – Mme Marie-Christine Blandin applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Isabelle Pasquet.

**Mme Isabelle Pasquet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, tout le monde s'en est félicité, le taux de mise en application des lois apparaît en progression pour la session ordinaire 2010-2011, avec une hausse de 20 % du nombre des mesures réglementaires publiées par rapport à l'année précédente.

Toutefois, comme l'indique aussi le rapport annuel sur l'application des lois, cette appréciation mérite d'être relativisée. La nouvelle période de référence favorise mécaniquement le taux annoncé. Pourtant, sur les 33 textes nécessitant des mesures d'application, au 31 décembre 2011, seulement 8 lois, c'est-à-dire 24 % du total, étaient entièrement applicables, et 21, soit 64 % du total, ne l'étaient que partiellement.

Je note également que, à quelques mois d'une nouvelle législature, malgré la frénésie législative d'un Président de la République annonçant réforme après réforme, le Gouvernement a, en volume, une année de retard dans la mise en application des lois promulguées.

Les problèmes sont donc loin d'être réglés, malgré l'engagement du Gouvernement de prendre les mesures réglementaires dans un délai de six mois suivant la publication de chaque loi et la création, l'an dernier, d'un comité de suivi de l'application des lois.

En ce qui concerne les rapports du Gouvernement au Parlement prescrits par la loi, la situation est tout simplement affligeante : un rapport sur cinq parvient aux assemblées, ce qui me paraît peu respectueux du rôle et du travail des parlementaires.

Mes chers collègues, jusqu'à présent, s'agissant du contrôle de l'application des lois, nous nous sommes surtout préoccupés de savoir si les mesures réglementaires nécessaires à leur mise en œuvre étaient prises par le Gouvernement. Cette approche est sans nul doute indispensable, mais elle n'est évidemment pas suffisante. L'application des lois pose des questions de fond.

Je partage l'appréciation de notre collègue David Assouline : nous ne devons pas en rester à une conception purement quantitative. De ce point de vue, la création par le bureau du Sénat de la commission pour le contrôle de l'application des lois sera source, je le crois, de progrès. En outre, la décision, prise par cette instance, de créer des missions sur l'application de lois précises sera, à n'en pas douter, très utile. Je pense, notamment, à la loi sur le handicap, d'autant que notre assemblée s'appête à examiner la proposition de loi de notre collègue Éric Doligé, qui prévoit de nouvelles dérogations en matière d'accessibilité.

**M. Éric Doligé.** Non, elle a été modifiée !

**Mme Isabelle Pasquet.** Nous examinerons bientôt ce texte. En tout cas, de telles dérogations nous éloigneraient un peu plus de l'objectif, fixé en 2005, pour 2015, ce qui n'est pas souhaitable.

Le Parlement doit pouvoir non seulement vérifier que le Gouvernement applique les lois, mais aussi apprécier la façon dont il procède concrètement, autrement dit mesurer l'effectivité des textes législatifs pour nos concitoyens. Cette dernière renvoie, par exemple, aux moyens financiers qui sont alloués à la loi, mais aussi à la volonté politique d'appliquer concrètement un texte.

Nous avons tous en tête la loi DALO, qui est applicable en droit, mais pas en fait. Toutefois, je pense aussi à la loi pénitentiaire, qui impliquait l'embauche de 1 000 conseillers d'insertion et de probation, un recrutement improbable faute de programmation financière. Et que dire de la situation de nos concitoyens, par hypothèse les plus modestes, qui sont éligibles aux tarifs sociaux pour le gaz et l'électricité mais qui se voient objecter l'absence de publication d'un décret promis il y a quatre mois par le ministre de l'économie? Je ne mets pas en doute la bonne foi des membres du Gouvernement, mais avouez, mes chers collègues, que cette situation accroît le sentiment d'insécurité et d'abandon d'une population déjà fragilisée.

Un certain nombre de propositions sont évoquées dans le rapport afin d'améliorer la vitesse de publication des décrets. J'y souscris globalement. Toutefois, plus largement, je pense que la question de l'effectivité réelle des lois a beaucoup à voir avec les conditions dans lesquelles celles-ci sont présentées et adoptées.

Il faut souligner déjà la nécessité d'études d'impact complètes. Pour la réforme des collectivités locales, par exemple, des économies étaient annoncées grâce à la création du conseiller territorial, mais les coûts à prévoir pour les régions n'étaient pas évoqués.

Par ailleurs, s'il est une exigence essentielle, c'est celle de stabilité, de sécurité et de lisibilité de la loi. Or, précisément, notre législation est devenue sur bien des points peu lisible. D'année en année, de plus en plus nombreux sont les professionnels du droit qui s'en émeuvent.

Le 8 décembre dernier, lors de la Conférence nationale des procureurs de la République, une résolution votée à une large majorité dénonçait « une sécurité juridique et une cohérence qui font de plus en plus défaut à la matière pénale », une « avalanche des textes » parfois contradictoires, pesant sur la capacité des magistrats à appliquer la loi. J'ajoute que cette insécurité met également en cause le principe de l'égalité de nos concitoyens devant une loi qu'ils sont censés connaître.

Durant ces cinq dernières années, trop de textes, souvent en matière pénale en effet, ont été détournés de leur objet, avec des lois de circonstance ou d'affichage.

Il n'est pas acceptable de revenir encore et encore sur les mêmes dispositions, comme on le voit de manière incessante à propos de l'ordonnance de 1945 sur la justice des mineurs ou de la lutte contre la récidive, et même à propos des retraites, puisque, en la matière, la réforme a déjà été réformée!

De même, nous devons refuser toute remise en cause de principes fondamentaux du droit, comme celui de l'individualité des peines avec les peines plancher.

Quant aux lois fourre-tout dites « de simplification du droit » ou « d'allègement des procédures », entre autres appellations, elles enflent à chaque lecture devant les assemblées et, en réalité, elles contribuent à l'inflation normative et complexifient le droit. Ces textes cachent, trop souvent sous la forme de propositions de loi et de mesures apparemment techniques, des dispositions de fond, comme l'article 40 de la dernière proposition de loi de M. Warsmann, qui rend caduque la protection apportée au salarié par les clauses de son contrat en matière de temps de travail.

Mes chers collègues, vous connaissez notre opposition à la multiplication des procédures accélérées. Certes, le nombre de ces dernières a diminué en 2010-2011. Il n'en reste pas moins que près d'une loi sur trois est adoptée selon cette procédure, qui dessaisit le Parlement et nuit à la qualité des textes législatifs.

Au travers du contrôle de l'application des lois, des questions importantes nous sont donc posées, qui doivent nous aider à réfléchir plus précisément aux textes que nous votons. Il ne fait nul doute qu'une telle réflexion aurait des conséquences positives sur les mesures d'application des lois. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – Mme Marie-Christine Blandin applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Hyest. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. Jean-Jacques Hyest.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme il a été rappelé à plusieurs reprises, le contrôle de l'application des lois n'est pas au Sénat un exercice tout à fait nouveau.

En effet, les commissions permanentes de notre assemblée s'y livraient chaque année. Leurs conclusions étaient synthétisées dans un rapport dont le seul défaut était de porter sur une période qui s'arrêtait au 1<sup>er</sup> octobre, ce qui nous a parfois valu quelques polémiques avec des services gouvernementaux au sujet du taux de publication des décrets... C'était inévitable, puisque nous ne considérons pas la même période!

Désormais, le Gouvernement et le Sénat devraient pouvoir se référer à un même calendrier, puisque la période sur laquelle porte le rapport annuel de la commission pour le contrôle de l'application des lois s'arrête au 31 décembre, comme il est normal. Si le présent débat s'était tenu au mois de janvier, les périodes de référence auraient été identiques.

Mais vous n'avez pas pu vous empêcher, monsieur le ministre, de dresser le bilan au plus près de la date du débat... C'est ainsi que le comité de suivi de l'application des lois qui a été constitué auprès de vous nous a fourni des statistiques valables au 31 janvier! Nous nous en réjouissons, mais nous aimerions bien que les périodes de référence correspondent... (*M. le président de la commission sénatoriale sourit.*)

**M. Patrick Ollier, ministre.** Je vous redonnerai les chiffres au 31 avril!

**M. Jean-Jacques Hyest.** Le mois d'avril ne comptant que 30 jours, vous serez fort, monsieur le ministre! (*Sourires.*)

**M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères.** Mais il est très fort!

**M. Patrick Ollier, ministre.** Au 30 avril, vous m'aviez compris!

**M. Jean-Jacques Hyest.** Quoi qu'il en soit, tout le monde l'a souligné, un grand progrès a été accompli grâce à la nouvelle procédure de suivi de l'application des lois, à l'action du Secrétariat général du Gouvernement et à la coordination que vous avez mise en place entre les ministères.

C'est un fait que le taux d'application s'est amélioré par rapport aux législatures précédentes. Ce constat vaut aussi bien pour les lois adoptées selon la procédure de droit commun que pour celles qui ont été adoptées selon la procédure accélérée. À ce propos, madame Escoffier, je vous signale gentiment qu'entre 86,79 % et 87,63 %, la différence n'est pas très grande...

**Mme Anne-Marie Escoffier.** Je n'ai pas dit cela.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Vous avez dit que le taux d'application était beaucoup moins important pour les lois adoptées selon la procédure accélérée que pour celles qui ont été adoptées selon la procédure normale.

**Mme Anne-Marie Escoffier.** Un peu moins important!

**M. Jean-Jacques Hyest.** J'avais compris l'inverse. Nous nous étions mal compris.

En réalité, les taux sont à peu près identiques, ce qui signifie que la nature de la procédure ne joue pas.

En ce qui concerne plus précisément la commission des lois, comme Jean-Pierre Sueur l'a rappelé tout à l'heure, les problèmes de mise en application sont récurrents.

Par exemple, dans le domaine de la législation funéraire, il nous a semblé que certains services avaient beaucoup de mal à admettre que le Parlement puisse légiférer... On nous disait même qu'il n'y avait pas besoin de loi!

Pour ma part, je suis préoccupé par la protection juridique des majeurs; dans ce domaine, des dispositions réglementaires doivent encore être prises.

S'agissant du transfert aux départements des parcs de l'équipement – une question chère à notre collègue Jean-Pierre Vial, qui a pour ainsi dire sauvé la loi du 26 octobre 2009, d'abord mal engagée –, il faudra tout de même que l'on prenne les mesures réglementaires qui n'ont pas encore été prises.

N'oublions pas que, dans les matières pour lesquelles la commission des lois est compétente, en particulier dans l'ensemble des domaines du droit pénal, de la procédure pénale et du droit civil, il y a un bloc purement législatif, c'est-à-dire un ensemble de dispositions qui ne nécessitent aucune mesure d'application – si ce n'est, éventuellement, des circulaires.

À l'inverse, on se demande pourquoi nous votons des lois sur des matières purement réglementaires... C'est un problème dont je reparlerai tout à l'heure.

Monsieur le président Assouline, la création au sein de notre assemblée d'une commission non réglementaire dont les membres sont issus de toutes les commissions permanentes ne peut qu'améliorer le contrôle de l'application des lois, sans que soit oublié le rôle essentiel joué par toutes les commissions – la vôtre, mais aussi toutes les autres – pour l'évaluation des lois.

En effet, s'il importe de vérifier que les lois votées par le Parlement font l'objet d'une application matérielle, c'est-à-dire que les actes réglementaires nécessaires à leur mise en

œuvre sont publiés, il faut aussi rappeler que le Parlement, aux termes de l'article 24 de la Constitution, « évalue les politiques publiques ».

L'« évaluation des politiques publiques » figure également à l'article 48 de la Constitution, le Sénat ayant tenu à faire préciser, à l'occasion de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, que la semaine de séance réservée par priorité au contrôle de l'action du Gouvernement devait l'être aussi à l'évaluation des politiques publiques – je me souviens d'ailleurs que cela n'avait pas été facile.

Il est vrai que beaucoup de lois ne correspondent plus forcément à la définition classique: certaines sont des lois de programmation, d'autres même sont purement déclaratives, au moins dans certaines de leurs parties – et je ne parle pas des lois mémorielles, dont il a déjà été beaucoup question cet après-midi.

Surtout, un mouvement est à l'œuvre qui ne semble pas pouvoir être arrêté: le Gouvernement et le Parlement ont mis entre parenthèses les articles 34 et 37 de la Constitution. En effet, dans les domaines où la loi devrait simplement déterminer les principes fondamentaux, on légifère dans les moindres détails! En outre, les lois ont beau être de plus en plus bavardes – plusieurs l'ont dit –, elles n'en nécessitent pas moins de nombreux textes d'application... C'est un paradoxe!

Au début de la V<sup>e</sup> République, par comparaison, les lois comportaient bien souvent une dizaine d'articles. Ensuite, le pouvoir réglementaire organisait leur application, notamment lorsque la loi se contentait de déterminer les principes fondamentaux.

On doit aussi constater que le principe de clarté et d'intelligibilité de la loi n'est pas respecté. Le Conseil constitutionnel l'a rappelé à plusieurs reprises. En outre, il a censuré certaines dispositions dont la complexité n'était pas indispensable – tout le monde se rappelle ce qu'il est advenu d'une certaine taxe...

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a également prévu que les projets de loi, mais non pas les propositions de loi, devraient être accompagnés d'études d'impact, c'est-à-dire d'évaluations *ex ante*. Les effets de ce dispositif ne sont pas encore évidents et je crois qu'il existe encore une marge de progression. Pourquoi ne demanderait-on pas un jour au Conseil constitutionnel de vérifier qu'une étude d'impact est sérieuse?

En outre, certains amendements peuvent bouleverser le projet de loi initial ou y introduire des dispositions qui le modifient substantiellement. Mais vous-même, monsieur le ministre, ainsi que surtout le Premier ministre, veillez à ce que le recours aux amendements parlementaires ne soit pas le moyen pour certains membres du Gouvernement, lorsqu'ils n'ont pas obtenu satisfaction dans les arbitrages, de faire adopter malgré tout certaines dispositions; cette pratique, dont il me semble qu'elle a dû exister, n'existe plus bien entendu...

Il arrive même que les lois votées se révèlent totalement inapplicables ou quelque peu contradictoires avec d'autres dispositions législatives. L'emballage de la machine à faire des lois rend parfois obsolètes des lois ayant pourtant fait l'objet de longs débats. Sans parler des tentatives visant à modifier, sous prétexte de simplification – vous savez ce que je pense des lois multiformes de ce type... –, des pans entiers de

législation dont on aurait intérêt à évaluer la pertinence dans toutes leurs composantes : bien souvent, dans ces cas-là, nous allons trop vite.

La grande ambition de l'amélioration de la qualité de la loi, que l'Assemblée nationale et le Sénat avaient tenté de mettre à l'ordre du jour il y a deux ans, a fait long feu, hélas ! Mais je constate avec plaisir que les instructions du Gouvernement, la fameuse circulaire dont on a parlé tout à l'heure, devraient permettre l'amélioration de la qualité de la loi. Je pense qu'il y a encore beaucoup d'efforts à faire dans ce domaine !

Peut-être les observations que je viens de formuler paraîtront-elles à certains éloignées de l'objet de notre débat. Cependant, tout en félicitant de nouveau le Gouvernement pour ses efforts dans le suivi de l'application des lois et tout en saluant le travail accompli par la commission pour le contrôle de l'application des lois et les autres commissions, je rappelle que le plus important est évidemment de procéder à l'évaluation de la législation au fil du temps.

D'ailleurs, aujourd'hui, on confond souvent les lois et les politiques publiques. Par exemple, pour ce qui concerne la loi pénitentiaire, presque toutes les mesures d'application ont été prises. Mais l'encellulement individuel est-il respecté partout ? Non. Et les services pénitentiaires d'insertion et de probation disposent-ils de tous les moyens nécessaires, bien qu'on ait beaucoup recruté ?

À la vérité, si l'on veut mettre en œuvre certaines orientations, il ne suffit pas d'adopter une loi supplémentaire ; il faut encore prévoir au fur et à mesure des moyens pour appliquer la loi.

On oublie parfois que nos commissions permanentes procèdent régulièrement à l'évaluation des lois. Elles élaborent des propositions de loi, souvent consensuelles, pour faire évoluer la législation.

Pour ce qui concerne la commission des lois, cela s'est produit, par exemple, dans les domaines de la législation funéraire, de la protection de l'identité (*M. René Vandierendonck opine.*) et de la législation sur les sondages. Au sujet de cette dernière initiative, d'ailleurs, je souhaite qu'on aille jusqu'au bout.

C'est également ainsi, permettez-moi de le rappeler, que nous avons créé la société européenne – une mesure indispensable, mais qui n'en finissait pas de traîner.

Enfin, la commission des lois peut être fière d'avoir réformé les prescriptions en matière civile.

À ce propos, j'ai été très ému d'apprendre le décès du professeur Pierre Catala, qui a consacré toute sa vie à la modernisation du code civil avec une énergie considérable. Monsieur le ministre, j'espère qu'en sa mémoire nous pourrions réformer la partie du code civil qui concerne les obligations : c'est la seule qui ne l'ait pas encore été, maintenant que nous avons modernisé les domaines des successions et des libéralités.

Je considère que le véritable travail de contrôle et d'évaluation doit relever d'une coopération accrue entre les commissions permanentes et la commission pour le contrôle de l'application des lois, mais aussi avec le Gouvernement. Vous avez prouvé, monsieur le ministre, que vous étiez tout à fait disposé à fournir à la commission pour le contrôle de l'application des lois les informations nécessaires à l'accomplissement de sa tâche.

Pour conclure sur une note amusante, mes chers collègues, permettez-moi de souligner le paradoxe qu'il peut y avoir, pour certains, comme le président Sueur, à demander l'application en urgence de lois qu'ils ont combattues avec vigueur... (*M. le président de la commission sénatoriale sourit.*)

Toutefois, réjouissons-nous que le Parlement français, comme beaucoup de Parlements européens, assume de mieux en mieux sa fonction de contrôle de l'action du Gouvernement. Faisons des lois moins nombreuses, mais contrôlons mieux leur application ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. le président de la commission des lois et M. Claude Dilain applaudissent également.*)

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

**M. René Vandierendonck.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je me félicite à mon tour de la volonté de la nouvelle commission pour le contrôle de l'application des lois de ne pas se limiter à une approche quantitative, mais de rechercher toutes les distorsions dans l'application des lois, qu'elles soient consécutives à des retards ou à des incohérences résultant de circulaires ou de pratiques contradictoires.

M. Hiest a eu bien raison d'insister sur le principe de clarté et d'intelligibilité de la loi.

Dans le temps qui m'est imparti, je me bornerai à prendre quelques exemples dans le domaine de l'urbanisme, en particulier dans le champ de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle II ».

On a rappelé que 45 % seulement des mesures d'application de cette loi avaient été prises. Avant même d'avoir connu un début d'application, certaines de ses dispositions ont déjà été abrogées par la loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, ce qui est un comble !

L'existence de contradictions entre l'application de la loi et les objectifs poursuivis par le législateur montre l'importance du principe de clarté et d'intelligibilité de la loi.

Jeune sénateur, j'ai déjà assisté, dans cet hémicycle, à deux débats sur la protection du commerce de proximité... Mais savez-vous, mes chers collègues, qu'au sein des commissions départementales d'aménagement commercial aucun représentant des autorités qui élaborent et mettent en œuvre les schémas de cohérence territoriale, les SCOT, ne siège de droit, alors même que la loi Grenelle II a marqué un progrès considérable en reconnaissant pour la première fois à ces documents d'urbanisme une valeur prescriptive ? Il y a là une contradiction.

Dès lors, comment s'étonner, indépendamment du relèvement des seuils, que sur les 4,1 millions de mètres carrés autorisés en 2010 dans les centres commerciaux périurbains, 3,1 millions de mètres carrés l'aient été en toute quiétude ?

L'annonce récente par le Président de la République d'une majoration de 30 % de la constructibilité juridique de tous les terrains en France pendant trois ans illustre aussi l'urgence de s'intéresser à l'application des lois dans la longue durée.

À une époque de raréfaction de la ressource publique, je souhaite attirer particulièrement votre attention sur le droit de préemption urbain. En effet, une annonce comme celle dont je viens de parler conduit automatiquement à un renchérissement des prix immobiliers. (*M. le président de la commission sénatoriale acquiesce.*)

Dans la pratique, aujourd'hui, lorsqu'une collectivité territoriale veut préempter un terrain – le plus difficile étant lorsqu'il s'agit d'un terrain appartenant à Réseau ferré de France –, la spéculation l'emporte sur les dispositions relatives à la fixation de la valeur vénale des biens. Autrement dit, la collectivité est conduite à préempter non pas au prix qui correspond à la constructibilité du bien au moment considéré, mais à un prix qui dépend de la manière dont le vendeur anticipe la constructibilité future du bien, une fois le plan local d'urbanisme modifié. Il y a là une autre contradiction.

Je rencontrerai prochainement Benoist Apparu à Lille pour signer un important projet dans le cadre du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés. Que n'a-t-on entendu à propos de l'importance pour les quartiers anciens de la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, dite « loi MOLLE » ? Je constate que certains décrets d'application relatifs aux fonds locaux de requalification des quartiers anciens n'ont toujours pas été publiés.

