

**MARDI 25 JUIN 2013**

**Conventions internationales (*Procédure simplifiée*)**

**Refondation de l'école de la République (*Deuxième lecture*)**

**Application des lois**

## SOMMAIRE

<b>HOMMAGE À UNE DÉLÉGATION POLONAISE .....</b>	<b>1</b>
<b>RAPPEL AU RÈGLEMENT .....</b>	<b>1</b>
M. Thierry Foucaud	1
<b>CMP (Nomination).....</b>	<b>1</b>
<b>QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ.....</b>	<b>1</b>
<b>CONVENTIONS INTERNATIONALES (Procédure simplifiée) .....</b>	<b>1</b>
<i>Extradition avec la Jordanie</i>	1
<i>Entraide judiciaire avec la Jordanie</i>	2
<i>Organisation européenne pour la recherche nucléaire</i>	2
<i>Déchets radioactifs monégasques</i>	2
<i>Enseignement dispensé en France aux élèves norvégiens</i>	2
<i>Organisation internationale pour l'énergie de fusion</i>	2
<b>REFONDATION DE L'ÉCOLE DE LA RÉPUBLIQUE (Deuxième lecture).....</b>	<b>2</b>
<b><i>Candidatures à une éventuelle CMP</i></b>	<b>2</b>
<b><i>Discussion générale</i></b>	<b>2</b>
M. Vincent Peillon, ministre de l'éducation nationale	2
Mme Françoise Cartron, rapporteure de la commission de la culture	3
M. Jacques Legendre	3
Mme Brigitte Gonthier-Maurin	4
Mme Françoise Férat	4
M. Jean-Michel Baylet	5
Mme Corinne Bouchoux	5
M. Jacques-Bernard Magner	6
Mme Colette Giudicelli	6
Mme Maryvonne Blondin	7
M. Jean-Claude Carle	7
M. Robert Laufoaulu	8
Mme Françoise Laurent-Perrigot	8
M. Vincent Peillon, ministre	9
<b><i>CMP (Nominations)</i></b>	<b>10</b>
<b><i>Discussion des articles</i></b>	<b>10</b>
ARTICLE PREMIER (Annexe)	10
ARTICLE 3 TER	16
M. Roland Courteau	16
ARTICLE 4 BIS	17
M. Jean-Claude Lenoir	17
ARTICLE 5	17
ARTICLE 10	17
ARTICLE 14 BIS	17
ARTICLE 20	18
ARTICLE 21	18

ARTICLE 27	20
ARTICLE 31	20
ARTICLE 32 A	21
ARTICLE 47	21
ARTICLE 51	22
<b><i>Interventions sur l'ensemble</i></b>	<b>23</b>
M. Jacques Legendre	23
Mme Françoise Férat	23
Mme Claudine Lepage	23
Mme Brigitte Gonthier-Maurin	23
Mme Françoise Laborde	24
Mme Corinne Bouchoux	24
M. René-Paul Savary	24
M. François Fortassin	24
M. Vincent Peillon, ministre	24
<b>MODIFICATION À L'ORDRE DU JOUR .....</b>	<b>25</b>
<b>APPLICATION DES LOIS.....</b>	<b>25</b>
M. David Assouline, président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois	25
M. Alain Vidalies, ministre délégué, chargé des relations avec le Parlement	26
M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques	27
Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales	27
Mme Marie-Christine Blandin, présidente de la commission de la culture	28
M. Raymond Vall, président de la commission du développement durable	28
M. Philippe Marini, président de la commission des finances	29
M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois	29
Mme Muguette Dini	30
M. Yves Rome	30
Mme Cécile Cukierman	31
M. Yvon Collin	31
Mme Corinne Bouchoux	31
M. Jean-Claude Lenoir	32
M. Luc Carvounas	32
M. David Assouline, président de la commission sénatoriale	33
M. Alain Vidalies, ministre délégué	33

## SÉANCE du mardi 25 juin 2013

120<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2012-2013

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

SECRÉTAIRES :  
M. FRANÇOIS FORTASSIN, M. JACQUES GILLOT.

*La séance est ouverte à 14 h 30.*

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

### Hommage à une délégation polonaise

**M. le président.** – Je suis particulièrement heureux de saluer en notre nom à tous la présence dans notre tribune d'honneur d'une délégation de députés et de sénateurs membres des commissions de la défense de la Diète et du Sénat de la République de Pologne.

Cette délégation a été invitée par le président de la commission des affaires étrangères, M. Jean-Louis Carrère, et la présidente de la commission de la défense de l'Assemblée nationale, Mme Patricia Adam, afin de discuter de l'Europe de la défense, dans la perspective du Conseil européen de décembre 2013. Elle vient également d'être reçue par le groupe d'amitié France-Pologne du Sénat, présidé par notre collègue M. Jean-Pierre Leleux. En tant que partenaires stratégiques au sein de l'Union européenne, la France et la Pologne ont un rôle important à jouer pour relancer l'Europe de la défense.

Nous leur souhaitons donc de fructueux échanges ainsi qu'un excellent séjour parmi nous !  
*(Applaudissements)*

### Rappel au Règlement

**M. Thierry Foucaud.** – Le rectorat de Rouen a annoncé la suppression de la totalité des 243 postes d'assistants d'éducation (AED) à la rentrée prochaine. Il aurait décidé de donner priorité à l'embauche d'AVS pour accompagner les enfants handicapés. Je sais qu'il en va de même dans d'autres académies. Près de 2 000 postes d'AED seraient ainsi supprimés en 2013, soit autant qu'il en avait été créé à la rentrée 2012. Ce jeu de chaises musicales augure mal de la rentrée 2013.

Ces AED, indispensables au bon fonctionnement de l'Éducation nationale, sont recrutés comme agents non titulaires de l'État et rémunérés sur des crédits répartis par les académies. Qui va accomplir leurs missions ? S'agit-il de libérer des postes pour des « emplois d'avenir » professeurs ? Nous avons dit notre crainte devant pareille perspective et l'on avait prétendu nous rassurer...

J'attends une réponse, monsieur le ministre.

### CMP (Nomination)

**M. le président.** – M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche.

En conséquence, les nominations intervenues lors de notre séance du vendredi 21 juin prennent effet.

### Question prioritaire de constitutionnalité

**M. le président.** – M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le 24 juin 2013, qu'en application de l'article 61-1 de la Constitution, le Conseil d'État a adressé au Conseil constitutionnel une décision de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité portant sur le 1 de l'article 80 *duodecies* du code général des impôts (définition des revenus imposables).

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

### Conventions internationales (Procédure simplifiée)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle l'examen de sept projets de loi tendant à autoriser l'approbation de conventions internationales. Pour ces sept projets de loi, la Conférence des présidents a retenu la procédure simplifiée.

#### Extradition avec la Jordanie

**M. le président.** – Je mets aux voix l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume hachémite de Jordanie.

*Le projet de loi est adopté.*

### Entraide judiciaire avec la Jordanie

**M. le président.** – Je mets aux voix l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume hachémite de Jordanie.

*Le projet de loi est adopté.*

### Organisation européenne pour la recherche nucléaire

**M. le président.** – Je mets aux voix l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, autorisant l'approbation du protocole d'amendement de la Convention entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relative à l'extension en territoire français du domaine de l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire conclue le 13 septembre 1965.

*Le projet de loi est définitivement adopté.*

**M. le président.** – Je mets aux voix l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française, le Conseil fédéral suisse et l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire sur le droit applicable aux entreprises intervenant sur le domaine de l'Organisation afin d'y réaliser des prestations de services revêtant un caractère transnational.

*Le projet de loi est définitivement adopté.*

### Déchets radioactifs monégasques

**M. le président.** – Je mets aux voix l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté de Monaco relatif à la prise en charge sur le territoire français de déchets radioactifs monégasques.

*Le projet de loi est définitivement adopté.*

### Enseignement dispensé en France aux élèves norvégiens

**M. le président.** – Je mets aux voix l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de

l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Norvège sur l'enseignement dispensé en France aux élèves norvégiens et le fonctionnement des sections norvégiennes établies dans les académies de Rouen, Caen et Lyon.

*Le projet de loi est définitivement adopté.*

### Organisation internationale pour l'énergie de fusion

**M. le président.** – Je mets aux voix l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord de sécurité sociale sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation internationale pour l'énergie de fusion en vue de la mise en œuvre conjointe du projet Iter.

*Le projet de loi est définitivement adopté.*

### Refondation de l'école de la République (Deuxième lecture)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la discussion de la deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

#### Candidatures à une éventuelle CMP

**M. le président.** – La commission de la culture a désigné les candidats à une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de ce projet de loi. Cette liste a été affichée conformément à l'article 12, alinéa 4 du Règlement et sera ratifiée si aucune opposition n'est faite dans le délai d'une heure.

#### Discussion générale

**M. Vincent Peillon, ministre de l'éducation nationale.** – Cette lecture constitue peut-être le dernier examen de ce texte. Je veux remercier les assemblées pour leurs travaux, notamment la vôtre. À l'Assemblée nationale, 200 amendements avaient été adoptés et au Sénat, 118. En deuxième lecture, l'Assemblée nationale a respecté vos travaux et vos orientations. Les avancées du Sénat étaient en effet notables, notamment en matière artistique et culturelle. Le 18 juin, votre commission a adopté le texte sans amendement et je m'en réjouis.

Nous avons accordé la priorité au primaire, qui était le point faible de notre système éducatif. L'OCDE a rappelé ce matin encore combien les moyens pour le primaire faisaient jusqu'alors défaut.

En outre, la formation des enseignants a été remise au cœur de notre projet. C'est une rupture, qu'il fallait opérer. Dès la licence, l'entrée dans le métier sera préparée, avec une formation en alternance. Ces dernières années, l'esprit de compétition entre les universités s'était substitué à l'esprit de complémentarité. La formation des enseignants est donc notre priorité pour qu'ils soient aptes à répondre aux défis actuels. Cette tâche est colossale mais à la rentrée, les nouveaux stagiaires bénéficieront de ce nouvel enseignement.

Le service public du numérique a été créé, ainsi que bien d'autres dispositions, qui ont remis l'école au centre du débat républicain.

Nous pourrions ainsi répondre à la poussée démographique et nos efforts porteront en priorité sur les zones en difficulté : zones urbaines sensibles, territoires ruraux, départements et territoires d'outre-mer. Tous les moyens supplémentaires y seront affectés, en particulier pour l'accueil des moins de 3 ans et le dispositif « plus de maîtres que de classes ».

Il s'agit bien des fondements de l'école. Vous les avez étayés. Nous avons un calendrier de travail chargé. Nous parlerons bientôt du collège, qu'il conviendra de réformer après le primaire. Nous y travaillons depuis plusieurs mois déjà avec la Direction générale de l'enseignement scolaire.

L'éducation prioritaire concerne près de 20 % des écoliers et des collégiens. Pourtant, elle ne répond pas entièrement aux défis actuels. Il faudra donc la réformer.

Il y a ceux qui ne veulent rien changer, ceux qui veulent revenir aux débats d'antan (éducation ou instruction, etc.) et ceux qui ont le sens de l'intérêt général et qui veulent fonder l'école de l'avenir. Il nous faut de la méthode, de la détermination, des moyens. Nous n'en manquons pas. Pour réussir cette réforme, nous avons besoin de l'engagement de tous. J'appelle tous les parlementaires à rejoindre notre combat pour les enfants, pour les élèves, qui doivent être notre seul souci. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Françoise Cartron, rapporteure de la commission de la culture.** – Le jour de son investiture, le président de la République avait parlé de ceux qui éveillent la conscience et il avait fait référence à Jules Ferry. Sa priorité allait à la jeunesse, disait-il. Cette loi y participe, bien évidemment ; ce sera une feuille de route indispensable pour les mois à venir. L'école doit retrouver toute sa place au sein de la République. Monsieur le ministre, vous avez su nous écouter et accepter nos propositions, pour que l'école soit plus juste pour tous et plus exigeante pour chacun.

Il y a un mois, ce projet de loi était adopté par le Sénat, après quatre jours et quatre nuits de débats. L'Assemblée nationale a estimé qu'un point d'équilibre avait été atteint. Aujourd'hui, nous sommes saisis des 26 articles restants, auxquels les députés n'ont apporté que des modifications rédactionnelles. Voilà un travail législatif réussi. Collectivement, nous avons posé les bases symboliques de l'école de la République.

Votre illustre prédécesseur, Jean Zay, avait construit l'école unique pour tous. Nous devons poursuivre son œuvre et défendre les valeurs universelles de l'humanisme : dignité de l'être humain, liberté de conscience et laïcité.

**M. Jean-Louis Carrère.** – Très bien !

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Il nous revient de les faire partager et aimer par les élèves.

Mme Campion, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales, a proposé plusieurs amendements pour venir en aide aux enfants en difficulté. En matière de santé scolaire, les dispositions du texte ont été considérablement enrichies. Je me réjouis que l'Assemblée nationale ait conservé nos apports essentiels, tant en matière d'enseignement artistique que pour la maternelle. Dès le plus jeune âge, l'enseignement sera de qualité.

Ces efforts ne produiront leurs effets que si l'enseignement est refondé. Les langues et cultures régionales seront introduites dès le primaire.

**M. Jean-Louis Carrère.** – Très bien !

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – La mixité sociale sera favorisée, comme l'a voulu le Sénat. La place des parents sera renforcée à l'école, et nous nous en félicitons. Le personnel enseignant sera invité à resserrer les liens avec les parents. Les aides aux enfants en difficulté seront proposées par les établissements scolaires.

Diverses autres mesures tout aussi essentielles ont été conservées par l'Assemblée nationale. Je pense notamment à celles relatives à l'enseignement agricole. Votre réforme de l'enseignement ne peut se faire que par la participation de tous. L'immense majorité de nos amendements ont été acceptés par l'Assemblée nationale, ce dont je me félicite. Au nom de la commission, je me prononce pour une adoption conforme du texte.

Tous les enfants de France vont retrouver le chemin de la réussite. Comme le disait Jean-Jacques Rousseau : « Il n'y a pas de véritable action sans volonté ». (*Applaudissements à gauche*)

**M. Jacques Legendre.** – La commission de la culture souhaite une adoption conforme de ce texte. Le ministre peut croire que la messe est dite ... (*Sourires*)

**M. Jean-Louis Carrère.** – Laïque !

**M. Jacques Legendre.** – ... et penser que les objectifs sont atteints, en dépit des mises en garde nombreuses, des syndicats notamment. (*Sourires à gauche*)

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** – M. Legendre en défenseur des syndicats !

**M. Alain Gournac.** – Eh oui !

**M. Jacques Legendre.** – Vous allez créer 60 000 postes d'enseignants. C'est considérable, dans le contexte budgétaire actuel.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Eh oui !

**M. Jacques Legendre.** – Est-ce opportun ? Vous n'allez pas pouvoir en même temps mieux les rémunérer, alors qu'ils gagnent entre 15 et 20 % de moins que dans les autres pays de l'Union européenne. (*Exclamations à gauche*)

**M. Jacques Chiron.** – Qu'avez-vous fait ?

**M. Jacques Legendre.** – Il importe d'améliorer l'attractivité pour cette profession difficile. Allez-vous augmenter les charges de l'État pour créer ces postes, ou allez-vous supprimer des postes ailleurs ?

**M. Jean-Louis Carrère.** – À l'armée ?

**M. Jacques Legendre.** – La réussite de élèves n'est pas liée au nombre d'enseignants, voyez les études internationales en la matière. La Cour des comptes a publié un rapport édifiant qui contredit vos préconisations.

**M. Jacques-Bernard Magner.** – C'est votre gestion qu'elle critique !

**M. Jacques Legendre.** – Elle recommande une réforme d'ensemble des modalités de gestion de l'éducation nationale. Le Gouvernement n'a pourtant pas revu sa copie, sourd aux avertissements. Certes, la remise en question est difficile, mais vous êtes en décalage par rapport aux réalités de terrain. (*Protestations sur les bancs socialistes*)

Le collège unique est un véritable gâchis, tout le monde en est conscient, sauf vous ! Vous supprimez les internats d'excellence, ce qui me désole. Certes, cette action est coûteuse mais touche des jeunes particulièrement en difficulté.

Je m'inquiète de l'absence de renforcement du socle des connaissances, véritable colonne vertébrale des enseignements indispensables.

La formation des enseignants sera revue, mais nous n'en savons pas plus... Les devoirs à la maison seront supprimés, au nom d'un égalitarisme de système.

Rien n'est dit sur le statut des directeurs d'école, et bien d'autres sujets n'ont pas été traités, dont l'apprentissage. Décidément, il faudra revoir ce texte, contre lequel le groupe UMP votera, vous n'en serez pas surpris. (*Applaudissements à droite*)

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Quelle ouverture d'esprit !

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Mais si ! (*Sourires sur les bancs socialistes*)

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** – Ce texte a connu peu de modifications par rapport à celui que nous avons voté. La coopération État-région sera privilégiée : la carte sera déterminée après accord du recteur. Vous serez le garant de l'égalité sur le territoire. Nous avons obtenu le retrait par le Gouvernement de la mainmise par la région du service public d'orientation tout au long de la vie.

Il faudra préparer les enseignants à entrer dans leur métier, grâce à une formation en alternance, initiale et continue. Nous y veillerons. Cette inscription de « tous capables » a été possible grâce à l'aide de notre rapporteure. L'échec scolaire n'est pas une fatalité et les différences entre les élèves sont d'ordre sociologique, elles ne sont pas un effet de la nature.

Le rapport au savoir doit se transformer. Ce fut notre boussole tout au long de l'examen de ce projet de loi. Ce fut le sens de nos propositions : allongement de la scolarité obligatoire, orientation moins précoce, revalorisation du métier d'enseignant, service public national renforcé.

Les partenariats ne doivent pas cacher un quelconque désengagement de l'État. La rentrée s'annonce difficile, avec des effectifs en hausse et des suppressions de postes pas encore compensées. L'épreuve de vérité se fera au moment du projet de loi de finances. Ce texte nous laisse une impression d'inachevé. Nous le voterons mais la vigilance sera de mise. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Jean-Michel Baylet.** – Très bien !

**Mme Françoise Férat.** – J'associe Mme Morin-Desailly à mon intervention. Ce texte a suscité beaucoup d'espoir, car les écarts sont trop grands et ils s'aggravent. Le socle commun de connaissances est, à mes yeux, essentiel. La maîtrise de ces fondamentaux nous importe, or ce projet de loi est bien trop timoré en la matière. Vous manquez d'ambition dans la lutte contre l'illettrisme. Les décrochages se multiplient, trop de jeunes quittent l'école sans diplôme ni formation, ce qui restreint considérablement leurs chances de décrocher un emploi.

Pourquoi faire l'impasse sur l'apprentissage, alors que 80 % des apprentis trouvent un emploi ? La semaine de l'apprentissage a lieu en juin. Un sondage révèle que 55 % des jeunes sont intéressés par cette voie de formation. Or vous êtes revenus sur le préapprentissage à partir de 14 ans. Comme M. Merceron, j'ai été interpellée : les jeunes qui sortent de troisième avant 15 ans et qui maîtrisent le socle commun doivent pouvoir entrer en apprentissage, ce que ne permettra pas ce projet de loi. Mme Pau-Langevin avait reconnu que des assouplissements

restaient possibles. Pouvez-vous nous le confirmer, monsieur le ministre, pour éviter la perte d'une année supplémentaire ?

