

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 19 octobre 2016

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



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



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE MME FRANÇOISE CARTRON

### Secrétaires :

**MM. François Fortassin, Jean-Pierre Leleux.**

1. **Procès-verbal** (p. 16090)
2. **Prise d'effet de nominations à une commission mixte paritaire** (p. 16090)
3. **Organisation, place et financement de l'islam en France.** – Débat sur les conclusions d'une mission d'information (p. 16090)

Mme Corinne Féret, présidente de la mission d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France

Mme Nathalie Goulet, rapporteur de la mission d'information

Mme Éliane Assassi

M. Michel Amiel

M. François Zocchetto

Mme Esther Benbassa

Mme Corinne Féret

M. André Reichardt

Mme Nathalie Goulet

M. Jacques Bigot

Mme Chantal Deseyne

Mme Colette Giudicelli

M. David Rachline

M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur

Mme Corinne Féret, présidente de la mission d'information

*Suspension et reprise de la séance* (p. 16105)

## PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

4. **Opérations extérieures de la France.** – Déclaration du Gouvernement suivie d'un débat (p. 16105)
- M. Jean-Marc Ayrault, ministre des affaires étrangères et du développement international
- M. Bernard Vera
- M. Jean-Noël Guérini

M. Joël Guerriau

Mme Leila Aïchi

M. Jeanny Lorgeoux

M. Robert del Picchia

M. David Rachline

M. Jacques Gautier, vice-président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

## PRÉSIDENTE DE MME FRANÇOISE CARTRON

M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'État auprès du ministre de la défense, chargé des anciens combattants et de la mémoire

M. Harlem Désir, secrétaire d'État auprès du ministre des affaires étrangères et du développement international, chargé des affaires européennes

*Suspension et reprise de la séance* (p. 16123)

5. **Engagement de la procédure accélérée pour l'examen d'un projet de loi** (p. 16123)
6. **Mises au point au sujet de votes** (p. 16123)
7. **Débat préalable à la réunion du Conseil européen des 20 et 21 octobre 2016** (p. 16123)

M. Harlem Désir, secrétaire d'État auprès du ministre des affaires étrangères et du développement international, chargé des affaires européennes

M. Jean-Claude Requier

M. Yves Pozzo di Borgo

M. André Gattolin

M. Simon Sutour

## PRÉSIDENTE DE MME ISABELLE DEBRÉ

M. Pascal Allizard

M. David Rachline

M. Michel Billout

M. Christian Cambon, vice-président de la commission des affaires étrangères

M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes

M. Harlem Désir, secrétaire d'État

**Débat interactif et spontané** (p. 16140)

Mme Pascale Gruny ; M. Harlem Désir, secrétaire d'État.

Mme Patricia Schillinger ; M. Harlem Désir, secrétaire d'État.

M. Michel Billout ; M. Harlem Désir, secrétaire d'État.

M. Henri Tandonnet ; M. Harlem Désir, secrétaire d'État.

M. Gérard Bailly ; M. Harlem Désir, secrétaire d'État.

M. Roland Courteau ; M. Harlem Désir, secrétaire d'État.

M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes

*Suspension et reprise de la séance* (p. 16144)

**8. Candidatures à une commission mixte paritaire** (p. 16144)

**9. Eau et milieux aquatiques. – Débat sur les conclusions de deux rapports d'information** (p. 16144)

M. Roger Karoutchi, président de la délégation sénatoriale à la prospective

M. Henri Tandonnet, rapporteur de la délégation sénatoriale à la prospective

M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur de la délégation sénatoriale à la prospective

M. Rémy Pointereau, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire

M. Henri Tandonnet

M. Hervé Poher

M. Jean-Yves Roux

Mme Évelyne Didier

M. Jean-Claude Requier

M. Daniel Gremillet

Mme Annick Billon

M. Claude Bérit-Débat

M. François Bonhomme

M. Jean-Jacques Lozach

Mme Patricia Morhet-Richaud

Mme Hélène Geoffroy, secrétaire d'État auprès du ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, chargée de la ville

**10. Nomination de membres d'une commission mixte paritaire** (p. 16159)

**11. Ordre du jour** (p. 16160)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE MME FRANÇOISE CARTRON

vice-présidente

Secrétaires : MM. François Fortassin, Jean-Pierre Leleux.