Enfin, je rappelle que 50 % des friches industrielles et des sites et sols pollués se trouvent dans la région Nord – Pas-de-Calais. Or les textes d'application de la loi Grenelle II qui devaient préciser l'information mentionnée par les plans locaux d'urbanisme, les PLU, et les conditions d'opposabilité de ces derniers n'ont toujours pas été publiés, eux non plus.

Il était donc plus que temps de redonner de l'autorité à la chose légiférée ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – Mmes Marie-Christine Blandin et Françoise Laborde applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Louis Nègre.

**M. Louis Nègre.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission sénatoriale, mes chers collègues, mon intervention comportera trois volets.

Le premier est une position de principe. La création de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois est une bonne chose, monsieur le président Assouline. Elle s'inscrit – cela a été rappelé – dans une démarche relativement ancienne, puisque le Parlement, et plus précisément le Sénat, s'est préoccupé dès 1971 de l'application des lois. Je suis heureux de constater que, dans le cadre instauré par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 voulue par le président Sarkozy, le Sénat, où la gauche est aujourd'hui majoritaire, s'inscrit dans une démarche de rééquilibrage des pouvoirs entre le Parlement et l'exécutif.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Très bien !

**M. Louis Nègre.** À la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a fait suite – vous la connaissez tous – une circulaire interministérielle du 28 février 2009. Vous n'étiez pas encore majoritaires, chers collègues de gauche ; c'était la droite qui jugeait alors souhaitable et nécessaire de rééquilibrer les pouvoirs. Deux ans plus tard a été adoptée la loi du 3 février 2011 tendant à renforcer les moyens du Parlement en matière de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques.

Je tiens à vous rendre hommage, monsieur le ministre, pour l'action personnelle que vous avez conduite dans ce domaine. En effet, vous avez vous-même créé un comité de suivi de l'application des lois le 10 mars 2011. Qui plus est, vous êtes un « récidiviste », puisque vous aviez déjà, lorsque vous étiez parlementaire, mis en œuvre ce contrôle de l'application des

lois. Vous êtes un homme tenace, votre vision n'a pas changé dans le temps : vous avez toujours été favorable à ce rééquilibrage des pouvoirs que nous attendons tous.

La décision prise dans la foulée – le 16 novembre 2011 – par le Sénat de créer une commission pour le contrôle de l'application des lois s'inscrit dans une démarche que nous ne pouvons qu'approuver : favoriser un meilleur équilibre des pouvoirs et une meilleure représentation du Sénat et du Parlement en général, et faire en sorte que le contrôle de l'application des lois permette un approfondissement de notre démocratie. Il existe incontestablement un consensus sur ces objectifs.

Après le principe et la forme, j'en viens au fond ; c'est le deuxième volet de mon intervention. Vous l'avez souligné dans votre rapport, monsieur le président Assouline : le taux d'application des lois par le Gouvernement a beaucoup augmenté. De fait, sur l'initiative du ministre chargé des relations avec le Parlement, le Gouvernement a accompli un énorme travail.

Je citerai deux faits, au sujet desquels nous nous accorderons tous puisqu'il s'agit de chiffres. Au 31 janvier de cette année, 87 % des décrets d'application ont été pris dans les six mois suivant la promulgation de la loi.

**M. David Assouline, président de la commission sénatoriale.** Non, c'est 42 % !

**M. Louis Nègre.** J'ai même cru comprendre, monsieur le ministre, que vous souhaitiez atteindre 90 %. Il s'agit d'un résultat remarquable ! À titre de comparaison, en 2002, sous le gouvernement Jospin, seuls 62 % des décrets d'application avaient été pris dans un délai de six mois.

**M. Éric Doligé.** Ce n'était pas beaucoup !

**M. Louis Nègre.** Il s'est donc produit une évolution importante, très importante même, et je remercie tous ceux qui l'ont saluée.

Au-delà de l'aspect quantitatif, qui n'est pas négligeable, j'ai remarqué également – j'en suis très heureux – que vous aviez fait preuve d'une bonne volonté exceptionnelle à l'égard de votre opposition. En effet, vous avez, sous mes yeux, transmis au président Assouline vos fiches personnelles ! Celui-ci craignait qu'on ne lui cache quelque chose... L'actuel gouvernement pratique la transparence la plus totale, monsieur le président de la commission sénatoriale ! (*Rires et exclamations sur les travées du groupe socialiste.*) La meilleure preuve en est que M. le ministre vous a transmis ses fiches personnelles : vous avez ainsi pu vérifier que le Gouvernement n'avait rien à cacher ! (*Mêmes mouvements.*)

Nous gagnons tous lorsqu'il y a davantage de transparence et de démocratie ! Je pense que, avant le gouvernement actuel, aucun autre n'avait fait autant et n'avait été aussi réactif et déterminé dans son ouverture vers le Sénat. (*MM. Michel Teston et Yves Chastan sourient.*)

J'en viens au troisième et dernier volet de mon intervention : mes propositions. Peut-on faire mieux ? Je serai constructif ; je participe avec la meilleure volonté aux travaux de cette commission pour le contrôle de l'application des lois.

Sur le fond, il est incontestable que le contrôle qualitatif pourrait être nettement plus développé. On peut contrôler non seulement l'application des lois, mais aussi leur évaluation concrète, sur le terrain ; M. le ministre et M. le président Assouline sont également d'accord sur ce point. On pourrait

effectuer une analyse comparative bien plus poussée du contrôle de l'application des lois dans les différents parlements. On pourrait renforcer – je pense que c'est un élément important – les études d'impact en amont pour éviter de voter trop de lois peut-être inutiles. Enfin, nous pourrions réaliser des contrôles sur pièces très importants.

Sur la forme, dans la mesure où je reconnais avec vous, monsieur le président Assouline, que nous ne sommes pas là uniquement pour donner des *satisfecit*, je vous ferai une remarque : vous avez écrit dans votre rapport qu'il ne s'agissait plus « de se contenter, de la part du Gouvernement, à quelques rares moments de l'année, de communications solennelles sur des bilans statistiques figés, davantage adaptés à une communication grand public ». Mon Dieu ! Vous avez également évoqué de « fantomatiques rapports du Gouvernement au Parlement ». Cela me paraît très excessif !

Je fais appel à votre sagesse ainsi qu'à celle de tous nos collègues, et vous invite à répondre au souhait que vous avez formulé dans le même rapport : « L'année parlementaire 2010-2011 devrait pouvoir marquer un nouveau départ... »

**Un sénateur du groupe socialiste.** On espère bien !

**M. Louis Nègre.** ... avec le lancement d'une coopération quotidienne, spontanée et de fond entre le Gouvernement et le Parlement. » C'est le vœu que je forme en ce début d'année ! (MM. *Éric Doligé, Joël Bourdin et Claude Léonard applaudissent.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Laurence Rossignol.

**Mme Laurence Rossignol.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais à mon tour saluer la décision de la nouvelle majorité sénatoriale et du président Jean-Pierre Bel de créer une commission pour le contrôle de l'application des lois. Je suis convaincue que le président de cette commission, David Assouline, aura à cœur de la faire travailler et de la faire respecter dans cette assemblée et au-delà.

Cette initiative traduit la volonté du Parlement de reconquérir une partie des prérogatives que la Constitution de 1958, d'une part, et les pratiques des gouvernements et de la technocratie, d'autre part, ont quelque peu grignotées.

On peut certes adopter une approche quantitative, comptable de l'application des lois : combien de décrets d'application, quelle proportion d'engagements pris, combien ont déjà été menés à bien ? Toutefois, à en juger par l'exemple des lois Grenelle I et II, qui ont déjà été citées, j'ai le sentiment qu'il en va de l'application des lois comme du froid : il y a les statistiques « sous abri » mais aussi le ressenti !

S'agissant des lois Grenelle I et II, les statistiques « sous abri » indiquent qu'environ 50 % – entre 48 % et 51 % selon les calculs – des décrets d'application ont été publiés, mais le ressenti c'est que le compte n'y est pas ! Nos collègues députés Philippe Tourtelier et Bertrand Pancher ont présenté en juin dernier un rapport d'étape sur le suivi des lois Grenelle, selon lequel 20 % des décrets d'application avaient été publiés, 22 % étaient en cours d'examen par le Conseil d'État et 31 % devaient encore faire l'objet d'un arbitrage interministériel. C'est donc par une addition un peu étrange que nous atteignons le chiffre de 50 % de décrets publiés : cela revient à considérer que les décrets examinés par le Conseil d'État seront forcément publiés – ce n'est pas toujours le cas – ou que les décrets qui doivent faire l'objet d'un arbitrage finiront tous par être soumis au Conseil d'État puis publiés.

Au-delà des statistiques, je voudrais évoquer quelques-unes des mille et une façons de paralyser l'application des lois.

La première, la plus courante, est de manquer de vélocité dans la publication des décrets. La cause du retard peut être la surcharge de travail des administrations centrales ou leurs difficultés à produire des normes souvent complexes qui exigent des expertises et des compétences pointues. C'est souvent le cas des textes d'application des lois relatives à l'environnement. À ce propos, j'attire l'attention de nos collègues de la majorité gouvernementale : il est quelque peu contradictoire de dénoncer le matin le trop grand nombre de fonctionnaires dans notre pays et de demander le soir que plus de décrets soient rédigés et publiés !

La deuxième façon de retarder l'application des lois est la résistance passive. On dit que le décret est en cours de rédaction... En réalité, cela signifie qu'il est bloqué quelque part car le pouvoir exécutif ne veut pas le publier. C'est un peu comme lorsque vous attendez une livraison et qu'on vous dit que votre colis est « parti »... Parfois celui-ci n'arrive pas ! Il en va de même de certains décrets.

La troisième façon consiste à reporter la date d'application d'année en année. Je choisirai à nouveau mon exemple dans la loi Grenelle I. Celle-ci prévoyait la création d'une éco-redevance poids lourds : en 2009, la date d'entrée en vigueur a été fixée à 2011 ; le Gouvernement a ensuite annoncé que ce serait pour 2012 ; un peu plus tard, le même gouvernement a indiqué que finalement ce serait 2013...

Même si les relations entre le Parlement et le Gouvernement ne sont pas de nature contractuelle, j'attire votre attention, mes chers collègues, sur le fait que la date de publication des textes d'application d'une loi est une condition substantielle de cette loi. Nous ne votons pas des déclarations d'intention ! Reporter indéfiniment la date de publication constitue donc une forme de dol.

La quatrième façon de paralyser l'application des lois est de publier des décrets qui trahissent l'esprit du législateur. Nos collègues députés Philippe Tourtelier et Bertrand Pancher, qui sont plus délicats que moi, n'emploient pas le verbe « trahir » mais notent que certains décrets « écornent la loi ». C'est le cas du décret relatif à l'affichage public, qui devait à l'origine limiter les pollutions visuelles provoquées par l'affichage publicitaire, mais qui, après un an de concertation, de lobbying et de pressions diverses de différents ministères, a atteint l'objectif inverse, puisqu'il accroît les surfaces où la publicité est autorisée et permet l'affichage publicitaire dans des lieux où il était auparavant interdit.

M. le ministre a évoqué l'inflation des articles d'origine parlementaire. Son observation est juste, même si elle est malicieuse. Néanmoins, de la part d'un Gouvernement qui lui-même s'est adonné à une certaine logorrhée législative en faisant voter sept lois sur la récidive en dix ans, la critique à notre égard perd quelque peu de sa force.

Mes chers collègues, je conclurai par une remarque. Il en va de la santé de la démocratie comme de celle des individus : il faut des contrôles, des examens de routine, mais il faut aussi de la prévention et une hygiène de vie. C'est à nous, parlementaires, de faire preuve de plus de rigueur quand nous examinons des textes : il nous faudrait prendre l'habitude de voter davantage d'articles et de dispositions qui soient directement applicables.

La critique que nous formulons à l'encontre du Gouvernement, nous pouvons en partie la retourner à nous-mêmes : la loi est un outil de régulation, pas un outil de communication. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – Mme Marie-Christine Blandin applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission sénatoriale.

**M. David Assouline, président de la commission sénatoriale.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous voici parvenus au terme de ce débat. La qualité des interventions témoigne que nous sommes aujourd'hui prêts à aller plus loin dans le contrôle de l'application des lois et qu'il s'agit d'un véritable enjeu. Probablement, le souci particulier que nous accordons à cette mission était déjà dans les gènes du Sénat depuis quarante ans. Depuis quinze ans, les gouvernements successifs ont cherché à donner un élan en ce sens ; depuis le gouvernement de Lionel Jospin, les directives, notamment avec le Secrétariat général du gouvernement, le SGG, étaient nombreuses et précises.

Confier aux parlementaires le pouvoir de légiférer sans leur donner celui d'exercer de manière suffisante le contrôle de l'application des lois se révèle une particularité française et a une conséquence directe : une loi sur deux ne s'applique pas dans des délais raisonnables.

Sur le terrain, nos concitoyens ressentent souvent cette situation douloureusement. Ils considèrent alors que, dans nos hémicycles, nous parlons beaucoup, sans que cela ait toujours de traduction concrète. Or les forces qui alimentent l'antiparlementarisme se sont toujours nourries de ces appréciations.

S'il en est ainsi, c'est aussi parce que, sous la V<sup>e</sup> République, l'exécutif détient un pouvoir exorbitant et qu'une certaine lecture de la Constitution a permis que seul le pouvoir réglementaire donne aux lois une réalité tangible. Cela explique sans doute que le Parlement se soit senti limité, voire se soit autolimité dans son pouvoir de contrôle. C'en est désormais fini. Tous les parlementaires, quelle que soit leur appartenance politique, ont désormais conscience qu'il faut aller plus loin.

C'est la nouvelle gouvernance voulue par le président du Sénat, M. Jean-Pierre Bel, qui a permis ce nouvel élan. Ce n'est pas le président Gérard Larcher. Certes, monsieur Louis Nègre, la création de la commission de contrôle de l'application des lois a été permise par la révision constitutionnelle, mais il aurait été possible de le faire au Sénat depuis trois ans !

Le débat d'aujourd'hui montre que nous sommes prêts à exercer cette nouvelle mission et que nous avons choisi de saisir cette opportunité.

M. Hiest a souligné le paradoxe qu'il y aurait pour nous, qui nous opposons au Gouvernement, à réclamer l'application des lois que nous avons combattues. Je citerai cette formule d'un président américain peu connu, Ulysses S. Grant : « Je ne connais pas de meilleure méthode pour faire annuler les mauvaises lois que de les mettre rigoureusement à exécution. » Il s'agit d'une boutade. Cependant, même si nous dénonçons les lois dont le Gouvernement a eu l'initiative, nous considérons, par principe, que leur application est nécessaire, pour que notre démocratie ait un sens et soit renforcée aux yeux de nos concitoyens. D'autant que, au sein des lois ne nous satisfaisant pas, ce sont souvent les meilleures dispositions qui rencontrent des difficultés d'application.

C'est pourquoi, afin que le prochain rapport de la commission sénatoriale apporte des éléments d'analyse à la fois quantitatifs et qualitatifs, nous avons choisi de nous pencher sur des lois précises.

Ainsi, la loi handicap de 2005 fera l'objet d'un examen minutieux. En effet, non seulement le nombre d'enfants handicapés scolarisés prévu par cette loi n'est pas respecté, mais le nombre antérieur est en régression, car les moyens déployés diminuent chaque année et ne permettent pas que ce droit puisse s'exercer.

**Mme Claire-Lise Campion.** Oui !

**M. David Assouline, président de la commission sénatoriale.** Mme Campion, qui pilotera l'élaboration de ce rapport, en a conscience. Et je ne parle pas de l'accessibilité universelle en 2015, irréalisable dans ce délai, tout le monde le sait, car, là encore, les moyens mis en œuvre ne permettent pas qu'il en soit autrement.

Il en est de même pour le Grenelle II : sur environ 200 dispositions réglementaires prévues, seules 100 ont été publiées, soit 50 %. Mme Rossignol, qui étudiera plus en détail ce texte, a cité quelques chiffres dans son intervention.

Je pourrais tout aussi bien prendre l'exemple de la loi sur l'audiovisuel dont nous avons largement débattu et sur laquelle nous nous sommes longuement exprimés dans cet hémicycle. Si la plus grande partie des décrets sont parus, je constate que tout ce qui a suscité notre opposition et nos confrontations est appliqué autrement que prévu dans la loi. Cette dépense d'énergie a donc été vaine ! Les taxes qui devaient compenser la suppression de la publicité ne rentrent pas dans les caisses, les dispositions qui les concernent ont été modifiées en cours de route. Alors que l'arrêt de la publicité devait être total, il ne prend effet qu'après vingt heures.

De nombreuses autres mesures prévues par le texte législatif n'ont finalement pas pu être mises en application, certaines parce que des modifications sont intervenues, d'autres parce que les évaluations étaient erronées. Ainsi, on a pensé que, pour compenser les recettes publicitaires, il suffisait de créer une taxe sur les fournisseurs d'accès à Internet ; or la Commission européenne en a contesté le bien-fondé. De la même façon, on a cru pouvoir taxer la publicité diffusée sur les chaînes privées pour compenser l'arrêt de la publicité sur les chaînes de service public ; or cela ne s'est pas passé ainsi. En outre, la crise n'a pas permis que les rentrées financières soient conformes aux prévisions.

Par conséquent, sur ce sujet, nous avons discuté et légiféré en nous appuyant sur des études d'impact et des estimations qui n'étaient peut-être pas exactes, mais, surtout, cette réforme n'avait à mes yeux qu'un seul but, satisfaire le souhait du Président de la République, quitte à faire fi des arguments qui pouvaient s'y opposer ; cet impératif supplantait tout le reste. Cette réalité n'a pas été suffisamment évoquée, mais je veux le dire, puisqu'un débat sur l'aspect qualitatif des lois aura lieu ici.

Et que dire des lois d'affichage ? Nous avons légiféré six ou sept fois sur l'immigration sans jamais commencer l'examen d'un nouveau texte par un débat d'évaluation de la loi précédente, empilant mesures sur mesures et travaillant alors même que les décrets d'application de la précédente loi n'avaient pas été publiés ou n'avaient pas pu montrer leurs effets. Je pense aux lois sur la sécurité. Cette façon de faire, le nez collé aux journaux télévisés ou les yeux rivés sur la prochaine échéance

électorale, n'est pas bonne. Nous œuvrons pour améliorer la vie de nos concitoyens et pour faire en sorte que de nouveaux droits soient créés. C'est de cela qu'il s'agit.

Les polémiques sur le pourcentage de mise en application des lois ne m'intéressent pas. Je l'ai souligné en conférence de presse, je vous l'ai dit, monsieur le ministre, tous les rapporteurs ont insisté sur ce point : sur le plan normatif et réglementaire, on note une amélioration. Vous-même, monsieur le ministre, ainsi que M. le secrétaire général du gouvernement avez donné des impulsions en ce sens. Je pense que cette démarche se poursuivra sous les prochains gouvernements.

Ce n'est pas le seul problème. En matière de rapidité, nous avons encore beaucoup de progrès à accomplir : entre un taux de mise en application de 80 % et un taux de 42 % dans les six mois suivant la promulgation de la loi, la marge est importante ! Or l'objectif est bien qu'une loi puisse être complètement mise en application dans les six mois.

Par volonté de transparence, monsieur le ministre, vous m'avez transmis des éléments d'informations supplémentaires. Savez-vous, mes chers collègues, que treize étapes sont nécessaires pour qu'un décret puisse paraître ?

Ces treize étapes sont les suivantes :

1. Identification des décrets nécessaires ;
2. Élaboration par le ministère chef de file d'un projet ;
3. Concertation interservices ; consultation des autres ministères concernés ;
4. Vérification des accords et, le cas échéant, demande d'arbitrage au cabinet du Premier ministre et organisation d'une réunion interministérielle ;
5. Saisine des instances consultatives obligatoirement consultées ;
6. Saisine du Conseil d'État, le cas échéant parallèlement à l'étape 5 ;
7. Le Conseil d'État délivre au ministère porteur son avis ;
8. Choix de version : le Gouvernement doit déterminer s'il retient la version du Conseil d'État ou son projet initial ;
9. Le projet de décret est présenté aux contreseings des ministres chargés de son exécution par les soins du ministère pilote ;
10. Le ministère pilote adresse le dossier au SGG en vue d'une présentation à la signature du Premier ministre et d'une publication au JORF ;
11. Recueil de l'accord juridique du chargé de mission du SGG et du visa politique du conseiller ministre compétents ;
12. Présentation à la signature du Premier ministre ;
13. Publication au *Journal officiel de la République française*.

Comment s'étonner ensuite qu'il faille plus de six mois pour publier un décret ? Il est nécessaire pour notre démocratie que cette procédure soit allégée et simplifiée.

La commission pour le contrôle de l'application des lois sera vigilante. Les interventions des présidents de commission ont montré à quel point les commissions permanentes étaient attachées à ce travail. C'est fort d'une collaboration avec ces commissions et leurs présidents que le Sénat poursuivra dans cette voie, qui a permis ce débat et a donné de premiers résultats. C'est nécessaire pour notre démocratie et pour la

vitalité de notre Parlement. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC. – Mme Marie-Christine Blandin applaudit également.*)

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

**M. Patrick Ollier, ministre.** Monsieur le président de la commission sénatoriale, je constate avec beaucoup de plaisir que vous venez de faire état d'un document de travail que je vous ai remis lorsque nous nous sommes rencontrés pour préparer ce débat. Il n'a rien de confidentiel : il fait état des différentes étapes d'élaboration d'un projet de décret avant sa publication au *Journal officiel*.