L'orientation doit être choisie et non subie ; elle est la grande absente de ce texte. Il aurait fallu plus de concertation pour parvenir à un texte plus complet. Tel qu'il sort de nos travaux, ce projet de loi est décevant. Les moyens sont suffisants, mais non optimisés.

Les élus locaux ne sont pas seulement des payeurs, mais aussi des décideurs. Les nouveaux rythmes scolaires ont été imposés sans concertation aux collectivités locales.

**M. Jean-Michel Baylet.** – Ce n'est pas vrai !

**Mme Françoise Férat.** – Celles-ci vont avoir les plus grandes difficultés à les financer, particulièrement en zone rurale.

Un quart de siècle de vie de nos jeunes concitoyens réformé en quelques heures de débat ! Nous ne pouvons que le regretter. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**M. Jean-Michel Baylet.** – Nous entamons aujourd'hui le dernier trimestre de cette réforme, si elle était une année scolaire... Dix ans après le vote de la dernière loi sur l'école, l'échec scolaire n'a pas été résorbé, loin de là ; les inégalités territoriales se sont creusées - chacun en convient, y compris dans l'opposition. Quelle est la paternité des renoncements qui nous ont conduits à cet état de fait ? Les moyens nouveaux que vous avez dégagés, monsieur le ministre, marquent une rupture salubre, l'éducation nationale était au bord de l'implosion. (*« Très bien ! » sur les bancs socialistes*)

Ce texte n'est certes pas irréprochable. Fruit d'une longue concertation, d'une discussion parlementaire qui l'a amélioré, c'est un texte de compromis, pragmatique. Malgré l'absence d'une de nos propositions relative aux regroupements pédagogiques, il contient de nombreuses avancées. Nous demeurerons attentifs à son pilotage et à sa mise en œuvre.

Avec l'annonce de la création de 60 000 postes...

**M. Michel Billout.** – Avec quels moyens ?

**M. Jean-Michel Baylet.** – ... la principale novation de ce texte concerne la formation des enseignants, lentement mais sûrement déconstruite ces dernières années. Être enseignant c'est être pédagogue ; et être pédagogue s'apprend. Les Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (Espe) seront opérationnelles en septembre. Vous nous exposerez les modalités de leur déploiement.

La polémique sur les rythmes scolaires a mis en lumière le rôle clé de nos collectivités territoriales dans le système éducatif. Elles investissent et s'investissent, pour peu que leurs élus se donnent la peine de faire et de bien faire. Elles participent à la

coproduction de l'offre scolaire et périscolaire. La réforme suscite cependant quelques inquiétudes. Quel sera le montant du fonds d'amorçage, monsieur le ministre ? Comment sera-t-il abondé ? Quelles en seront les modalités d'attribution ?

J'ai cité en première lecture Alain, Jean Zay, Ferdinand Buisson, figures du Panthéon radical. Je serai plus modeste aujourd'hui pour me réjouir que plusieurs amendements de notre groupe aient été repris par l'Assemblée nationale, notamment ceux sur la lutte contre les inégalités territoriales, le renforcement de la représentation parlementaire au sein du Conseil supérieur des programmes (CSP), l'innomérisme, le renforcement des Rased - qui rendra l'école plus inclusive. L'Assemblée nationale n'a que peu modifié le texte voté le 24 mai par le Sénat. Je salue l'amendement symbolique qui propose de hisser le drapeau européen aux côtés du drapeau français au fronton de nos écoles.

**M. Gérard Longuet.** – Si Montebourg l'accepte ! (*Sourires*)

**M. Jean-Michel Baylet.** – Ce texte ne nécessite pas de retouche, comme l'a souligné Mme la rapporteure. Sans en modifier l'équilibre, nous proposerons quelques améliorations au rapport annexé, notamment pour renforcer la liberté pédagogique des enseignants. La quasi-totalité de notre groupe et l'ensemble des radicaux de gauche apporteront leurs voix à la refondation de l'école, parce que le texte prévoit un nouvel enseignement civique et moral, laïc donc émancipateur ; parce qu'il donne une place éminente à l'orientation ; parce qu'il crée un service public du numérique éducatif ; enfin parce qu'il répond à l'ambition de fonder l'école du XXI<sup>e</sup> siècle et contribue à redonner à la jeunesse de France, qui en a bien besoin, espoir en l'avenir. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Corinne Bouchoux.** – L'école doit être l'affaire de tous et non de quelques spécialistes. Je souligne le bon esprit de nos travaux. Toutes les sensibilités ont été entendues et toutes les paroles prises en compte. Nous sommes satisfaits que la rédaction de première lecture du Sénat ait été conservée.

Le décrochage scolaire et l'ennui à l'école s'aggravent. Nous avons œuvré collectivement pour une école de l'écoute, de la bienveillance, de la coopération plutôt que de la compétition.

Nous souhaitons une école où les conflits se règlent de façon non violente, une école qui s'adresse à tous et prenne en compte toutes les diversités, où on éduque à la finitude des ressources. Les parcours artistiques y auront leur place. L'Assemblée nationale a pour l'essentiel confirmé notre travail. Cela prouve combien le bicamérisme est précieux.

Il ne s'agit cependant que d'un commencement. Il est extrêmement difficile de réformer l'école. Le



chantier est immense. Mais un cap est maintenant fixé. Même si ce n'est pas l'école rêvée des écologistes, nous allons dans le bon sens. Les Espe doivent être des lieux structurés, vivants, qui donnent un nouveau souffle à la formation des enseignants : enseigner est un métier qui s'apprend et non seulement une vocation.

La formation initiale et continue des enseignants, comme celle des autres personnels de l'éducation nationale, nous tient particulièrement à cœur, même si nous ne méconnaissons pas les problèmes de remplacement et d'organisation. Il est nécessaire d'assurer une formation continue de qualité tout au long de la carrière, notamment à la gestion non violente des conflits, à l'interdisciplinarité et au travail de groupe.

Même si notre modèle est encore éloigné des pratiques nordiques, ce texte envoie un signal fort aux élèves en situation de handicap et à leur famille qui ont souvent du mal à les scolariser ; c'est un des apports du groupe écologiste à l'Assemblée nationale.

Nous voulons préserver les acquis de ce texte en seconde lecture au Sénat. Nous n'avons pas la même lecture du rapport de la Cour des comptes que l'opposition. On envoie les jeunes enseignants dans les zones les plus difficiles. Il y a là matière à réflexion. Malgré ses imperfections, nous voterons ce texte. *(Applaudissements à gauche)*

**M. Jacques-Bernard Magnier.** – Près de 32 heures de débat au Sénat et deux motions de l'UMP qui, heureusement, n'ont pas été adoptées ! *(M. Gérard Longuet proteste)* Plus de 260 amendements adoptés sur mille, dont un grand nombre de l'opposition.

Malgré cela, deux conceptions divergentes se sont opposées, notamment sur la pédagogie, l'école maternelle, le collège unique, la scolarité obligatoire ou l'âge d'entrée en apprentissage. Grâce au dialogue approfondi conduit par Mme Cartron, la majorité de gauche s'est rassemblée pour apporter ses multiples pierres à l'amélioration du projet de loi. L'article 3 A qui fixe les grands objectifs du texte en porte notamment la marque. La commission a rétabli l'accord des parents pour la mise en œuvre du dispositif d'aide aux élèves en difficulté. Sur plusieurs points, la participation et l'information des parents ont été améliorées. Un même secteur de recrutement pourra comprendre plusieurs collèges publics inclus dans un même périmètre de transport urbain.

Avec les articles 5 et 30, les élèves de moins de 3 ans seront comptabilisés dans les prévisions d'effectifs enseignants. Une formation spécifique est prévue pour les enseignants de maternelle avant leur affectation.

La rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales a été à l'origine de plusieurs amendements qui rendront l'école plus inclusive. Le groupe socialiste a enrichi le volet santé scolaire du

projet de loi. La détection précoce des problèmes de santé, la prévention, le suivi des élèves seront améliorés.

Le Sénat a renforcé le rôle et l'identité des Espe, ainsi que la formation continue des enseignants et la formation des personnels de direction, la place du sport, des activités et sorties scolaires et extrascolaires.

Le rôle et l'information du Parlement, grâce en particulier à des amendements de l'opposition, ont été accrus. Les sénateurs socialistes ont promu la diversité linguistique et le recours aux pratiques pédagogiques spécifiques. Les filières technologiques et professionnelles seront développées.

Ce projet de loi a été approuvé en première lecture par tous les groupes de gauche du Sénat. À l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, l'équilibre général du texte adopté ici a été préservé. Il convient désormais de l'adopter conforme afin qu'il soit promulgué dans les meilleurs délais. Le groupe socialiste votera avec conviction et enthousiasme cette loi fondatrice, dont il remercie et félicite le ministre de l'éducation nationale. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

**Mme Colette Giudicelli.** – *(Applaudissements UMP)* Concernant l'échec scolaire, jamais autant de rapports et d'études n'ont mis en avant les graves lacunes de nos enfants. Chaque nouveau ministre y va de son diagnostic et propose des solutions. Mais notre système scolaire est de moins en moins performant. Plus on parle d'égalité des chances, moins nos enfants savent lire, écrire et compter lorsqu'ils entrent en sixième. *(Mme Maryvonne Blondin s'exclame)* Les élèves français sont toujours plus nombreux à s'abstenir de répondre quand les réponses doivent être rédigées et à ne pas terminer les épreuves. Le mal dont souffre notre système éducatif est profond et ancien, il n'est pas équitable d'en faire porter la responsabilité sur la précédente majorité. Qui étaient nos ministres de l'éducation nationale quand les tests Pisa de 1993 se sont déroulés ? MM Jospin, Lang, Bayrou, Allègre, Lang encore... le niveau était déjà en chute libre.

Vous avez raison, monsieur le ministre, de donner la priorité au primaire. En revanche, les moyens humains ne sont pas seuls en cause, en tout cas pas leur quantité ; la qualité de la formation reçue par les enseignants, leur statut, leur rémunération sont déterminants... Les enseignants appartiennent aux cadres A et A+ de la fonction publique ; or leurs rémunérations apparaissent bien faibles. Sous la précédente législature, une partie des économies nées du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux était allée à l'augmentation du salaire des jeunes professeurs... Pouvez-vous nous préciser, monsieur le ministre, ce qu'il en sera de la prime promise aux enseignants du premier degré ?

Votre projet de loi n'évoque pas assez la formation des maîtres. Il ne suffit pas de créer les Espe. Quel sera le contenu des formations qui y seront dispensées ? Je souhaite en tout cas qu'elles soient plus efficaces que les IUFM...

Votre projet de loi contient quelques avancées, l'apprentissage des langues étrangères ou la création d'un service public du numérique éducatif. Mais il fait l'impasse sur de trop nombreux sujets, comme l'autonomie des établissements et les missions de leurs directions. Et pourquoi avoir renvoyé au décret le socle de connaissances ?

La réforme des rythmes scolaires ne satisfait ni les élus ni les familles. À la rentrée prochaine, elle ne concernera que 20 % des élèves. Ce texte n'est pas à la hauteur de nos ambitions. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**Mme Maryvonne Blondin.** – Les efforts budgétaires engagés par ce projet de loi sont très importants. Il place en son cœur la réussite de tous les élèves. Il affirme l'éducation comme moteur de l'égalité des chances et de la fraternité. C'est un défi majeur. « Rien n'est jamais acquis à l'homme » disait Aragon...

Avec ce projet de loi, la priorité est donnée au primaire, au service public, à la scolarisation des élèves en situation de handicap.

L'école est dotée de personnels plus nombreux et mieux formés. « Sans technique, le talent n'est qu'une sale manie » disait Georges Brassens. Transmettre un savoir, donner le goût et le plaisir d'apprendre, développer l'esprit critique est un métier qui s'apprend. Ce projet de loi améliore la formation des enseignants et reconnaît toute la place des parents. Pourquoi ne pas ouvrir l'école aux autres services publics pour construire des projets partagés ? Avec plus de maîtres que de classes, nos enfants seront mieux encadrés et davantage encouragés sur la voie de la réussite et de l'épanouissement. Les emplois d'avenir professeurs participent à ce mouvement ; ils permettront à des jeunes de milieux modestes de devenir enseignants.

Le texte favorise l'accueil des moins de 3 ans, l'école maternelle restant le premier lieu d'intégration, de socialisation et d'apprentissage de la tolérance. Dans le Finistère, la scolarisation des 2-3 ans est une question importante, d'autant que le taux n'a cessé de baisser ces dernières années.

Ce projet de loi avance sur l'enseignement des langues régionales et en langues régionales, vous connaissez mon attachement à ce sujet. Pour la première fois, l'enseignement bilingue est inscrit dans le code de l'éducation. Ce texte reconnaît l'apport des cultures régionales.

Je me réjouis de la clarification et de l'extension des missions de la médecine scolaire, qui contribue à la réussite éducative. Les ministères de l'éducation nationale et de la santé travailleront ensemble, pour améliorer la prévention et l'éducation à la santé.

Ce texte n'est qu'une étape mais la dynamique est enclenchée, pour une école efficace, au cœur de la promesse républicaine. Cette ambition de réussite pour l'école est l'affaire de tous, mais surtout des élèves et de leurs parents. Monsieur le ministre, comptez sur nous pour porter avec fierté cette ambition qui fait honneur à la République. (*Applaudissements à gauche*)

PRÉSIDENT DE M. THIERRY FOUCAUD,  
VICE-PRÉSIDENT

**M. Jean-Claude Carle.** – Vous avez voulu, monsieur le ministre, faire glisser la politique des cycles scolaires du législatif au réglementaire. C'est curieux. Je ne vois pas en quoi elle en sera rendue plus efficace...

Son effectivité dépend d'abord de l'individualisation des enseignements. Chaque élève n'a pas le même rythme d'acquisition des connaissances. L'idée du cycle, dans les petites classes, doit permettre à chacun de progresser à son rythme. Comment les prendre en compte sans différencier les enseignements ? Les élèves qui ne savent pas déchiffrer un texte en français sont condamnés au redoublement et même au décrochage, comme le montrent les études : le déterminisme est total ! L'individualisation des enseignements est l'instrument majeur de lutte contre l'échec scolaire et l'illettrisme ; il implique un travail en petits groupes qui n'exige pas de moyens supplémentaires mais des redéploiements et une formation *ad hoc* des enseignants. À Grenoble, en Floride, des expérimentations concluantes sont menées. L'individualisation des enseignements aurait dû être inscrite dans la loi - ce que j'avais proposé en première lecture.

La deuxième condition de l'effectivité de la politique des cycles est la multiplication des évaluations diagnostiques. L'enseignement de la lecture est un sujet technique, qui exige une bonne formation. Je salue la création des Espe, qui devront dispenser une telle formation spécialisée. L'évaluation diagnostique est indispensable et doit être répétée, pour que l'enseignant réponde mieux aux besoins de l'élève.

Troisième condition, l'interdiction du redoublement en milieu de cycle. Alors que l'idée de la politique des cycles est de mesurer les acquis des élèves en fin de cycle, nous les sanctionnons en milieu de cycle. Un élève qui a du retard en CP aujourd'hui est condamné au redoublement. C'est nier la fonction même des cycles. Je préfère qu'on interdise le redoublement, quitte à accepter des dérogations, plutôt que le rendre exceptionnel. J'avais proposé un amendement en première lecture pour l'interdire en CP. Madame la rapporteure, vous m'objectez que le redoublement pouvait dans certains cas être légitime, notamment en cas d'aléa familial. En réalité, c'est bien infliger une double peine : à l'aléa familial, vous ajoutez le

redoublement. Et si on extrapole le raisonnement, c'est la négation de l'école républicaine dont l'ambition est la réussite de chaque élève. Tant que nous croirons que les difficultés de l'élève s'expliquent par son milieu, nous ne parviendrons pas à endiguer l'illettrisme. Revenir sur cette croyance collective n'est certes pas aisé. Le premier module des Espe devrait expliquer aux futurs enseignants que pèse sur eux une obligation de résultat. Parlementaires et exécutif avons notre part de responsabilité. Nous devons réformer les apprentissages en maternelle, pour mettre l'accent sur les apprentissages cognitifs. Nous divergeons là-dessus, monsieur le ministre. C'est pourquoi je ne voterai pas ce texte.

Monsieur le ministre, vous avez appelé à l'évaluation scientifique et à la transparence. Je vous crois sincère. Saisissez le Conseil national d'évaluation du système scolaire des enseignements dispensés en maternelle. Je crois à la pertinence de ce Conseil. Il doit statuer sur cette question. *(Applaudissements sur les bancs UMP ; M. Jacques-Bernard Magnier applaudit aussi)*

**M. Robert Laufoaulu.** – L'enseignant que je fus suis ce débat avec intérêt. À Wallis et Futuna, îles du Pacifique, territoire français depuis 1961, un véritable système d'enseignement y a été mis en place depuis 50 ans. L'enseignement primaire est délégué par l'État à l'enseignement catholique, le secondaire assuré par l'État lui-même. Selon l'article 59 de ce texte, des ordonnances l'adapteront à mon territoire. Le Gouvernement entend-il le faire appliquer dans son intégralité ?

Un point clé concerne la formation des enseignants, question complexe dans les territoires français du Pacifique. Une antenne de l'IUFM du Pacifique était présente à Wallis, avant que l'université de Nouvelle-Calédonie ne l'absorbe. Il serait souhaitable que la formation des enseignants des deux îles soit intégrée dans les Espe de Polynésie et de Nouvelle-Calédonie. Aujourd'hui sur mon territoire le recrutement des maîtres est ouvert aux bacheliers après une formation de trois ans au diplôme d'instituteur ; il serait souhaitable aussi de créer le grade de professeur des écoles à Wallis et Futuna. Posséder un *master* est une perspective intéressante pour nos jeunes. Les professeurs wallisiens et futuniens sont très peu nombreux par rapport aux enseignants métropolitains mutés pour peu de temps.

La fracture numérique est très prégnante. Nos établissements scolaires ne sont pas, ou très peu, équipés. C'est un handicap majeur pour nos jeunes, que le retard dans la maîtrise de l'outil informatique pénalise pour la poursuite de leurs études supérieures.

Le projet de loi avance en matière de langues régionales. Les élèves de nos îles utilisent leur langue maternelle, locale, à côté du français qu'ils maîtrisent tous. Trop souvent, les langues locales ne sont envisagées que comme marchepieds vers le français.

L'enseignement en langue vernaculaire lui redonnera une légitimité, alors qu'elle a été bannie des salles de classe. Mais il n'existe toujours ni option au bac, ni enseignement universitaire de wallisien et futunien, indispensable pour former de futurs professeurs en cette matière.

L'obligation d'effectuer au moins un stage à l'étranger pendant le parcours scolaire est bienvenue. La France et l'Union européenne affirment sans cesse l'importance de l'intégration régionale. Mais notre isolement est grand. Il nous est difficile de rendre visite à nos voisins anglophones, sinon en avion. Comment le Gouvernement voit-il cette situation spécifique ?

L'éducation à la santé est une priorité pour nos îles, confrontées à des maladies endémiques comme la dengue ou le paludisme.