Mme la présidente. La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à quatorze heures.)*

1

## PROCÈS-VERBAL

Mme la présidente. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

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

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

2

## PRISE D'EFFET DE NOMINATIONS À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mme la présidente. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de réunion d'une commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'égalité et la citoyenneté.

En conséquence, les nominations intervenues lors de notre séance du mardi 18 octobre après-midi prennent effet.

3

## ORGANISATION, PLACE ET FINANCEMENT DE L'ISLAM EN FRANCE

### Débat sur les conclusions d'une mission d'information

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle le débat sur les conclusions de la mission d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France, débat organisé à la demande de la mission d'information (rapport d'information n° 757).

La parole est à Mme la présidente de la mission d'information.

Mme Corinne Féret, présidente de la mission d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est avec honneur que j'ai accepté la respon-

sabilité de présider pendant près de six mois la mission d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France.

Je profite de ce débat pour remercier l'ensemble des membres de la mission, dont le travail a permis d'aboutir à un rapport sérieux, étayé, ayant rencontré un réel intérêt auprès de différentes parties prenantes et des médias.

S'agissant de la méthode, j'ai souhaité que toutes les questions relatives aux modalités d'organisation de nos travaux soient soumises au bureau de la mission, de façon à décider ensemble du calendrier, des personnalités à auditionner ou encore des déplacements à effectuer. Collégialité, vigilance, rigueur et transparence, tels ont été mes maîtres mots durant cette présidence.

Nos travaux ont été particulièrement denses. En six mois, nous avons procédé à près de 80 heures d'auditions, entendu 115 experts aux profils très divers.

Bien qu'ayant auditionné des responsables du ministère de l'intérieur, nous avons regretté de ne pas avoir pu vous entendre en personne, monsieur le ministre. Nul besoin cependant de rappeler combien l'actualité a été chargée au cours du second trimestre de 2016 et jusqu'à l'été. Les urgences et contraintes d'agendas n'ont pas rendu cela possible. C'est donc avec le plus grand intérêt que nous vous écouterons aujourd'hui.

Pour une parfaite information de tous, je tiens à souligner que vous nous avez invités, les rapporteurs et moi-même, à participer le 29 août dernier à la consultation autour de l'islam de France, journée fort enrichissante que l'on peut qualifier d'historique.

Durant ces six mois, la mission a effectué plusieurs visites en France. Nous nous sommes également déplacés à l'étranger, à Londres, à Rabat ou encore à Alger, pour voir comment étaient gérées, dans ces pays, les questions liées à l'islam et à l'organisation du culte musulman.

Au-delà des chiffres relatifs à nos auditions et à nos déplacements, il faut surtout souligner le cadre strict et intangible dans lequel nous avons souhaité inscrire nos travaux : celui de la loi de 1905, texte fondateur de la laïcité dans notre pays.

Cette loi, il est vrai, a été conçue à un moment où la pratique de l'islam en France ne concernait qu'une infime partie de la population, de sorte que la question régulièrement posée est de savoir si les principes établis voilà un peu plus d'un siècle restent adaptés maintenant que l'islam est devenu la deuxième religion de France. À cette question, nous avons clairement répondu oui.

Aucune des personnalités entendues n'a recommandé de modifier la loi de 1905. Le président du Conseil français du culte musulman, le CFCM, M. Kbibech, a déclaré, lors de son audition en février dernier, que la loi de 1905 faisait « partie de l'ADN des musulmans de France ».

Soulignons que l'immense majorité de nos compatriotes musulmans pratiquent, à des degrés divers, leur religion sans nullement troubler l'ordre public et en manifestant leur attachement aux valeurs de la République. Il me semblait important de le rappeler, aujourd'hui, dans cet hémicycle. La laïcité n'est pas dirigée contre les musulmans : elle est là pour les protéger !

Durant cette mission, bien des sujets sensibles, faisant régulièrement l'objet d'inexactitudes, voire de manipulations, ont été abordés. Notre ambition était de mieux faire connaître la religion musulmane et de dresser un état des lieux sérieux, sans raisonner à partir d'idées reçues. Dans un climat national et international pourtant tendu, nous avons souhaité, sans nous limiter, traiter des vrais sujets, comme la formation des imams, la question du financement ou celle de l'enseignement privé musulman.