Vous avez eu raison de le lire – je n'avais pas prévu de le faire –, car cela montre la complexité de la procédure et le travail qu'il faut accomplir. Un décret d'application n'est pas un simple document que l'administration produit, c'est un texte qui concrétise la loi et a vocation à s'appliquer tout au long de la durée de celle-ci. Ce n'est pas rien ! Il faut veiller à ne pas commettre d'erreur et c'est pour cela que toutes les étapes que vous avez rappelées sont prévues et que de multiples concertations entre les ministères sont organisées. En effet, dès qu'un décret d'application implique plusieurs ministères, des discussions s'imposent, qui ralentissent le processus.

Que le gouvernement soit de gauche ou de droite importe peu. Il s'agit avant tout de garantir la sécurité de la loi. Au sein de l'administration française, des fonctionnaires extrêmement compétents, le Secrétariat général du Gouvernement dont j'ignore totalement l'appartenance politique – cela ne me regarde pas – ont pour objectif de rédiger le mieux possible les décrets d'application afin que la loi soit mise en œuvre dans les meilleures conditions possibles. Et ils travaillent énormément pour cela. Je tiens donc à leur rendre hommage.

Lorsqu'une mesure est prise au niveau interministériel – à titre d'exemple, certains décrets d'application des lois mettant en œuvre le Grenelle de l'environnement ont impliqué dix ministères –, il est facile d'imaginer la complexité du circuit décisionnel.

J'ai en ma possession un exemplaire des fiches que M. Louis Nègre évoquait tout à l'heure. (*M. le ministre brandit un document.*) J'en distribue régulièrement au conseil des ministres. De même, j'envoie tous les mois des lettres à mes collègues du Gouvernement, dont voici un exemplaire (*M. le ministre brandit de nouveau un document.*), avec la liste des décrets restant à signer par chacun des ministres.

Je vais tenter de répondre du mieux possible à tous les présidents de commissions permanentes, ainsi qu'à tous les intervenants qui se sont succédé.

M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères, a relevé, et je l'en remercie, la diligence avec laquelle, notamment, les lois relatives à la lutte contre la piraterie et aux exportations de matériels de guerre ont commencé à être appliquées.

Cependant, il a regretté un certain manque d'informations sur l'avancée des textes. À cet égard, je souhaite lui préciser que la loi relative au contrôle des importations et des exportations de matériels de guerre et de matériels assimilés sera totalement applicable au 31 décembre 2014, comme le texte lui-même le prévoyait. Par ailleurs, l'unique décret prévu par la loi du 5 janvier 2011 relative à la lutte contre la piraterie et à l'exercice des pouvoirs de police de l'État en mer, qu'il a cité, a d'ores et déjà été transmis au Conseil d'État, le 31 décembre 2011 me semble-t-il. Vous le voyez, les choses avancent rapidement.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances, s'est aussi félicité de la nette amélioration du taux d'application des lois, constat que tout le monde a partagé. C'est une bonne chose pour le comité de suivi que j'ai lancé et pour la commission que préside M. Assouline.

Je n'ai jamais dit – je ne sais pas d'où il tient cela – que le taux d'application de 100 % serait atteint à la fin de la législature. J'ai seulement annoncé que je me fixais un objectif tendant vers 100 %. Ce n'est pas la même chose.

Néanmoins, je suis désolé de devoir vous le dire, en dépassant 90 % à la fin du mois de février, nous nous rapprochons du taux de 100 %.

**M. Jean-Jacques Hyest.** À partir de 90 %, cela devient plus difficile !

**M. Patrick Ollier, ministre.** Je suis déterminé à aller le plus loin possible, mais qu'on arrête de me dire que j'ai promis d'atteindre 100 %, car cela me met mal à l'aise.

S'agissant du décret simple prévu à l'article 51 de la loi de finances rectificative du 29 juillet 2011 pour préciser le dispositif de lutte contre le trafic des métaux précieux, les ministères financiers m'assurent que le projet est maintenant prêt, si bien que sa publication doit pouvoir intervenir dans les semaines qui viennent. M. le président Marini devrait en être satisfait.

Le rapport sur l'agence de financement des investissements des collectivités territoriales doit, selon l'article 109 de la loi de finances pour 2012, être transmis au Parlement d'ici au 15 février. Il a été préparé et les ministères financiers m'assurent que l'échéance sera respectée. Je vous donne donc rendez-vous dans quelques semaines.

À ce sujet, mesdames, messieurs les sénateurs, il faut que vous soyez bien conscients du grand nombre de rapports demandés par la loi au Gouvernement. Lorsque j'étais président de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, je me battais contre les amendements de députés tendant à demander des rapports au Gouvernement à tout propos. N'oubliez pas que les fonctionnaires compétents pour rédiger les rapports sur un sujet donné sont également ceux qui répondent aux questions écrites et qui préparent les décrets. En effet, la compétence ne peut pas se diviser à l'infini. Ces précieux fonctionnaires sont donc bien souvent appelés à faire des travaux très différents, ce qui pose des problèmes de délais de réalisation.

Madame Annie David, présidente de la commission des affaires sociales, vous avez raison, il reste des dossiers sur lesquels il nous faut progresser. Vous avez cité la loi du 7 juillet 2011 sur la bioéthique. À ce sujet, le Gouvernement avait d'emblée annoncé au Parlement que la parution des décrets ne pourrait intervenir qu'en mars 2012. Deux projets de décrets sont d'ores et déjà au Conseil d'État.

Concernant la loi du 9 juin 2010 relative aux assistants maternels, je puis vous indiquer que le décret qui fixera le référentiel des critères d'agrément est au Conseil d'État depuis le 26 décembre 2011. Il fait donc partie des quarante décrets en instance dans cette institution, que j'ai cités tout à l'heure. Monsieur Assouline, je pense que mes services vous ont transmis cette liste. Si ce n'est pas le cas, je la tiens à votre disposition.

**M. David Assouline, président de la commission sénatoriale.** J'ai cette liste !

**M. Patrick Ollier, ministre.** La charge de travail particulièrement lourde supportée par la section sociale du Conseil d'État explique que l'examen de ce décret n'ait pas encore pu intervenir. Mais la publication de ce texte devrait avoir lieu d'ici à quelques semaines. Vous en serez immédiatement prévenue.

Le second décret à prendre, relatif à la définition du montant minimal de l'indemnité de licenciement pour inaptitude professionnelle soulève des difficultés techniques, de nature à rendre nécessaires des mesures législatives complémentaires. Il conviendra de revenir sur ce problème après les élections législatives, quoi qu'il adienne.

Madame David, vous avez évoqué des retards plus anciens sur des lois de financement de la sécurité sociale. Je ne veux pas entrer dans ce détail, car je me suis limité à la législature du Gouvernement auquel j'appartiens. Mais je veux quand même vous dire que le Gouvernement n'a pas renoncé à travailler sur ces sujets. J'en veux pour preuve le dossier médical personnel, qui devrait aboutir en 2012.

S'agissant du handicap, sujet majeur s'il en est, le Gouvernement achève la rédaction du second rapport d'application de la loi. Il sera examiné le 22 février prochain par le Conseil national consultatif des personnes handicapées, avant sa transmission aux deux assemblées. Il s'agit donc d'une affaire de quelques jours.

Madame Marie-Christine Blandin, présidente de la commission de la culture, vous avez également fait état de lois plus anciennes, mais je ne veux pas entrer dans ce débat qui ne me concerne pas directement. Je souhaite cependant vous dire que j'ai échangé avec mon collègue ministre de la culture et de la communication sur le projet de loi portant abrogation des canaux compensatoires de la TNT, présenté au conseil des ministres du 30 novembre 2011, sujet dont vous m'aviez parlé à plusieurs reprises, notamment en Conférence des présidents. Cet échange a donc également porté sur les dispositions réglementaires qui s'y rattachent, tel le décret que vous avez évoqué.

Comme vous le savez, depuis l'avis motivé que la Commission européenne a adressé à la France le 29 septembre 2011, il pèse un risque d'insécurité juridique important sur l'attribution même des canaux compensatoires.

Le dépôt de ce texte à l'Assemblée nationale témoigne du souhait du Gouvernement que ce projet puisse être débattu.

**M. David Assouline, président de la commission sénatoriale.** Quand sera-t-il discuté ? L'appel d'offres a été lancé, mais il n'y a pas de loi !

**M. Patrick Ollier, ministre.** L'adoption de ce texte permettra de solder le contentieux avec la Commission européenne et d'écartier le risque financier qu'il faisait peser sur l'État. Le Gouvernement a tenu la Commission européenne informée de sa décision d'abroger le dispositif des canaux compensatoires et du dépôt du projet de loi devant le Parlement. Mais vous connaissez tous le caractère particulièrement contraint du calendrier parlementaire, dont je ne suis pas responsable. *(M. le président de la commission sénatoriale s'exclame.)*

Pour répondre à l'interrogation de M. le président Assouline, je tiens à préciser que, en attendant la discussion parlementaire, le CSA peut parfaitement lancer un appel à candidatures pour l'ensemble des fréquences audiovisuelles disponibles : c'est d'ailleurs ce qu'il a fait en lançant le 18 octobre 2011 un appel à candidatures pour l'édition, au maximum, de six nouvelles chaînes TNT en haute définition, qui seront attribuées dès la mi-2012.

Je veux rappeler à M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie, que la loi du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer ne comprenait aucun renvoi à des décrets – j'en suis en partie responsable, ayant collaboré sur ce texte avec M. Letchimy, rapporteur, lorsque j'étais président de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, ainsi qu'avec les ministres concernés à l'époque, Mme Boutin et M. Apparou – et que l'analyse juridique du Gouvernement a conclu qu'aucun décret n'en conditionnait l'applicabilité. C'est la raison pour laquelle il n'y avait pas matière à transmission au Parlement d'un tableau de programmation.

Cette loi renvoie à un arrêté conjoint des ministres chargés du logement, de l'outre-mer et du budget pour la fixation du barème de l'aide financière.

Par ailleurs, l'application de quatre des articles de cette loi nécessite également un arrêté, lequel est en voie de finalisation et doit être publié d'ici à la fin du mois de février 2012.

Monsieur Hiest, tout cela contribue à dépasser les 90 % ! *(Sourires.)*

La question de M. Raoul sur les rapports prévus par les lois mettant en œuvre le Grenelle de l'environnement illustre bien l'ampleur de la question d'ensemble de l'obligation de dépôt de rapports.

Très sincèrement, à mes yeux, il y a de l'abus dans les demandes de rapports et je pense que le Parlement s'honorait à le reconnaître. Un ministre ne doit pas échapper à la question d'un parlementaire en proposant de rédiger un rapport. Ce n'est pas une bonne méthode de travail, qui est bien souvent utilisée aussi par les parlementaires,...

**M. David Assouline**, *président de la commission sénatoriale*. Et le Gouvernement ?

**M. Patrick Ollier**, *ministre*. ... lorsqu'ils décèlent une tentative d'esquive du Gouvernement, par exemple sur un amendement compliqué.

**M. Jean-Jacques Hiest**. Ou lorsque l'application de l'article 40 est envisagée ?

**M. Patrick Ollier**, *ministre*. Vous avez raison, monsieur Hiest. Dans ce cas, tout le monde tombe d'accord sur le vote d'un article tendant à prévoir le dépôt d'un rapport. C'est bien, mais l'administration doit ensuite faire le travail et le nombre de rapports demandés est trop important.

Le Grenelle I a imposé au Gouvernement la production de quatre rapports annuels et de quinze rapports à échéance unique. Le Grenelle II a ajouté à cette liste six rapports périodiques et quatre rapports à échéance unique.

Je vous rappelle les chiffres que j'ai cités tout à l'heure : la loi Grenelle II contenait 104 articles au départ, 257 articles au final. Or cette inflation n'est pas de la responsabilité du Gouvernement. Je n'accuse personne ! Je comprends très bien que le Parlement ait envie de compléter la loi, mais alors il ne faut pas s'étonner que l'ajout de plus d'une centaine d'articles à celle-ci entraîne des difficultés dans la rédaction des décrets d'application au niveau interministériel.

À l'évidence, nos chiffres sur la mise en œuvre de ces obligations ne concordent pas : sur le total, onze de ces rapports ont été définitivement établis et déjà transmis au Parlement. Soyez assuré que le Secrétariat général du Gouvernement et le ministère de l'écologie tiennent à jour un tableau

complet de ces obligations et qu'aucune d'entre elles n'est perdue de vue. Bien entendu, ce tableau peut vous être communiqué.

À M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois, je tiens d'abord à rappeler que notre objectif est de nous rapprocher le plus possible d'une complète application. Je ne vais pas revenir sur le débat concernant les pourcentages, à savoir 90 % et 100 %.

S'agissant de la réforme des collectivités territoriales, ce sont en réalité trois des cinq mesures qui ont été adoptées. Les deux derniers décrets sont au Conseil d'État.

Sur les violences faites aux femmes, problème d'importance fondamentale, monsieur le président Sueur, la mise en application de la loi nécessitait un décret, qui a été pris. Il s'agit du décret du 29 septembre 2010 relatif à la procédure devant le juge aux affaires familiales concernant les violences conjugales. Vous m'interrogez précisément, je vous réponds tout aussi précisément. Par ailleurs, le Gouvernement produira, dans le courant du mois de mars, un rapport sur la formation des professionnels intervenant auprès des femmes victimes de ces violences.

Concernant la loi funéraire de décembre 2008, il faut rappeler que son article 22 reporte expressément à 2013 l'entrée en vigueur de plusieurs de ses mesures. Il n'y a donc pas lieu de s'en étonner.

Le Gouvernement doit encore publier le décret prévu à l'article 2 sur les conditions de délivrance du diplôme national. Le projet de décret et le projet d'arrêté ont été présentés au Conseil national des opérations funéraires le 8 décembre dernier et ils doivent lui être de nouveau soumis aujourd'hui même.

Monsieur Roche, vous vous êtes interrogé sur les difficultés qu'est susceptible de créer l'inflation normative dans les opérations de mise en œuvre de la loi. Vous avez tout à fait raison, mais je voudrais vous rappeler que le Parlement est responsable de cette situation, au même titre que le Gouvernement. Il y a en la matière une véritable coresponsabilité. Certes, il est souvent nécessaire d'élargir la loi ou de la préciser. Il faut cependant comprendre que cela implique un allongement des délais de parution de tous les décrets.

Pour revenir au constat, je souhaite souligner que, comme le relève le rapport du Sénat, le Gouvernement a fait un effort particulier pour répondre à l'obligation de dépôt du rapport de mise en application de la loi six mois après sa publication. Nous y veillons très scrupuleusement.

Madame Escoffier, je vous remercie de votre esprit constructif et de la gentillesse avec laquelle vous avez reconnu les efforts du Gouvernement. Ce faisant, vous avez surtout rendu hommage à l'ensemble des fonctionnaires attachés à cette mission, tant au Secrétariat général du Gouvernement qu'au comité de suivi de l'application des lois.

Ce dernier a quand même été précurseur, monsieur Assouline. Si je ne l'avais pas créé, auriez-vous installé votre propre commission, ici, au Sénat, avec cet intitulé ?

**M. David Assouline**, *président de la commission sénatoriale*. Plus je suis sympathique avec vous, plus vous venez me chercher ! Je vais redevenir méchant ! *(Sourires.)*

**M. Patrick Ollier**, *ministre*. J'essaie de vous provoquer, mais je crois que vous n'avez plus le droit de répondre ! *(Nouveaux sourires.)*

Nous faisons du bon travail tous ensemble, que l'on soit de droite, de gauche, du Gouvernement ou de l'opposition. Nous devons élaborer les meilleures lois possibles et faire en sorte qu'elles soient appliquées, au service de nos concitoyens.

À cet égard, vous avez eu parfaitement raison de mentionner la circulaire du Premier ministre du 7 juillet 2011 relative à la qualité du droit : le Gouvernement ne se préoccupe pas seulement de bilan quantitatif, il s'occupe aussi de la qualité des normes.

Ainsi que je l'ai indiqué au début de ce débat, la complémentarité entre le Gouvernement et le Parlement sur ces aspects qualitatifs est totale, notamment dans le contrôle et l'évaluation des lois, que vous n'allez certainement pas manquer de mettre en œuvre, monsieur Assouline.

Madame Bouchoux, vous avez été sévère. Vous avez établi un diagnostic relativement partiel et orienté. Je peux le comprendre, même si j'ai du mal à le prendre au pied de la lettre.

Tout d'abord, le bilan quantitatif, sur lequel les vues exprimées dans le rapport du Sénat et les documents du Gouvernement convergent, n'est pas le résultat d'une « politique du chiffre ». Il découle tout bonnement de la volonté du Gouvernement – mais aussi de la vôtre ! – manifestée depuis 2008, que j'ai souhaité appuyer de toutes mes forces dès ma prise de fonction. J'ai simplement fait le travail pour lequel j'ai été nommé.

Vous m'avez interrogé, par ailleurs, sur la loi relative aux gaz de schiste, que M. Roche a aussi évoquée. Le Conseil d'État a été saisi le 10 janvier du projet de décret visant à mettre en place une commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux. Vous vous souvenez certainement des débats tenus à ce sujet ! Le Conseil supérieur de l'énergie émettra son avis début février. La publication pourrait donc intervenir à la fin du mois de février ou au début du mois de mars.

Monsieur Dilain, vous m'avez interrogé sur le classement des ministères. L'un de mes motifs de satisfaction réside dans la convergence des résultats de mes collègues vers « le haut de la fourchette », alors que, au cours de la période antérieure, ils étaient disparates. C'est le signe d'une grande mobilisation du Gouvernement.

Le ministère de la Ville, que vous avez cité, a un taux d'application qui est lié, sous cette législature, à la loi relative au Grand Paris, dont la mise en œuvre renvoie naturellement à des travaux de long terme, ce que tout le monde comprendra.

Je tiens à répondre à Mme Pasquet, notamment, que je ne voudrais pas que l'on se chamaille sur une date. Il est vrai que nous nous étions mis d'accord pour arrêter le calcul du taux de mise en application des lois au 31 décembre.

**M. David Assouline, président de la commission sénatoriale.** Mais vous n'avez pas respecté cet accord !

**M. Patrick Ollier, ministre.** Nous avons fait notre travail, et vous avez cité les chiffres en date du 31 décembre.

Mais, monsieur Assouline, permettez au Gouvernement de s'acquitter de sa tâche pendant encore au moins trois mois, et j'espère beaucoup plus ! En tout cas, je continuerai à œuvrer en ce sens, afin de vous faire plaisir, monsieur Assouline, et de vous rendre heureux ! *(Sourires.)*

À la fin du mois d'avril prochain, nous pourrions constater ensemble que le taux de mise en application des lois dépassera bien 90 %.

**M. David Assouline, président de la commission sénatoriale.** Oui, mais on devait arrêter les comptes au 31 décembre !

**M. Patrick Ollier, ministre.** Madame Pasquet, ce résultat est un pourcentage global qui s'applique aux 2 425 mesures qu'il fallait prendre. Il est vrai que je ne précise pas à quelle loi elles se rattachent. Au 31 janvier, le taux d'application de 87,2 % correspond à 2 115 mesures prises. Même si ces chiffres sont importants, je vous rejoins pour reconnaître que certaines lois sont moins bien appliquées que d'autres. Pour ma part, j'ai tenté de m'expliquer au mieux !

Monsieur Hyst, merci d'avoir remarqué les efforts engagés. Vous avez évoqué le retard effectivement pris dans l'application de la loi relative aux parcs de l'équipement. Ce soir, je peux vous annoncer que le dossier avance, mais il a fallu consacrer du temps aux négociations avec les personnels concernés. Les décrets paraîtront dans les prochains mois. Nous allons tout mettre en œuvre pour qu'ils paraissent avant l'élection présidentielle.

Monsieur Vandierendonck, votre intervention a été un peu critique, ce que je peux comprendre, et je vous renvoie à ce que j'ai répondu aux présidents de commission.

Monsieur Nègre, merci pour les termes que vous avez choisis pour saluer l'action du Gouvernement. J'en suis très heureux, même si c'est beaucoup, voire trop !

**M. David Assouline, président de la commission sénatoriale.** C'est trop, oui ! Vous avez raison ! *(Sourires.)*

**M. Patrick Ollier, ministre.** Je parle sous le coup de l'émotion, monsieur Assouline, comprenez-le ! *(Nouveaux sourires.)*

Je crois profondément dans l'exigence de transparence, sur laquelle vous avez insisté, monsieur Nègre. Je vais d'ailleurs le confirmer dans quelques instants. Merci, donc, de constater que des efforts fournis ensemble produisent des résultats. Je ne dis rien de plus.

Madame Rossignol, permettez-moi de vous dire que j'ai trouvé vos appréciations injustes et très dures, autant vis-à-vis des fonctionnaires qui travaillent sur ces sujets que du ministre qui essaie de coordonner leur action.

**M. David Assouline, président de la commission sénatoriale.** Ne pleurez pas, voyons ! Retenez-vous !

**M. Patrick Ollier, ministre.** C'est que cela me fait de la peine, monsieur Assouline, car ce n'est pas mérité.

Je peux comprendre votre position sur la réalité du travail des administrations et des cabinets, madame Rossignol, même si je ne puis être d'accord avec vous.