Il faudra penser à toutes ces questions lorsque vous rédigerez, monsieur le ministre, les ordonnances qui appliqueront ce texte à notre territoire. *(Applaudissements)*

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

**Mme Françoise Laurent-Perrigot.** – Nous sommes près du vote d'une loi qui donnera à l'école un nouveau souffle et lui permettra de remplir ses missions essentielles, la réussite de tous et l'égalité des chances. Il était grand temps d'agir pour une école plus juste et plus exigeante, considérant les enfants dès la maternelle et n'oubliant aucun territoire. Ce nouvel élan redonnera aux enseignants l'envie d'enseigner, aux élèves le plaisir d'apprendre, aux parents le goût de s'investir dans l'école de leurs enfants. L'école est replacée au cœur de la République.

La scolarisation des moins de 3 ans est une chance pour l'enfant et sa famille. Ce projet éducatif fera partie intégrante de cet enseignement.

Soixante mille personnes seront recrutées sur cinq ans, pour mieux accueillir les élèves. Avec plus de maîtres que de classes, la réussite sera au rendez-vous. Il faut agir avant même que le mal ne s'installe. Les maternelles joueront ainsi tout leur rôle.

Ce projet de loi ouvrira à chacun le domaine du possible : chacun pourra accéder à une vie meilleure. Vous voulez plus que la réussite éducative. Avec les cours d'enseignements moral et civique, les enfants seront sensibilisés aux valeurs essentielles de notre République. Au cours de la navette, le projet de loi s'est enrichi. Les langues régionales auront désormais toute leur place à l'école. Cette loi qui est une des grandes priorités du Gouvernement donnera aux générations futures, quelle que soit leur situation, la chance d'accéder aux connaissances. Demain, on parlera de la loi Peillon et c'est justice puisque vous avez défendu cette réforme avec ardeur et conviction.

C'est avec émotion que nous verrons demain les drapeaux français et européens flotter sur le fronton de nos écoles, où sera gravée la devise de la République. C'est avec fierté que nous voterons cette loi qui va rendre espoir à tous les jeunes ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Vous croyez au Père Noël !

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Merci pour toutes les interventions. Ce qu'a dit Mme Gonthier-Maurin concerne chacun d'entre nous. Je ne pense pas qu'une loi règle tous les problèmes. Il nous faudra être collectivement exigeants et vigilants pour qu'elle atteigne ses objectifs. Certains d'entre vous ont du être dans une position inconfortable pour refuser ce que certains de mes prédécesseurs souhaitaient comme la formation des professeurs. Il y a un vrai et un faux débat. Le faux débat appartient à ceux qui veulent continuer comme avant. La refondation de l'école est d'abord pédagogique. S'il suffisait de ne mettre que des moyens, les résultats auraient été au rendez-vous il y a quelques années. Ce ne fut pas le cas.

**M. Jean-Claude Lenoir.** – La Cour des comptes a répondu !

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Il faut être nuancé. La Cour des comptes a réclamé des réformes de structure. Nous rétablissons la formation des professeurs, qui sera en rupture par rapport aux IUFM. Nous engageons une rupture pédagogique avec le plus de maîtres que d'écoles, le numérique, les Espe, à propos desquelles tout a été rendu public. Et puis, il y a les vrais débats qui concernent la qualité des enseignements et les moyens de la réussite. On ne peut opposer qualité et quantité, monsieur Legendre. Le rapport de l'OCDE souligne que le niveau de rémunération des enseignants a baissé de 2000 à 2012 en même temps que l'investissement public dans le système éducatif. S'il faut plus de moyens, pour assurer les remplacements par exemple, cela ne suffit pas et des réformes de structures sont nécessaires.

Sur la réforme des rythmes scolaires, j'ai entendu des remarques étonnantes. L'OCDE relève que nous sommes le seul pays à quatre jours, que passer à quatre jours et demi c'est bien mais que la moyenne européenne est à cinq jours. Il faudra diminuer le nombre d'heures par jour. Il est évident que ce sera difficile, surtout que nous sommes dans une période de redressement. Des questions précises ont été posées. Madame Férat je prends l'engagement qu'un jeune ayant 15 ans entre octobre et décembre aura accès à l'apprentissage s'il a acquis le socle commun.

J'ai donné des instructions en ce sens. Contrairement aux annonces il n'y a pas eu un seul apprenti de plus sous le quinquennat précédent. Nous avançons, mais nous refusons d'opposer le statut scolaire à l'apprentissage. Il faut garantir l'acquisition du socle commun. J'ai gardé les plates-formes pour

lutter contre le décrochage, ainsi que la lutte contre le harcèlement, car il s'agissait de bonnes mesures. Je ne fais pas de choix idéologique mais d'efficacité pour la jeunesse.

Les questions des programmes, de l'enseignement artistique, de l'orientation choisie, qui va avec la laïcité comme l'a souligné M. Baylet, sont fondamentales. Je remercie Mme Bouchoux et le groupe écologiste pour leur attention à la pédagogie, comme M. Carle. La formation des enseignants permettra la réussite des élèves, grâce à leur observation qui définira une pédagogie différenciée. C'est ce que nous appelons la professionnalisation du métier d'enseignant.

M. Baylet m'a interrogé sur les modalités d'attribution du fonds d'amorçage. Des instructions ont été données pour que les versements soient effectués dès octobre pour la première partie. La CAF a dit qu'elle donnera 53 euros par enfant, soit 143 euros au total, disponibles dès la rentrée dans les communes éligibles.

Certains élus ont signalé des difficultés pour le privé. Nous en définirons les modalités d'attribution directes ou indirectes.

Pour l'outre-mer, nous avons six mois pour effectuer les adaptations. Nous tiendrons compte des situations particulières, bien entendu.

L'exemplarité de nos écoles maternelles est reconnue. Depuis l'ouverture des salles d'asile, il y a eu une opposition entre une école repliée sur elle-même ou ouverte sur les autres apprentissages. Toutes les études récentes, à commencer par celle de l'inspection générale, notent que l'apprentissage s'est beaucoup développé en grande section. Nous sommes au cœur de la pédagogie, monsieur Carle. Des évaluations précises seront faites sur les premiers cycles de l'enseignement. Nous ne les modifierons qu'en étant certains de parvenir à progresser. Nous sommes en train de réfléchir à cette question, qui traitera des cycles et des évaluations. Le Parlement sera associé à cette réflexion puisqu'il sera représenté au conseil des programmes et au conseil de l'évaluation.

Sur les redoublements, votre position n'est pas forcément celle de votre famille politique, monsieur Carle. Beaucoup considèrent qu'ils doivent être maintenus. Une circulaire précisera les « circonstances exceptionnelles ». Je reste fidèle aux initiatives de Lionel Jospin sur la politique des cycles dont je regrette qu'elles n'aient pas été prolongées après, avec la loi Fillon. Sur les rapports entre l'école et l'entreprise, ne caricaturez pas, de grâce ! Nous voulons ajuster au mieux les formations, les diplômes et les métiers.

Un conseil éducation-économie sera créé à la rentrée, pour mieux adapter les formations. Ce n'est pas de l'adéquationnisme mais le souci de répondre aux trois missions de l'éducation nationale :

émancipation et épanouissement individuel, qui redonnent le goût d'apprendre, citoyenneté, qui suppose un enseignement moral et civique qui n'est pas une morale d'État, et insertion professionnelle : en ce domaine, nous irons bien au-delà de ce qui a été fait jusqu'à présent.

Sur les internats d'excellence, monsieur Legendre, la Cour des comptes va publier un rapport : ils coûtent trop cher, pour des résultats décevants. En revanche, je suis entièrement favorable aux internats pour les collégiens et les lycéens. Mon prédécesseur avait amorcé le mouvement et nous poursuivons son action, pour la réussite de tous les élèves.

Madame Giudicelli, la question n'est pas de créer des postes ou d'augmenter les salaires. L'OCDE a souligné que le premier problème en France c'est l'écart entre professeurs du primaire et du secondaire.

La revalorisation des débuts de carrière - vrai sujet - entamée par le précédent gouvernement, a coûté 70 millions d'euros. La réforme de la formation que nous engageons se monte à 800 millions ! Voyez l'écart ! Nous assumons cette double priorité et n'opposons pas les recrutements à la qualité du métier, qui mérite le respect de la Nation. La question des directeurs d'école nous tient à cœur, elle aussi. Jusqu'en 2010, les choses allaient à peu près bien. Ensuite, 13 000 postes d'accompagnement administratif de directeurs ont été supprimés. Nous allons en créer 10 000 pour revenir à une situation plus équilibrée.

Les Espe ont retenu votre attention car elles sont essentielles, c'est vrai. Nous voulons que ces écoles puissent former tous les enseignants de demain, en leur faisant rencontrer aussi des éducateurs. L'école du XXI<sup>e</sup> siècle devra intégrer les disciplines didactiques mais aussi toutes les formations qui relèvent de l'acte d'enseigner : d'où des modules sur l'égalité homme/femme, la santé. La pédagogie n'est pas une science mais un art d'éduquer son regard, pour arriver à une pédagogie différenciée.

Lundi prochain, à Lyon, je présenterai les résultats de notre action, en toute transparence, avec Geneviève Fioraso. Nous allons accompagner les uns et les autres pour atteindre les objectifs fixés. Dès la licence, la formation des futurs enseignants se déroulera en alternance. Six mille postes pour les emplois d'avenir professeurs seront disponibles dès la rentrée. Certes, tous les problèmes ne seront pas réglés, mais après avoir marché dans la mauvaise direction pendant trop longtemps, nous sommes à nouveau sur le bon chemin. Je souhaite qu'il soit suivi par le plus grand nombre. D'autres textes viendront compléter celui-ci. (*Applaudissements à gauche*)

*La discussion générale est close.*

## CMP (*Nominations*)

**M. le président.** – Pour le cas où le Gouvernement déciderait de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République actuellement en cours d'examen, il va être procédé à la nomination des membres de cette commission mixte paritaire.

La liste des candidats a été affichée ; je n'ai reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 12 du Règlement.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette éventuelle commission mixte paritaire : titulaires Mmes Marie-Christine Blandin, Dominique Gillot, M. David Assouline, Mme François Cartron, M. Jacques Legendre, Mmes Colette Mélot, Françoise Férat ; suppléants, M. Ambroise Dupont, Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, Claudine Lepage, Catherine Morin-Desailly, Sophie Primas.

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

Nous passons à l'examen des articles.

## Discussion des articles

### ARTICLE PREMIER (*Annexe*)

**M. le président.** – Amendement n°9, présenté par Mme Morin-Desailly et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 7, première phrase

Remplacer le mot :

dizaine

par le mot :

vingtaine

**Mme Françoise Férat.** – La plus récente enquête PISA concerne des enfants entrés en cours préparatoire en 1999 et 2000. L'évaluation ne porte pas donc sur le parcours des enfants au cours de la précédente décennie, mais de celle qui l'a précédée.

Il ne faut pas laisser croire que les résultats scolaires français se sont particulièrement dégradés ces dix dernières années. Si le rapport annexé prétend être objectif sur notre système éducatif, il ne doit pas stigmatiser ainsi certaines périodes politiques.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Avis défavorable. L'OCDE parle bien d'une dégradation au cours des dix dernières années.

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Même avis.

*Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, l'amendement n°9, mis aux voix par assis et levé, n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°22, présenté par Mme Laborde et MM. Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Collin, Collombat, Fortassin, Hue, Mazars, Mézard, Plancade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

Alinéa 22, première phrase

Après le mot :

académiques

insérer les mots :

, centres de loisirs éducatifs, structures socio-éducatives, sportives et culturelles

**Mme Françoise Laborde.** – Amendement rédactionnel. Les structures dont je parle, et dont j'apprécie particulièrement le travail, relèvent du projet éducatif territorial.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Les structures qui sont mentionnées dépendent du ministère de la jeunesse. Retrait ?

*L'amendement n°22 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°21, présenté par Mme Laborde et MM. Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Collin, Collombat, Fortassin, Hue, Mazars, Mézard, Plancade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

Alinéa 23

Après les mots :

bonnes conditions ;

insérer le membre de phrase :

un lieu permettant le développement de nouvelles pratiques pédagogiques, à l'initiative de la liberté pédagogique des enseignants ;

**Mme Françoise Laborde.** – La liberté pédagogique n'est mentionnée qu'une fois, lorsque le projet de loi fait référence au service public du numérique. Pourtant, elle est la source de pratiques pédagogiques innovantes. Il convient donc de le rappeler dans le rapport annexé.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Retrait ? Le développement de nouvelles pratiques ne dépend pas de la seule liberté pédagogique des enseignants.

*L'amendement n°21 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°10, présenté par Mme Morin-Desailly et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 31

Remplacer les mots :

permettre et améliorer

par les mots :

rendre effectif

**Mme Françoise Férat.** – L'intégration des élèves en situation de handicap (ESH) est un objectif partagé par tous. Cet amendement propose de se fixer des objectifs plus volontaristes en termes d'accessibilité.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Le texte renvoie à l'existant, votre rédaction paraît viser ce qui n'existerait pas. Retrait ou défavorable.

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Un rapport vient d'être rendu aujourd'hui à ce sujet. Notre objectif est d'améliorer l'accueil des enfants en situation de handicap. J'ai annoncé 10 000 postes supplémentaires pour l'accueil de ces enfants, mais il faudra former ces personnels, les mutualiser et éviter leur précarisation. Nous travaillons à une véritable formation de ces personnels. Mais il faudra nous en donner les moyens...

*L'amendement n°10 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°36, présenté par M. Legendre et les membres du groupe UMP.

Alinéas 34 à 52

Supprimer ces alinéas.

**M. Jacques Legendre.** – Vous annoncez la création de 60 000 postes dans l'éducation nationale, c'est irréaliste ! Je maintiens qu'entre 2007 et 2012, un milliard d'euros a été affecté à la revalorisation du salaire des enseignants, contrairement à ce que vous avez dit, monsieur le ministre. En recrutant vous ne vous laissez plus aucune marge de manœuvre sur ce plan.

**M. le président.** – Amendement n°11, présenté par Mme Férat et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 40, première phrase

Supprimer le mot :

isolés

**Mme Françoise Férat.** – Le qualificatif « isolés » est particulièrement péjoratif pour les territoires ruraux.

À l'article 5, qui concerne également la scolarisation des enfants de moins de 3 ans, les zones rurales concernées ne sont pas qualifiées d'isolées.

Vous avez prétendu que le mot « isolé » était employé par l'Insee et la Datar, monsieur le ministre. En dépit de mes recherches, je n'ai rien trouvé qui le confirme.

Pouvez-vous me dire précisément ce que signifie « isolés » ?

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Je doute que votre amendement, monsieur Legendre, soit

inspiré par les syndicats enseignants... (*Sourires ironiques à gauche*) Les créations de postes sont bienvenues et nécessaires, car nous sommes « à l'os », comme on nous l'a dit en commission. Avis défavorable.

Le ministre répondra à Mme Férat sur le sens de « territoires isolés ». En tout cas, si l'on supprime cet adjectif, il n'y aura plus de ciblage.

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Je m'étonne, monsieur Legendre, de votre amendement : avec la masterisation, les professeurs des écoles recrutés à bac+ 5, ont supprimés les stages effectués à mi-temps mais rémunérés à plein temps soit une économie de 800 millions d'euros, à retrancher du milliard que vous évoquez ! Le rétablissement des stages coûte 800 millions.

Le pouvoir d'achat des enseignants a baissé, d'après l'OCDE, et seuls les débuts de carrière ont été un peu revalorisés. Mais compte tenu de ce que je viens de dire, c'est un véritable mistigri ! Avis défavorable.

Sur le terme « territoire rural isolé », la définition est celle de l'Insee de 1996 et remplace le qualificatif « rural profond ». Vous serez sans doute d'accord ! L'espace rural est complexe et le terme isolé correspond à une faible activité économique et l'éloignement de l'influence urbaine, ce qui concerne moins de 11 000 communes et regroupe 36 % des élèves de la ruralité.

En 2010, l'Insee a modifié sa nomenclature en parlant de « communes isolées ». Nous avons préféré conserver « territoires ruraux isolés », qui paraît plus adapté. Je rappelle que dans votre département qui perd des élèves, il y aura des créations de postes et vous ne vous en plaignez pas. Avis défavorable.

*L'amendement n°36 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°11.*

**M. le président.** – Amendement n°24, présenté par M. Vall, Mme Laborde et MM. Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Collin, Collombat, Fortassin, Hue, Mazars, Mézard, Plancade, Requier, Tropeano et Vendasi.

I. - Alinéa 64

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

En vue de contribuer à la formation continue des professeurs, le développement des maisons régionales pour la science et la technologie sera favorisé.

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Raymond Vall.** – L'Académie des sciences, en partenariat avec l'École normale supérieure de Lyon et l'École normale supérieure de Paris, a créé la Fondation pour l'éducation à la science en 2011 qui a

créé les maisons régionales pour la science et la technologie au service des professeurs. Il en existe quatre en Alsace, Auvergne, Lorraine, Midi-Pyrénées avec un centre national en Île-de-France, grâce au soutien financier des investissements d'avenir. Ce projet fait évoluer les pratiques d'enseignement en sciences, de la maternelle jusqu'à la troisième, assure la formation continue et favorise les échanges.

Cet amendement pérennise le financement de ces maisons régionales qui développent des satellites dans chaque département et sensibilisent les enfants et les jeunes aux filières scientifiques.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Les maisons jouent un rôle particulier et nous saluons la qualité de leurs actions, mais cette rédaction laisse penser que seules ces maisons contribuent à la formation des professeurs. Retrait ?

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Même avis.

**M. Raymond Vall.** – Avec regret, mais plein d'espoir, je le retire.

*L'amendement n°24 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°12, présenté par Mme Morin-Desailly et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 72, seconde phrase

Supprimer les mots :

sur le contenu du socle commun de connaissances, de compétences et de culture, ainsi que

**Mme Françoise Férat.** – Le socle commun de connaissances, de compétences et de culture doit être défini par le législateur.

*L'amendement n°12, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°37, présenté par M. Legendre et les membres du groupe UMP.

Alinéas 76 et 77

Supprimer ces alinéas.

**M. Jacques Legendre.** – La conception et les composantes du socle commun doivent relever du Parlement, et non du Conseil supérieur des programmes. Il est nécessaire que le socle commun donne lieu à débat et soit inscrit dans la loi.

Le Parlement ne doit pas se dessaisir de cette responsabilité.

**M. le président.** – Amendement n°41, présenté par M. Legendre et les membres du groupe UMP.

Alinéa 77, dernière phrase

Supprimer cette phrase.

**M. Jacques Legendre.** – Il est défendu.

*Les amendements n°s 37 et 41, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.*

**M. le président.** – Amendement n°13, présenté par Mme Morin-Desailly et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 89

Supprimer le mot :

personnalisé

**Mme Françoise Férat.** – La mise en place d'un parcours d'éducation artistique et culturel tout au long de la scolarité est à encourager. Néanmoins, il paraît irréalisable que ce parcours soit personnalisé. La notion d'enseignement artistique et culturel est forcément collective et liée à la classe à laquelle appartient l'élève.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Le parcours ne peut être que personnalisé, en raison des options. Avis défavorable.

*L'amendement n°13, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°14, présenté par Mme Morin-Desailly et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 90

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Il doit encourager et faciliter, pour les élèves qui le souhaitent, la poursuite d'une formation plus spécifique au sein d'un établissement d'enseignement spécialisé.