Oui, cette mission était utile, nos concitoyens ayant une connaissance encore trop sommaire de l'islam. Elle a également eu le mérite de suggérer des pistes de transition vers un islam de France, adapté au contexte français, à la fois compatible avec les valeurs de la République et pris en charge par les communautés musulmanes elles-mêmes.

Point de propositions fantaisistes, contraires à notre ordre constitutionnel et aux principes de la République, dans notre rapport. Mais plutôt l'ambition de réaliser un travail utile, dans un esprit d'ouverture et de réalisme, sans remettre en cause le principe de laïcité.

L'islam a toute sa place dans la République. Il était important pour nous de le souligner, sans pour autant faire de propositions visant à organiser l'islam de France.

Informé, faire des suggestions et, quand l'État est capable d'intervenir, formuler la position de la mission : voilà à quoi nous nous sommes attachés pendant ces six mois, avec l'idée de participer à la construction d'un islam de France dans le respect des valeurs de la République.

Notre rapport a été adopté le 5 juillet dernier, à l'unanimité. Au regard des propositions qui ont été formulées ces trois derniers mois par les représentants du culte musulman, par vous-même, monsieur le ministre, ainsi que par Mme la ministre de l'éducation nationale, le moins que l'on puisse dire est que les choses avancent vite et dans le bon sens. Je ne manquerai d'ailleurs pas d'y revenir dans ma seconde intervention. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain. – M. Jean Desessard applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme le rapporteur.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteur de la mission d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France.** Monsieur le ministre, cette mission est une véritable aventure !

Tout d'abord, sa création n'a pas été simple à obtenir. Ensuite, nous nous sommes efforcés de traiter l'islam comme un sujet normal, dans une période qui ne l'est pas, et alors que l'islam sert d'épouvantail dans les journaux ou de relance de l'applaudimètre ! Nous avons décidé au Sénat d'en faire un sujet républicain. C'est dans cet esprit que nous avons travaillé.

Permettez-moi de remercier François Zocchetto, président du groupe UDI-UC, l'ensemble de mes collègues du groupe UDI-UC, ainsi que l'ensemble des membres de la mission, qui se sont beaucoup impliqués, pour l'entente à laquelle

nous sommes arrivés. Sur un sujet qui pouvait donner lieu à de grandes discordances, nous sommes parvenus à l'unanimité.

Je salue Bariza Khiari, qui nous a toujours soutenus et s'est intéressée à nos travaux sans pourtant participer à la mission. Elle a été entendue, notamment, dans le cadre d'une audition extrêmement lumineuse remarquée par tous.

Monsieur le ministre, vous aurez certainement relevé le format atypique de cette mission puisqu'elle est dotée d'un corapporteur, qui a garanti la version concordataire de l'histoire. Une fois n'est pas coutume, j'ai douté : un tel moment d'humilité est assez rare pour être relevé ! (*Sourires.*) Quoi qu'il en soit, j'ai pensé qu'il ne serait pas superflu de travailler à quatre mains sur un tel sujet. Le résultat est au rendez-vous.

Mme Féret l'a souligné, ce rapport répond à toutes les questions qui étaient restées en suspens après le rapport de la commission d'enquête sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe. Vous vous souvenez certainement que, lors de la remise de ce rapport, l'UDI-UC, d'accord avec le groupe UMP, avait légitimement cru devoir déposer une motion divergente. Nous n'avions en effet aucune réponse sur l'organisation du culte musulman, sur la formation des imams et sur le financement de l'islam en France. Le rapporteur de l'époque n'avait souhaité ni organiser des auditions ni avancer des propositions, et ces points étaient restés en attente.

Dans une période aussi troublée que celle que nous traversons, nous ne pouvions demeurer sans explications. Grâce au travail de fond réalisé dans le cadre de notre mission, nous sommes aujourd'hui beaucoup moins ignorants que nous ne l'étions hier : même s'il demeure, évidemment, toujours des lacunes, notre objectif a été de répondre clairement et de façon pédagogique aux questions qui se posaient.