Vous n'avez d'ailleurs pas été moins critique, monsieur Assouline, et c'est tout à fait logique. Je vous remercie néanmoins de la manière constructive avec laquelle, en tant que président de la commission sénatoriale, vous avez abordé le sujet. Vous n'avez éludé aucun des aspects de la question, et je n'en élude aucun non plus. Je souhaite que l'on continue à travailler ainsi, dans la plus grande transparence.

Je tiens tout de même à vous donner quelques précisions sur la loi Grenelle II, en date du 12 juillet 2010. Cette loi appelle 183 mesures d'application. Ce n'est pas rien ! Vous le savez, madame Bouchoux, et connaissez l'importance de ce

texte. Pour l'heure, 126 mesures ont déjà fait l'objet de décrets, soit près de 70 %. D'autres mesures restent bloquées au Conseil d'État.

Parmi les décrets importants récemment publiés figurent les textes relatifs à la publicité, aux enquêtes publiques et aux études d'impact, qui couvrent 14 % des mesures prévues par la loi. Monsieur Assouline, madame Bouchoux, vous avez insisté sur ce point. À mon tour de le faire !

Des décrets en phase de contresignature portent sur 13 mesures, tandis que les décrets pour 13 autres mesures seront prochainement mis dans le circuit des signatures. Parmi ces 26 mesures de plus, qui seront prises dans les jours qui viennent et contribueront ainsi à atteindre la barre des 90 %, on peut citer les textes relatifs à la trame verte et bleue, ce qui n'est pas anodin, aux zones d'action prioritaire pour l'air et à la stratégie nationale pour la mer et le littoral.

Avec ces 26 décrets, le total atteindra dans quelques jours 152 mesures, soit 83 % de taux d'application sur ce texte précis.

Enfin, 9 mesures connaissent un état d'avancement qui permet d'espérer une publication dans les semaines à venir, ce qui donnerait un total de 161 mesures et de 88 % de taux d'application.

M. Raoul a aussi interrogé le Gouvernement sur les 12 rapports prévus par la loi Grenelle II, dont 11 doivent être présentés par le Gouvernement.

Sur ces 11 rapports, 6 sont périodiques. Pour trois d'entre eux, l'échéance expire trois ans après la promulgation de loi, soit en juillet 2013. On ne peut donc pas exiger qu'ils soient produits avant cette date. Pour les trois autres, deux ont été transmis au Parlement, et le troisième est en voie de finalisation. Sur ce point, le Gouvernement respecte donc véritablement ce qui était prévu dans la loi Grenelle II.

Sur les 5 autres rapports relevant du Gouvernement, un est prématuré – le délai court jusqu'en juillet 2013 –, deux ont été rendus, un autre sera transmis dans les prochaines semaines. Le cinquième rapport sera rédigé dans les mois qui viennent.

Pour finir, un rapport doit être rédigé par le Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Ainsi s'achève le panorama exhaustif des textes prévus par la loi Grenelle II.

Je conclurai mon intervention en évoquant la loi pénitentiaire de 2009, sur laquelle j'ai été interrogé par M. Sueur.

Mesdames, messieurs les sénateurs, cette loi est presque totalement appliquée, et je ne peux pas laisser dire le contraire !

**M. Jean-Jacques Hyest.** C'est vrai !

**M. Patrick Ollier, ministre.** Les propos qu'a tenus M. Sueur sont erronés : sur les 22 mesures prévues par la loi, 21 ont été prises. J'accepte la critique, mais tout de même...

**M. David Assouline, président de la commission sénatoriale.** Mais elles ne s'appliquent pas sur tout le territoire !

**M. Patrick Ollier, ministre.** Monsieur Assouline, l'évaluation des lois est du ressort du Parlement ! J'ai dit ce que j'avais à dire et fait ce que j'avais à faire. Il ne reste qu'une mesure à prendre. Peut-être constaterez-vous dans quelques mois, dans le cadre de votre travail d'évaluation, que la loi n'est pas bien appliquée sur le territoire. Nous attendons votre rapport.

C'est à vous, et non au Gouvernement, d'engager le travail. Pour ma part, je considère qu'elle est appliquée, puisque vingt et une mesures sur vingt-deux ont été prises.

De nombreux décrets importants ont ainsi été pris. Ils concernent la réserve pénitentiaire, la rémunération des détenus, le régime des sanctions disciplinaires ou les familles.

Un seul décret reste donc à prendre, relatif aux règlements intérieurs types. Cette mesure rendait nécessaire une concertation avec les personnels et vous savez que les consultations avec les syndicats ne sont pas chose facile et prennent beaucoup de temps, ne serait-ce que pour établir les rendez-vous. Le décret a été soumis au comité technique paritaire central de l'administration pénitentiaire hier, 6 février ; il devrait être publié avant la fin de la mandature.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous demande de bien vouloir excuser la longueur de mon intervention, mais j'ai voulu être aussi précis dans mes réponses que vous l'avez été dans vos questions. J'espère avoir été aussi complet que possible.

Je suis partisan de la plus grande transparence. Je vous propose donc une initiative concrète, monsieur Assouline. Nous pourrions organiser, à votre convenance, avec la commission que vous présidez, une réunion de travail qui donne une suite à ce débat. Nous y étudierons dans le détail les questions posées par les différents orateurs, et je vous apporterai les réponses que j'aurai pu obtenir dans les semaines qui viennent, en fonction du rythme de parution des décrets. Je vous démontrerai ainsi que nous dépasserons la barre des 90 % !

Je souhaite, sans aucun esprit de polémique, que ces réunions de travail puissent être organisées de manière régulière, quoi qu'il advienne dans l'avenir. On peut ainsi imaginer en tenir deux ou trois par an, pour établir entre nous des barèmes d'évaluation ou échanger des documents.

En outre, je m'engage à faire en sorte que, à partir de lundi prochain, tout ce que nous apprenons sur ce sujet de la part du Secrétariat général du Gouvernement et du Conseil d'État vous soit transmis immédiatement, en toute transparence, au moment où nous le recevons. Vous pouvez d'ores et déjà, par soustraction, connaître la liste des décrets qui restent à prendre. Nous pourrions regarder tout cela ensemble, aussi longtemps que vous le voudrez et jusqu'au dernier moment.

Ayant été parlementaire pendant vingt-cinq ans, j'ai autant le souci que vous – je le répète, ce sujet transcende l'appartenance à l'opposition ou à la majorité – de voir un travail législatif bien fait être bien appliqué. C'est un souci que le Gouvernement reprend à son compte, à l'initiative du Président de la République et du Premier ministre.

Monsieur le président de la commission sénatoriale, je tiens à vous remercier d'avoir organisé ce débat, qui m'a permis de faire le point d'une manière constructive sur les travaux que nous avons engagés en commun. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** Nous en avons terminé avec le débat sur le rapport annuel du contrôle de l'application des lois.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt-deux heures quarante.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt heures quarante, est reprise à vingt-deux heures quarante.)

**M. le président.** La séance est reprise.

17

## DEVENIR DES PERMIS EXCLUSIFS DE RECHERCHE D'HYDROCARBURES CONVENTIONNELS ET NON CONVENTIONNELS

### DISCUSSION D'UNE QUESTION ORALE AVEC DÉBAT

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, à la demande du groupe socialiste et apparentés, de la question orale avec débat n° 11 de Mme Nicole Bricq à Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement sur le devenir des permis exclusifs de recherche d'hydrocarbures conventionnels et non conventionnels après le vote de la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011.

Cette question est ainsi libellée :

« Mme Nicole Bricq attire l'attention de Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement sur le devenir des permis exclusifs de recherche d'hydrocarbures conventionnels et non conventionnels après le vote de la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique.

« Elle fait observer que sur les soixante-quatre permis exclusifs de recherche octroyés, seuls trois ont été abrogés. Or, le groupe pétrolier Total, qui avait exclu de recourir à la fracturation hydraulique, a déposé le 12 décembre 2011 un recours contentieux auprès du tribunal administratif de Paris demandant l'annulation de l'abrogation de son permis de Montélimar. À cela s'ajoute le fait que la loi votée l'été dernier, outre qu'elle est permissive par rapport à l'exploration et à l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels en n'interdisant pas le recours à des techniques alternatives, est aussi contraire au droit de l'environnement - non-respect des procédures de transparence, de consultation et de participation publiques, d'études d'impacts, d'enquête publique...

« Le rapport d'Arnaud Gossement, qui a été remis au ministre le 12 octobre 2011, recommande pourtant précisément "de faire évoluer le droit minier dans le sens d'une meilleure information et participation du public et d'une évaluation environnementale renforcée". Il souligne la nécessité d'assurer une participation "continue, directe et indirecte à tous les échelons territoriaux pertinents" et ce, en amont des projets. Or le Gouvernement a prévu un chantier de dix-huit mois pour "la refonte et la modernisation" du code minier. Et il ne souhaite pas non plus inscrire à l'ordre du jour du Parlement le projet de loi de ratification de l'ordonnance portant codification de la partie législative du code minier qui instaure pourtant, bien que *a minima*, une procédure de consultation du public. De leur côté, les industriels qui ont déclaré ne pas avoir recours à la technique interdite demeurent détenteurs de leur permis et rien ne les empêche d'utiliser d'autres techniques de fracturation de la roche-mère qui seraient pourtant tout aussi dommageables pour l'environnement. Tout récemment, on apprenait encore qu'une

demande de prolongation d'un permis de recherche d'hydrocarbures liquides ou gazeux au large des côtes de Marseille et de Toulon serait en cours d'instruction, et ce sans que, à nouveau, le public y ait été associé.

« Aussi, le groupe socialiste, apparentés et rattachés, a déposé le 27 juillet 2011 une nouvelle proposition de loi, n° 775 rectifié, visant à interdire l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures de roche-mère et à abroger les permis exclusifs de recherche de mines d'hydrocarbure. En effet, à travers ces questions de transparence et d'association des citoyens, c'est bien aussi un choix de société, celui de s'engager ou non dans une nouvelle phase d'exploitation de ressources fossiles, qui est ici posé.

« Pour toutes ces raisons, elle souhaite connaître les intentions du Gouvernement à l'égard de l'ensemble des permis exclusifs de recherche d'hydrocarbures conventionnels et non conventionnels qui n'ont pas été abrogés ou qui font l'objet d'une demande de prolongation. »

La parole est à Mme Nicole Bricq, auteur de la question.

**Mme Nicole Bricq, auteur de la question.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au cas où certains l'auraient oublié, la question de l'exploration et de l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique est toujours d'actualité; c'est le sens de notre interpellation au Gouvernement.

Ma question est motivée par trois constats.

Premièrement, la loi du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique, dite « loi Jacob », n'a rien réglé.

Deuxièmement, aucune suite n'a été donnée au rapport que M. Gossement a remis au Gouvernement quant à l'intervention démocratique dans le processus.

Troisièmement, les partisans de l'exploitation des gaz et huiles de schiste reprennent l'offensive.

Je reprendrai ces trois constats.

La loi Jacob n'a rien réglé sur le fond. Elle était censée calmer la colère des élus locaux et des citoyens ayant découvert que le Gouvernement avait octroyé des permis exclusifs de recherche de gaz et d'huiles de schiste dans leur territoire sans aucune concertation. Elle devait offrir un cadre juridique suffisamment solide pour que le doute ne soit plus permis.

Depuis le vote de cette loi, trois permis exclusifs de recherche ont été annulés. L'octroi de ces permis, à Nant, à Villeneuve-de-Berg et à Montélimar, avait provoqué une vive indignation et la mobilisation des élus et citoyens des territoires qu'ils recouvraient; certains de mes collègues le confirmeront dans quelques instants.

Pour autant, ces trois annulations font perdurer le doute. D'abord, seuls trois permis sur les soixante-quatre qui ont été déposés ont été annulés. Ensuite, l'un des trois permis abrogés, concédé au groupe Total, ne mentionnait pas le recours à la technique interdite. Enfin, les explications de Mme la ministre ne sont pas convaincantes.

En effet, Mme Kosciusko-Morizet a justifié l'annulation du permis accordé à Total par le manque de crédibilité du rapport rendu par le groupe pétrolier, dans le cadre de la loi du 13 juillet 2011. Elle a évoqué l'utilisation de la fractu-

ration hydraulique, technique que le groupe pétrolier nie utiliser, indiquant respecter la loi et s'engageant à ne procéder qu'à des carottages verticaux pour l'exploration. Total vient d'ailleurs de déposer un recours contentieux auprès du tribunal administratif de Paris demandant l'annulation de l'abrogation de son permis.

Dans le même temps, le Gouvernement justifie le maintien des soixante et un autres permis par le fait que « les détenteurs n'ont pas prévu de rechercher des gaz et huiles de schiste ou y ont renoncé pour se limiter à des gisements conventionnels », ajoutant que tous ont pris « l'engagement formel de ne pas recourir à la fracturation hydraulique ».

Une telle césure entre les différents détenteurs de permis est assez incompréhensible. Tous les rapports sont écrits et disponibles sur le site du ministère. Certains disent même ne pas recourir à la fracturation hydraulique. Comment alors faire le tri entre les groupes industriels en qui il faudrait avoir confiance et ceux qui ne le mériteraient pas? Pourquoi ne pas abroger les soixante et un autres permis?

Un dernier élément, tout récent, vient s'ajouter au doute sur l'efficacité de cette loi. Il s'agit de l'achat récent de six parcelles par la société Vermilion, dont cinq sont situés dans le Bassin parisien, et certains plus précisément dans l'Essonne. Pourquoi un tel investissement, alors qu'une loi est censée empêcher la fracturation hydraulique et que nous ne connaissons pas plus en 2012 qu'en 2010 ou en 2011 de technique alternative?

Les annulations surtout nous interpellent plus qu'elles nous rassurent. Notre méfiance est d'autant plus justifiée que, nous le savons à présent, le Gouvernement a, dans un laps de temps assez court, tenu des propos très différents sur la capacité à identifier les forages conventionnels et les forages non conventionnels: durant les débats relatifs à la loi Jacob, il était impossible de faire une telle distinction. Quelques mois plus tard, dans le cadre de l'abrogation de trois permis sur les soixante-quatre, cela devenait possible. Les techniques d'analyse ont-elles évolué? S'agit-il d'une volonté du Gouvernement?

Cette distinction est au cœur de la proposition de loi déposée par le groupe socialiste, car la question n'est pas de savoir, comme nous l'avons signalé très tôt, ici, au Sénat, quelle technique doit être interdite ou autorisée. Non, la question est plutôt de savoir s'il faut décider d'exploiter ou non les huiles et les gaz de schiste.

Interdire une technique, comme vous l'avez fait, c'est potentiellement en accepter une autre. Serait-elle moins polluante? Fera-t-elle l'objet d'une plus grande concertation avec les élus et les citoyens? Nous n'avons pas la moindre réponse à ces questions essentielles. Rien ne sera réglé, pour nous, tant que l'inscription dans le code minier de la distinction entre hydrocarbures conventionnels et non conventionnels ne sera pas à l'ordre du jour. C'est la seule façon de garantir la sécurité juridique.

La « commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux », créée par la loi Jacob, pose également la question de la sécurité juridique. Lorsqu'elle sera mise en place, ce qui semble compliqué d'après les échos qui nous parviennent du Conseil d'État, elle servira de caution à des expérimentations. C'est du reste pour cette raison, si j'ai bonne mémoire, que le groupe socialiste n'avait pas voulu voter la création de cette commission.

Notamment, elle permettra certaines expérimentations qui testeront la fracturation hydraulique, technique dont les risques sont pourtant connus, ou toute autre technique de remplacement.

Cette commission ouvrirait donc potentiellement la voie à l'exploration et à l'exploitation, à terme, des hydrocarbures de roche-mère. L'entraîn avec lequel l'Union française des industries pétrolières, l'UFIP, souhaite voir cette commission installée ne peut que renforcer nos inquiétudes, j'y reviendrai.

Comment cette commission fera-t-elle la distinction entre exploration et exploitation? Nous ne le savons pas.

La réforme du code minier est donc essentielle pour éviter la moindre dérive et assurer une sécurité juridique qui, à ce jour, n'est pas garantie.

Mais pourrions-nous nous en remettre au bon vouloir du Gouvernement, qui n'est pas avare de revirements?

Ainsi, la France avait toujours été favorable à la directive européenne sur la qualité des carburants, document où les sables bitumineux sont désignés comme constituant la forme de pétrole la plus néfaste pour le climat. Pourtant, notre pays se serait exprimé le 2 décembre dernier, lors de la réunion des experts européens, contre la définition d'une valeur d'émissions de gaz à effet de serre propre aux sables bitumineux. Si cette information était avérée, il s'agirait bien là d'un revirement, ce qui motive notre méfiance à l'égard de la position du Gouvernement, qui ne semble pas durable.

Nous devons agir afin d'analyser toutes les conséquences de l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels. Nous le savons, les logiques économiques et les logiques environnementales n'obéissent pas souvent aux mêmes règles de temporalité. Aux États-Unis, où 50 000 puits ont déjà été forés, l'exploitation d'hydrocarbures non conventionnels bouleverse l'équilibre du marché et les stratégies des entreprises.

Les enjeux économiques sont importants et la tentation de développer cette production en Europe est réelle. La Pologne professe l'ambition d'être « le Qatar de l'Europe centrale », la Bulgarie vient de refuser l'exploitation, mais le débat n'est pas tranché en France, d'où l'importance de la refonte du code minier, toujours d'actualité après la remise du rapport Gossement.

Deuxième constat, la refonte du code minier reste posée après le rapport Gossement.

La loi Jacob n'offre pas de cadre juridique solide, mais elle ne garantit pas non plus la transparence dans les procédures d'attribution des permis de recherche, la population des territoires concernés n'étant ni consultée ni *a fortiori* associée à la décision.

Affirmant vouloir remédier à cette situation, le Gouvernement s'était engagé à présenter au Parlement un projet de loi de ratification de l'ordonnance portant codification de la partie législative du code minier. Ce texte devait instaurer une procédure de consultation du public préalablement à la délivrance d'un permis exclusif de recherche, ainsi que sur les demandes de prolongations des permis ainsi délivrés. Il devait instaurer la même procédure pour les demandes de prolongations de concession.

Cependant, le Gouvernement n'a pas lié la parole aux actes. Un projet de loi a bien été déposé le 11 avril 2011 sur le bureau de l'Assemblée nationale, mais il n'a toujours pas été inscrit à l'ordre du jour, pour des raisons d'encombrement,

nous dit-on. Nous en concluons que le Gouvernement se satisfait de la seule loi Jacob et ne compte pas favoriser l'exercice démocratique en la matière.

Pourtant, le rapport Gossement remis à la ministre de l'écologie le 12 octobre dernier ne vise-t-il pas, précisément, à articuler le droit minier et le droit de l'environnement? Il préconise une réforme de l'État, lui-même, tant dans son organisation administrative que dans la répartition des compétences avec les collectivités territoriales.

Deux des quarante propositions du rapport prévoient, ainsi, la création de commissions départementales des mines chargées de se saisir des projets en amont et d'associer le public dès l'instruction de la demande de permis de recherche et d'un « haut conseil des ressources minières » dans le but d'instaurer un dialogue à cinq : État, collectivités locales, syndicats, organisations non gouvernementales et entreprises. Cet appel au dialogue ne semble pas soulever l'enthousiasme, ni du côté du Gouvernement ni du côté des industriels du secteur...

J'en arrive à mon troisième constat : il semble que les partisans de l'exploration reprennent l'offensive.

Un très récent colloque organisé à Paris par le Club Énergie & Développement, un des nombreux épigones de la filière pétrolière, intitulé « Le bouquet énergétique dans tous ses états », a retenu notre attention, tout particulièrement une table ronde organisée autour des hydrocarbures non conventionnels et intitulée « L'interdiction française : comment en sortir? » On ne saurait être plus explicite!

**Mme Évelyne Didier.** Voilà!

**Mme Nicole Bricq.** J'évoquais, il y a quelques minutes, le recours du groupe Total et son engagement, comme tous les autres, à ne pas recourir à la fracturation hydraulique. Or, dans un entretien diffusé le 28 janvier 2012 sur une grande radio nationale, son président-directeur général a déclaré que « le code de conduite » de Total ne lui interdisait pas de recourir à la fracturation. Pis, lors d'un petit-déjeuner du groupe d'études de l'énergie du Sénat, le même PDG a affirmé que la ministre de l'écologie « n'avait pas le monopole de l'interprétation de la loi », indiquant que le rapport du Conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies donnerait raison à Total.

Cela ne ressemble pas à un signe de soumission à une loi, celle de juillet 2011, qui serait claire et offrirait la sécurité juridique voulue. C'est une preuve supplémentaire de l'insécurité dans laquelle nous nous trouvons.

Enfin, l'UFIP, toujours elle, au cours d'une conférence de presse tenue le 1<sup>er</sup> février dernier, a appelé la France « à mettre en valeur les ressources en hydrocarbures sur son territoire pour favoriser la réduction de sa dépendance en matière d'énergie » et a demandé un débat public « constructif et rationnel » sur l'exploitation des gaz de schiste – est-ce à dire que les débats menés jusqu'à présent n'étaient ni constructifs ni rationnels? –, un débat libéré de « toute considération idéologique ». Que vient faire l'idéologie ici? Dans les luttes qui se mènent sur le terrain, ce sont des élus de toute couleur politique qui se mobilisent! On appréciera la place que tient l'idéologie dans ce débat...