**Mme Françoise Férat.** – L'éducation artistique et culturelle a pour objet de sensibiliser le plus largement possible l'enfant aux arts et à la culture dans tous les domaines. Il peut s'avérer que cette sensibilisation conduite certains d'entre eux à vouloir approfondir celle-ci à travers l'apprentissage de l'une ou l'autre des disciplines artistiques. L'école doit donc être une passerelle vers des établissements spécialisés dans l'enseignement artistique que les enfants n'auraient pas osé ou pu fréquenter.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Avis défavorable.

*L'amendement n°14, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°15, présenté par Mme Férat et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 91

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Le parcours d'éducation artistique et culturel est mis en œuvre en cohérence avec la mise en place progressive de la réforme des rythmes scolaires.

**Mme Françoise Férat.** – La réforme des rythmes scolaires doit être l'occasion d'améliorer l'accès à l'éducation artistique et culturelle.

*L'amendement n°15, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°38, présenté par M. Legendre et les membres du groupe UMP.

I. - Alinéa 116

Supprimer cet alinéa.

II. - Alinéa 117

Rédiger ainsi cet alinéa :

Un cycle est créé, associant la dernière année de maternelle et le cours préparatoire. Cette unité se justifie par la nécessité de mieux préparer les enfants à l'acquisition de la lecture et de l'écriture.

**M. Jacques Legendre.** – Il est contradictoire de vouloir à la fois assurer une meilleure continuité pédagogique entre l'école et le collège, et rétablir une coupure pédagogique entre l'école maternelle et l'école élémentaire, en supprimant le cycle « à cheval » entre les deux. Le thème de « l'unité de la maternelle » va contre l'idée d'une progressivité des apprentissages. C'est à mes yeux une question de fond.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Défavorable. Nous tenons à la spécificité de l'école maternelle.

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Loin de moi l'idée de tenir cette question pour secondaire. Nous revenons sur une erreur ancienne, ce n'est pas pour en créer une nouvelle. « Rien de trop », était-il écrit à Delphes, et je pourrais aussi évoquer la sagesse antique du « juste milieu ».

*L'amendement n°38 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°16, présenté par Mme Férat et les membres du groupe UDI-UC

Alinéa 123

Supprimer le mot :

isolés

**Mme Françoise Férat.** – Vous pourriez, monsieur le ministre, sous-amender mon amendement en reprenant votre raisonnement très intéressant de tout à l'heure sur les territoires ruraux isolés.

*L'amendement n°16 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°23, présenté par M. Mézard, Mme Laborde et MM. Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Collin, Collombat, Fortassin, Hue, Mazars, Placade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

Alinéa 125



Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Des mesures de gel du nombre d'enseignants seront prises, pour une durée de trois ans, dans les départements en déprise démographique.

**Mme Françoise Laborde.** – Il serait bon de geler pour trois ans les effectifs d'enseignants dans les départements en déprise démographique, afin d'arrêter la spirale du déclin démographique.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Retrait.

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Les spécificités des territoires ruraux sont prises en compte dans la loi, sans figer les situations.

**Mme Françoise Laborde.** – La vigilance sera de mise.

*L'amendement n°23 est retiré.*

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Quel dommage, nous l'avions voté.

**M. le président.** – Amendement n°17, présenté par Mme Morin-Desailly et les membres du groupe UCI-UC

Alinéas 134 à 142

Remplacer ces alinéas par cinq alinéas ainsi rédigés :

Avant toute décision, la réforme des rythmes scolaires devra :

- faire l'objet d'une concertation préalable ;
- prendre en compte l'ensemble des problématiques liées aux temps scolaires, c'est-à-dire les rythmes quotidien, hebdomadaire et annuel, mais aussi liées à l'âge et au cycle de l'enseignement ;
- prévoir des délais indispensables à la réorganisation des activités et des services concernés ;
- mesurer les implications financières de la réforme envisagée, notamment pour les collectivités territoriales.

Amendement n°18, présenté par Mme Morin-Desailly et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 137

I. - Première phrase

Supprimer les mots :

et achevée à la rentrée 2014

II. - Après la première phrase

Insérer une phrase ainsi rédigée :

Elle devra faire l'objet d'un bilan, afin d'en mesurer l'opportunité de la poursuivre et ses éventuelles adaptations, avant, le cas échéant, un élargissement à tous les territoires.

**Mme Françoise Férat.** – Il faut ajuster les rythmes selon l'âge des élèves et selon les territoires, qui ne doivent pas être tous placés sous la même toise. Le

problème des transports scolaires a été oublié. Malgré la bonne volonté des élus, la réforme sera inefficace et contreproductive. Le fonds dédié à la réforme sera moindre en 2014 alors que 75 % des communes y passeront cette année-là. La suspension réclamée doit être une manière non d'enterrer la réforme mais de mieux la préparer. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**M. le président.** – Amendement n°39, présenté par M. Legendre et les membres du groupe UMP.

Alinéas 134 à 141

Remplacer ces alinéas par quatre alinéas ainsi rédigés :

Avant toute décision, la réforme des rythmes scolaires devra :

- faire l'objet d'une concertation préalable ;
- prévoir des délais indispensables à la réorganisation des activités et des services concernés ;
- mesurer les implications financières de la réforme envisagée, notamment pour les collectivités territoriales.

Amendement n°40, présenté par M. Legendre et les membres du groupe UMP.

Alinéa 137, première phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

La réforme des rythmes pourra être engagée à la rentrée scolaire 2014 dans le premier degré, sur le territoire des collectivités ayant donné leur accord.

**M. Jacques Legendre.** – Mon propos concernant les syndicats a été dénaturé : je parlais de leur perception du problème des rythmes scolaires. Ils protestent contre cette réforme.

Je vous félicite, monsieur le ministre, de ne pas avoir demandé l'urgence mais à quoi sert la deuxième lecture si tous les sénateurs de la majorité sont priés de retirer leurs amendements ?

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Ils sont bien dociles !

**Mme Michèle André.** – Balayez devant votre porte !

**M. Jacques Legendre.** – Oui, monsieur le ministre, il faut réformer les rythmes scolaires, mais les collectivités territoriales assureront une bonne partie de la dépense et elle risque de ne pas atteindre ses objectifs. Retardez-la partout où elle ne peut être appliquée dans de bonnes conditions. Nos amendements ne visent pas à vous mettre en difficulté, mais à faire réussir cette réforme que nous appelons de nos vœux. (*Applaudissements à droite*)

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Rétablissons quelques vérités. Il n'est pas vrai que les grosses communes se lanceraient dans l'expérimentation et que les petites rechigneraient. La différence ne tient ni à la grosseur des communes, ni à leur caractère urbain ou rural, ni à leur couleur

politique. Il semble que la différence tienne plutôt à l'histoire, à la richesse du tissu associatif et à la densité du lien avec les parents d'élèves.

Monsieur Legendre, il n'y a pas d'obligation pour 2013. Le président de la République lors du Congrès des maires a dit : 2013 pour ceux qui sont prêts, 2014 pour ceux qui ont besoin d'un peu plus de temps. Cette réforme se mettra en place à son rythme. D'où l'avis défavorable de la commission sur ces quatre amendements.

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Même avis. Je ne doute pas de vos intentions ni de la continuité de vos propos, d'autant que j'ai vu comment on est passé, sans concertation, de quatre jours et demi à quatre jours. *(Bravos sur les bancs socialistes)*

Des moyens sont mis à disposition des communes. Les associations d'élus viendront régulièrement au ministère pour analyser la manière dont les choses se passeront durant la prochaine année scolaire. Le décret d'application pourra, si elles sont nécessaires, procéder à des améliorations. Quand on veut le progrès, on doit s'y mettre !

**René-Paul Savary.** – Sur le terrain, ce n'est pas ce que l'on entend. Vous avez la chance d'avoir une opposition constructive. À un an des municipales, continuez ! Les élus locaux ne vous font pas de publicité.

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Je ne suis pas publicitaire.

**M. René-Paul Savary.** – Nous vous offrons une voie de sortie honorable. Dans la Marne, 9,6 % des communes se sont inscrites pour la rentrée 2013. La ville de Reims, tenue par vos amis, n'y est pas allée, à cause des complications. Beaucoup de communes regrettent de bouger dès 2013. Ceux qui financent se retrouvent face à d'importantes difficultés. Les collectivités locales vont être ponctionnées d'1,5 milliard d'euros en 2013.

Pour les départements, c'est un véritable casse-tête. Comment rationaliser le coût des transports scolaires ? Tout l'existant sera déstabilisé et nous évaluons à 700 000 euros dans mon département, le coût supplémentaire. Le transport scolaire devra être demain payé par l'usager, d'autant que les droits de mutation dégringolent et que les allocations de solidarité ne cessent de progresser : 3 % d'allocataires du RSA de plus dans mon département, sachant que 200 bénéficiaires de plus, c'est un million par mois. Demain nous ne pourrions plus boucler nos budgets.

L'expérimentation doit déboucher sur une meilleure organisation et un meilleur financement de cette réforme. *(Applaudissements au centre et à droite)*

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Ce débat sur les rythmes scolaires est bienvenu. Les problèmes vont être considérables, dès la rentrée prochaine. Monsieur le ministre, vous ne méconnaissez pas la situation des

territoires. Dès le lendemain de votre nomination, vous vous êtes exprimé sur les rythmes scolaires, provoquant beaucoup de remous. Sur le fond, je suis d'accord avec vous. Mais pourquoi faire supporter le coût par les collectivités locales ?

**M. Jacques Chiron.** – Et le samedi matin, avant, comment faisait-on ?

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Vous portez la responsabilité des conséquences. La presse évoque le risque de sanction dans les urnes... Vous avez cédé à la facilité, sur ce sujet comme sur d'autres. Les dotations budgétaires aux collectivités locales vont baisser, les charges vont augmenter. Rendez-vous pour les municipales l'an prochain !

**Mme Sophie Primas.** – Madame la rapporteure, tout n'est pas si simple que vous le dites. Dans nos communes, le tissu associatif est riche, et repose sur des bénévoles qui donnent beaucoup de leur temps. Dans ma ville, lorsqu'il a été question de modifier les rythmes scolaires, toutes les associations ont levé la main. Mais comment trouver les bénévoles disponibles tous les jours de 15 h 45 à 16 h 30 pour intervenir dans les classes ? *(M. Vincent Peillon, ministre, sourit)* Monsieur le ministre, vous pouvez sourire, mais nous devons appliquer vos grandes réformes dans la vie quotidienne des gens et ce n'est pas simple. Les effets de bord sont difficiles à gérer. Les parents qui avaient pris un quatre cinquièmes de temps pour se libérer le mercredi matin vont vouloir refaire un temps complet, si bien que les centres de loisirs explosent. On n'a plus de place en fin d'après-midi. Ce n'est pas simplement une question de bonne volonté.

**M. Jean-Pierre Leleux.** – Maire d'une ville de 52 000 habitants avec 25 écoles et 100 classes, j'ai approuvé votre réforme. Nous avons mis en place une concertation dans chaque école. Depuis des années, nous avons la chance d'avoir une culture dynamique et un sport vivant. La municipalité est très engagée dans le périscolaire. Nous avons créé un comité de pilotage et d'accompagnement de votre réforme. Il s'est réuni deux fois. On n'a pas encore trouvé le bon équilibre. Nous ne renonçons pas.

Je crains fort que nous en soyons en train de créer une école à deux vitesses, selon les communes qui ont les moyens et la volonté. Certaines écoles feront du gardiennage de qualité médiocre et d'autres auront plus de chance, pourront initier les enfants à la pratique d'un instrument de musique, aux sciences, etc. Cela m'étonne de votre part, monsieur le ministre, vous qui êtes vigilant pour l'égalité d'accès à la culture et à l'éducation. Je soutiendrai l'amendement Legendre pour faire en sorte, avec plus de temps, quitte à réduire les moyens, que nous puissions tous bien faire. *(Applaudissements à droite)*

**M. Daniel Raoul.** – Je peux témoigner de la valeur du retour d'expérience, comme on dit dans l'industrie. On peut optimiser l'utilisation des animateurs et l'organisation des activités périscolaires. Il reste à

traiter le problème des mercredis après-midi. Dans certaines communes, cela se passe très bien, y compris avec les écoles privées. Il y faut de la concertation, de la volonté ; là où il y en a, il y a un chemin...

**M. Jean-Claude Lenoir.** – J'ai déjà entendu cela !  
(*Sourires*)

**M. Daniel Raoul.** – Vous êtes d'accord sur l'urgence de réformer et vous n'êtes pas capable de donner un coup de collier... Monsieur Legendre, je vous donnerai les recettes ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

*L'amendement n°17 n'est pas adopté, non plus que les amendements n°39 et 40.*

À la demande des groupes UMP et UDI-UC, l'amendement n°18 est mis aux voix par scrutin public.

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

Nombre de votants .....	347
Nombre de suffrages exprimés .....	347
Pour l'adoption.....	171
Contre .....	176

*Le Sénat n'a pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°19, présenté par Mme Férat et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 147

Supprimer cet alinéa.

**Mme Françoise Férat.** – Cet alinéa remet en cause la loi du 28 juillet 2011 qui introduisait une initiation aux métiers de l'alternance pour les jeunes de 15 ans, sous statut scolaire. Cela répondait à un besoin spécifique de jeunes de moins de 16 ans, ayant terminé leur collège et ayant déjà une idée claire de leur projet professionnel. L'apprentissage est une voie d'excellence.

**Mme Françoise Cartron,** *rapporteuse.* – Défavorable.

**M. Vincent Peillon,** *ministre.* – Même avis.

**M. Jacques Legendre.** – Nous avons abordé en première lecture, avec Mme Pau-Langevin, le problème des élèves de 14 ans et demi qui risquaient de se trouver dans cette situation. Madame la ministre, pouvez-vous confirmer qu'une solution sera trouvée ?

**Mme George Pau-Langevin,** *ministre déléguée auprès du ministre de l'éducation nationale, chargée de la réussite éducative.* – En accord avec le ministre, je confirme que leur cas sera examiné avec attention. (« Très bien ! » *sur les bancs socialistes*)

*L'amendement n°19 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°25, présenté par Mme Laborde et MM. Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Collin, Collombat, Fortassin, Hue,

Mazars, Mézard, Placade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

Alinéa 183

Compléter cet alinéa par les mots :

, dans le respect des principes édictés au premier alinéa de l'article L. 912-1-1 du code de l'éducation

**Mme Françoise Laborde.** – À l'heure où la formation des professeurs va désormais comporter une composante numérique significative, il est capital de rappeler que le principe de liberté pédagogique fait partie de l'essence de notre système éducatif.

**Mme Françoise Cartron,** *rapporteuse.* – L'amendement est superflu car le principe de la liberté pédagogique est clairement inscrit dans le code. Retrait ?

*L'amendement n°25 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°20, présenté par Mme Férat et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 270

Compléter cet alinéa par deux phrases ainsi rédigées :

L'illettrisme constitue ainsi la cause principale de l'échec scolaire. La lutte contre celui-ci doit être une priorité absolue des pouvoirs publics et de l'école.

**Mme Françoise Férat.** – Le Premier ministre a beau avoir fait de la lutte contre l'illettrisme la grande cause nationale de l'année 2013, les mesures concrètes sont inexistantes.

*L'amendement n°20, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.*

*L'article premier et son annexe sont adoptés.*

*L'article 3 A est adopté.*

## ARTICLE 3 TER

**M. Roland Courteau.** – En première lecture, j'étais intervenu sur l'importance que j'accorde à la scolarisation des enfants de moins de 3 ans et à l'enseignement des langues régionales. Des amendements ont été adoptés en ce sens.

L'école, avec cet article 3 *ter*, préparera les citoyens de demain. Il y va de notre vivre ensemble. Notre école républicaine transmet les valeurs, les repères de la citoyenneté. Nos élèves seront mieux préparés à quelque chose de plus grand qu'eux, qu'expriment notre devise républicaine, notre drapeau tricolore. Évidences, dira-t-on ? Il n'en est rien. Il est de première importance que les jeunes prennent conscience qu'ils sont liés les uns aux autres et reconnaissent dans notre drapeau, d'abord, dans le drapeau européen, ensuite, symboles de notre devise, de la paix, aussi, que nous a apportée l'Europe depuis 60 ans.

Faut-il rappeler l'importance de la Déclaration des droits de l'homme, que la France revendique et porte à travers le monde ? Que chaque enfant s'approprie ces valeurs, ces symboles, issus de l'Histoire, notre Histoire, notre avenir. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. le président.** – Amendement n°42 rectifié *bis*, présenté par MM. Gilles, Cardoux et Revet.

Alinéa 2

Supprimer les mots :

et le drapeau européen

**M. Bruno Gilles.** – Il s'agit de revenir au texte initial du Gouvernement.

Afficher le drapeau européen au fronton de nos écoles ne se justifie pas. L'Europe ne constitue ni un État, ni un peuple, ni une nation. Cette citoyenneté est en devenir. La juxtaposition du drapeau français et européen risque de provoquer une ambiguïté chez les élèves et de brouiller leurs jeunes esprits.

*L'amendement n°42 rectifié bis,  
repoussé par la commission  
et le Gouvernement, n'est pas adopté.*

*L'article 3 ter est adopté.*

#### ARTICLE 4 BIS

**M. Jean-Claude Lenoir.** – J'attire l'attention sur le manque de moyens de la médecine scolaire, d'autant que ce sont les collectivités locales qui les accueillent. La place de la médecine scolaire dans l'éducation nationale doit être confortée. Réfléchissons-y. Nous ne pouvons, sans braver l'article 40, déposer d'amendements ; je voulais tout au moins qu'il en ait été question. (*Applaudissements à droite*)

*L'article 4 bis est adopté.*

#### ARTICLE 5

**M. le président.** – Amendement n°26, présenté par M. Legendre et les membres du groupe UMP.

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La scolarisation à partir de l'âge de deux ans révolus fait l'objet d'une étude nationale approfondie soumise au Parlement pour débat. »

**M. Jacques Legendre.** – Quel est le rôle de l'école maternelle ? Nous y avons réfléchi. Entre 2 et 3 ans l'apprentissage des connaissances fondamentales se joue-t-il ? Les réponses des spécialistes divergent. Il faut un grand débat pour nous éclairer et former notre doctrine.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Nous l'avons eu. Défavorable.

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Même avis.

*L'amendement n°26 n'est pas adopté.*

*L'article 5 est adopté, ainsi que l'article 6 bis.*

#### ARTICLE 10

**M. le président.** – Amendement n°1, présenté par Mme Morin-Desailly et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 4

Remplacer les mots :

Proposer aux enseignants

par les mots :

Inciter les enseignants à avoir recours à

**Mme Françoise Férat.** – Cet amendement montre notre volontarisme sur le recours au numérique à l'école.

*L'amendement n°1, repoussé par  
la commission et le Gouvernement,  
n'est pas adopté.*

*L'article 10 est adopté,  
ainsi que les articles 12 et 14.*

#### ARTICLE 14 BIS

**M. le président.** – Amendement n°27, présenté par M. Legendre et les membres du groupe UMP.

Alinéa 2, deuxième phrase

Compléter cette phrase par les mots :

et ne peuvent notamment permettre l'organisation de réunions à caractère politique, sauf période électorale

**M. David Assouline.** – Encore ! Il redouble ?

**M. Jacques Legendre.** – Non, je persiste ! (*Sourires*)

L'école ne peut pas être un lieu de réunion à caractère politique, hormis les traditionnelles réunions de période électorale « sous les préaux ».