Des dizaines d'heures d'auditions ont été nécessaires pour comprendre la filière halal dont il est beaucoup question ces derniers temps. Il s'agit d'un sujet complexe, car cette filière est peu transparente. Notre rapport expose les raisons qui rendent difficile l'instauration d'une telle taxe. Celle-ci ne serait envisageable que si elle était décidée par le Conseil français du culte musulman lui-même et prenait la forme d'une redevance pour services rendus.

Monsieur le ministre, le Gouvernement envisage-t-il d'accorder au CFCM une assistance technique pour calculer précisément une telle redevance ? Une chose est d'intervenir, une autre est de fournir une assistance. En l'espèce, le CFCM, à qui l'on demande beaucoup, manque de ressources humaines et ne peut fournir les éléments techniques nécessaires. L'ancien ministre de l'économie, M. Macron, avait proposé l'aide du ministère de l'économie. Il serait utile que des spécialistes assistent le CFCM afin de mettre en place cette redevance pour services rendus.

Nous parlerons tout à l'heure des financements, qu'il faut rendre plus transparents.

Le point essentiel de ce rapport est, selon moi, la formation des imams. Celle-ci doit avoir lieu en France. C'est, dans le contexte, une évidence !

Notre rapport a mis en lumière l'islam des consulats, que nous avons étudié en nous rendant au Maroc et en Algérie, mais aussi en relevant ses effets sur le terrain. En France, 315 imams viennent de pays étrangers, qu'il s'agisse de l'Algérie, du Maroc ou de la Turquie ; 14 sont issus d'Arabie

saoudite. Or les ministres des affaires religieuses de ces pays ne se parlent pas entre eux ! De plus, ces imams sont fonctionnaires d'un État étranger alors que le CFCM essaye de mettre en place une formation unifiée et labélisée en France.

Bref, il est important de mettre un terme à cet islam des consulats que notre rapport a décortiqué et analysé. C'est à mon sens un enjeu majeur, car cette pratique, qui revient à ce que les imams apprennent le texte sans le contexte, n'est pas conforme à nos exigences, monsieur le ministre.

Dans un climat extrêmement difficile, notre mission a travaillé de façon sereine. Nous avons voté ce rapport à l'unanimité, comme Mme Féret l'a rappelé, seul notre collègue du Front national s'étant abstenu.

Je remercie encore une fois l'ensemble de mes collègues ayant participé aux travaux de la mission. Le rapport auquel nous avons abouti a non seulement été unanimement salué, mais l'accueil qu'il a reçu des communautés musulmanes elles-mêmes nous a renforcés dans l'idée qu'il était indispensable de traiter le sujet. (*Applaudissements sur les traversés de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains. – Mme Bariza Khiari applaudit également.*)

**Mme la présidente.** Dans la suite du débat, la parole est à Mme Éliane Assassi, pour le groupe CRC.

**Mme Éliane Assassi.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, par un communiqué du 16 décembre 2015, mon groupe avait annoncé sa volonté de ne pas participer à cette mission d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France et de ses lieux de culte, comme elle s'intitulait alors.

Nous avons indiqué alors – les terribles attentats de Paris avaient eu lieu un mois auparavant – que cette initiative alimenterait les amalgames et la stigmatisation à l'égard des musulmans, de la population originaire, sur une ou plusieurs générations, de pays où se pratique de manière majoritaire la religion musulmane. Nous avons jugé cette mission inopportune, jugement que nous continuons à porter.

Je regrette d'ailleurs, madame la présidente, madame la rapporteur, monsieur le corapporteur, que notre refus de participer à cette mission n'ait été évoqué dans le rapport écrit, enregistré le 5 juillet dernier, qu'au travers d'une seule phrase ne faisant pas état des raisons motivant notre désaccord.

L'intitulé de votre mission n'était pas complètement assumé puisque le titre qui figure sur le document que vous publiez est le suivant : *De l'islam en France à un islam de France, établir la transparence et lever les ambiguïtés.*

D'emblée, je tiens à rappeler que l'attentat de *Charlie Hebdo*, ceux de Paris, celui de Saint-Denis et celui de Nice, ainsi que l'assassinat du prêtre Jacques Hamel à Saint-Étienne-du-Rouvray, sont avant tout des actes politiques s'appuyant sur une perception déformée et primaire de l'islam.