L'UFIP poursuit en demandant la « mise en place rapide de la commission de suivi prévue par la loi de 2011 » afin que « citoyens et élus soient mieux impliqués dans les consultations sur les projets pétroliers ».

La ligne blanche est franchie, et ce que nous avions prédit se réalise. À la mobilisation citoyenne répond maintenant celle des intérêts privés. Le secteur pétrolier n'a pas désarmé et prépare, à l'évidence, l'après-présidentielle. Il s'est engagé dans une stratégie qui allie bataille judiciaire et attente de jours meilleurs, preuve manifeste de la faiblesse de la loi Jacob.

À cela s'ajoute, il faut le souligner, l'attentisme de la Commission européenne et sa lenteur à modifier la réglementation. Elle se satisfait des failles dans les règles en vigueur au sein des États, notamment de l'absence d'évaluations obligatoires de l'impact environnemental pour les activités d'exploration et de la rareté des consultations publiques.

Toutes ces raisons, chers collègues, justifient donc que le Sénat connaisse la position du Gouvernement sur les permis qui n'ont pas été abrogés ou qui font l'objet d'une demande de prolongation, ainsi que les motifs qui l'ont conduit à ne pas revenir devant le Parlement, comme il s'y était engagé, pour réformer le code minier.

Tel est le sens de cette question orale et de cette interpellation, monsieur le ministre. Nous attendons, bien sûr, de votre part des réponses motivées et documentées. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Dubois.

**M. Daniel Dubois.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en juillet dernier est entrée en vigueur la loi visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique.

Lors de l'examen du texte, un amendement a été adopté, sur l'initiative du groupe centriste, tendant à créer une commission nationale d'orientation chargée d'évaluer les techniques d'exploitation autres que la fracturation hydraulique. Comme l'application de ces dispositions est d'ordre réglementaire, j'en profite pour vous demander, monsieur le ministre, quand et selon quelles modalités cette commission sera effectivement créée.

Pour le reste, je souhaite profiter de ce débat pour réitérer nos interrogations sur un certain nombre de points.

Tout d'abord, je rappelle que la loi interdit l'utilisation de la fracturation hydraulique pour le pétrole et le gaz non conventionnels. Mais cette technique reste *a priori* régulière pour le pétrole et le gaz conventionnels, ainsi que pour la géothermie. J'en déduis que ce qui pose problème aux opposants aux gaz de schiste, ce sont non pas tant les méthodes d'extraction, puisqu'elles restent régulières pour les hydrocarbures conventionnels, que l'exploration et l'exploitation de ces nouvelles sources d'énergie.

Cette opposition me paraît assez surprenante. On le sait tous, la France a encore une consommation incompressible d'hydrocarbures. Je suis d'ailleurs surpris que les partisans d'une telle interdiction totale ne soient pas choqués par le montant de la facture de nos importations d'hydrocarbures : 65 milliards d'euros en 2011, contre 45 milliards d'euros en 2010. Une facture de 65 milliards d'euros, ce n'est pas rien dans la balance commerciale, et les prix à la pompe pour nos concitoyens n'ont jamais été aussi élevés.

Ensuite, la France dispose-t-elle, oui ou non, d'un important potentiel d'hydrocarbures non conventionnels?

Selon le rapport des députés François-Michel Gonnot et Philippe Martin, le potentiel d'hydrocarbures non conventionnels représenterait, pour ce qui est du gaz, une centaine d'années de consommation française ! Le Bassin parisien disposerait quant à lui de réserves d'huile de schiste représentant la moitié du champ pétrolifère de la mer du Nord !

**Mme Nicole Bricq.** Formidable ! On ne fera plus de maïs, ni de blé, ni de betterave !

**M. Daniel Dubois.** On peut avoir, madame Bricq, un avis différent du vôtre !

**M. le président.** La parole est à M. Dubois, et à lui seul, mes chers collègues.

**M. Daniel Dubois.** Mais, pour connaître la mesure et la cartographie précise de ces réserves, des forages d'exploration doivent être autorisés sous contrôle public.

Et si le potentiel est avéré, faut-il l'ignorer ? Nous pensons que non,...

**M. Pierre Hérisson.** Très bien !

**M. Daniel Dubois.** ... sous réserve, bien sûr, que des techniques de forage permettent d'en maîtriser l'impact sur l'environnement.

**M. Claude Bérit-Débat.** Il n'existe pas de technique sans impact sur l'environnement !

**M. Daniel Dubois.** Je n'ai pas terminé !

Certains soulignent effectivement la grande quantité d'eau nécessaire au forage. Si le problème est là, soyons cohérents et interdisons la fracturation hydraulique pour toutes les activités minières, ou du moins, celles qui utilisent de l'eau potable.

Le faisons-nous ? Non.

**Mme Nicole Bricq.** Ce n'est pas pareil !

**M. Daniel Dubois.** D'autres arguments se fondent sur le risque élevé de pollution des nappes phréatiques, comme cela a pu se produire aux États-Unis.

**M. Claude Bérit-Débat.** Eh oui !

**M. Daniel Dubois.** Pour nous, cet argument fausse le débat, puisque, dans notre pays, les conditions de forage et les normes de tubage sont beaucoup plus strictes qu'aux États-Unis. Il est en outre avéré que ces fuites provenaient de malfaçons.

Cet exemple américain a été largement utilisé pour attiser l'inquiétude de nos concitoyens, mais nous considérons que ces fuites ne sont pas une fatalité. Nous devons au contraire tirer les enseignements de ces erreurs, encadrer strictement les normes techniques, mais ne pas renoncer par peur.

Enfin, d'autres agitent le chiffon rouge de l'enrichissement des compagnies pétrolières, alors que l'intérêt du débat est technique, scientifique et bien sûr économique.

**Mme Évelyne Didier.** Et l'environnement ?

**M. Daniel Dubois.** Je pense donc, comme l'ensemble des membres de mon groupe, qu'il faut conjuguer économie et environnement dans ce débat, plutôt que de les opposer.

En revanche, il est certain que pas un euro ne sera investi dans la recherche et l'approfondissement des techniques existantes de fracturation pneumatique ou de fracturation utilisant du propane liquéfié – pourtant utilisée au Canada –, faute que soit autorisée l'exploration visant à connaître le potentiel de notre pays.

Je le répète, la France ne doit pas transiger sur ses normes environnementales, comme cela a été fait aux États-Unis. Nous sommes tous d'accord sur ce point. Mais défendons au moins une position « ouverte à la recherche », soutenant les initiatives novatrices au service de notre politique énergétique, dans le respect du « pacte environnemental » et du développement durable. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

Au lieu de cela, la majorité sénatoriale dit vouloir renoncer purement et simplement à ce potentiel énergétique.

Je préfère, pour ma part, que la France maîtrise l'impact social et environnemental de l'exploitation de ses hydrocarbures, plutôt qu'elle importe à prix fort du gaz russe, voire – vous l'avez vous-même cité, madame Bricq – du gaz de schiste polonais, qui ne devrait pas mettre trop de temps à être commercialisé sur notre territoire. Et je ne suis pas certain que, en Pologne, les règles d'exploitation soient aussi strictes que celles que l'on aurait pu exiger chez nous.

**M. Claude Bérit-Débat.** C'est sûr !

**Mme Nicole Bricq.** Il y a une raison !

**M. Daniel Dubois.** C'est pourquoi, mes chers collègues, il est impératif de ne pas nous plaquer des œillères. Restons attentifs et ouverts aux conclusions des premiers rapports que le Gouvernement voudra bien transmettre sur ce sujet. Mieux informés, nous pourrions peut-être évoluer sur cette législation. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Michel Teston.

**M. Michel Teston.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe socialiste a voté contre la loi du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique.

En effet, ce texte est caractérisé par des ambiguïtés majeures s'ajoutant au manque de transparence du Gouvernement dans la conduite de ce dossier.

Ainsi, pour ne citer qu'un exemple de ces ambiguïtés, le principal critère de décision pour abroger ou non un permis exclusif de recherche, à savoir la déclaration par le titulaire du permis de l'utilisation ou non de la technique dite « de la fracturation hydraulique », laisse à l'évidence une part trop importante à l'interprétation. Le recours de Total contre la décision d'abrogation du permis de Montélimar confirme que la loi actuelle n'apporte pas la protection nécessaire aux citoyens des territoires concernés.

**Mme Nicole Bricq.** Et voilà !

**M. Michel Teston.** Cela explique que notre groupe ait déposé, à la fin de juillet 2011, une nouvelle proposition de loi dont l'objectif principal est la mise en place d'un cadre juridique sécurisé qui suppose, à notre avis, l'abrogation des permis litigieux et l'interdiction de l'exploration et de l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux.

Notre texte vise donc d'abord à modifier le code minier en introduisant la distinction entre les permis de recherche d'hydrocarbures conventionnels et les permis de recherche relatifs aux « hydrocarbures de roche-mère », pour reprendre les termes proposés par la mission interministérielle qui a été

chargée d'éclairer le Gouvernement sur les enjeux sociaux, économiques et environnementaux de l'exploitation de ces hydrocarbures.

Le rapport d'étape déposé par cette mission le 21 avril 2011 souligne à plusieurs reprises l'inadaptation du code minier aux recherches d'hydrocarbures de roche-mère et, par voie de conséquence, la grande méconnaissance des procédures, des techniques et des effets, notamment environnementaux, de leurs éventuelles exploration et exploitation.

Il faut noter que le rapport final de la mission, qui devait initialement être déposé pour le 31 mai 2011, ne l'a toujours pas été. Il nous semble donc indispensable, en préalable à toute autre disposition, d'introduire une claire distinction entre les hydrocarbures de roche-mère et les hydrocarbures conventionnels, de façon à réduire le légitime doute face à toute demande de permis exclusif de recherche.

En effet, les sociétés minières qui interviennent dans la recherche d'hydrocarbures sont aujourd'hui confrontées à la raréfaction mondiale des hydrocarbures conventionnels. Elles voient dans les mines d'hydrocarbures de roche-mère non seulement d'éventuelles nouvelles ressources énergétiques, mais aussi des profits pour l'avenir.

Si le législateur ne fait pas évoluer le code minier, il n'est donc pas inenvisageable que les sociétés titulaires d'un permis de recherche d'hydrocarbures « conventionnels » en profitent pour effectuer sur le même territoire des recherches d'hydrocarbures de roche-mère, comme cela s'est probablement produit, notamment dans le Bassin parisien, en Seine-et-Marne.

À ma connaissance, dans la région Rhône-Alpes, quatre demandes de permis exclusifs de recherche d'hydrocarbures liquide ou gazeux – sans précision supplémentaire – sont actuellement en cours d'instruction : deux dans l'Ain, un en Isère et un autre entre Lyon et Annecy.

Les habitants de ces territoires ont d'ores et déjà manifesté leurs grandes inquiétudes, qui sont amplifiées par la totale imprécision de ces demandes : on ne sait ni le type d'hydrocarbures qui pourraient être recherchés ni quelles techniques seraient utilisées.

L'information des citoyens, la concertation, en particulier avec les élus locaux, sont donc absolument nécessaires. C'est la raison pour laquelle le texte de notre proposition de loi prévoit d'introduire dans le code minier des dispositions systématiques de participation et d'information des populations suffisamment en amont, ainsi que d'évaluation environnementale des projets, c'est-à-dire principalement des études d'impact et des enquêtes publiques.

Ces mesures figurent d'ailleurs parmi les recommandations du rapport remis par Arnaud Gossement au Gouvernement le 12 octobre 2011.

J'ai débuté cette intervention en soulignant le manque de transparence du Gouvernement sur ce dossier ; je la terminerai en mettant en avant le non-respect par le Gouvernement d'un engagement pris devant la représentation nationale.

Mme la ministre de l'écologie s'était engagée à soumettre au Parlement un projet de loi de ratification de l'ordonnance du 20 janvier 2011 portant codification de la partie législative du code minier. Or le texte n'a toujours pas été inscrit à l'ordre du jour du Parlement, nous privant d'un débat sur les modifications à apporter au code minier.

Monsieur le ministre, on est bien loin des bonnes intentions du Grenelle de l'environnement ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Évelyne Didier.

**Mme Évelyne Didier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Président de la République, lors de ses vœux au monde rural le 17 janvier dernier, à Pamiers, déclarait : « Naturellement, il faut protéger l'environnement [...] mais, là encore, tout est une question de mesure. Nous allons prendre un certain nombre de décisions pour relâcher la pression ».

Ces propos font écho à ceux qu'il avait tenus en clôturant le Salon de l'agriculture de 2010. Il avait en effet déclaré, à propos des questions d'environnement : « Ça commence à bien faire »...

La question des permis liée à l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures de roche est, à ce titre, une bonne illustration de la baisse de pression sur les questions environnementales.

En effet, après avoir promis l'abrogation de tous les permis et l'instauration d'un moratoire, la loi adoptée le 13 juillet dernier a accouché d'un dispositif permettant aux industriels de poursuivre leurs activités, puisqu'il repose essentiellement sur un mode de déclaration unilatérale des exploitants quant aux méthodes utilisées pour la fracturation de la roche.

Ainsi, neuf mois plus tard, sur les 64 permis de recherche octroyés par le Gouvernement, seuls les 3 permis les plus emblématiques ont été abrogés, tous ceux ayant trait à l'exploitation des huiles de schiste étant toujours en vigueur. Mme la ministre de l'écologie a par ailleurs justifié l'abrogation du permis de Total en affirmant que « Total annonçait vouloir continuer à chercher du gaz de schiste avec des techniques qui ne sont pas la fracturation hydraulique, or on sait aujourd'hui que celles-ci ne sont pas opérationnelles ».

Nous sommes tout à fait d'accord : aucune technique alternative ne permet aujourd'hui une exploitation respectueuse de l'environnement !

De manière générale, puisque les hydrocarbures sont prisonniers de la roche, toute technique d'extraction nécessite obligatoirement une fracturation de cette roche, ce qui pose un sérieux problème. Il aurait été ainsi plus simple et plus clair d'abroger, comme nous le proposons, l'ensemble des permis, conformément au principe de précaution porté par la Charte de l'environnement.

Le dispositif juridique adopté au Parlement permet également à Total de s'engouffrer dans les failles de la loi. Cette société a ainsi déposé un recours contentieux le 12 décembre dernier en arguant du fait qu'elle n'a pas recours à la fracturation hydraulique, seule technique visée par la loi.

Alors que Mme la ministre affirmait que cette loi « pousserait les industriels à sortir du bois et à se résoudre d'eux-mêmes à l'abrogation », nous voyons bien qu'il n'en est rien et que la détermination des industriels reste intacte, comme en témoigne la table ronde, évoquée par Nicole Bricq, organisée il y a quelques semaines, sur le thème : « L'interdiction française : comment en sortir ? ».

Nous affirmons qu'il était bien du rôle de la loi d'imposer l'abrogation de l'ensemble des permis.

Plus grave encore, selon le site de Radio Totem, un dossier d'une société britannique – peut-être pourrez-vous nous apporter des précisions sur ce point, monsieur le ministre? – serait soumis pour étude à une direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement. Des permis seraient donc, contre toute attente, en cours d'instruction.

Nous avons contesté l'opacité qui avait entouré la procédure d'obtention des permis en 2010; nous regrettons une nouvelle fois ce manque de transparence, et nous demandons très solennellement des éléments de réponse. Trop de communes restent concernées sans avoir été averties, ce qui constitue à nos yeux un grave déficit démocratique.

En alertant le préfet de mon département sur cette absence de consultation, celui-ci m'a confirmé, très clairement, qu'aucune obligation ne pesait aujourd'hui sur les services de l'État et que seule une évolution du code minier pourrait permettre une large information du public.

Nous appelons cette évolution de nos vœux, afin de pouvoir soumettre l'octroi de ces permis à une consultation publique, et ce conformément au principe posé par l'article 7 de la Charte de l'environnement: « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. »

Le Gouvernement a-t-il vraiment souhaité interdire définitivement l'exploitation des hydrocarbures de roche ou espérait-il plutôt gagner du temps pour pouvoir inclure cette exploitation dans le bouquet énergétique? À ce titre, notons que le dispositif législatif adopté ouvre également une brèche importante en permettant la poursuite de cette exploration à des fins de recherches, ce qui est révélateur de la volonté du Gouvernement de ménager l'avenir.

De plus, les explications sur le site du ministère sont éclairantes. À la question « pourquoi rechercher des ressources en gaz de schiste? », la réponse du ministère est la suivante: « Afin de réduire notre dépendance énergétique et autant que possible notre facture pétrolière et gazière, les pouvoirs publics ont octroyé régulièrement des permis d'exploration d'hydrocarbures. » Et de conclure: « Nos besoins en hydrocarbures vont durer encore longtemps [...] ».

En outre, comment croire en la volonté du Gouvernement d'interdire une telle exploitation, alors même que le Président de la République a assuré la Pologne de son soutien au niveau des instances européennes quant à l'exploitation des hydrocarbures?

Nous avons également proposé dans cette loi d'inscrire un principe de responsabilité environnementale, dont vous n'avez pas voulu tenir compte. Pourtant, asseoir l'industrie sur le principe d'irresponsabilité de l'exploitant est complètement contraire à la notion même de développement durable. Cela conduit aujourd'hui le groupe Total à s'associer à un groupe gazier américain en prenant une participation de 25 % dans les gisements de l'Ohio pour 2,3 milliards de dollars. Dans ce domaine, Total continue à avancer...

Au fond, les sénateurs de mon groupe estiment qu'il faut se poser une question simple: pouvons-nous encore, en contradiction avec nos engagements internationaux et ceux du Grenelle de l'environnement, faire reposer l'avenir énergétique

de la France exclusivement sur l'extraction de ressources fossiles, *a fortiori* si celle-ci se fait au détriment de l'environnement?

La fin annoncée du pétrole devrait pourtant être anticipée. Mais les pétroliers préfèrent exploiter, jusqu'au bout, des gisements de plus en plus coûteux, de plus en plus profonds, de plus en plus difficiles d'accès parce qu'ils espèrent faire payer le client final. Cela s'explique notamment par un déficit de recherche scientifique, mais surtout par la structuration du marché énergétique. En effet, étant orientés principalement vers la profitabilité maximale, les principaux acteurs se placent en dehors de toute responsabilité sociale et environnementale. Nous voyons là les effets pervers du modèle libéral et son incapacité à penser de manière durable l'accès aux ressources premières.

En tout état de cause, nous estimons que l'avenir énergétique repose principalement sur la recherche dans le domaine des énergies renouvelables afin d'en renforcer progressivement le poids dans le bouquet énergétique. Ainsi, la transition écologique et la garantie du droit pour tous à l'accès à l'énergie imposent de revoir les modèles libéraux appliqués par l'Union européenne et particulièrement par notre gouvernement afin de reprendre le contrôle de notre avenir énergétique.

Alors que la Bulgarie vient de décréter un moratoire sur cette question, le Gouvernement doit, selon nous, revoir sa copie et abroger l'ensemble des permis. Nous appelons également de nos vœux une réforme rapide du code minier, comme cela a été annoncé au printemps dernier, afin d'instaurer une véritable enquête publique avant tout octroi de permis et d'établir enfin une distinction entre hydrocarbures conventionnels et non conventionnels.

Vous pourrez peut-être, monsieur le ministre, nous apporter des éclaircissements sur l'action du Gouvernement et sur ses intentions. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Robert Tropeano.

**M. Robert Tropeano.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, un peu plus de six mois après le vote de la loi du 13 juillet 2011, nous nous retrouvons aujourd'hui pour évoquer le devenir des permis exclusifs de recherche d'hydrocarbures conventionnels et non conventionnels.

Comme je l'avais déjà dit lors de la discussion de ce texte le 1<sup>er</sup> juin dernier, la mobilisation des élus et de nos concitoyens est forte et leur détermination, sans faille. Ces dernières semaines, les collectifs se sont à nouveau manifestés.

Monsieur le ministre, je souhaite vous interroger, d'une part, sur l'abrogation de trois permis le 13 octobre 2011, d'autre part, sur l'organisation des acteurs de groupes nationaux et internationaux ayant fortement intérêt à sortir de l'interdiction française d'exploitation des hydrocarbures de schiste.

Je commencerai donc par l'abrogation de trois des permis délivrés.

Le 13 octobre dernier, le Président de la République, en déplacement en province, annonçait l'abrogation de trois permis d'exploration d'hydrocarbures visant exclusivement le gaz de schiste, conséquence de la loi du 13 juillet 2011. L'annulation des permis n'était pas à l'ordre du jour du Gouvernement en juin 2011, mais elle l'était donc, même

partiellement, en octobre 2011 ! Lors de la discussion de la loi devant le Sénat, voici ce que disait Mme la ministre de l'écologie : « Il s'agit bel et bien d'empêcher toute exploration et toute exploitation du gaz de schiste. Il y a deux manières de le faire : annuler les permis, ce qui revient à annuler une autorisation administrative et donc ouvrir des droits à indemnisation, ou interdire une technologie, la seule qui soit utilisée aujourd'hui pour explorer et exploiter les gaz de schiste. C'est cette voie qui est ici proposée ». Elle clôturait son intervention en ajoutant : « On aboutit donc au même résultat, mais en empruntant un chemin plus habile, qui ne présente pas les mêmes risques financiers pour l'État ».