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Satisfait par un amendement que j'ai fait adopter à l'Assemblée nationale. Retrait ?

**M. Jacques Legendre.** – Je le retire.

*L'amendement n°27 est retiré.*

**M. René-Paul Savary.** – Je le reprends !

(*Plusieurs voix socialistes : « Oh non ! »*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Vous voulez nous bâillonner ?

(*Plusieurs voix socialistes : « Mais non ! »*)

**M. René-Paul Savary.** – Les services sociaux des départements pourraient-ils organiser des réunions dans les collèges avec les parents ? Ce serait une avancée pour la cohésion sociale.

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Certaines collectivités locales manquent de locaux. Il peut être utile d'organiser des réunions dans les écoles. On vise ici les organisations de formation ou les associations. On ne dit mot des communes ; doivent-elles se dissimuler derrière une association ? Ne peuvent-elles pas demander à occuper un local scolaire ?

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Mais non !

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Le ministre peut-il répondre ? (*M. le ministre fait signe que non*)

*L'amendement n°27 rectifié n'est pas adopté.*

*L'article 14 bis est adopté  
ainsi que l'article 15.*

PRÉSIDENCE DE M. THIERRY FOUCAUD,  
VICE-PRÉSIDENT

## ARTICLE 20

**M. le président.** – Amendement n°28, présenté par M. Legendre et les membres du groupe UMP.

Alinéa 6, deuxième phrase

Remplacer le mot :

dix

par le mot :

huit

**M. Jacques Legendre.** – Je regrette que M. le ministre ne nous ait pas répondu. Cela ne facilite pas la qualité du dialogue. (*Exclamations socialistes*)

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Parlons des amendements !

**M. Jacques Legendre.** – Il faut revoir la composition du Conseil supérieur des programmes afin de mieux garantir son indépendance. La nomination de ses membres assure en effet une représentation bien moins équilibrée que celle du Haut conseil de l'éducation que le Gouvernement a fait disparaître ; les dix personnalités qualifiées qui y sont nommées le sont toutes par le ministre de l'éducation nationale. Afficher en début d'article que le Conseil supérieur des programmes « travaille en toute indépendance » est donc une affirmation gratuite... Que n'avons-nous entendu lorsque nous étions au pouvoir !

Cette prédominance des personnalités choisies par le ministre figurait déjà dans le texte initial. Le Sénat ayant dans sa sagesse décidé que deux parlementaires supplémentaires seraient désignés par leurs assemblées respectives, le Gouvernement a augmenté de deux le nombre des personnalités extérieures, afin de leur conserver la majorité. Cette disposition renforce encore l'emprise du Gouvernement.

Afin de mieux garantir l'indépendance du Conseil, il faut respecter une parité entre les membres désignés par le Gouvernement et ceux qui ne le sont pas. Vous avez l'occasion de démontrer votre volonté d'assurer l'indépendance de cet organisme.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Ce sujet a déjà été évoqué en première lecture. Défavorable.

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Je n'ai pas répondu tout à l'heure, car je ne suis pas responsable des collectivités locales et je m'en tiens à vos amendements. Bien sûr, les communes peuvent organiser des réunions dans les écoles, l'article L.210-15 y pourvoit...

**M. Jean-Claude Lenoir.** – C'est ce que je vous demandais !

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Ne m'interpellez pas sur des questions hors sujet et faites preuve en tout cas de davantage de courtoisie... Dans le CSP, il n'y avait pas de parlementaires, c'est un progrès. Il n'est pas illogique que nous souhaitions y voir siéger des spécialistes et des praticiens. L'indépendance du Conseil est plus grande que jamais.

**M. Jean-Claude Lenoir.** – La courtoisie doit en effet être respectée... (*Mouvements divers sur les bancs socialistes*) Je vous ai posé une question qui intéresse tout le monde... Vous n'avez voulu répondre qu'à la suite de l'intervention de M. Legendre, encore avez-vous assorti votre propos de commentaires déplacés... Si l'on ne peut plus interroger le Gouvernement...

**M. Jacques-Bernard Magner.** – On peut le faire gentiment ! (*Sourires*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Ai-je interpellé le Gouvernement ? Ai-je été agressif ? Avec la courtoisie qui s'impose, je vous remercie, monsieur le ministre, de votre réponse. (*Applaudissements à droite*)

*L'amendement n°28 n'est pas adopté.*

*L'article 20 est adopté.*

## ARTICLE 21

**M. le président.** – Amendement n°2, présenté par Mme Morin-Desailly et les membres du groupe UDI-UC.

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« ...° Il doit pouvoir recueillir la synthèse des évaluations pédagogiques réalisées dans les établissements du premier et du second degrés ;

**Mme Françoise Férat.** – Le nouveau Conseil national d'évaluation doit avoir pour objet non seulement d'évaluer des outils, mais aussi des pratiques concrètes. Son utilité dépend de la capacité du ministère de l'éducation nationale de faire remonter vers lui les évaluations réalisées au sein des

établissements, notamment dans le premier degré en fin de CE1 et en fin de CM1. Nous avons récrit cet amendement que nous avons déposé en première lecture pour ne viser que les synthèses.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Ce serait irréalisable. Défavorable.

*L'amendement n°2, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°29, présenté par M. Legendre et les membres du groupe UMP.

Alinéa 10

Après le mot :

désignés

insérer les mots :

à parité entre la majorité et l'opposition

**M. Jacques Legendre.** – Le Conseil national d'évaluation du système éducatif comprendra deux députés et deux sénateurs désignés par les commissions compétentes en matière d'éducation de l'Assemblée nationale et du Sénat ; nous nous réjouissons de la présence de ces parlementaires. Il y a certes la pratique, mais nous préférons voir la parité politique inscrite dans le texte.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Même avis qu'en première lecture : défavorable.

*L'amendement n°29, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°30, présenté par M. Legendre et les membres du groupe UMP.

I. – Après l'alinéa 11

Insérer quatre alinéas ainsi rédigés :

« ... Trois représentants des collectivités territoriales :

« - un représentant de l'association des régions de France,

« - un représentant de l'association des départements de France,

« - un représentant de l'association des maires de France.

II. – En conséquence, alinéa 12

Remplacer le mot :

Huit

par le mot :

Cinq

**M. Jacques Legendre.** – La nomination des membres du Conseil national d'évaluation assure une représentation bien moins équilibrée que celle du Haut conseil de l'éducation qu'il a vocation à remplacer.

De plus, l'éducation étant une priorité nationale, le Conseil national d'évaluation doit associer à ses travaux les représentants des collectivités territoriales.

**M. Jean-Pierre Leleux.** – Bonne idée !

**M. Jacques Legendre.** – Au plus proche du terrain, ces représentants pourront utilement l'assister dans son évaluation des résultats des réformes sur l'ensemble du territoire et faire valoir les orientations qui s'imposent aux politiques publiques pour assurer l'égalité entre les territoires.

**M. Charles Revet.** – Excellent !

**M. le président.** – Amendement n°3, présenté par Mme Férat et les membres du groupe UDI-UC.

I. - Alinéa 12

1° Remplacer le mot :

Huit

par le mot :

Dix

2° Compléter cet alinéa par les mots :

, dont trois d'entre elles représentent les différents niveaux de collectivités territoriales

II. - En conséquence, alinéa 9

Remplacer le mot :

quatorze

par le mot :

seize

**Mme Françoise Férat.** – Il faut prévoir la présence de représentants des collectivités territoriales au sein du Conseil national d'évaluation du système éducatif. Chaque niveau de collectivités est impliqué dans le fonctionnement des établissements et l'organisation de la vie scolaire. Leur avis est donc nécessaire. Les élus ne doivent pas être les grands absents de l'évaluation du système éducatif.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Défavorable.

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Le conseil consultatif permettra aux associations d'usagers, aux parents, aux collectivités locales d'être adossées au conseil et de bénéficier de ses travaux. Si on veut garantir l'intégrité des travaux scientifiques, mieux vaut que les scientifiques soient prépondérants. Avis défavorable.

*L'amendement n°30 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°3*

*L'article 21 est adopté.*

*L'article 25 est adopté.*

## ARTICLE 27

**M. le président.** – Amendement n°43 rectifié *ter*, présenté par M. Gilles, Mme Cayeux et MM. Cointat, Fouché, Cardoux et Revet.

Alinéa 4

I. - Remplacer le mot :

enseignement

par le mot :

apprentissage

II. - Compléter cet alinéa par les mots :

, en favorisant notamment l'apprentissage oral avec un locuteur dont la langue proposée est la langue maternelle

**M. Bruno Gilles.** – L'enseignement des langues étrangères est d'un niveau catastrophique en France. La méthode d'apprentissage est inefficace puisque les élèves sont incapables de comprendre leurs interlocuteurs étrangers et de formuler des phrases correctes.

**M. Charles Revet.** – C'est vrai !

**M. Bruno Gilles.** – Les échanges linguistiques entre locuteurs des diverses langues de l'Union européenne sont essentiels à un bon apprentissage des langues étrangères. Ils amélioreront la pratique des langues vivantes par l'acquisition de leur expression actuelle et de leur prononciation.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Les langues doivent être enseignées par des enseignants bien formés. Défavorable.

*L'amendement n°43 rectifié ter,  
repoussé par le Gouvernement,  
n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°4, présenté par Mme Morin-Desailly et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

par des personnels spécifiquement formés pour cela

**Mme Françoise Férat.** – Une réelle refondation de l'école impliquerait une réflexion sur la formation continue des enseignants - inexistante en pratique aujourd'hui. Nous entendons nous assurer que les personnels qui dispenseront l'apprentissage d'une langue vivante étrangère auront bien été formés pour cela et qu'ils maîtriseront la matière qu'il leur sera demandé d'enseigner. On peut espérer que l'identité européenne sera portée par de nouvelles générations de polyglottes...

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Je m'étonne de cet amendement qui contredit le précédent, que vous avez voté. Défavorable.

*L'amendement n°4, repoussé par  
le Gouvernement, n'est pas adopté.*

*L'article 27 est adopté.*

## ARTICLE 31

**M. le président.** – Amendement n°44 rectifié *bis*, présenté par MM. Gilles, Cardoux et Revet.

Alinéa 6, première phrase

Supprimer les mots :

scientifique et technique

**M. Bruno Gilles.** – La culture scientifique et technique est inexistante dans le primaire. Mieux vaut privilégier l'histoire, notamment sa chronologie, et la géographie, il sera toujours temps plus tard de diversifier les enseignements.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Retirer l'enseignement des sciences du primaire serait une terrible régression.

*L'amendement n°44 rectifié bis,  
repoussé par le Gouvernement,  
n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°45 rectifié *bis*, présenté par M. Gilles, Mme Cayeux et MM. Cointat, Fouché, Cardoux et Revet.

Alinéa 6, troisième phrase

Remplacer les mots :

et elle

par les mots :

en favorisant l'expression orale avec des locuteurs dont cette langue est la langue maternelle. Elle

**M. Bruno Gilles.** – Il est défendu.

*L'amendement n°45 rectifié bis,  
repoussé par la commission  
et le Gouvernement, n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°46 rectifié *bis*, présenté par MM. Gilles, Cardoux et Revet.

Alinéa 6, dernière phrase

Supprimer les mots :

et de l'Union européenne

**M. Bruno Gilles.** – L'instruction morale et civique doit se fonder sur les valeurs de la République qui constituent le fondement de l'identité française, avant de penser à l'Union européenne.

*L'amendement n°46 rectifié bis,  
repoussé par la commission  
et le Gouvernement, n'est pas adopté.*

*L'article 31 est adopté.*

## ARTICLE 32 A

**M. le président.** – Amendement n°31, présenté par M. Legendre et les membres du groupe UMP.

Alinéa 3, seconde phrase

Supprimer cette phrase.

**M. Jacques Legendre.** – La rédaction de cet article laisse entendre que l'orientation sera un outil à même d'assurer l'égalité de représentation des hommes et des femmes dans les filières de formation. Certes, il faut lutter contre les préjugés qui lient métiers et genre, mais il ne serait pas raisonnable de limiter les choix des élèves à la seule fin de garantir la parité...

*L'amendement n°31, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.*

*L'article 32 A est adopté.*

*Les articles 32 B, 42, 44 bis et 45 bis sont successivement adoptés.*

## ARTICLE 47

**M. le président.** – Amendement n°5, présenté par Mme Férat et les membres du groupe UDI-UC.

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Les sommes non utilisées par le fonds en faveur des communes pour l'année scolaire 2013-2014 sont conservées en vue de leur utilisation pour l'année scolaire 2014-2015.

**Mme Françoise Férat.** – La réforme des rythmes scolaires hebdomadaires ne sera appliquée que pour 20 à 25 % des élèves à la rentrée 2013. Le nombre des communes ayant choisi la semaine de quatre jours et demi pour la prochaine rentrée est nettement inférieur aux prévisions annoncées par le ministre de l'éducation nationale. En conséquence, les sommes prévues par le ministère pour alimenter le fonds en faveur des communes pour l'année scolaire 2013-2014 ne seront pas totalement épuisées. D'où notre amendement.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Il ne s'agit pas d'un fonds, mais d'une aide. Retrait ou défavorable.

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Défavorable.

**M. Hervé Maurey.** – Je voterai cet amendement : il faut aider les communes qui mettent en œuvre cette réforme, qui coûtera plus cher que ce que l'on nous dit. On ne peut diminuer les dotations aux collectivités locales, une première dans notre histoire (*on le confirme à droite*) et faire peser cette réforme sur les finances des communes. Tous les élus locaux sont inquiets, monsieur le ministre, allez sur le terrain, ils vous le diront. Voilà une réforme qui coûte cher et qui n'a fait l'objet d'aucune concertation, c'est pour cela

qu'elle fait l'unanimité contre elle. Les travers de l'État jacobin - « je décide, vous payez ! » - qui passaient encore quand les dotations augmentaient chaque année, ne sont plus acceptables aujourd'hui.

Si 80 % des communes ont reporté la réforme, elles ne pourront pas toutes l'appliquer à la rentrée 2014 et le dispositif devra nécessairement être assoupli. Les maigres crédits pour 2013 doivent être, au minimum, reconduits en 2014. (*Applaudissements à droite*)

**M. Jacques Legendre.** – Nous faisons le même constat que l'UDI-UC.

Vous aviez eu la bonne idée de ne pas avoir recours à cette facilité qu'est la procédure accélérée, monsieur le ministre. Souffrez que nos propositions soient entendues. Une CMP est prête à se réunir, vous le savez ; si quelques points restent à débattre, ce ne sera pas une catastrophe... (*Applaudissements à droite et au centre*)

*L'amendement n°5 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°6, présenté par Mme Morin-Desailly et les membres du groupe UDI-UC.

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

L'État remet un rapport au Parlement en fin d'année scolaire 2013-2014, puis en fin d'année scolaire 2014-2015 sur l'impact de la réforme des rythmes scolaires sur les collectivités territoriales, précisant notamment le niveau de consommation des crédits du fonds d'aide prévu au présent article, le coût de la réforme pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale compétents, notamment pour les activités périscolaires induites ainsi que les difficultés constatées en termes d'organisation et de financement du nouveau temps périscolaire.

**Mme Françoise Férat.** – Cet amendement demande à l'État un rapport au Parlement pour tirer les conséquences de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires sur les collectivités territoriales et mesurer le niveau de consommation du fonds d'aide. C'est indispensable avant toute généralisation.

**M. le président.** – Amendement identique n°32 rectifié, présenté par M. Legendre et les membres du groupe UMP.

**M. David Assouline.** – Infatigable !

**Mme Sophie Primas.** – Jaloux !

**M. Jacques Legendre.** – Il est défendu.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Si les avis sont défavorables, c'est qu'il s'agit des mêmes amendements qu'en première lecture.

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Défavorable.

**M. Jacques Legendre.** – La pédagogie est l'art de la répétition...



*Les amendements identiques n°6 et 32 rectifié ne sont pas adoptés.*

*L'article 47 est adopté.*

## ARTICLE 51

**M. le président.** – Amendement n°33, présenté par M. Legendre et les membres du groupe UMP.

Après l'alinéa 16

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« ...° Elles organisent des actions de sensibilisation et de formation permettant aux enseignants d'améliorer leurs connaissances du monde économique et professionnel, du marché du travail, des professions et des métiers, du rôle et du fonctionnement, des entreprises ainsi que des modalités et des perspectives d'insertion professionnelle et ainsi les préparer à exercer leur mission d'orientation auprès des élèves ;

**M. Jacques Legendre.** – Le projet d'orientation scolaire et professionnelle de l'élève doit lui faire découvrir progressivement le monde économique et professionnel, par une première connaissance du marché du travail, des professions et des métiers, du rôle et du fonctionnement des entreprises, ainsi que des modalités et des perspectives d'insertion professionnelle.

Il est indispensable que les enseignants intervenant dans le processus d'orientation soient préparés, dès leur formation initiale, à cette mission. Les enseignants parleront d'autant mieux du monde extérieur qu'ils le connaîtront.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Cette précision relève du cahier des charges d'accréditation des Espe. Retrait !

**M. Charles Revet.** – Mieux vaut l'inscrire dans la loi !

*L'amendement n°33, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°7, présenté par Mme Férat et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 21

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Elles permettent également une sensibilisation des futurs enseignants et personnels d'éducation aux différentes sphères du monde professionnel.

**Mme Françoise Férat.** – Les enseignants et personnels d'éducation représentent pour les élèves leur premier contact avec le monde professionnel. Il est important qu'ils soient sensibilisés aux différentes sphères du monde professionnel, de l'entreprise en particulier. Ils peuvent être amenés à aborder l'orientation avec les élèves et ont pour mission de leur fournir des méthodes de travail qui leur seront utiles dans leur vie professionnelle.

*L'amendement n°7, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°35, présenté par M. Legendre et les membres du groupe UMP.

Alinéa 24, première phrase

Remplacer les mots :

un représentant

par les mots :

trois représentants

**M. Jacques Legendre.** – La représentation des collectivités territoriales au sein du conseil d'école des Espe est trop faible au regard de l'importance de leur rôle. Il faut en outre pouvoir assurer au moins la représentation de la commune, du département et de la région, qui doivent se sentir concernés par les Espe.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Rien n'interdit que le conseil d'école comprenne plus d'un représentant des collectivités territoriales... Laissons les Espe en décider...

*L'amendement n°35, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°8, présenté par Mme Morin-Desailly et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 24, première phrase

Compléter cette phrase par les mots :

et un représentant du monde professionnel

**Mme Françoise Férat.** – Cet amendement prévoit que des représentants du monde professionnel siègent au sein des instances de direction des écoles supérieures du professorat et de l'éducation, afin d'éclairer sur les réalités du marché du travail. Une plus grande compréhension entre deux mondes qui s'ignorent souvent est nécessaire.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure.** – Défavorable.

*L'amendement n°8, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°34, présenté par M. Legendre et les membres du groupe UMP.

Alinéa 24, seconde phrase

Supprimer les mots :

Au moins la moitié des représentants des enseignants sont des représentants des enseignants chercheurs ;

**M. Jacques Legendre.** – Alors qu'on vient de nous objecter la liberté des Espe, il est surprenant qu'on impose ici une majorité d'enseignants chercheurs au sein du conseil d'école. Plus de souplesse ne nuirait point !