L'immense majorité des musulmans, des femmes et des hommes pratiquant cette religion, a été horrifiée par le déchaînement aveugle de la violence commise en leur nom.

Bien entendu, il faut dénoncer ce détournement de la religion, celui d'une religion qui justifierait la barbarie. Mais il est, me semble-t-il, de notre devoir de parlementaires, dans une période de tensions extrêmement fortes au sein de notre société, à une époque où les haines sont attisées, de

rappeler les faits et la vérité, et de ne pas jeter l'opprobre sur des milliers de personnes, des citoyens français pour l'essentiel.

Notre rôle est d'aider à rassembler, à panser les plaies et, bien entendu, à prendre les mesures pour que de tels actes ne se reproduisent plus.

Or ces mesures pour empêcher de nouveaux attentats ne passeront certainement pas par l'éventuelle taxation des produits halal ou par l'existence ou non d'un enseignement privé lié à l'islam.

J'ai personnellement combattu depuis le début de mon engagement politique le prosélytisme de quelque religion qu'il provienne. J'ai toujours fait de la défense de la laïcité l'une de mes priorités. Mais qu'entend-on par laïcité ? Le rejet de l'autre, de toute croyance non conforme à une vision caricaturale, déformée de la République, qui placerait les attaches à une hypothétique communauté judéo-chrétienne comme point de repère de la laïcité ?

Pour moi, la laïcité comprend trois dimensions : la liberté de conscience, la liberté des droits et la souveraineté du peuple. Oui, la laïcité est un principe émancipateur. La souveraineté réside dans le peuple et elle ne peut être accaparée par aucune fraction, autorité, entité extérieure ou autorité dite supérieure. L'idée primordiale selon laquelle la laïcité est non pas la seule interdiction d'une attitude religieuse donnée, mais un principe démocratique qui fonde le gouvernement du peuple par le peuple doit être rappelée, car elle souligne l'aspect réducteur et parcellaire du rapport de cette mission d'information.

Dans cette frénésie qui saisit une certaine sphère médiatico-politique, de M. Zemmour à M. de Villiers, en passant par des gens plus présentables, ou presque, comme Mme Morano ou M. Wauquiez, l'islam radical, ce concept politique qui oublie presque ses racines religieuses, comme le souligne la volonté de rébellion des jeunes radicalisés, est confondu ou amalgamé avec l'islam, la religion.

Un débat public peut exister, il doit même exister, sur la religion, sur sa pratique. Je vous le dis : les prières de rue ne sont pas plus ma tasse de thé, si je puis me permettre cette expression, que les longues prières des « veilleurs » lors de certaines manifestations voilà deux ans.

Je ne peux cependant accepter cette attitude de la mission internationale d'investigation dans l'organisation d'une religion, qui mélange allègrement de vraies questions telles que le financement des mosquées et des imams par l'Arabie saoudite, mais oublie que la place faite par les gouvernements successifs à cet État dans notre économie l'encourage certainement à intervenir dans le débat religieux de notre pays !

Certes, la vision expansionniste sur le plan idéologique des autocrates du Golfe est un vrai sujet de débat. Mais fallait-il mélanger une telle thématique avec celle, par exemple, de la production halal ?

Pourquoi votre rapport ne met-il pas en lumière que parmi ces personnes, que l'on désigne comme d'origine maghrébine ou turque, seulement 59 % s'affirment de confession musulmane ? Qui plus est, l'éventail de leur pratique religieuse est large puisqu'elle va de la simple célébration du ramadan aux pratiques quotidiennes.

Votre rapport donne des chiffres qui montrent que la religion n'occupe pas une place aussi importante qu'on le dit parmi ceux que l'on désigne depuis quelques années seulement comme les « musulmans ».

Ce débat révèle l'intrusion du religieux, de tout le religieux, dans le débat politique. Tout le monde a pu constater cette évolution durant le mandat de Nicolas Sarkozy. Je regrette que François Hollande, qui entretient la confusion, en particulier dans le dernier livre dont il est beaucoup question ces derniers temps, n'ait pas voulu y mettre un terme.