À ce stade, deux questions se posent : pourquoi abroger trois permis ? *Quid* des soixante et un permis restants ? S'ils concernent, dans leur majorité, l'exploitation d'hydrocarbures conventionnels, douze sont relatifs aux hydrocarbures non conventionnels et portent donc potentiellement sur le gaz de houille ou le pétrole de schiste, notamment dans le Bassin parisien.

Ainsi que je le rappelais au début de mon intervention, nos concitoyens sont restés très mobilisés sur ce sujet. Lorsque dernièrement le groupe Total a déposé un recours administratif pour contrer l'abrogation de ce permis d'exploration des gaz de schiste dans le sud de la France, la vigilance citoyenne s'est de nouveau manifestée.

Pour information, je tiens tout de même à rappeler que ce seul permis, dit « permis de Montélimar », couvrait 4 327 kilomètres carrés, de Montélimar à Montpellier. À l'annonce de l'abrogation de ce permis, le groupe Total a fait savoir qu'il ne comprenait pas cette décision, puisqu'il s'était engagé à ne pas utiliser la fracturation hydraulique. Mme la ministre avait alors répondu que le rapport remis par Total n'était pas crédible, reconnaissant que les techniques autres que la fracturation hydraulique n'étaient pas opérationnelles.

Le 17 janvier dernier, le club Énergie & développement organisait son neuvième colloque à la Maison de la chimie, auquel participait Mme la ministre. Placé sous le haut patronage du Premier ministre et du ministre chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique, ce colloque avait pour thème « Le bouquet énergétique dans tous ses états ». Si les questions de l'énergie nucléaire, de l'éolien ou du solaire étaient abordées, une table ronde avait pour thème : « La France peut-elle se passer d'une ressource, les hydrocarbures de schiste ? ». Trois points précis étaient traités : la situation aux États-Unis, les différents modèles européens, et, thème le plus alarmant, « L'interdiction française : comment en sortir ? ». Bien évidemment, participait un aréopage de sommités du monde industriel.

Formuler la question de la sorte – l'interdiction française : comment en sortir ? – alors que le Parlement a voté une loi en juillet 2011, laisse à penser que la réponse est déjà contenue dans la question. Mme la ministre est intervenue en clôture de cette matinée de rencontres et j'aurais aimé qu'elle nous fasse part des propos qu'elle a tenus sur ce sujet.

Cette succession d'événements a largement ravivé la mobilisation des mouvements associatifs et des élus. C'est pourquoi il est important que vous puissiez, monsieur le ministre, nous confirmer la détermination du Gouvernement à garantir l'interdiction de l'usage de la fracturation hydraulique.

L'opposition parlementaire qui a été rencontrée sur ce dossier n'est que le reflet de ce que la société civile exprime.

Le texte de la loi, tel que nous le proposons, interdisait l'exploration et l'exploitation des huiles et gaz de schiste. Vous avez souhaité le limiter à l'interdiction de la fracturation hydraulique. Le résultat est là aujourd'hui, six mois après la promulgation de la loi : un recours du groupe Total, des industriels qui cherchent à en finir avec l'interdiction française et qui, selon l'hebdomadaire *Le Point* dans son édition du 26 janvier dernier, étudient des techniques encore plus destructrices de l'environnement mais naturellement beaucoup plus rentables.

Reconnaissez que ce premier bilan pourrait être meilleur !

Mettre la facture énergétique française en balance pour tenter de contourner cette loi n'est pas à la hauteur des enjeux environnementaux. Nous devons réduire notre dépendance aux énergies fossiles, poursuivre et accélérer le développement des énergies renouvelables.

Aussi, monsieur le ministre, je souhaite que vous nous répondiez clairement sur le devenir des permis non abrogés et que vous précisiez la position du Gouvernement face aux pressions et au pouvoir des groupes industriels, lesquels ne vont pas manquer d'inventivité sémantique, préférant parler de « stimulation de roche » plutôt que de fracturation hydraulique...

Alors que l'ouverture de travaux de recherche de gaz de schiste est soumise à une simple déclaration et échappe à l'enquête publique et à l'étude d'impact, il devient urgent de réformer le cadre juridique ainsi que le droit minier.

Monsieur le ministre, sachez que nous sommes et resterons tous très vigilants sur cette question. Je souhaite, en terminant, qu'une grande réflexion soit rapidement menée sur la politique énergétique de la France. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Chantal Jouanno.

**Mme Chantal Jouanno.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat sur l'exploration et l'exploitation des gaz de schiste a été vif et parfois confus.

Mais, si certains cherchent constamment à mettre en défaut le Gouvernement et la majorité dont il dispose à l'Assemblée nationale, il est quand même bien difficile de trouver matière à le critiquer sur ce qui a été fait.

Nous avons adopté une législation qui n'a aujourd'hui pas d'équivalent dans le monde, et ce dans un temps record.

Je conçois donc qu'il soit bien difficile à certains aujourd'hui de justifier leur refus à l'époque de voter cette loi, sans doute pour des raisons politiques.

**Mme Nicole Bricq.** C'est surtout que cette loi ne sert à rien !

**Mme Chantal Jouanno.** Je pense qu'il faut reconnaître les avancées et rappeler que des élus de tous bords ont partagé la volonté d'interdire ces techniques d'exploitation.

Il est vrai – Jean Louis Borloo l'a reconnu – que l'octroi de permis d'exploration spécifiques en avril 2010 était une erreur : c'était une erreur de jugement, sur la forme, sur les techniques employées – sans doute d'ailleurs faute de connaissance et de vigilance – et peut-être aussi une erreur en termes d'objectifs.

Je ne vais pas, à mon tour, rouvrir le débat sémantique, la nécessité d'évoquer des techniques nouvelles, le code minier ou les permis abrogés : je pense, monsieur le ministre, que vous apporterez des réponses sur tous ces sujets.

**M. Daniel Raoul.** J'en doute !

**Mme Chantal Jouanno.** En revanche, j'aimerais que l'on puisse revenir un peu sur le fond du dossier.

Dans le cadre de la loi dite « Grenelle I », qui a été adoptée à l'unanimité, nous avons fait le choix d'un mix énergétique décarboné, essentiellement pour le thermique et l'électrique. Avec cette orientation, nous avons notre feuille de route. Il est vrai toutefois que, s'agissant des hydrocarbures, ce mix est moins clair parce que l'on ne dispose pas de visibilité absolue sur la nécessité, à moyen terme, de conserver une part plus ou moins importante d'hydrocarbures, tout particulièrement pour le transport.

Je ne doute donc pas que des pressions continueront de s'exercer pour nous convaincre de la légitimité de l'exploitation des différents gisements de gaz et d'hydrocarbures non conventionnels.

Monsieur le ministre, ma première question est finalement assez simple : disposez-vous de données objectives sur le sujet, au-delà des différents rapports qui ont été évoqués tout à l'heure ? En d'autres termes, cela a-t-il un sens d'exploiter ces ressources non conventionnelles ? Quel est leur potentiel ? Surtout, quel est leur coût ?

Je vous pose ces questions parce que, à l'occasion du Grenelle, on avait écarté l'idée d'exploiter des ressources non conventionnelles. On n'avait pas creusé cette piste parce que l'on estimait alors que le potentiel n'était pas important, que le coût économique de l'exploitation était tellement élevé que cela n'avait finalement pas d'intérêt pour la société et, surtout, que le coût environnemental était, lui aussi, très élevé.

**M. Claude Bérît-Débat.** Tout à fait !

**Mme Chantal Jouanno.** C'est d'ailleurs parce qu'il exploite de telles ressources que le Canada ne peut pas respecter aujourd'hui ses objectifs environnementaux.

Ma seconde série d'interrogations porte sur les travaux de la Commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux.

Cette commission sera-t-elle compétente pour se prononcer sur toutes les recherches d'hydrocarbures, conventionnels ou non conventionnels ?

Il s'agit d'un vieux débat, ouvert à la suite des échanges que nous avons eus sur l'exploitation minière en Guyane. La question avait alors été posée en effet de la nécessité de se doter d'un schéma d'exploitation des hydrocarbures en mer. La même question peut d'ailleurs également être posée à propos de la Méditerranée, qui souffre toujours d'un défaut de couverture et de protection.

Il me semblerait extrêmement intéressant que cette commission puisse aussi couvrir ces sujets et nous éclairer sur ces débats.

Monsieur le ministre, telles sont, très rapidement formulées, les quelques questions que je voulais vous poser.

Toutefois, je reviens à mon interrogation fondamentale, sur le sens de cette exploration. En effet, un débat existe entre, d'une part, ceux qui considèrent que s'engager dans la voie d'une exploration et donc d'une exploitation potentielle n'a vraiment aucun sens et, d'autre part, ceux qui estiment au contraire que, malgré les inconvénients économiques et environnementaux, il y a peut-être là un potentiel.

Pour ma part, je ne suis pas en mesure de trancher ce débat, qui ressemble d'ailleurs beaucoup à celui qu'ont suscité les OGM.

Ma conviction est plutôt que ce n'est pas nécessairement une voie très pertinente ; j'aimerais toutefois disposer de données objectives plutôt que de me fonder sur une simple conviction. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-Christine Blandin.

**Mme Marie-Christine Blandin.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, plus de six mois sont passés depuis le vote de la loi dite « loi Jacob », laquelle, rappelons-le, a été adoptée à la suite d'une mobilisation sans précédent, dans toute la France, des différents collectifs et populations concernés.

Malheureusement, ce texte voté à grand renfort de communication, pour apaiser la colère, n'est qu'une loi en trompe-l'œil et laisse toujours la porte ouverte aux sociétés gazières et pétrolières.

En effet, rien n'a été résolu. La loi votée n'a fait qu'interdire une méthode : celle de la fracturation hydraulique, alors qu'il eût été préférable d'interdire purement et simplement l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures de roche, comme cela avait été proposé dans un texte déposé par les parlementaires socialistes et écologistes.

Où en sommes-nous aujourd'hui ?

Le Gouvernement avait attribué soixante-quatre permis d'exploration-exploitation, parmi lesquels trois – Nant, Ville-neuve-de-Berg et Montélimar – sont tombés sous le coup de la loi.

Mais il en reste soixante et un ! Et l'on joue autant avec les nerfs des riverains qu'avec la sémantique, entre « hydrocarbures d'exploitation non conventionnelle » ou « hydrocarbures non conventionnels ».

Soyons clairs : un hydrocarbure, c'est un hydrocarbure ! Un hydrocarbure, cela contient du carbone et de l'hydrogène, et cela peut être utilisé pour le chauffage et le transport. Mais ce qui change, c'est le potentiel champ de ruine du territoire pour enrichir les exploitants, selon que l'on utilise une méthode ou une autre.

C'est le forage qui est conventionnel ou qui ne l'est pas.

Si, en l'état actuel du droit, l'exploitation des gaz de schiste par la méthode de fracturation hydraulique est interdite, rien n'empêche à ce jour l'exploitation par une méthode alternative comme la fracturation pneumatique, laquelle, je le rappelle, consiste à injecter sous pression, non pas de l'eau, mais de l'air comprimé, ou encore la fracturation par injection de propane gélifié. Ces techniques ont cours aux États-Unis ; elles peuvent traverser l'Atlantique bien plus vite qu'on ne le pense !

Si la technique pneumatique permet d'échapper aux molécules toxiques des fluides que l'on envisageait autrefois, elle engendre toujours de graves conséquences environnementales et sanitaires. Comme l'a montré la très sérieuse Association Toxicologie-Chimie, sous la direction d'André Picot, expert auprès de l'Union européenne, la pulvérisation des roches, par quelque méthode que ce soit, libère des substances auparavant enfermées. Or ce sont des substances toxiques ! En

outre, on aura toujours le problème des creusets chimiques improvisés engendrés par le sable injecté pour empêcher la roche de se refermer.

Monsieur le ministre, vous avez toutefois commis une erreur – mais peut-être s'agit-il d'un mensonge par omission – en associant l'interdiction d'une méthode d'extraction à la résolution définitive du problème.

**Mme Nicole Bricq.** Bien sûr !

**Mme Marie-Christine Blandin.** Or c'est l'exploitation même de ce type de ressources qui engendre le danger. À cet égard, le terme de « roche-mère », utilisé par notre ami Michel Teston, est fort utile pour éclairer les modifications dont nous aurons besoin dans le code minier.

L'objectif des bureaux d'étude des industriels n'est pas de trouver une méthode propre. Au contraire, ils recherchent la manière de créer dans la roche les fissures les plus longues, les plus profondes et les plus nombreuses : c'est la garantie de faire sortir plus de gaz, d'éviter les pertes et de maximiser les profits.

Je tiens à souligner le remarquable travail des collectifs et des associations, qui n'ont jamais cessé de se mobiliser et qui demandent encore et toujours que l'arrêté du 12 octobre dernier soit complété de manière à abroger d'autres permis litigieux. C'est d'ailleurs en ce sens que des recours gracieux ont été déposés.

Que ce soit à Foix ou à Alès, les hydrocarbures sont situés dans des roches-mères très profondes et représentent un véritable risque.

Monsieur le ministre, comment expliquez-vous, au vu de la géologie de ces territoires et de la profondeur de ces réserves, que ces gisements puissent être exploités sans recourir à la fracturation ? Quel crédit donnez-vous au principe de précaution ? Celui-ci a quand même été voté pour être appliqué !

Dernière conséquence fâcheuse de la loi du 13 juillet 2011, qui signe le début d'une longue bataille juridique, le recours administratif déposé par Total, visant à annuler l'abrogation du permis de recherche de Montélimar, peut malheureusement créer un précédent. Soyez en tout cas assurés, monsieur le ministre, mes chers collègues, que, désormais, chaque abrogation de permis donnera lieu à contestation...

Les écologistes s'étaient prononcés pour une interdiction pure et simple de cette exploration-exploitation des hydrocarbures de roche-mère mais, pour des motifs plus ou moins avouables, votre vision, monsieur le ministre, semble être de promouvoir comme solution opportune l'utilisation d'une nouvelle ressource fossile, quand bien même elle serait désastreuse sur le plan environnemental.

Nous ne pouvons pas courir ce risque, ni pour nous, ni pour les générations futures.

Avec les gaz de schiste, les *lobbies* tentent une recette usée : c'est « eux ou la pénurie » ; c'est l'absence de concertation ; c'est la rétention de l'information ; c'est le mensonge sur les risques encourus. Il ne manque plus que les « coûts réels exorbitants » et l'accusation faite aux opposants de « gêner la recherche ». Nous avons connu tout cela dans le débat sur le nucléaire !

Il y a à peine quelques heures, nous avons débattu du rapport annuel du contrôle de l'application des lois. La loi dont nous dressons aujourd'hui en quelque sorte le bilan n'est pas entièrement entrée en application. Ainsi, cela a été évoqué tout à l'heure, le décret en Conseil d'État relatif à la Commis-

sion nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux n'est pas encore paru.

Monsieur le ministre, vous n'avez pas su prendre les responsabilités qui incombent aux pouvoirs publics ; vous avez tenté de faire croire que les gaz de schiste étaient la solution permettant de garantir l'indépendance énergétique.

Les écologistes ne transigeront pas : nous promouvons toujours la pertinence d'une transition alliant responsabilité, sobriété, protection des ressources de la planète et développement d'énergies propres et renouvelables. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste et du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Claude Bérit-Débat.

**M. Claude Bérit-Débat.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en juin dernier, le Parlement était appelé à adopter en procédure accélérée une proposition de loi sur l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures non conventionnels.

Cette loi, nous le savons tous, n'était qu'un modeste paravent. En effet, plutôt que de refuser fermement, de manière catégorique et définitive, l'exploration et l'exploitation des gaz de schiste, le Gouvernement a temporisé.

Monsieur le ministre, d'un côté, vous annoncez la suspension de la délivrance des permis mais, de l'autre, vous ne vous interdisez rien, et surtout pas d'autoriser dans le futur le recours à la fracturation hydraulique.

Je ne reviendrai pas sur les dangers liés à cette technique. J'insisterai en revanche sur les faux-semblants de votre gouvernement et sur les dangers d'une telle position.

En effet, si votre position était claire et sans ambiguïté, on verrait les groupes pétroliers renoncer à l'idée d'exploiter un jour les gaz et huiles de schiste. Or il n'en est rien. On le voit avec l'affaire Melrose : l'annulation, en octobre dernier, de trois permis de recherche n'a, de ce point de vue, rien changé. Total conteste même devant la juridiction administrative l'annulation de son permis de Montélimar...

Mieux, seuls trois permis de ce type ont été annulés, sur un total de soixante-quatre. Il semble bien que l'État cherche à gagner du temps, là où il devrait se montrer énergique et catégorique.

**M. Daniel Raoul.** Eh oui !

**M. Claude Bérit-Débat.** On peut d'ailleurs s'interroger sur les raisons de l'annulation de ces trois permis et sur le sort qui sera réservé aux autres tant que la distinction entre hydrocarbures conventionnels et hydrocarbures non conventionnels ne sera pas définitivement inscrite dans la loi.

Peut-être ces annulations, à défaut d'être parfaitement fondées, sont-elles dues à la forte mobilisation locale contre les permis octroyés ?

Devant les contradictions de la loi Jacob, il est donc plus que jamais nécessaire que les associations, les citoyens et les élus continuent de se mobiliser.

Sachez, monsieur le ministre, que tel est le cas en Dordogne : tous les acteurs de la société civile et tous les élus du département sont et resteront fermement mobilisés contre les deux permis de recherche qui frappent notre territoire, le permis de Cahors et le permis de Beaumont-de-Lomagne.

L'instruction de ces permis est pour l'instant suspendue. Nous attendons qu'ils soient purement et simplement annulés. Je voudrais d'ailleurs souligner ici l'ampleur de la mobilisation contre ces permis, afin que vous vous rendiez bien compte du rejet qu'ils suscitent auprès des Périgourdiens.

L'association qui anime le collectif « Non au gaz de schiste » est particulièrement active contre ces projets. J'ai eu l'occasion de rencontrer ses responsables et de juger du sérieux tant de leur démarche que de leur motivation. Ce collectif a, par exemple, organisé plusieurs manifestations réunissant à chaque fois plusieurs fois centaines de personnes.

Le 17 février dernier, lors de la visite de Mme la ministre à Sarlat, ville de dix mille habitants emblématique du patrimoine de notre département, ils étaient près de cinq cents à manifester contre le permis de Cahors.

Ce collectif a participé également à la manifestation qui a rassemblé à Cahors, le 17 avril 2011, quatre mille manifestants ; il a également lancé une pétition qui a déjà été signée par plus de deux mille personnes et il a organisé plusieurs réunions d'information dans les communes concernées par un éventuel permis d'exploration, réunions qui ont toutes été très suivies.

Vous le voyez, l'inquiétude légitime quant aux conséquences de ces permis reste très forte et la mobilisation citoyenne ne faiblit pas. Soyez persuadé qu'elle perdurera jusqu'à ce que nous obtenions gain de cause, car, aujourd'hui, cette mobilisation citoyenne est fortement relayée par les élus du territoire, comme en témoignent les motions votées par le conseil général de la Dordogne et par le conseil régional d'Aquitaine.

La situation exige donc une clarification juridique que vous vous refusez à réaliser. La question dépasse en réalité la méthode même d'exploitation ; il s'agit en fait de savoir si nous acceptons ou si nous refusons d'exploiter ces gisements fossiles.

Aujourd'hui, nous sommes dans une impasse. Nous attendons toujours le projet de ratification de l'ordonnance réformant le code minier, tandis que la Commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides ou gazeux n'est toujours pas constituée ; nous ne saurions non plus nous satisfaire du seul rapport Gossement.

Autrement dit, monsieur le ministre, il n'est plus temps de tergiverser : si vous admettez leur dangerosité, quand allez-vous enfin interdire définitivement l'exploration et l'exploitation des gaz de schiste, sous quelque forme que ce soit ? *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**M. le président.** La parole est à M. Michel Houel.

**M. Michel Houel.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat d'aujourd'hui me donne l'occasion d'une mise au point à laquelle je tiens tout particulièrement : j'ai été, en effet, le rapporteur, au Sénat, de la loi du 13 juillet dernier visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures par fracturation hydraulique. Cette loi était très attendue, notamment dans mon département, la Seine-et-Marne.

Dans l'exposé des motifs de la proposition de loi que vous avez déposée après le vote de la loi avec vos collègues socialistes, madame Bricq, vous osez dire qu'il n'existe pas, à ce jour, de législation spécifique pour ce nouveau type de

ressource que constituent les huiles et gaz de schiste. Comment pouvez-vous nier la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 qui, non seulement, constitue une législation spécifique, mais représente une première mondiale ?

**Mme Nicole Bricq.** Il faut le dire à Total !

**M. Michel Houel.** Nous avons voté cette loi, mais vous ne nous avez pas suivis, tout simplement peut-être parce que cette loi a pour origine une proposition de loi déposée par des membres de l'UMP, en l'occurrence notre collègue député Christian Jacob. Or il s'agit de la seule loi qui interdit l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures par fracturation hydraulique.

**Mme Chantal Jouanno.** Eh oui !

**Mme Nicole Bricq.** Elle est inefficace !

**M. Michel Houel.** Nous avons jugé souhaitable d'améliorer l'information et la consultation du public : cette préoccupation trouve sa traduction juridique dans le projet de loi de ratification de l'ordonnance de codification de la partie législative du code minier, d'ores et déjà appliquée par l'administration.