**Mme Françoise Cartron**, rapporteure. – Avis défavorable. Nous avons rapproché la composition du conseil de celle des IUT.

*L'amendement n°34, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*

*L'article 51 est adopté, ainsi que les articles 52 ter, 54 bis A et 61*

#### Interventions sur l'ensemble

**M. Jacques Legendre**. – Une deuxième lecture pour rien ! Aucun amendement n'a été accepté, la majorité a imposé un conforme. Est-ce bien raisonnable ? Nous avions le temps d'amender ce texte. Au pire, le texte était retardé de 24 heures... Une telle volonté de refuser le débat, de passer en force est regrettable. Cette deuxième lecture est l'occasion perdue d'éviter de sérieux soucis dans de nombreuses communes de France d'ici quelque temps...

**M. Jean-Pierre Leleux**. – Tout à fait !

**M. Jean-Claude Lenoir**. – D'énormes problèmes !

**M. Jacques Legendre**. – Il aurait fallu évaluer le coût de la réforme des rythmes scolaires. Mais vous avez voulu accélérer et les écoles, les enfants, les communes feront les frais de cette méthode à la hussarde.

Une année supplémentaire sera sans doute nécessaire. Nous avons débattu des problèmes de fond, mais nous ressentons ce soir une certaine amertume, car nous aurions pu améliorer le texte. Dans ces conditions, le groupe UMP votera contre. (*Applaudissements à droite*)

**Mme Françoise Férat**. – Je veux remercier Mme la rapporteure et Mme la présidente pour leur travail. Chacun a pu s'exprimer, même s'il n'a pas toujours été entendu. Lors de la discussion générale, j'ai dit qu'en moins d'une semaine, le Sénat aura examiné deux projets de loi qui ont pour ambition de réformer notre système scolaire en son entier, de la maternelle au doctorat ; un quart de siècle d'une vie réformée en huit jours...

Cette loi sera promulguée, si elle est votée ce soir, sans plus de débat. Notre discussion a été peu constructive, je le regrette, car la majorité a voulu un vote conforme. Les deux chambres avaient trouvé des points d'accord, mais cette deuxième lecture au Sénat n'aura servi qu'à valider le texte de l'Assemblée nationale, alors que des améliorations étaient encore possibles, sur le rôle des collectivités territoriales ou la place des élèves en situation de handicap.

Je ne me satisfais pas du socle commun de connaissances tel que vous le définissez : pour nous, ce doit être une base commune qui permet de

progresser et de s'insérer dans la vie professionnelle ; il devait dès lors être défini par le législateur.

Les collectivités territoriales sont laissées de côté alors que les élus doivent être mieux associés à la réforme, surtout à celle des rythmes scolaires. Nous dénonçons la mauvaise préparation et le coût qui en résultera.

Sur l'apprentissage, les textes en vigueur vont être abrogés. C'est bien dommage. Sur l'illettrisme, ce projet de loi n'est pas assez ambitieux.

Si je salue la place de l'enseignement agricole ou la priorité donnée au primaire, j'aurais aimé que cette deuxième lecture traduise davantage d'ambition. Comme en première lecture, le groupe UDI-UC votera contre ce projet de loi. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**Mme Claudine Lepage**. – Alors que nous allons adopter ce projet de loi, il faut en revenir aux fondamentaux. La pédagogie est au cœur de la refondation de l'école. Enseigner s'apprend, nous ne le dirons jamais assez ; cette évidence a été perdue de vue ces dernières années. Nous portons sur tous les bancs une exigence forte pour les Espe.

Priorité au primaire, réaffirmation du collège unique mais non uniforme, plus de maîtres que de classes, parcours artistiques, service public du numérique : ce nouveau souffle pour une école bienveillante et inclusive, nous l'avons porté ici au Sénat.

Je ne reviendrai pas sur les apports de la rapporteure ni sur les nôtres, sinon pour dire mon attachement à l'enseignement français à l'étranger.

L'essentiel est à venir. La réforme devra vivre dans les établissements et les classes. La rentrée prochaine sera celle de la refondation. Le groupe socialiste votera avec enthousiasme et conviction ce projet de loi. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin**. – Nous serons vigilants sur les moyens annoncés, sur les conditions de la rentrée prochaine, sur les Espe, sur la réforme des rythmes scolaires. Pourtant, on ne peut parler de travail à la hussarde, monsieur Legendre. Ce serait oublier les injonctions et les réformes qui se sont succédé sous la précédente majorité... Pensez à la généralisation du bac professionnel en trois ans, passée en force, qui a demandé tant de constance aux enseignants !

Le travail n'est pas terminé. Nous continuerons le débat d'idées sur ce que doit être un véritable service public national de l'éducation. Nous devons nous émanciper de la notion de socle et travailler à la construction d'une culture commune de haut niveau pour toutes et tous ; réfléchir à ce qui doit relever du temps scolaire ; nous préoccuper de la formation initiale et continue des enseignants. L'accès au savoir pour tous, c'est une logique d'émancipation. Nous

voterons ce texte, tout en restant exigeants et vigilants. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Françoise Laborde.** – Le Parlement accorde une grande attention à la refondation de l'école de la République. Le principe selon lequel tout élève dispose de la capacité à apprendre est affirmé : il vise l'inclusion de tous les enfants, en particulier ceux en situation de handicap. C'est un message fort pour eux et leur famille. Il n'y a pas de fatalité, c'est le devoir de l'école de leur donner confiance dans l'avenir.

L'association des élèves et de leurs parents à l'élaboration des parcours d'orientation, le développement de l'accueil des 2-3 ans, le service public du numérique éducatif, la priorité au primaire sont autant de progrès qu'il convient de saluer.

Avec la consécration du respect de l'égalité dignité des êtres humains, de la liberté de conscience et de la laïcité parmi les missions du service public de l'éducation, la transmission des valeurs de la République sera assurée ; le nouvel enseignement moral et civique en sera le véhicule approprié pour aller vers une société plus inclusive.

Seize amendements du RDSE ont été conservés par l'Assemblée nationale.

**M. Jean-Claude Lenoir.** – C'est un tout !

**Mme Françoise Laborde.** – Ce sont de très bons amendements...

Le bilan est très positif, le texte s'est enrichi et il est devenu mature. Il faut maintenant mettre cette réforme en œuvre, notamment en ce qui concerne les rythmes scolaires. Les communes en difficulté doivent être aidées. La formation des professeurs est la mesure phare de ce projet de loi, et elle devra être encore améliorée.

Ce texte confirme l'engagement de la nation pour son école ; les moyens devront suivre. L'investissement dans la jeunesse est l'investissement le plus pertinent qu'un État puisse consentir. La majorité du RDSE votera ce texte. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**Mme Corinne Bouchoux.** – Le groupe écologiste votera ce texte. Il se retrouve en grande partie dans l'ambition d'une école bienveillante, inclusive, où le redoublement devient exceptionnel avant de disparaître. Tout ce qui a été voté va dans le bon sens...

**Mme Sophie Primas.** – Alléluia !

**Mme Corinne Bouchoux.** – Les parcours artistiques, l'éducation à la non-violence ou à l'environnement, la place des parents, tout cela nous convient. Une présidence de commission écologiste, ça marche... Nous voterons ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs CRC et socialistes*)

**M. René-Paul Savary.** – Les collectivités locales n'ont pas eu le traitement qu'elles méritaient. On leur

refuse une représentation équilibrée mais quand il s'agit de financement on ne cesse de se tourner vers elles !

Je vous ai interpellé sur l'article 14 bis sur la cohésion sociale, mais vous n'avez pas répondu.

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Vous n'êtes pas le seul ! (*Sourires*)

**M. René-Paul Savary.** – Sur la décentralisation, des avancées étaient possibles, notamment sur la médecine scolaire.

Nous avons l'expérience de la décentralisation. Des transformations, des harmonisations, des complémentarités pourraient être opérées entre médecine scolaire et PMI pour la prévention, par exemple. Sur le handicap, nous pouvions avancer, non seulement sur le temps scolaire, mais aussi sur le temps périscolaire. Lorsqu'on regarde le rapport qualité-coût de cette réforme, le compte n'y est pas ! Personnellement je ne la voterai pas ! (*Applaudissements à droite*)

**M. François Fortassin.** – Je n'ajouterai rien aux propos de Mme Laborde, que pour vous féliciter chaleureusement, monsieur le ministre, pour le souffle laïc que vous avez donné à ce texte. Restaurer l'école de la République, c'est la tâche la plus noble. C'est là que se trouve le léger clivage entre la droite et la gauche dans cet hémicycle. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Vincent Peillon, ministre.** – Je n'ai pas demandé, vous l'avez relevé, la procédure d'urgence. L'Assemblée nationale a respecté les avancées obtenues par le Sénat. Je respecte l'accord entre l'Assemblée et le Sénat pour ne pas modifier le texte. Je remercie les groupes de la majorité d'avoir su se rassembler, car ce n'est pas toujours le cas, dans le respect de la diversité de leurs points de vue.

Quels amendements auraient pu marquer des progrès par rapport à la première lecture ? Sur les Espe, sur la priorité au primaire, la pédagogie, la formation des enseignants ? Sur la réforme des rythmes - qui ne figure pas dans ce projet - j'ai entendu à nouveau les mêmes arguments. Les inégalités sur le périscolaire aujourd'hui vont de un à dix ! Nous allons progresser. Il faut du temps : nous en donnons. Des moyens : nous en donnons aussi.

Je suis prêt à entendre les critiques mais pas à ce qu'on nous reproche de mettre en cause la réussite des élèves. Notre seul but, c'est la réussite des élèves. Monsieur le président du conseil général, quand il a fallu passer aux quatre jours et réorganiser les transports scolaires, de l'argent a-t-il été redirigé vers la réussite scolaire ? Après la suppression, hier, de la formation des enseignants et de 80 000 postes, la gauche à son arrivée a porté très haut l'exigence éducative, pour l'école de la République. Et une nouvelle fois la droite n'est pas au rendez-vous ! (*Applaudissements à gauche*)

À la demande du groupe UMP, l'ensemble du projet de loi est mis aux voix par scrutin public.

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

Nombre de votants .....	347
Nombre de suffrages exprimés .....	347
Pour l'adoption.....	176
Contre .....	171

*Le Sénat a adopté définitivement.*

*(Applaudissements à gauche)*

## Modification à l'ordre du jour

**M. le président.** – Par lettre de ce jour, le Gouvernement a demandé d'avancer à 9 heures 30, le jeudi 27 juin, la lecture des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable.

Par ailleurs, il a demandé l'inscription à l'ordre du jour du mardi 2 juillet 2013, le soir, de la proposition de loi portant diverses dispositions relatives aux collectivités locales, présentée par M. Jean-Pierre Sueur.

*La séance est suspendue à 19 h 45.*

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE BEL

*La séance reprend à 21 h 45.*

## Application des lois

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle un débat sur le bilan annuel de l'application des lois. Je me réjouis avec vous de ce rendez-vous annuel, désormais bien inscrit dans notre paysage institutionnel. Le Sénat fut un précurseur en la matière, puisque c'est lui qui a institué, dès 1972, un dispositif permettant aux commissions de suivre la publication des textes d'application des lois, possibilité ensuite élargie à l'ensemble des citoyens grâce à notre site internet. Ce dispositif a été modernisé et dynamisé avec la mise en place, début 2012, de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois.

Sous la présidence active de David Assouline et en association étroite avec les commissions permanentes, la commission a déjà présenté dix rapports d'information qui trouvent leur point d'orgue avec le rapport annuel. Les binômes formés de sénateurs de la majorité et de l'opposition ont travaillé dans la perspective d'une évaluation qualitative de l'application des lois, laquelle est indispensable à la mise en œuvre concrète des textes que nous votons.

Le débat qui s'ouvre sera riche d'enseignements, pour nous comme pour le Gouvernement. Je remercie le ministre chargé des relations avec le Parlement des réponses qu'il apportera à nos observations sur des sujets qui préoccupent légitimement nos concitoyens.

**M. David Assouline, président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois.** – Tirer un bilan annuel de l'application des lois n'a rien d'un exercice formel. C'est l'occasion d'une réflexion d'ensemble, dès lors que le Parlement ne peut plus se contenter de voter les lois. Contrôler leur application est indispensable, ne serait-ce que pour dégager les améliorations nécessaires. Contrôler plus pour légiférer mieux, tel est notre objectif.

Je remercie les commissions permanentes, le Gouvernement, notamment le ministre chargé des relations avec le Parlement et le secrétariat général du Gouvernement. À la différence des années précédentes, nous avons recoupé les chiffres avec le secrétariat général du Gouvernement. Nos résultats convergent. Le rapport couvre la période de juillet 2011 à septembre 2012, afin de mesurer l'incidence du changement de gouvernement et du début de la nouvelle législature. Entre 2007 et 2012, le gouvernement n'a mis en application que des lois venant de lui-même ou de sa propre majorité. En 2012, le nouveau gouvernement devait gérer à la fois les lois de l'ancienne majorité et les siennes propres.

Durant l'exercice 2011 et 2012, l'application des lois a été une priorité du gouvernement. Il a fait paraître, dans un délai maximum de six mois, les décrets d'application. Le taux global atteint 66 %, pourcentage supérieur à celui de la précédente majorité.

Le taux de l'an dernier était artificiel car le gouvernement Fillon avait, fort logiquement, redoublé d'efforts en fin de mandature pour appliquer les textes qu'il avait fait adopter. Le gouvernement de Jean-Marc Ayrault a maintenu la pression. Près de 90 % des lois de la session 2011-2012 sont en application partielle ou totale. Pour la XIV<sup>e</sup> législature, près de 80 % des lois sont d'ores et déjà en application totale ou partielle.

Pour les propositions de loi, les chiffres sont à peu près les mêmes, ce qui ne fut pas toujours le cas. Le sénateur que je suis regrette que le Gouvernement se soit montré un peu plus pressé pour les lois qui viennent de l'Assemblée nationale. L'application des lois selon la procédure accélérée révèle un paradoxe : pourquoi réclamer cette urgence si les décrets d'application doivent ensuite tarder ?

La situation montre un réel mieux par rapport aux années précédentes, même si nous n'avons pas atteint les 100 %. Ce n'est pas là la perfection idéale et inatteignable par principe, ce devrait être la norme : une loi votée est faite pour être appliquée.

Pour les retards antérieurs, je suis plus prudent : il est difficile de demander au Gouvernement à mettre toute son énergie pour que des lois votées par la précédente majorité soient appliquées. L'actuel gouvernement a publié 50 textes, soit la moitié de ceux attendus, pour les lois votées entre 2007 et 2012. Pour les lois antérieures à 2007, en revanche, nous ne constatons aucun progrès significatif.

Le taux de dépôt de rapports que le Gouvernement est tenu de remettre au Parlement ne peut me satisfaire. Quand le Parlement aurait dû recevoir 500 rapports, on n'en est, malgré ses rappels incantatoires, qu'à 240. Les parlementaires demandent peut-être trop de rapports, qui ne sont pas vraiment lus et exploités.

Nous devons aussi nous interroger sur le rendement législatif des textes que nous votons. La création de la commission de contrôle de l'application des lois s'inscrit dans cette logique, elle doit faciliter le travail des commissions permanentes. C'est ainsi que nous avons évalué avant de légiférer sur l'enseignement supérieur, la semaine dernière. En mars 2013, nous avons évalué la loi sur les universités de 2008. Dans quelques jours, nous présenterons un rapport sur l'autoentreprise, ce qui permettra de mieux travailler sur ce dispositif.

Nous avons depuis 2012 publié dix rapports sur les conséquences de l'application de certaines lois, afin d'en tirer les enseignements. Beaucoup d'études d'impact se présentent comme des exposés des motifs *bis*. Cette procédure, sans doute importante, est encore trop mal utilisée ; les effets du futur texte doivent être évalués précisément. Le Gouvernement et les assemblées devraient faire émerger la culture du contrôle.

Je remercie les commissions permanentes, qui ont fourni un lourd travail. Je salue le climat de confiance qui a régné avec le ministre des relations avec le Parlement et le secrétariat général du Gouvernement. Dans les derniers mois du gouvernement Fillon, M. Ollier avait établi des relations très fructueuses avec notre commission.

**M. Daniel Raoul**, *président de la commission des affaires économiques*. – C'est vrai.

**M. David Assouline**, *président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois*. – Je tenais à le souligner.

Cette démarche est salutaire, le chantier est ouvert et il répond aux attentes de nos concitoyens. La commission de contrôle de l'application des lois, en capitalisant sur l'expérience du Sénat, est fière d'apporter sa contribution. (*Applaudissements*)

**M. Alain Vidalies**, *ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement*. – Je vous remercie pour vos paroles. Ce deuxième débat illustre la nécessité du contrôle parlementaire de l'application des lois, devenu l'une

des modalités à part entière du contrôle exercé par le Parlement.

Le Sénat avait été précurseur dans ce domaine, en créant dès 1972 la base de données suivant les décrets d'application. Le mouvement ne s'arrête plus. Votre jeune commission a déjà présenté dix rapports d'information. Le Gouvernement s'est mobilisé pour vous répondre de façon pertinente : l'application des lois retient toute notre attention. La loi doit s'appliquer sans délai et c'est là une exigence démocratique fondamentale. La période entre la promulgation des lois et la parution des textes réglementaires doit être la plus courte possible. Une circulaire de 2008 fixe un délai maximum de six mois.

Je préside le Comité interministériel de l'application des lois, interlocuteur naturel de votre commission. Beaucoup a été fait en un an, mais beaucoup reste à faire, je le sais. Grâce aux propositions d'harmonisation méthodologique, les bases du Sénat et du Gouvernement ont convergé.

Il est trop tôt pour établir les statistiques définitive de la XIV<sup>e</sup> législature, mais la tendance est favorable : 37 lois ont été promulguées, dont 14 d'application directe. La totalité des décrets ont été pris pour la loi adaptant notre législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière, ainsi que pour la loi créant le contrat de génération. Le Sénat accorde une attention particulière aux propositions de loi pour s'assurer que le Gouvernement manifeste la même diligence qu'à ses propres textes. Le ministre des relations avec le Parlement est sensible à vos préoccupations. Les textes issus de l'initiative parlementaire ne sont pas plus mal traités que les projets de loi, même s'il y a une légère avance pour l'Assemblée nationale.

J'ai entendu vos critiques sur le recours à la procédure accélérée. Sur les 259 lois votées sous la XIII<sup>e</sup> législature, 172 appelaient des décrets d'application. Sur ces 172 lois, 41 % étaient votées selon la procédure accélérée. En juillet 2012, nous avons voulu identifier les décrets qui manquaient pour les lois votées sous la XIII<sup>e</sup> législature. Cette procédure est plus difficile pour les lois antérieures à 2007. Une loi d'abrogation serait la bienvenue, à condition que les groupes politiques se mettent d'accord. S'agissant des lois récentes, il n'est pas possible de laisser les sujets de droit dans l'incertitude.

Les rapports sont souvent remis avec retard, c'est vrai, mais sont-ils exploités ? M. Hyest a posé de bonnes questions quand il s'est demandé s'il fallait vraiment demander un rapport à chaque article de loi, à défaut de pouvoir proposer une mesure à laquelle s'oppose l'article 40. Sans doute faudrait-il se contenter de ne demander que les rapports vraiment utiles...