Le rapport n'apporte rien de nouveau et n'aurait pu, s'il avait eu de l'écho, qu'accroître les tensions et renforcer les plus radicaux dans la conviction qui est la leur de participer à une guerre de religion. Bien entendu, il ne dit pas un mot sur la raison profonde conduisant certains jeunes à envisager de se réfugier dans une conception extrémiste de la religion. Vous savez tous que je suis attachée à l'analyse des causes d'un tel phénomène, à savoir la crise et la discrimination répétée.

Pas un mot n'est dit non plus de la surpopulation carcérale, des inégalités face à la justice et de la mise en contact avec certains éléments, qui aurait pu être évitée.

En un mot, nous ne regrettons pas de ne pas avoir participé à ce travail qui ne répond pas aux exigences d'apaisement. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC. – Mme Esther Benbassa applaudit également.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Amiel, pour le groupe du RDSE. *(Mme Françoise Laborde applaudit.)*

**M. Michel Amiel.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, loin de tout angélisme, loin de toute stigmatisation, la question préalable est de savoir si l'islam est compatible avec la laïcité affichée par la République française, bref, s'il accepte la séparation du spirituel et du pouvoir temporel.

Rappelons, au passage, que la séparation entre les deux est déjà annoncée par le célèbre « rendre à César ce qui est à César, et à Dieu ce qui est à Dieu », et qu'elle prélude à ce que Marcel Gauchet appelle « le désenchantement du monde ». Or voilà que, loin de le réenchanter, une dérive mortifère de l'islam que j'appellerai l'islamisme radical, phénomène qui recouvre en fait plusieurs réalités, nous propose un projet de chaos, de mort non seulement physique, mais aussi spirituelle.

L'affrontement entre un islam que je qualifierais volontiers d'islam des Lumières et une lecture radicale du Coran existe pour ainsi dire depuis le commencement de l'extension de l'islam : ainsi Averroès, au début du XII<sup>e</sup> siècle, se risque dans la philosophie et sera accusé d'hérésie.

À l'opposé, une lecture idéologique conservatrice du Coran prétend retrouver l'islam « pur » des origines : c'est le wahhabisme, du nom de son fondateur, dont l'alliance avec la dynastie saoudienne, au XVIII<sup>e</sup> siècle, est à l'origine de ce mouvement théologico-politique.

Nous sommes donc au cœur du sujet. Je partirai d'un postulat : dans notre République laïque, l'islam, comme toute autre religion d'ailleurs, ne saurait se prévaloir d'une fonction politique.

Pour autant, un État fût-il laïc a-t-il vocation à contrôler la pratique d'une quelconque religion ? J'y verrais ce que j'ai appelé une forme de gallicanisme.

Bien sûr, il y a la piste concordataire, que l'on ne saurait remettre en question en Alsace-Moselle, dérogation à la laïcité que l'on ne saurait pas davantage étendre à l'ensemble du territoire français.

Plusieurs points essentiels sont à retenir dans les travaux de la mission, à laquelle j'ai participé avec grand intérêt.

D'abord, il existe une difficulté véritable à engager un dialogue institutionnel unifié avec une religion qui ne possède ni clergé hiérarchisé ni organisation centralisée. La précédente majorité présidentielle avait souhaité la constitution d'un Conseil français du culte musulman, mais il n'est pas reconnu par tous les musulmans comme représentatif.

S'agissant de la formation des imams, le CFCM travaille à l'élaboration d'une charte. Un tel document me conviendrait très bien et pourrait contenir l'engagement d'un respect absolu des lois de la République.

À mon tour d'évoquer la loi de 1905, qui contient un élément essentiel en son article 35, lequel punit d'une peine d'emprisonnement tout discours prononcé, affiché ou distribué publiquement dans un lieu de culte qui contiendrait « une provocation directe à résister à l'exécution des lois ou aux actes légaux de l'autorité publique ».

Rappelons enfin que, si la loi de 1905 affirme la neutralité de la République, celle-ci ne doit pas être confondue avec la neutralité des citoyens. Il est essentiel sur ce sujet de chercher la meilleure conciliation entre ordre public, liberté de culte et liberté d'association.

De plus, la notion de formation est elle-même ambiguë : vise-t-on la formation théologique ou la formation républicaine ?

Lors des auditions des autorités religieuses, les rapporteurs ont pu avoir la confirmation que rien n'interdisait le prêche en français. En effet, si la langue sacrée de la religion est bien l'arabe, la langue des musulmans français est le français.