Que les élus locaux, les associations environnementales, les citoyens des territoires concernés se soient mobilisés pour manifester leur inquiétude quant à l'exploitation de gisements de cette « nouvelle » ressource fossile, rien n'est plus légitime. Il est indispensable, avant d'entamer toute exploitation minière, de s'assurer qu'il n'y a aucune incidence sur l'environnement et sur la santé humaine. Je m'en suis d'ailleurs moi-même inquiété, comme vous le savez, puisque la Seine-et-Marne renferme dans ses sous-sols de nombreuses ressources fossiles de ce type.

Malgré tout, l'information était certainement défaillante dans mon département, puisque j'ai vu partout fleurir des pancartes dénonçant les gaz de schiste, alors que, tout le monde le sait, on n'en trouve pas en Île-de-France !

**Mme Nicole Bricq.** Et les huiles de schiste ?

**M. Michel Houel.** Cette préoccupation m'a poussé à déposer une proposition de loi avec mes collègues de l'UMP. Face à ces inquiétudes, pas moins de sept propositions de loi, et non deux, ont été déposées à l'Assemblée nationale et au Sénat, émanant tant de l'opposition que de la majorité. Toutes visent à interdire la fracturation hydraulique, seule technique aujourd'hui connue et opérationnelle pour exploiter les huiles de schiste.

Sur ce point, nous sommes donc tous d'accord. Alors, pourquoi remettre en cause cette loi, adoptée définitivement par le Sénat le 30 juin dernier, que les populations des territoires concernés appelaient de tous leurs vœux ?

**Mme Nicole Bricq.** Ce n'est pas nous qui la remettons en cause, c'est Total !

**M. Michel Houel.** Vous avancez divers arguments : la loi omettrait de définir la technique de la fracturation hydraulique ; la loi n'interdirait absolument pas le recours à d'autres techniques d'exploitation de mines d'hydrocarbures de schiste, comme la « fracturation pneumatique » ou la fracturation avec injection de propane gélifié, deux techniques actuellement utilisées aux États-Unis, au Canada ou dans d'autres pays.

Tout cela est faux : contrairement à ce que vous affirmez, la fracturation hydraulique est parfaitement définie pour les professionnels et n'utilise que deux mots de la langue française qui sont très clairs, tandis que des définitions qui ont été

proposées au cours des débats parlementaires n'ont fait qu'embrouiller le concept. D'ailleurs, votre proposition de loi n'est pas cohérente avec son exposé des motifs, puisqu'elle ne conteste ni ne redéfinit l'expression.

La fracturation hydraulique, tout le monde en convient, est à ce jour la seule technique opérationnelle pour l'exploration complète et l'exploitation des hydrocarbures de schiste, mais elle est interdite par la loi que nous avons votée. En tout état de cause, l'administration ne permettrait pas l'utilisation de techniques nouvelles qui n'auraient pas fait leurs preuves, qu'il s'agisse des travaux soumis à déclaration, pour l'exploration, ou soumis à autorisation, pour l'exploitation.

Relisons donc la loi du 13 juillet 2011 : elle interdit bien la technique de la fracturation hydraulique, y compris pour des expérimentations. La loi organise en outre l'abrogation des permis de recherche de gaz et d'huiles de schiste en limitant les risques juridiques et financiers liés à une telle abrogation.

La loi donnait deux mois aux titulaires de permis pour rendre un rapport et trois mois à l'administration pour publier au *Journal officiel* la liste des permis exclusifs de recherches abrogés. Cette liste a pris la forme d'un arrêté, publié, vous le savez tous, le 13 octobre 2011. Les rapports demandés aux détenteurs de permis ont permis de consolider juridiquement les abrogations qui ont été faites ensuite et les permis litigieux ont été annulés.

Le Gouvernement, monsieur le ministre, a fait un effort sans précédent en faveur des énergies renouvelables et décarbonées, comme en faveur de l'efficacité énergétique. (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*) Nous savons qu'une réforme du code minier est en cours et la loi que nous avons votée en juin dernier y aura largement contribué.

Un véritable chantier de modernisation de ce code a été mené à bien par le Gouvernement afin d'accroître la transparence des attributions de permis et des ouvertures de travaux. Il permettra également de mieux prendre en compte la préservation de l'environnement comme la réduction des nuisances. Pour cela, nous vous faisons confiance, monsieur le ministre, et nous vous réitérons notre entier soutien !

Je voudrais soumettre un dernier élément à votre réflexion, mes chers collègues : le 19 janvier dernier, le prix du gaz aux États-Unis a atteint son niveau le plus bas depuis dix ans : il est désormais trois fois inférieur à celui que paient les Européens. Cette baisse spectaculaire s'explique par la mise en exploitation des gaz de schistes... (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Laurence Rossignol.

**Mme Laurence Rossignol.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, quand nous serons à la retraite, nous nous livrerons peut-être à des travaux d'écriture. Nous pourrions alors rédiger un essai qui s'intitulerait *De la duplicité dans l'administration des affaires publiques*. À cette fin, nous remémorant soigneusement tous les faits, nous conterons par le menu l'histoire des permis d'explorer les gaz de schiste qui, depuis plus de cinq ans, révèle de la part du Gouvernement des méthodes d'administration ni franches ni loyales à l'égard des citoyens français.

Je vois un premier exemple de duplicité dans l'attitude du ministre Borloo qui, pendant qu'il occupe la scène politique et environnementale avec le Grenelle de l'environnement, délivre en catimini plus de soixante permis d'exploration,

au mépris total de l'esprit même du Grenelle, c'est-à-dire la codécision, la gouvernance partagée et citoyenne ainsi que la transparence.

Je vois un deuxième exemple de duplicité dans le comportement de la majorité gouvernementale, qui prône une politique énergétique décarbonée, le plus souvent d'ailleurs pour justifier son choix du nucléaire, mais n'hésite pas, en même temps, à laisser la porte ouverte à l'exploration des gaz de schiste, alors que cette énergie émet trois à cinq fois plus de gaz à effet de serre que le pétrole conventionnel !

Je vois un dernier exemple de duplicité dans le fait que, depuis que ces permis sont connus, depuis que le Gouvernement a eu affaire à des mouvements citoyens, environnementaux et à une mobilisation des élus locaux dans les territoires, le Premier ministre a déclaré, le 13 avril dernier, en réponse à une question d'actualité, que les autorisations qui avaient été données l'avaient été dans des conditions qui n'étaient pas satisfaisantes.

Et le Premier ministre de déplorer notamment le fait que la concertation et l'information aient été insuffisantes assurant, la main sur le cœur, « pour qu'il n'y ait aucun doute, dans le débat, entre les Français et le Gouvernement sur ce sujet », qu'il fallait « tout remettre à plat », « annuler les autorisations déjà accordées » et, pour finir, que le Gouvernement soutiendrait les propositions de loi déposées en ce sens. Alors que se multipliaient les manifestations contre les permis exclusifs de recherche – octroyés, il faut bien le dire, dans la plus grande opacité par le Gouvernement –, le Premier ministre ne pouvait pas faire moins !

Mais, alors que le Gouvernement s'était pourtant engagé à déplacer les montagnes, nous n'avons finalement assisté qu'à l'accouchement d'une petite souris : la loi promulguée le 13 juillet dernier ne règle en rien les problèmes soulevés par l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels, pas même d'ailleurs les problèmes soulevés par le Premier ministre et le Gouvernement !

Sur soixante-quatre permis octroyés, seuls trois ont été annulés : nous sommes bien loin du compte ! S'agissant de la mise en place des structures de consultation et de participation du public aux décisions, sur lequel le Gouvernement avait pris un engagement, rien n'a été fait. Je suis moi-même l'élu d'un département concerné par le permis d'exploitation évoqué par Nicole Bricq : nous n'avons vu aucune structure se mettre en place.

De même, nous attendons toujours le projet de loi de ratification de l'ordonnance portant codification de la partie législative du code minier, annoncé il y a des mois par la ministre de l'écologie.

Quant à l'engagement pris par le Premier ministre de soutenir les propositions de loi relative à l'exploration et l'exploitation des gaz de schiste, il semble qu'il n'ait tout simplement pas encore pris connaissance de ces textes. Il lui aurait pourtant suffi d'en lire le titre : la proposition de loi déposée ici même, le 7 avril 2011, par les sénateurs du groupe UMP visait en effet « à abroger les permis exclusifs de recherches d'hydrocarbures non conventionnels et à interdire leur exploration et leur exploitation sur le territoire national ».

Si nous débattons aujourd'hui à nouveau de la question, c'est parce que la loi du 13 juillet 2011 n'a pas répondu à l'inquiétude des Français. Elle interdit le recours à la fracturation hydraulique, mais tout laisse à penser, comme l'a

rappelé tout à l'heure Nicole Bricq, que le Gouvernement ne cherche qu'à gagner du temps : on autorise l'exploration et on attend.

Bien que mes collègues l'aient déjà fait plusieurs fois, permettez-moi de citer, parmi les indications et les expertises dont nous disposons sur la nocivité de cette source d'énergie, le rapport examiné le 3 octobre dernier par la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire du Parlement européen. On y conclut au caractère « inévitable » des conséquences environnementales de l'extraction des hydrocarbures de schiste, à commencer par « une occupation de terrain importante » nécessaire aux opérations de forage et de transport et l'on souligne également « les impacts potentiels importants » sur la pollution de l'air et de l'eau, ainsi que le risque d'accidents, comme ce fut le cas aux États-Unis.

J'évoque cette réflexion du Parlement européen parce que, dernière manifestation de la duplicité de la majorité gouvernementale, il semblerait que la France ait aussi mis fin à son soutien à une directive européenne visant à désigner les sables bitumineux canadiens comme la forme de pétrole de loin la plus néfaste pour le climat.

Plus grave encore, la France demanderait à la Commission européenne des études complémentaires n'ayant d'autre objet que de retarder les applications éventuelles de la directive de 2009. Il faut dire que les dirigeants du groupe Total passeraient beaucoup de temps dans le bureau de M. Besson, qui est généralement un bon relais pour défendre les groupes de production d'énergie...

Monsieur le ministre, ma question sera simple : quelle est exactement la position de la France à Bruxelles ? A-t-elle ou non rejoint le groupe des pays favorables à l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels ? Avec la réponse à cette question, nous en saurons davantage sur ce que vous voulez exactement faire de ces permis ! (*Très bien ! et applaudissements sur certaines traversées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines traversées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Alain Milon.

**M. Alain Milon.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en vous écoutant et en intervenant ce soir, il me semble revenir quelques mois en arrière, lorsque nous débattions, l'été dernier, d'une loi visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique.

L'exploration des gaz et huiles de schiste avait alors donné lieu à une série de débats parlementaires de qualité et à l'expression forte d'inquiétudes légitimes de la part d'une partie des populations locales. Cette loi a ensuite été adoptée, puis promulguée, et aujourd'hui le groupe socialiste, qui a refusé de voter le texte, mais qui, au lendemain de son adoption, avait immédiatement déposé une nouvelle proposition de loi quasi identique, le groupe socialiste, donc, revient à la charge.

**Mme Nicole Bricq.** Elle n'est pas identique : vous ne l'avez pas lue !

**M. Alain Milon.** À quoi bon un nouveau texte ? Dans quel but ? Que dire de plus et que demander de plus que les riches discussions que nous avons eues il y a quelques mois ?

Comme beaucoup d'entre vous au cours du premier semestre de l'année dernière, j'avais été saisi de ce problème, de cette inquiétude que représentaient, pour certains maires de mon département, ce nouveau modèle d'énergie et l'utilisation de ses gisements.

Comme beaucoup d'entre vous, j'ai perçu les craintes et les interrogations des membres de certains conseils municipaux, j'ai été le destinataire de courriers, voire de pétitions, de certaines associations de populations vivant à proximité des zones potentielles de forage.

Comme beaucoup d'entre vous, j'ai écouté, entendu, fait remonter les appréhensions des uns et des autres, puis expliqué à mes interlocuteurs le contenu de la loi du 13 juillet 2011. Ce texte les a en grande partie rassurés.

La loi permet en effet d'interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures par des forages suivis de fracturation hydraulique de souche sur le territoire national ; elle prévoit la création d'une commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation de ces hydrocarbures composée d'élus, de représentants de l'État, des collectivités locales et d'associations directement concernées ; elle entraîne l'abrogation des permis de recherche de gaz et huiles de schiste en limitant les risques juridiques et financiers liés à de telles abrogations ; elle prévoit enfin la remise par le Gouvernement d'un rapport de suivi annuel sur l'évolution des techniques et la connaissance du sous-sol en matière d'hydrocarbures, ainsi que sur les conditions de mise en œuvre d'expérimentations réalisées à seule fin de mener des recherches scientifiques, sous contrôle public.

Ainsi la loi votée a-t-elle apporté des éléments rassurant pour les collectivités locales et les associations qui, à juste titre, s'inquiétaient. Elle a interdit toute technique de fracturation hydraulique, y compris pour des expérimentations, ce que souhaitaient en particulier les élus vauclusiens que j'avais rencontrés, répondant ainsi aux diverses pétitions et mouvements de protestation.

La question du gaz de schiste a effectivement inquiété, et nous sommes nombreux à y avoir été attentifs, mais la loi votée le 13 juillet dernier apporte des éléments de réponse suffisants dans un premier temps, puisque désormais chaque initiative devra être assortie d'un encadrement strict, et surtout aucune nouvelle expérimentation impliquant l'utilisation de la fracturation hydraulique – technique d'extraction qui a suscité la crainte et la contestation des populations – ne pourra être réalisée sans une nouvelle loi.

Il est clair que nous ne pouvions autoriser n'importe qui à faire n'importe quoi, n'importe où. Cependant, la discussion de ce soir n'apportera aucun élément supplémentaire, car la promulgation de la loi est trop récente et nous ne bénéficions d'aucun recul pour y apporter des modifications ou des améliorations.

Je veux bien admettre que, à l'approche d'une période électorale riche et intense, tous les sujets redeviennent d'actualité. Pour ma part, comme la majorité des sénateurs du groupe UMP, je me félicite du contenu de la loi votée l'année dernière, première loi qui interdit l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures par fracturation hydraulique.

Nous assurons M. le ministre de notre solidarité dans le domaine de la recherche sur les énergies renouvelables lesquelles, quoi qu'en disent certains, ne sont pas laissées pour compte par le Gouvernement, puisqu'il n'est pas

question que les gaz de schiste soient l'occasion d'un quelconque recul environnemental. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

**Mme Nicole Bricq.** Nous verrons!

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

**M. Thierry Mariani, ministre auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé des transports.** Monsieur le président, madame Nicole Bricq, auteur de cette question orale avec débat, mesdames, messieurs les sénateurs, vous me permettrez tout d'abord d'excuser Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement; elle aurait aimé participer à ce débat qui lui tient à cœur, mais elle a été retenue ce soir.

Nous sommes réunis de nouveau aujourd'hui pour débattre des gaz et huiles de schiste, une véritable saga que nous aurions pu croire sortie du débat parlementaire après le vote de la loi du 13 juillet 2011 qui a pris en compte les inquiétudes légitimes du public en interdisant la fracturation hydraulique et en permettant l'abrogation des permis de recherche correspondants.

C'était une première mondiale, et je salue ici le travail de Michel Houël, qui a été votre rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, et qui vient de faire une intervention remarquable. Le groupe socialiste du Sénat a cependant refusé de voter cette loi sous le prétexte – je vous cite, madame Bricq – « qu'elle permet aux sociétés extractrices d'attendre des jours meilleurs ».

**Mme Nicole Bricq.** Eh oui!

**M. Thierry Mariani, ministre.** Eh bien, ce n'est pas l'avis de l'entreprise Schuepbach, qui a renoncé *de facto* à ses permis de Villeneuve-de-Berg et de Nant. Ce n'est pas non plus l'avis de Total, qui a engagé un recours contentieux contre l'abrogation de son permis de Montélimar. Ce n'est pas plus l'avis des autres industriels, dont les permis de recherche sont d'une durée limitée – de trois à cinq ans –, ce qui est bien court pour « attendre des jours meilleurs »!

Aujourd'hui, vous m'interrogez sur les intentions du Gouvernement à l'égard de l'ensemble des permis exclusifs de recherche d'hydrocarbures conventionnels et non conventionnels qui n'ont pas été abrogés ou qui font l'objet d'une demande de prolongation. Avant de répondre précisément à votre question, je tiens à rectifier vos propos introductifs.

D'abord, vous vous étonnez que seuls trois permis sur soixante-quatre aient été abrogés. Or la proposition de loi que vous avez déposée le 27 juillet 2011 avec les membres du groupe socialiste et apparentés ne permettrait pas d'en abroger plus, puisqu'elle vise les « mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux de roche-mère ».

Juridiquement, vous le savez, cela a été suffisamment dit dans cet hémicycle, les permis sont délivrés pour toutes les recherches de mines d'hydrocarbures, sans distinguer particulièrement les hydrocarbures situés dans la roche-mère, que l'on appelle communément « hydrocarbures non conventionnels ».

**Mme Nicole Bricq.** C'est bien le problème!

**M. Daniel Raoul.** C'est là qu'est la difficulté!

**M. Thierry Mariani, ministre.** En pratique, après vérification non seulement des dossiers déposés lors des demandes de permis mais aussi des rapports remis par les industriels en

application de la loi du 13 juillet 2011, tous les permis visant spécifiquement la recherche d'hydrocarbures de roche-mère ont été abrogés.

**Mme Nicole Bricq.** Ce n'est pas vrai!

**M. Thierry Mariani, ministre.** Ensuite, vous affirmez que la loi du 13 juillet est permissive « en n'interdisant pas le recours à des techniques alternatives », mais il n'y a pas actuellement de technique opérationnelle qui serait une alternative à la fracturation hydraulique.

Cela étant, ce que la loi du 13 juillet n'interdit pas n'est pas pour autant autorisé.

En effet, nous parlons des permis de recherche, mais ce n'est que la première étape. Un détenteur de permis de recherche doit ensuite faire une déclaration de travaux au préfet s'il veut réaliser, par exemple, un forage. Le préfet en informe alors les maires et prescrit les conditions de ces travaux. Vous pensez bien que les préfets n'accepteraient pas une technique alternative d'avant-garde alors que la fracturation hydraulique est interdite par la loi!

Vous affirmez également que la loi du 13 juillet est contraire au code de l'environnement, notamment parce qu'elle ne respecte pas les procédures de transparence, de consultation et de participation du public. Si vous avez demandé, comme le Gouvernement, que le code minier prévoie plus de transparence et de participation du public, vous n'aviez encore jamais dit dans cet hémicycle que la loi était contraire au code de l'environnement! Et pourquoi pas aussi, tant que vous y êtes, contraire à la Constitution? Vous auriez dû saisir le Conseil constitutionnel!

Dans votre propos introductif, vous citez, pour critiquer le Gouvernement, le rapport d'Arnaud Gossement qui recommande « de faire évoluer le droit minier dans le sens d'une meilleure information et participation du public et d'une évaluation environnementale renforcée ».

N'oubliez pas que c'est Mme la ministre Nathalie Kosciusko-Morizet qui a commandité ce rapport, justement pour réfléchir sur l'évolution du droit minier.

**Mme Nicole Bricq.** Oui, mais elle n'en a rien fait!

**M. Thierry Mariani, ministre.** Le rapport formule des propositions concrètes qui ont été présentées en décembre, sur son initiative, au Comité national du développement durable et du Grenelle de l'environnement, le CNDDGE, c'est-à-dire le comité de suivi du Grenelle de l'environnement. Certaines seront reprises dans le cadre de la réforme en cours du code minier.

**Mme Nicole Bricq.** Nous l'attendons!

**M. Claude Bérit-Débat.** Mais quand?

**M. Thierry Mariani, ministre.** Vous devriez donc féliciter le Gouvernement plutôt que de le critiquer!

D'ailleurs, vous critiquez également le Gouvernement parce qu'« il a prévu un chantier de dix-huit mois pour la refonte et la modernisation du code minier » et parce qu'« il ne souhaite plus inscrire à l'ordre du jour du Parlement le projet de loi de ratification de l'ordonnance portant codification de la partie législative du code minier ».

Mais c'est ce gouvernement qui a lancé la refonte du code minier, en commençant bien entendu par sa partie législative; et cela a demandé plusieurs années! Alors ne vous étonnez pas qu'il faille dix-huit mois pour la partie réglementaire, d'autant plus que le public doit être consulté, comme le prévoit la loi, dans l'esprit du Grenelle.

Quant au projet de loi de ratification de l'ordonnance, s'il n'est pas encore inscrit à l'ordre du jour, c'est que le Gouvernement a soumis au Parlement des textes plus prioritaires.

**Mme Nicole Bricq.** Voilà!

**M. Thierry Mariani, ministre.** Il a été déposé à l'Assemblée nationale en avril; il est ainsi appliqué depuis dix mois déjà, comme le veut la jurisprudence en la matière. En particulier, douze demandes de permis à l'instruction sont sur le site du ministère de l'écologie pour recueillir l'avis du public.

Tous ces préliminaires vous servent à justifier le dépôt, par le groupe socialiste et apparentés, d'une nouvelle proposition de loi. Mais c'est la troisième au Sénat et la septième en tout!