Certains rapports font double emploi avec d'autres. Sur les 164 rapports attendus au titre de la XIII<sup>e</sup> législature, 131 ont été déposés. Beaucoup de

ceux qui resteraient à publier ont perdu l'essentiel de leur pertinence politique. C'est le cas, par exemple, de la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris. Pour certaines lois, il y a presque un rapport par article ! Mais ces rapports sont souvent transmis avec retard. Le délai légal de six mois n'a été respecté que trois fois cette année, légère progression par rapport à l'année précédente. La question est de savoir si l'objectif de six mois est pertinent.

Ensuite, les demandes de rapports sont très hétérogènes. Notre réflexion doit, là aussi, cheminer de concert. Pour bien contrôler, le Parlement doit être bien informé, sans pour autant être englouti par des informations inexploitable. Depuis une vingtaine d'années, le droit fait l'objet de critiques récurrentes. Au fil du temps, le droit s'est complexifié. Le récent Comité interministériel de l'application des lois, présidé par le Premier ministre, a pris plusieurs décisions importantes, dont celle d'endiguer l'inflation normative. La création d'une norme doit entraîner la suppression d'une norme existante. La première condition de l'égalité républicaine est l'effectivité de la loi.

J'espère que nous pourrons accomplir ensemble ce vaste dessein, selon le vœu formé par John Locke, dans le *Traité du gouvernement civil* : « Il n'est pas toujours nécessaire de faire des lois, mais il est toujours nécessaire de faire exécuter celles qui sont faites ». (*Applaudissements à gauche*)

**M. David Assouline**, président de la commission sénatoriale. – Très bien !

**M. Daniel Raoul**, président de la commission des affaires économiques. – Je me félicite de ce débat, qui nous permettra d'enrichir notre fonction de contrôle. La période prise en compte est la même que celle du Gouvernement, ce dont je me félicite.

Le 19 décembre 2011, il a été créé deux commissions à partir de la commission des affaires économiques. Il est donc difficile de suivre l'exacte application des lois mais je vais, en m'appuyant sur l'analyse des textes d'application des 24 lois dont le suivi nous a été confié en fonction de nos champs de compétences nouvellement définis, présenter un bilan qualitatif et faire quelques préconisations.

Sur ces 24 lois, quatre ont été adoptées au cours de l'année parlementaire de référence : la loi relative aux certificats d'obtention végétale, celle portant diverses dispositions d'ordre cynégétique, celle relative à la majoration des droits à construire et celle visant à l'abroger.

Les deux textes relatifs à la majoration des droits à construire étaient d'application directe. On peut regretter que la loi sur la chasse soit encore, quinze mois après sa promulgation, totalement inapplicable, alors qu'un seul décret en Conseil d'État est attendu. Je regrette également que la loi relative aux certificats d'obtention végétale ne soit toujours applicable qu'à hauteur de 12 %. On peut d'autant plus dénoncer cette

lenteur qu'il s'agit, là encore, d'un texte d'initiative sénatoriale, qui ne fait certes pas consensus mais le ministre de l'agriculture s'est engagé sur une publication prochaine des décrets à l'issue d'une concertation avec les parties prenantes.

La loi de 2005 sur la politique énergétique n'est applicable qu'à 88 % et celle relative aux activités postales ne l'est qu'à 80 %. La loi de 2010 sur le crédit à la consommation n'est applicable qu'à 89 %. Les modalités de la procédure de sauvegarde des mutuelles et des établissements de surveillance ne sont toujours pas parues. Dans quelques jours, nous examinerons un texte sur les crédits aux particuliers. Il eût fallu évaluer les lois précédentes, dont la loi Lagarde.

Je ne vais pas reprendre le débat sur les rapports : cette solution de facilité ne me convient pas. Sur les 52 rapports promis, seuls 20 ont été déposés le 31 mars 2013. Certains rapports prévus par des lois de 2004 ne sont toujours pas déposés. Que faire des lois toujours pas applicables six ou sept ans après leur promulgation ? Ne pourrait-on pas faire le ménage ?

Faut-il engager une réflexion sur des mesures en déshérence ? J'ai proposé que les textes soient biodégradables, si les décrets ne sont pas parus après cinq ans. (*Sourires*) Nul n'est censé ignorer la loi, encore faut-il qu'elle existe ! Nous avons confié à des binômes, voire des trinômes, le soin de dresser le bilan de l'application des lois du ressort de notre commission. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**Mme Annie David**, présidente de la commission des affaires sociales. – Dans le champ de compétence de la commission des affaires sociales, douze lois ont été examinées au fond, record inégalé. Le niveau d'application est clair : cinq lois sont applicables en totalité, même si la loi relative au suivi des enfants en danger n'est toujours pas applicable, bien qu'elle fût adoptée à l'unanimité au Sénat. Sur 152 mesures d'application, près d'une centaine ont été prises. Autre motif de satisfaction, nos propositions de loi sont appliquées au même niveau que les projets de loi. Moins de la moitié des mesures d'application sont intervenues dans les six mois. Cet objectif reste donc ambitieux.

Durant la période de référence, 54 mesures réglementaires ont été prises en fonction de textes votés antérieurement, dont les lois sur les retraites et HPST. Le gouvernement précédent a édicté de nombreux textes avant les élections, ce qui a gonflé les statistiques.

Comme les mois précédents, votre commission a décelé des distorsions entre les textes du Gouvernement et les mesures introduites par le Parlement.

Cela est encore plus vrai pour les rapports : moins d'une demande sur sept a été honorée. Peut-être

faut-il mener une réflexion sur ces demandes de l'application de l'article 40.

Pour la loi sur la sécurité du médicament, 70 % des décrets sont parus. Depuis lors, deux décrets importants ont été publiés. Cette loi bénéficie donc d'un taux d'application satisfaisant.

La loi du 28 juillet 2011 sur les MDPH est appliquée à 60 %. L'arrêté interministériel qui doit définir les contrats d'objectifs et de moyens est toujours en attente. La loi du 5 mars 2012 sur les recherches sur la personne humaine est toujours privée d'effets. Le ministère des affaires sociales nous avait assurés qu'était en bonne voie la parution des décrets concernant la loi du 5 mars 2012 sur le suivi des enfants en danger. Où en est-on ? (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Marie-Christine Blandin**, *présidente de la commission de la culture*. – Ce bilan 2011-2012 de ma commission se concrétise par un nombre de textes en hausse, des lois principalement d'origine parlementaire et des délais d'application raccourcis.

Cinq lois ont été promulguées relevant de la compétence de notre commission, les lois relatives à la régulation du système de distribution de la presse ; à la rémunération pour copie privée ; à l'exploitation numérique des livres indisponibles du XX<sup>e</sup> siècle, visant à renforcer l'éthique du sport et les droits des sportifs et tendant à faciliter l'organisation des manifestations culturelles et sportives. Quatre de ces textes étaient des propositions de loi, dont deux de Jacques Legendre. Tout comme l'actuel, le gouvernement précédent avait mis les projets sensibles en discussion dès le début de la législature, université, Hadopi, audiovisuel.

Aucune des lois promulguées de notre secteur n'était d'application directe. Deux lois sont devenues applicables, celle relative à la distribution de la presse l'est totalement. La commission a organisé des auditions sur la situation du groupe Presstalis. Tous nos interlocuteurs se sont félicités de cette loi due à MM. Legendre et Assouline. Le conflit social dur qui affectait cette entreprise est en voie de règlement, nous y avons contribué.

La loi sur les livres indisponibles est applicable. Celle sur l'éthique du sport n'est applicable que sur un de ses articles. La loi sur la rémunération pour copie privée n'est toujours pas en application. Le décret en Conseil d'État prévu n'est pas pris. Monsieur le ministre, peut-être pourrez-vous nous éclairer sur le calendrier.

Nos observations de l'an dernier restent pertinentes : le délai de publication des décrets tend toujours à se raccourcir. La loi sur le prix unique du livre numérique, vient d'être mise en application. Pour les lois plus anciennes, les retards s'accumulent et l'on peut se demander, à voir les évolutions

technologiques dans le domaine des communications, si elles sont encore pertinentes

Nous pouvons nous préoccuper de voir le nombre de rapports en attente depuis 2000 ; il s'élève à 31, la majorité sur le secteur très sensible de la communication audiovisuelle. Nos rapports d'information sur les métiers d'enseignants et sur la carte scolaire ont eu des suites, notamment dans la loi sur la refondation de l'école, à l'initiative du Sénat. La loi sur l'enseignement et la recherche se réfère à nos travaux. Ce texte a été enrichi de conclusions de nos missions et commissions d'enquête. C'est dire l'importance du suivi des recommandations que nous formulons sans oublier notre détermination, avec la Délégation aux droits des femmes, à rester vigilants sur toute discrimination de genre.

Pour rendre notre débat plus vivant l'an prochain, nous aurions tous intérêt à trouver des modalités d'exposés écrits des faits, des tableaux, des nombres, afin de nous contenter à cette tribune de commentaires. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Raymond Vall**, *président de la commission du développement durable*. – À mon tour, je me félicite du rapport de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, qui effectue une synthèse instructive des rapports de nos commissions permanentes.

Nous connaissons tous des lois qui ne peuvent s'appliquer faute de décret. Le service après-vote fait partie de nos missions. Notre travail de suivi ne s'est pas limité à notre commission, qui n'a qu'un an d'existence. Sur dix-sept lois examinées, deux sont totalement applicables, celle sur l'eau et les milieux aquatiques et celle sur la Corse. Les quinze autres lois sont partiellement applicables, dont onze à plus de 75 %.

La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle II, est applicable à 87 %. La loi sur Voies navigables de France est aussi largement applicable, ce qui traduit un consensus sur la voie d'eau dans notre pays. Les efforts accomplis par les services des ministères doivent être poursuivis. Aucune loi nous concernant n'est totalement inapplicable.

On ne constate aucune différence entre le suivi des lois ayant fait l'objet d'une procédure accélérée et celui des lois ayant suivi la voie parlementaire normale. À titre d'exemple, la loi du 22 février 2012 relative aux ports d'outre-mer, très attendue, n'est applicable qu'à 50 %. Autre point préoccupant, sur les 40 rapports prévus par les lois dont nous avons assuré le suivi, seuls 25 ont été publiés.

Trop de lois ne sont que partiellement applicables. Depuis 2001 nous attendons un décret créant un fichier des bateaux de navigation intérieure ; depuis 2002, un décret en Conseil d'État sur la sécurité des infrastructures de navigation intérieure ; depuis 2009,

un texte sur la lutte contre la fracture numérique... Plusieurs initiatives annoncées devraient nous permettre d'avancer. On peut encore progresser pour respecter la circulaire de 2008.

Soyons enfin plus attentifs à ce que nous demandons lorsque nous votons la loi, évitons le recours systématique aux mesures réglementaires, ne multiplions pas les mesures contraignantes pour nos entreprises, nos collectivités locales et nos concitoyens. *(Applaudissements à gauche)*

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – *(Marques d'intérêt sur les bancs UMP)* Le contrôle de l'application des lois est une tradition de notre assemblée. La commission des finances suit un grand nombre de textes réglementaires parallèlement à son activité de contrôle budgétaire. Sur la période sous revue, soit de juillet 2011 à septembre 2012, la commission des finances a été concernée par neuf lois de finances, auxquelles correspondaient 118 mesures d'application. Au total, notre contrôle a porté sur 197 mesures attendues issues de 21 lois.

Le taux de publication des mesures prévues par les textes examinés au fond s'améliore. Les textes sortent plus vite qu'auparavant. Soixante-deux pour cent des textes réglementaires ont été pris dans le délai de six mois. Mais ces chiffres doivent être interprétés avec précaution car toutes les mesures d'application ne se valent pas. Tous les retards ne présentent pas les mêmes inconvénients. Des textes non publiés ont pu devenir sans objet : combien de temps faut-il attendre pour les abroger ? Certains décrets peuvent ne pas sortir parce que le législateur tergiverse, comme sur les décrets sur le fonds de péréquation de la CVAE publiés finalement en avril 2013 avec deux ans et demi de retard.

Cependant, il demeure des mesures clairement voulues par le législateur qui ne sont pas appliquées, comme celles renforçant la transparence de la défiscalisation des investissements outre-mer et réglementant les cabinets de défiscalisation. Une charte de déontologie devait être élaborée et les cabinets devaient être mis en concurrence. Il y avait unanimité sur la nécessité de mieux encadrer leur activité. Pourtant, deux ans et demi après le vote de la loi de finances pour 2011, aucun texte n'est paru. Certains disent qu'un décret n'est plus nécessaire, d'autres en réclame. Il faut que ces mesures s'appliquent ; je vous demande d'y veiller, monsieur le ministre.

En revanche, certains textes plus politiques reçoivent une mise en œuvre rapide, comme les deux collectifs de 2012, adoptés avant et après les élections présidentielles et législatives.

Le contrôle de l'application des lois est en train de devenir plus qualitatif. En 2004, j'avais commis un rapport intitulé « La loi de sécurité financière un an après son application » ; c'était une initiative isolée... Il est bon que cette démarche se généralise. C'est

pourquoi il est utile de disposer d'une commission de contrôle de l'application des lois. Les suites données au rapport réalisé sur la suggestion de notre commission des finances par Mmes Dini et Escoffier sur la loi relative au crédit à la consommation ont été exemplaires - certaines figurent dans la loi bancaire, d'autres dans le texte relatif à la consommation.

J'espère que le second rapport suggéré par notre commission des finances sur le régime de l'auto-entrepreneur connaîtra le même succès.

Il est souvent pratique, pour trouver une issue à une discussion, de prévoir un rapport. Mais c'est une pratique, souvent destinée à provoquer un effet de séance, dont il ne faut point abuser.

**M. Alain Vidalies, ministre délégué.** – Tout à fait d'accord !

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – L'exemple de l'article 79 de la loi de finances pour 2013 sur la dépense fiscale outre-mer est caricatural. Il est regrettable qu'il n'ait pas été suivi d'effets. L'article 108 de la même loi sur le crédit immobilier de France est de même toujours en souffrance. Je compte sur vous, monsieur le ministre pour relayer nos attentes. Je remercie vivement la commission à l'initiative de l'organisation de ce débat. *(Applaudissements à droite ; M. David Assouline applaudit aussi)*

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Je sacrifierai à mon tour aux statistiques... *(Sourires)* Sur la période, notre commission des lois a examiné douze projets de loi, en procédure accélérée à 100 %, monsieur le ministre. C'est une déviance qui concerne tous gouvernements, surtout l'un d'entre eux, mais elle est fâcheuse. La procédure accélérée doit être une exception et la procédure normale, comme eût dit La Palice, la norme. Sur la même période, seuls 36 % des textes d'application sont parus. Je m'élève une nouvelle fois contre ce droit absurde dont disposent les ministres et les gouvernements de ne pas appliquer la loi - il suffit de ne pas publier les décrets... Cela valait pour hier, cela vaut pour aujourd'hui - j'espère que cela vaudra moins pour demain. Nous demeurerons vigilants.

En 2008, nous avons adopté ici une loi qui comportait une disposition relative aux contrats obsèques ; aujourd'hui, des millions de Français sont floués parce que les sommes versées ne sont pas revalorisées au taux légal, alors que nous en avons voté l'obligation à l'unanimité, ici comme à l'Assemblée nationale...

**M. Jean-Claude Lenoir.** – On a enterré la loi !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Après d'innombrables négociations, nous avons rédigé un nouveau texte pour rendre la mesure compatible avec les règles européennes. Je présenterai à nouveau les amendements que j'avais déposés sur la loi Lefebvre, qui n'a pas prospéré, sur



la loi bancaire ; s'ils ne sont pas adoptés, je les représenterai dans la loi consommation. Voyez la ténacité dont il faut faire montre.

Il existe une loi de programmation relative à l'exécution des peines, sur laquelle nous avons beaucoup travaillé. Certaines de ses dispositions concernent les conditions dans lesquelles le personnel hospitalier peut consacrer une partie de son temps de service à la réalisation d'expertises judiciaires. Interrogé, le ministère de la santé nous répond qu'elles heurtent l'intersyndicale des praticiens hospitaliers... C'est la loi tout de même ! Il faut la faire appliquer.

M. Warsmann était spécialisé dans les lois dites de simplification, qui comptaient une centaine d'articles au départ et qui étaient lourdes de 250 articles à l'arrivée... Monsieur le ministre, vous avez été sensible comme moi au discours du président de la République sur le choc de simplification. Or dix-sept des trente quatre mesures prévues par la loi de mars 2012 ne sont toujours pas parues.

Alors, simplifions, oui, mais publions les décrets d'application. Le site Légifrance fait toujours état d'une prochaine publication des mesures d'application prévues aux articles L.232-21 et suivants du code de commerce... pour le mois de juin de l'an dernier !  
(*Sourires*)

Oui, appliquer les lois demande beaucoup de travail et de ténacité. C'est nécessaire, eu égard au respect que nous devons tous à la loi.  
(*Applaudissements à gauche*)

**Mme Muguette Dini.** – Le 6 décembre 2011, notre commission sénatoriale de contrôle de l'application des lois a été constituée. Son travail ne se limite pas à lister les textes parus ou non, mais s'étend au travail, avec les acteurs de terrain, pour contrôler l'application des lois, comme nous l'avons fait avec Anne-Marie Escoffier pour la loi Lagarde sur le crédit à la consommation. Nos vingt recommandations ont été, en partie, intégrées au projet de loi sur la régulation des activités bancaires, d'autres, par voie d'amendements, dans le projet de loi relatif à la consommation.

Autre exemple positif... le dépistage précoce des troubles de l'audition prévu dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 est d'applicabilité directe mais les ARS doivent élaborer en concertation un programme d'action. Après des débuts anarchiques, un cahier des charges national est en cours d'élaboration. Le financement est affecté dans le cadre du forfait périnatalité. Les professionnels de santé estiment que le dépistage sera effectif sur tout le territoire dans trois ans. Mais il aura fallu quatre ans pour que la mesure s'applique totalement...

Deux exemples négatifs... La loi du 5 mars 2012 relative au suivi des enfants en danger est inappliquée faute de publication des mesures d'application. La loi de 2007 n'avait pas prévu de coordination

interdépartementale, celle de 2012 a comblé ce vide juridique. Un décret en Conseil d'État doit définir les modalités de la transmission interdépartementale des informations. Cette loi reste lettre morte. La ministre de la famille nous a indiqué que le projet de décret d'application, en janvier 2013, est « actuellement soumis à la procédure consultative ». Au moment où tant de dysfonctionnements sont dénoncés dans la presse, peut-on s'en satisfaire ?

Autre cas... Certains textes font l'objet d'une application non conforme à la volonté du législateur à cause d'une administration tatillonne, éloignée des préoccupations de nos concitoyens. Il en va ainsi des maisons des assistantes maternelles, les MAM. Aucune personne en fauteuil roulant n'aura un agrément PMI pour garder des enfants, et pourtant, on exige de ces structures innovantes le respect de dispositions réglementaires sur l'accessibilité qui ne correspondent pas à leur objet.