**M. Daniel Raoul.** Eh oui!

**M. Thierry Mariani, ministre.** C'est de l'acharnement ou de l'aveuglement!

**M. Daniel Raoul.** C'est de la constance!

**M. Claude Bérît-Débat.** De la lucidité!

**M. Thierry Mariani, ministre.** C'est de l'aveuglement par rapport à tout ce qui a déjà été fait, et de l'acharnement parce que notre pays a vraiment d'autres urgences à traiter, alors que le temps parlementaire est compté.

**M. Daniel Raoul.** Surtout pour vous!

**M. Thierry Mariani, ministre.** Cette proposition de loi est d'autant plus inappropriée qu'elle est inapplicable et mal rédigée.

Je ne vais pas en faire la critique détaillée aujourd'hui mais, par exemple, l'article 3 prévoit que « tout permis exclusif de recherches de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux est abrogé », avec effet rétroactif. Il s'agit bien des soixante-quatre permis, et pas seulement des permis relatifs à la roche-mère puisqu'ils n'existent pas en tant que tels!

Or, je vous le rappelle, une abrogation avec effet rétroactif n'a pas d'existence juridique. Ce qu'il y aurait de plus proche, ce serait l'annulation des permis, mais cela voudrait dire que l'administration a fauté en les délivrant,...

**Mme Nicole Bricq.** Eh oui, elle a fauté!

**M. Thierry Mariani, ministre.** ... ce qui est juridiquement faux, car le code minier de 2010 a été appliqué, et cela ouvrirait la porte aux industriels qui pourraient demander des dédommagements financiers particulièrement coûteux pour le contribuable.

Voilà rectifiés vos propos introductifs, madame Bricq. J'ai ainsi largement répondu à Mmes Évelyne Didier, Marie-Christine Blandin et Laurence Rossignol, ainsi qu'à MM. Michel Teston, Robert Tropeano et Claude Bérît-Débat.

Je vais maintenant apporter des réponses complémentaires, mais, au préalable, je tiens à remercier Michel Houel et Alain Milon de la confiance et de la solidarité dont ils ont assuré ce soir Nathalie Kosciusko-Morizet.

Monsieur Dubois, vous souhaitez obtenir des informations sur la mission de préfiguration. Deux commissions, dont la structure respectera l'esprit du Grenelle de l'environnement, seront en fait créées.

La loi du 13 juillet 2011 prévoit un décret en Conseil d'État pour la mise en place d'une commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux. Le projet de décret est en cours d'examen au Conseil d'État. Il pourrait

être signé à la fin du mois de février ou au début du mois de mars. En parallèle, une commission de modernisation du code minier sera instaurée afin de faire participer la société civile à ce grand chantier.

Vous avez également indiqué que la fracturation hydraulique était possible pour les hydrocarbures conventionnels. Relisez la loi: ce n'est pas vrai! L'article 1<sup>er</sup> de la loi prévoit que « l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par des forages suivis de fracturation hydraulique de la roche sont interdites sur le territoire national ». L'interdiction s'applique donc à tous les hydrocarbures.

Madame Didier, vous vous êtes étonnée que le site du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement rappelle que des permis ont été attribués il y a longtemps et que nous aurons encore longtemps besoin d'hydrocarbures. Oui, des permis de recherches d'hydrocarbures ont été attribués par des gouvernements de gauche! Et l'effort sans précédent accompli par l'actuel gouvernement (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*) en faveur de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables n'enlève rien au fait que nous aurons encore longuement besoin d'hydrocarbures, notamment pour les transports.

Monsieur Tropeano, vous avez évoqué le colloque « Le bouquet énergétique dans tous ses états! » et sa table ronde intitulée « La France peut-elle se passer d'une ressource, les hydrocarbures de schiste? », au cours de laquelle a été posée la question: « L'interdiction française, comment en sortir? ».

Nous sommes dans une démocratie et le Gouvernement dialogue avec tout le monde, mais il s'opposera bien entendu à tout détournement éventuel de la loi du 13 juillet, loi qu'il a souhaitée et approuvée.

Madame Jouanno, vous souhaitez savoir si les gaz et huiles de schiste ont du sens dans notre mix énergétique, pour la phase de transition écologique ou à plus long terme.

Nous ne connaissons pas réellement le potentiel de notre sous-sol. Le gaz de schiste est déjà un élément essentiel du mix énergétique aux États-Unis et il est à l'origine, avant même la catastrophe de Fukushima, d'un moindre intérêt pour l'énergie nucléaire.

Pour autant, nous avons vu les graves inconvénients environnementaux et sociaux de son exploitation aux États-Unis, ce qui a conduit à l'adoption de la loi du 13 juillet 2011. Celle-ci est très claire: il n'y aura pas en France d'exploration et d'exploitation de gaz ou d'huiles de schiste, ni même d'expérimentation avec fracturation hydraulique, sans une autre loi. À cet égard, le Gouvernement doit présenter un rapport annuel au Parlement, notamment sur l'évolution des techniques et sur la connaissance des sous-sols.

Par ailleurs, vous souhaitez savoir si la commission prévue par la loi du 13 juillet 2011 s'intéressera également aux hydrocarbures non conventionnels. La loi a créé la Commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux, c'est-à-dire une commission qui s'intéressera à tous les hydrocarbures. Toutefois, la commission ayant été créée par une loi relative aux hydrocarbures non conventionnels, ces hydrocarbures seront son premier sujet de travail.

Madame Rossignol, vous souhaitez connaître la position de la France à Bruxelles sur les schistes bitumineux. La France n'est pas opposée aux projets de la Commission visant à améliorer la qualité environnementale des carburants

consommés en Europe – ce texte a d'ailleurs été adopté sous présidence française –, mais nous avons demandé des explications à la Commission sur les modalités, en particulier sur les questions de traçabilité.

Pour conclure, j'en viens à votre question, madame Bricq, sur « les intentions du Gouvernement à l'égard de l'ensemble des permis exclusifs de recherche d'hydrocarbures conventionnels et non conventionnels qui n'ont pas été abrogés ou qui font l'objet d'une demande de prolongation ».

Tout d'abord – pardonnez-moi de le dire –, la question est mal posée...

**Mme Nicole Bricq.** Ah bon!...

**M. Thierry Mariani, ministre.** ... puisque, comme cela a été dit à de nombreuses reprises, il n'y a pas des permis conventionnels et des permis non conventionnels, il y a des permis tout court. La loi du 13 juillet 2011 prévoit que seront exclusivement utilisées des techniques classiques, quel que soit le permis délivré.

Toutefois, je comprends que vous souhaitiez savoir ce que deviennent les soixante et un permis qui n'ont pas été abrogés.

Certains font l'objet de recours devant les tribunaux formés par des associations de protection de l'environnement. Dans l'attente d'une éventuelle décision de justice contraire, ces permis continuent d'être valides. Pour autant, l'administration est très vigilante lorsque les industriels passent aux travaux pratiques, si je puis m'exprimer ainsi, c'est-à-dire lorsqu'ils veulent réaliser des travaux miniers, par exemple des forages.

Oui, comme vous l'avez dit, madame Bricq, il s'agit là d'un choix de société: il nous faut choisir entre avoir peur de l'avenir et croire en lui sans pour autant faire preuve de naïveté. Mesdames, messieurs les sénateurs, il s'agit de faire un choix de cohérence intellectuelle et éthique.

C'est pourquoi Mme Kosciusko-Morizet a personnellement soutenu l'inscription de la Charte de l'environnement et du principe de précaution dans la Constitution.

Alors que la plupart des socialistes se sont abstenus lors du vote de cette charte, ...

**Mme Nicole Bricq.** J'ai fait partie de ceux qui l'ont votée. Mauvaise pioche!

**M. Thierry Mariani, ministre.** Certains ont fait exception, heureusement!

Alors donc que la plupart d'entre eux se sont abstenus, les socialistes proposent aujourd'hui d'adopter une loi qui est non seulement mal rédigée, mais également inutile après cette première mondiale qu'a constituée l'interdiction de la fracturation hydraulique! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

**M. le président.** Nous en avons terminé avec cette question orale avec débat sur le devenir des permis exclusifs de recherche d'hydrocarbures conventionnels et non conventionnels après le vote de la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011.

18

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 8 février 2012:

À quatorze heures trente:

1. Question orale avec débat n° 9 de Mme Anne-Marie Escoffier à M. le garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés sur le droit à la protection de la vie privée.

2. Question orale avec débat n° 10 de Mme Nicole Bonnefoy à Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement sur la lutte contre la prolifération du frelon asiatique.

À dix-huit heures trente:

3. Dépôt du rapport annuel de la Cour des comptes par M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes.

À vingt et une heures trente:

4. Débat sur la biodiversité.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(*La séance est levée le mercredi 8 février 2012, à zéro heure vingt.*)

*Le Directeur du Compte rendu intégral*

FRANÇOISE WIART

## ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

Lors de sa séance du mardi 7 février 2012, le Sénat a désigné;

- M. Michel DELEBARRE membre titulaire au sein du Conseil d'administration du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres,

- M. Yves DÉTRAIGNE membre titulaire au sein de la Commission consultative des archives audiovisuelles de la justice,

- Mme Corinne BOUCHOUX membre titulaire au sein du Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire.

## QUESTION(S) ORALE(S)

REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

*Biométhane*

n° 1596 - Le 9 février 2012 - **M. Roland COURTEAU** indique à **M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie** que le biométhane est un gaz obtenu après traitement du biogaz, lui-même issu de la fermentation des matières organiques de nos déchets agricoles, ménagers ou industriels. C'est une énergie renouvelable qui s'inscrit pleinement dans l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre et qui contribue notamment à porter en France la part des énergies renouvelables à 23 %.

Aussi, cette énergie suscite un réel intérêt de la part des collectivités locales, des industriels, des agriculteurs... En France, le biogaz produit représente 7 TWh. Il est essentiellement valorisé sous forme d'électricité, avec ou sans production conjointe de chaleur en cogénération. Mais cette part de biogaz valorisé ne représente que 60 % du biogaz produit, souvent par faute de débouchés énergétiques locaux. Depuis novembre 2011, un nouveau mécanisme va permettre d'optimiser cette valorisation: le tarif d'achat du biométhane injecté dans les réseaux de gaz

naturel. Ce mécanisme est associé à des garanties d'origine qui permettent de tracer les valorisations du biométhane notamment lorsqu'il est utilisé comme carburant.

Ceci constitue en soi une reconnaissance des bénéfices environnementaux du biométhane carburant, qui sont nombreux : le biométhane carburant n'émet quasiment pas de particules, très peu d'oxydes d'azote, pas d'odeurs et moins de bruit que les autres véhicules, ce qui en fait un atout indéniable dans la mise en place des zones d'actions prioritaires pour l'air (ZAPA). Mais surtout, il est doté d'un bilan CO<sub>2</sub> très intéressant et est, à ce titre, considéré par l'ADEME comme la plus vertueuse des valorisations du biogaz. Le biométhane carburant constitue donc une solution à part entière pour atteindre les 10 % d'énergies non renouvelables dans les transports en 2020 comme le prévoit la directive 2009/28/CE, dite directive ENR.

Or, si conformément à la directive précitée, le décret n° 2011-1468 du 9 novembre 2011 prévoit que les biocarburants et bioliquides produits à partir de déchets et de résidus, de matières cellululosiques d'origine non alimentaire et de matières lignocellulosiques sont comptabilisés pour le double de leur valeur réelle en pouvoir calorifique, il n'en va pas de même de l'arrêté d'application du 17 janvier 2012, lequel occulte totalement le biométhane des produits éligibles à ce double comptage. Cet arrêté prive donc la France des bénéfices de ce carburant actuellement en plein développement au sein des collectivités.

Il lui demande de lui préciser la raison de cette exclusion et sous quels délais cet oubli pourrait être comblé. Il lui demande, également, quel soutien le Gouvernement entend apporter au biométhane carburant.

#### *Assouplissement de certaines règles de la comptabilité publique*

n° 1597 - Le 9 février 2012 - **M. Jean-Claude CARLE** appelle l'attention de **M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie** sur les conséquences pour les finances locales de certaines règles de la comptabilité publique, avec comme exemple la situation du syndicat intercommunal d'aménagement du Chablais (SIAC).

Cet EPCI, de 62 communes et 124 000 habitants, a, depuis 2005, suite à l'annulation du projet autoroutier A400 par le Conseil d'État, participé au financement du contournement de Thonon-les-Bains. De près de 26 millions €, cette contribution s'est matérialisée par des subventions d'équipement, versées annuellement au conseil général, maître d'ouvrage. Ces fonds proviennent à 90 % d'emprunts contractés par le syndicat, certains sur trente ans, d'autres sur quarante ans. Or, l'instruction comptable M14 prévoit que ce type de subventions d'équipement soit amorti sur quinze ans par l'inscription de dotations aux amortissements en dépenses de fonctionnement, durée qui avait pu être allongée à trente ans grâce à une dérogation. Toutefois, au regard de leur importance, ces dépenses génèrent un déficit de la section fonctionnement du budget. Le SIAC a donc demandé, en 2009 et 2010, une nouvelle dérogation, afin d'étaler l'amortissement sur quarante années, laquelle a malheureusement été refusée par le représentant de l'État.

Lors du débat d'orientation budgétaire pour 2011, les élus syndicaux ont décidé d'aligner le rythme d'amortissement des subventions d'équipement sur celui du remboursement des emprunts. Et ce pour trois raisons : ne pas alourdir les charges pesant sur les communes membres ; générer en recettes d'investissement les crédits permettant d'assurer seulement le remboursement du capital des emprunts souscrits ; éviter d'accumuler des recettes d'investissement dont le syndicat n'a nul besoin. Le budget alors établi, avec une dotation aux amortissements

inférieure à celle qui aurait dû découler de l'application de la M14, a été jugé insincère par le préfet, qui a saisi la chambre régionale des comptes.

Pour sa part, ce dossier lui apparaît comme l'exemple type des limites de l'application des dispositions de la M14. En effet, ses règles ont pour conséquence d'obliger le SIAC à inscrire chaque année, d'une part, en dépenses de fonctionnement une somme supérieure à la dépense réellement engagée, d'autre part, une dotation équivalente en recettes d'investissement. Celles-ci font ainsi l'objet d'un accroissement significatif, alors que le SIAC n'en a aucun besoin ni utilité. Ceci suppose bien évidemment de demander aux communes membres une contribution financière plus importante que nécessaire. Avec pour corollaire une situation totalement ubuesque en période de crise, où les moyens font cruellement défaut, à savoir immobiliser, pour de simples raisons comptables, des sommes conséquentes, et ce alors que les besoins en crédits d'investissement sont par ailleurs importants. S'il comprend parfaitement les impératifs inhérents à la gestion publique, on se trouve là en totale opposition avec ce que souhaite le Président de la République : l'assouplissement des règles. Il avait d'ailleurs confié une mission en ce sens à M. Éric DOLIGÉ, sénateur du Loiret.

En conclusion, à un moment où l'argent public se fait rare, mais où la pression sur les collectivités s'accroît, il apparaît indispensable et urgent d'assouplir certaines règles de l'instruction comptable M14. Il lui demande donc quelles mesures le Gouvernement envisage de mettre en œuvre afin de lever ces contraintes financières pesant sur les collectivités locales.

#### *Devenir de l'enseignement professionnel public*

n° 1598 - Le 9 février 2012 - **M. Thierry FOUCAUD** interroge **M. le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative** sur le devenir de l'enseignement professionnel public en Seine-Maritime.

L'annonce par le rectorat de l'académie de Rouen en date du 19 janvier 2012 de cesser dès la rentrée prochaine la formation qui prépare au baccalauréat professionnel « technicien de scierie » au lycée des métiers du bois et de l'éco-construction d'Envermeu, consterne l'ensemble de la communauté éducative, des professionnels de la filière bois, des acteurs de l'économie et des élus locaux. Cette décision fragiliserait la pérennité du lycée des métiers du bois en faisant passer ses effectifs en deçà des quotas préconisés par votre Ministère.

La filière du travail du bois est une réalité économique et sociale substantielle de la région Haute-Normandie. Une récente enquête de la chambre de commerce et d'industrie de Dieppe révèle que ce secteur est caractérisé par un effectif d'ouvriers qualifiés vieillissant qui nécessite durant dix ans, un renouvellement de main d'œuvre évalué à plus de 200 salariés par an pour le nord-ouest de la France. Or, ce lycée est le seul établissement public d'enseignement aux métiers du bois sur ce territoire, et il est unique en France par sa couverture de l'ensemble des formations de niveau V et IV dans cette spécialité.

De grandes inquiétudes préoccupent donc les chefs d'entreprises du secteur sur le devenir de leurs entreprises, et c'est aussi le cas de ceux qui veillent à la préservation d'une filière qui répond aux exigences du développement durable, puisqu'on trouve en Haute-Normandie toutes les activités du secteur, depuis sa source (les forêts couvrent un cinquième du territoire) mais aussi toutes les formes de transformations, et ceci à la croisée des grands axes de communication européens. Enfin le lycée du bois d'Envermeu constitue une précieuse réponse pédagogique pour les jeunes élèves en rupture avec l'école sur un large rayon géographique.

La problématique de ce lycée n'est pas nouvelle ni isolée. Des menaces de même nature pèsent sur les lycées Pablo Neruda et de l'Émulation à Dieppe, Jean Rostand à Offranville, Georges Brassens à Neufchâtel-en-Bray... La liste est longue de ces établissements victimes des attaques répétées contre l'enseignement public professionnel.

Privatiser l'enseignement professionnel ne répondrait en rien à l'impérative nécessité d'une relance ambitieuse de l'offre de formation professionnelle sous statut scolaire. Voilà pourquoi il lui demande s'il compte reconsidérer les décisions de suppression de filières porteuses d'emplois telles que le bac professionnel « technicien de scierie » au lycée des métiers du bois d'Envermeu, et plus globalement s'il compte engager une véritable réflexion, collective et démocratique, visant à revaloriser l'enseignement professionnel public, et à en favoriser le développement.

#### *Nouvelle réglementation parasismique*

n° 1599 - Le 9 février 2012 - **M. Philippe DARNICHE** attire l'attention de **Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement** sur la nouvelle réglementation parasismique applicable aux bâtiments qui concerne notamment tous les bâtiments à « risque normal » sur le territoire national dont le permis de construire a été déposé après le 1<sup>er</sup> mai 2011.

Cette nouvelle réglementation est en effet une petite révolution quand on sait que 84 % des communes n'étaient soumises à aucune réglementation sismique dans l'ancien découpage et qu'elles sont aujourd'hui 59 % concernées par un risque supérieur à 1. En pratique, les anciennes règles restent en vigueur jusqu'au 31 octobre 2012. Mais, à la date butoir, toutes les constructions neuves devront répondre à la nouvelle réglementation. Les professionnels du secteur sont inquiets car ils ne sont pas prêts, pas même les bureaux d'études qui doivent

encore, pour la plupart, mettre à jour leurs logiciels. Par ailleurs, les modalités de financement très coûteuses de cette nouvelle réglementation ne sont pas bien définies.

Il lui demande de bien vouloir lui indiquer quelles mesures le Gouvernement compte prendre pour rassurer les professionnels quant à la mise en œuvre pratique de cette réglementation, et dans quelle mesure les collectivités seront aidées à financer ces nouvelles normes, normes qui se rajoutent à celles déjà très coûteuses sur la performance énergétique des bâtiments (BBC).

#### *Moyens humains pour les tribunaux ardennais*

n° 1600 - Le 16 février 2012 - **M. Marc LAMÉNIÉ** attire l'attention de **M. le garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés** sur les problèmes liés au manque d'effectifs au sein du tribunal de grande instance de Charleville-Mézières et des tribunaux d'instance de Charleville-Mézières et de Sedan.

S'agissant du TGI, le nombre actuel des magistrats du siège est de quatorze personnes pour dix-sept postes et les services du greffe, du fait de mutations et de départs en retraite non remplacés, sont également en sous effectif. En effet, le volume global des affaires à traiter s'est étoffé en 2011 avec 16 367 affaires nouvelles pour 12 654 affaires traitées et 1 281 jugements rendus contre 1 207 en 2010. Compte tenu de la situation économique et sociale difficile dans le département des Ardennes et au vu d'un contexte de réformes conjugué à une exigence constante de qualité, il craint un effet de saturation qui pourrait provoquer des retards préjudiciables au bon fonctionnement des services de l'institution judiciaire.

En conséquence, il lui demande de bien vouloir préciser quelles mesures pourraient être prises afin de renforcer les moyens humains du TGI de Charleville-Mézières et des tribunaux d'instance.

## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>03</b>	Compte rendu . . . . . 1 an	<b>191,20</b>
<b>33</b>	Questions . . . . . 1 an	<b>142,00</b>
<b>83</b>	Table compte rendu . . . . . 1 an	<b>39,90</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
<b>05</b>	Compte rendu . . . . . 1 an	<b>171,40</b>
<b>35</b>	Questions . . . . . 1 an	<b>102,10</b>
<b>85</b>	Table compte rendu . . . . . 1 an	<b>35,60</b>
<b>95</b>	Table questions . . . . . 1 an	<b>23,40</b>

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 17 novembre 2011 publié au *Journal officiel* du 19 novembre 2011

---

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

---

**Prix du numéro : 3,50 €**