C'est dire qu'il y a encore du chemin à parcourir pour répondre aux préoccupations de nos concitoyens.  
(*Applaudissements à gauche et au centre*)

**M. Yves Rome.** – L'étendue des compétences de notre nouvelle commission appelle de notre part responsabilité et minutie. J'ai établi pour elle, avec Pierre Hérisson, un bilan de l'aménagement numérique du territoire. Notre rapport s'intitule *État, opérateurs, collectivités territoriales, le triple play gagnant du THD*. Nous concluons à l'impérieuse nécessité de revoir notre paradigme normatif en la matière.

Je souligne l'importance du rôle joué par l'Arcep. Le modèle économique du déploiement du très haut débit est décalé par rapport aux objectifs, qui consiste à renvoyer aux collectivités territoriales le soin de financer la couverture de 80 % du territoire, c'est-à-dire là où les opérateurs ne vont pas. Nous appelons de nos vœux le retour de l'État stratège ; c'est le cas aujourd'hui. Je me félicite du choix d'avenir fait par le président de la République et le Gouvernement en faveur de la fibre optique, conforté par la mission Champsaur, visant l'extinction du fil de cuivre. Mais l'État doit encore prendre toute sa place. Quelques dizaines de spécialistes peuplent l'administration centrale, alors qu'agences et autorité administratives, qui n'obéissent à personne sinon à elles-mêmes, en concentrent plusieurs centaines. Dans une matière aussi déterminante pour l'avenir de notre société, le rôle de l'État est déterminant. Il est grand temps que le Parlement adopte une grande loi sur le numérique pour traiter des infrastructures, de la fiscalité, des usages.

Le conseil général de l'Oise que je préside a fait sien l'objectif fixé par le législateur de l'accès au très haut débit pour tous. L'ambition que nous portons pour notre pays doit s'intégrer dans le cadre plus large de l'Europe, comme l'ont proclamé hier Fleur Pellerin et Arnaud Montebourg dans une tribune ; comme ils

l'écrivent, « le numérique est l'un des principaux leviers pour le retour à la croissance en Europe ». Je crois avoir prononcé ces mêmes mots ici même...

Il n'y a pas que dans le numérique que les collectivités expérimentent. Dans l'Oise, le huitième aéroport de France, celui de Beauvais-Tillé, est le fruit d'un partenariat fructueux entre les différents échelons territoriaux. Comment stigmatiser le prétendu « millefeuille » territorial quand de tels projets avancent ? La clause de compétence générale nous permet d'agir. Heureusement, elle a été préservée...

L'application de la loi sur les contrats d'avenir témoigne de l'inventivité des collectivités. Dans l'Oise, les communes, les associations, la région, se mobilisent. Le « sel des territoires » est plus que jamais d'actualité. Les collectivités territoriales sont des atouts majeurs pour la France, l'investissement, la croissance.

Mon cher président Assouline, j'appelle de mes vœux, la création au sein de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois d'une mission d'évaluation des innovations des collectivités locales. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

**M. David Assouline**, président de la commission sénatoriale. – Très bien !

**Mme Cécile Cukierman**. – Chaque président de commission a donné ses exemples et ses statistiques. Le contrôle de l'application des lois doit nous amener à réfléchir plus profondément aux textes que nous votons.

L'application des lois pose en effet des questions de fond. Elle ne doit pas être abordée uniquement sous l'angle quantitatif. L'élaboration des lois suppose certaines conditions. Or celles qui entourent le travail législatif se détériorent. Les procédures accélérées, qui dessaisissent le Parlement et nuisent à la qualité des lois, se multiplient.

Malgré les efforts du Gouvernement, qui ont été soulignés, les mesures réglementaires doivent être prises plus rapidement et de façon plus efficace. Ainsi, trop de mesures pénales ont été détournées de leur objet, trop de lois d'affichage ou de circonstance, trop de lois fourre-tout ont été votées, particulièrement sous le précédent gouvernement.

L'application d'une loi dépend également des moyens financiers qui lui sont consacrés : pensez à la loi Dalo, à la loi handicap, à la loi pénitentiaire ! Le principe de proportionnalité des normes cher à M. Doligé, contenu dans la proposition Gourault-Sueur, est inquiétante pour l'application de la loi sur l'accessibilité des personnes handicapées ; elle donne le sentiment à toute une population déjà fragile qu'on l'abandonne - les dérogations risquent de se multiplier.

La création par le Sénat de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois doit être saluée. Ce débat annuel pourrait être plus

vivant. Nous restons à vos côtés, monsieur Assouline, pour que nos lois soient mieux appliquées. *(Applaudissements à gauche)*

**M. Yvon Collin**. – Au nom du groupe RDSE, je me réjouis de ce débat. Début 2011, nous avons déjà débattu sur le sujet à la demande de mon groupe. Nous avons déjà conclu, hélas, au décalage entre la volonté de rééquilibrage en faveur du Parlement et le non-respect par le pouvoir réglementaire de ses obligations. Certes, le délai de six mois, fixé par l'article 67 de la loi du 9 décembre 2004 de simplification du droit pour la publication des rapports demandés au Gouvernement par le Parlement, s'impose, mais nulle contrainte n'est prévue. Il est regrettable que le Parlement, qui vote la loi, ne soit pas suivi par le pouvoir réglementaire. Le RDSE avait déposé une proposition de loi avant-gardiste en 2011 sur cette question ; le Gouvernement de l'époque avait obtenu son enterrement sous les fleurs...

Depuis, l'amélioration est nette. Les ministères ont fait du bon travail, ainsi que notre commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois. Les taux d'application sont meilleurs et je m'en félicite. Je déplore néanmoins que la loi de février 2012, qui visait l'éthique du sport, n'ait pas reçu tous ses décrets d'application ; la loi de mars 2010 sur le service civique est dans le même cas. Je compte sur vous pour faire le nécessaire, monsieur le ministre.

Le Gouvernement veut rationaliser la production normative. J'appartiens au comité de pilotage qui traite du développement agricole ; tous les acteurs se plaignent de l'inflation des normes. Quant aux collectivités locales, elles sont soumises à 400 000 normes. Le chiffre est effrayant.

L'emballage normatif est le fruit de l'inflation législative. Comme le notait le Conseil d'État en 1991, « quand le droit est bavard, le citoyen ne lui prête qu'une oreille distraite ». Un équilibre est à trouver entre la volonté réformatrice du Gouvernement, les prérogatives du Parlement et les attentes légitimes de nos concitoyens. *(Applaudissements à gauche)*

**Mme Corinne Bouchoux**. – Ni autosatisfaction, ni autoflagellation à cette heure tardive... La commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois nous oblige à porter un regard critique sur le sens de notre travail, sur les lacunes et malentendus qui mis bout à bout font des textes imparfaits. Grâce à des duos parfois improbables de sensibilités différentes, nos textes, à force de vouloir concilier les contraires, sont parfois inapplicables. Il faut treize étapes pour aller d'un avant-projet de loi à l'application du texte voté. Au niveau interministériel, les blocages sont nombreux en raison du choc des cultures administratives et de l'activisme des *lobbies*. Voilà un tabou que la commission devrait étudier, voilà des nœuds qu'elle devrait explorer avec la détermination de Sherlock Holmes - exercice périlleux mais salutaire...

Nous votons trop de lois bavardes et ne savons pas en abroger d'autres. Certaines sont caduques mais non formellement abrogées. Une ordonnance du 16 brumaire an IX interdit le port du pantalon aux femmes sans autorisation préalable du préfet de police... Le texte est incompatible avec le Préambule de la Constitution de 1946, donc « implicitement » abrogé selon la ministre aux droits des femmes, mais seul le préfet de police pourrait en droit l'abolir - il se refuse, dit-il, à faire de l'archéologie administrative...

Plus près de nous, il faudrait revisiter la loi de 1978 sur l'accès des citoyens aux documents administratifs. Nos concitoyens connaissent de mieux en mieux les textes et comprennent mal que la loi ne soit pas appliquée.

Il se dit que les préfets doivent prendre en compte 90 pages de circulaires nouvelles par an ; il est compréhensible qu'ils n'en lisent aucune... La tentation est grande pour le législateur de faire une loi pour montrer qu'il existe ; il ne devrait voter que des lois utiles et strictement nécessaires. Il faudrait aussi se pencher sur l'inégale application de la loi sur le territoire - cet enjeu est peut-être plus important encore que la non-application de la loi...  
*(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

**M. Jean-Claude Lenoir.** – La fonction de contrôle qui nous est confiée s'est affirmée avec le temps.

Le groupe UMP souhaite rappeler que si la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois a été créée, c'est grâce à la révision de 2008 ; la circulaire Fillon est aussi passée par là... Les statistiques démontrent que des efforts ont été faits. Certes, au cours des derniers mois du gouvernement Fillon, de nombreux décrets ont été publiés. Certaines lois sont applicables totalement ou partiellement, avez-vous dit ; mais c'est le cas de toutes les lois, il suffit que quelques textes manquent...

J'en viens à une analyse plus qualitative des textes réglementaires. Pour qu'une loi soit applicable, il faut qu'elle soit bonne, c'est-à-dire simple. Nos marges de progrès dans ce domaine sont considérables... Les lois existantes mériteraient d'être simplifiées... Vous avez jugé avec sévérité l'initiative de M. Warsmann. L'exercice est pourtant utile : ses textes ont été l'occasion de supprimer des centaines de dispositions obsolètes, dont le certificat pré-nuptial pour les couples en attente de mariage... Aucun gouvernement ne s'est privé de présenter des textes fourre-tout portant « diverses dispositions... ».

Les rapports qui fondent un texte de loi sont très utiles ; un travail de fond fourni par des parlementaires de la majorité et de l'opposition permet d'avancer. En revanche, d'autres rapports sont là pour nous faire plaisir. Comme ils demandent à l'administration du temps et de l'argent, ils devraient tomber sous le coup de l'article 40... Nous devrions collectivement ne pas tomber dans ce piège.

J'en arrive à une partie de mon exposé plus personnelle, qui concerne les circulaires. On sait qu'elles n'ont aucune portée juridique. Pourtant, l'administration éclaire ses fonctionnaires par des circulaires plus qu'avec la loi... Les exemples abondent de circulaires qui dénaturent la loi.

La loi SRU a été votée sous le gouvernement Jospin. Nous voulions une plus grande souplesse pour la délivrance des certificats d'urbanisme et des permis de construire en milieu rural. Les services de l'urbanisme ont commenté le projet de loi, non la loi votée ; leur circulaire qui disait le contraire de celle-ci... Il a fallu voter une nouvelle loi pour supprimer la circulaire ! Autre exemple : la LME contenait des dispositions sur l'urbanisme commercial, pour éviter le développement anarchique de grandes surfaces. En août suivant, un directeur d'administration centrale a cru bon de prendre une circulaire selon laquelle les grandes surfaces pouvaient augmenter en une seule fois de 1 000 mètres carrés les surfaces dont elles disposaient, en vertu de son « interprétation » de la volonté du législateur. En quelques années, 500 000 mètres carrés ont été construits. Le directeur en question a été convoqué par les commissions du Parlement et libéré dès la fin de l'année de ses obligations professionnelles. Il a fallu la proposition de loi Ollier pour arrêter les dégâts.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Le mal était fait !

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Autre exemple encore : le Parlement a voté récemment une loi qui interdit la fracturation hydraulique pour l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels. La ministre en charge de l'écologie, le 21 septembre 2012, a signé une circulaire qui interdit l'étude sismique des sols, ce qui est contraire à la loi ; cette circulaire illégale doit être retirée.

Nous avons voté une loi sur la refondation de l'école.

**M. David Assouline, président de la commission sénatoriale.** – Superbe loi !

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Le Gouvernement a fait adopter un amendement dont l'exposé des motifs fait sourire : il s'agissait de faire en sorte que « la loi emprunte les mêmes termes que la circulaire ministérielle » ! Est-ce ainsi que nous devons légiférer ?

PRÉSIDENCE DE M. THIERRY FOUCAUD,  
VICE-PRÉSIDENT

**M. Luc Carvounas.** – La création de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois répond à nos obligations démocratiques. Comme l'avait dit le professeur Carcassonne, dans les pays européens modernes, les parlementaires consacrent plus de temps au contrôle qu'à la législation.

L'évolution de notre travail me semble donc tout à fait souhaitable.

Chacun a pu constater le maquis législatif. Puisque, comme l'a dit Montesquieu, « les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires », le « choc de simplification » annoncé par le président de la République, s'imposait. La mise en application des lois votées est une priorité du Gouvernement, ce dont je me réjouis. En revanche, le Sénat reste défavorisé par rapport à l'Assemblée nationale.

Je suis également préoccupé de l'urgence à deux vitesses : des lois qui doivent être votées rapidement, mais qui s'appliquent avec lenteur. Si les parlementaires peuvent comprendre la nécessité d'un recours à l'urgence, il faudrait que l'administration fasse de même.

Une culture parlementaire de l'évaluation doit se développer. Chargé d'un contrôle sur le tourisme, j'ai pu constater toutes les insuffisances de l'action publique. Je suis convaincu que notre commission sénatoriale préfigure le travail parlementaire de demain. Des moyens supplémentaires sont donc nécessaires. Il y va du bon fonctionnement de nos institutions. Nos moyens d'action doivent progresser. La place des études d'impact doit être plus importante en amont, mais aussi en aval.

Nous aurions avantage à solliciter la Cour des comptes et le Conseil d'État. Nous sommes en train de transformer ensemble le processus législatif pour le rendre plus efficace. (*Applaudissements à gauche*)

**M. David Assouline**, président de la commission sénatoriale. – Je salue la richesse de vos interventions.

À chaque fois qu'un sujet de fond est abordé, nous devons asseoir la crédibilité de notre démocratie. Plus la qualité du travail législatif est grande, plus la crédibilité de notre travail est renforcée.

Comme l'a dit Mme Blandin, il faut revoir l'organisation de ces débats. Chaque commission devrait pister quelques décrets qui lui apparaissent essentiels et interroger le Gouvernement à leur propos deux semaines à l'avance, afin qu'il puisse lui apporter des réponses précises.

Au-delà de nos travaux, il faudrait pouvoir interpeller le Gouvernement tout au long de l'année, pour faire vivre notre travail. Bien sûr, il faudra plus de moyens. Quand nous nous sommes installés, nous avions très peu de moyens. Nous avons avancé. Les moyens viendront, m'a-t-on dit. Je suis optimiste, mais nous ne lâcherons pas prise, car le contrôle est toujours dérangent. Le Gouvernement y est ouvert, c'est une chance parlementaire. Merci, monsieur le ministre, pour votre présence, pour vos réponses. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Alain Vidalies**, ministre délégué. – Cette proposition de M. Assouline m'agréee. Tous les

orateurs ont cité des exemples précis qui leur tiennent à cœur. Même si ma fonction appelle de ma part une compétence universelle (*sourires*), il me serait difficile de répondre un à un à propos de tous les décrets qui suscitent votre insatisfaction. À ceux qui ne pourront entendre de réponse de ma part, je donnerai des précisions par écrit.

J'ai sélectionné quelques questions.

M. Raoul m'a interrogé à propos de la loi sur la chasse de 2012. Le projet de décret a obtenu un avis favorable du Conseil national de la chasse et de la faune sauvage le 11 avril 2013 et il est au Conseil d'État depuis le 11 juin.

M. Raoul s'est aussi soucié de la loi du 8 décembre 2011 sur les certificats d'obtention végétale, dont quatre articles sur dix-huit ne sont pas encore entrés en vigueur faute de décret d'application. Le projet de décret concernant, à l'article premier, le code de la propriété intellectuelle, sera transmis au Conseil d'État en juillet. De même pour le deuxième décret, qui concerne l'article 16. Le troisième, qui concerne l'article 2, est en cours de rédaction. Enfin, s'agissant du décret sur l'article 18, les options seront proposées aux parties prenantes et il doit être publié au premier trimestre 2014.

Mme David m'a interrogé sur le texte du 5 mars 2012 concernant le suivi des enfants en danger. La commission consultative d'évaluation des normes a rendu le 4 avril un avis favorable sur le décret qui a été transmis le 6 juin au Conseil d'État. Le texte relatif aux recherches sur la personne humaine est plus problématique : un projet de règlement européen pourrait être publié d'ici la fin de l'année, avec lequel le décret prévu serait en partie incompatible. Il faut donc attendre la parution de ce règlement européen.

Mme Blandin m'a interrogé sur le projet de loi relatif à la redevance pour copie privée. Le décret est soumis à la consultation des professionnels et il est soumis à la Commission européenne qui devait se prononcer avant demain. Il devrait sortir le 1<sup>er</sup> janvier 2014.

La charte éthique a été adoptée par les instances du sport et le projet de décret sur la loi du 1<sup>er</sup> février 2012 n'a plus d'objet. À l'article 8, le décret prévu est soumis à consultation et le Conseil d'État sera saisi d'ici fin juillet.

M. Sueur m'a posé diverses questions sur le texte du 27 mars 2012 sur la loi sur l'exécution des peines. Le projet de décret sera soumis aux syndicats des praticiens interhospitaliers. Un moratoire a été retenu. Ce décret risque de rouvrir un débat, l'affaire est compliquée...

**M. Jean-Pierre Sueur**, président de la commission des lois. – C'est dans la loi !

**M. Alain Vidalies**, ministre délégué. – Je ne saurais rivaliser en compétence avec M. Rome sur le très haut débit.

M. Collin m'a interrogé sur un texte relatif au service civique outre-mer. Un dispositif a été adopté le 22 mars 2011 pour la Nouvelle-Calédonie ; pour les autres collectivités d'outre-mer, les discussions sont toujours en cours. Cela n'a pas empêché le service civique de se développer grâce à des mesures transitoires.

Les exemples cités par M. Lenoir sont des expériences partagées. Les mesures de simplification ont été dévoyées, avez-vous dit. C'est exact. Lors de la quatrième loi Warsmann, les limites ont été dépassées. Ce texte a été une compilation d'initiatives qui n'avaient pu aboutir précédemment. Je me souviens avoir vu arriver en pleine nuit un texte complet de cinq pages sur le tourisme de plein air, qui n'avait pu auparavant trouver de véhicule législatif. Abroger des lois ? Il faudrait un code de bonne conduite, puisque dans un projet de loi portant « diverses dispositions » on peut tout mettre sans risque de cavalerie. De tels projets de loi avaient leur utilité.

Le gouvernement est disposé à améliorer les conditions de notre travail et d'être au rendez-vous de l'application des lois. L'objectif du Parlement est aussi celui de l'exécutif : notre objectif commun est de travailler pour les Français.

*(Applaudissements à gauche)*

*Le débat est clos.*

*Prochaine séance, aujourd'hui, mercredi 26 juin 2013, à 15 heures.*

*La séance est levée à minuit quarante-cinq.*

**Jean-Luc Dealberto**

*Directeur des comptes rendus analytiques*

## ORDRE DU JOUR

**du mercredi 26 juin 2013**

### Séance publique

#### À 15 HEURES ET LE SOIR

Suite de la deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, d'orientation et de programmation pour la **refondation de l'école** de la République (n° 641, 2012-2013).

Rapport de Mme Françoise Cartron, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (n° 672, 2012-2013).

Texte de la commission (n° 673, 2012-2013).

Deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, de **séparation** et de **régulation des activités bancaires** (n° 643, 2012-2013).

Rapport de M. Richard Yung, fait au nom de la commission des finances (n° 681, 2012-2013).

Texte de la commission (n° 682, 2012-2013).