Toutefois, la question se pose quand les imams sont détachés, voire fonctionnaires d'États extérieurs. Ils devraient alors, me semble-t-il, s'adapter au contexte socioculturel français, y compris à la langue.

Concernant l'origine du financement du culte, il faut s'efforcer à un maximum de transparence, que les fonds proviennent des fidèles en France ou qu'ils soient d'origine étrangère, ce qui me paraît finalement concevable au vu de ce qui se pratique dans les autres religions. Dans les deux cas, la Fondation pour les œuvres de l'islam de France, créée en 2005 sous l'impulsion de Dominique de Villepin, me paraît la meilleure option.

Quant au halal, plus qu'une pratique religieuse qui se voudrait conforme à la loi coranique, il est devenu, hélas ! un véritable marqueur identitaire, au même titre que le port du voile ou de la burqa.

Même si ce concept est extrêmement débattu, il me paraît intéressant comme source potentielle de financement. Une redevance sur l'abattage serait plus appropriée et présenterait le mérite de la clarté, tout en représentant une recette non négligeable.

Mes chers collègues, je remercie tous ceux qui ont permis cette mission. Je salue particulièrement sa présidente, Corinne Féret, son rapporteur, Nathalie Goulet, et son corapporteur, André Reichardt.

Comme l'écrivait Spinoza, « je me suis soigneusement abstenu de tourner en dérision les actions humaines, de les prendre en pitié ou en haine; je n'ai voulu que les comprendre ».

Je terminerai sur une touche d'espoir en citant le docteur Khalid bin Mohammed Al Ankary, ambassadeur du Royaume d'Arabie saoudite en France, qui affirmait lors d'une audition : « Le musulman doit respecter le droit et les lois du pays dans lequel il vit. Toute personne qui manque à ce principe ne peut prétendre respecter l'islam, car il s'agit alors d'une interprétation erronée de la religion. On ne peut rendre l'islam responsable de tels actes. La France est l'un des pays qui respecte le mieux les libertés des musulmans et nous ne devons pas faire l'amalgame entre les libertés personnelles et le devoir que chaque musulman de respecter la société dans laquelle il vit. » Encore faut-il mettre en conformité ses paroles et ses actes! (*Applaudissements sur les travées du RDSE, du groupe socialiste et républicain, de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Zocchetto, pour le groupe UDI-UC.

**M. François Zocchetto.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes réunis dans cet hémicycle parce que l'UDI-UC a choisi d'utiliser son droit de tirage pour répondre à la question dont nous débattons.

Ce travail ne s'est pas fait facilement : notre collègue du groupe CRC a rappelé qu'il existait de fortes oppositions à l'encontre du projet d'approfondissement de la réflexion que nous avons utilement lancée en créant la commission d'enquête sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe. Au vu des événements des derniers mois et à la lecture du rapport de la mission d'information, que je remercie et félicite, je puis vous dire que je ne regrette rien !

Le Sénat a bien fait de débattre de ces questions qui préoccupent non seulement les dirigeants de notre pays, mais également tous nos concitoyens, quel que soit leur éventuel rattachement à une conviction religieuse.

Comment l'islam organisé pourrait-il constituer un rempart contre le discours djihadiste, contre l'islam dévoyé ?

Nous savons que la radicalisation se fait souvent en dehors des mosquées, mais partout au nom, supposé, de l'islam.

L'islam institutionnalisé doit nous apporter une première série de réponses. Je crois, monsieur le ministre, que vous avez tout de suite perçu non seulement l'enjeu, mais aussi l'intérêt des propositions de la mission puisque vous avez repris assez rapidement nombre d'entre elles à votre compte. Quelle que soit notre appartenance politique, il convient de s'en réjouir.

Le Conseil français du culte musulman, le CFCM, auquel je souhaite malgré tout rendre hommage, car il évolue dans un contexte très compliqué, mérite, me semble-t-il, d'être aidé et soutenu. Il ne fait aucun doute que sa représentativité doit être renforcée, notamment auprès des jeunes et des femmes. Les statuts de cette institution ne permettent pas d'avancer beaucoup à cet égard.

Monsieur le ministre, nous aimerions que vous proposiez, dans le respect absolu de la loi de 1905, des solutions et une assistance techniques permettant aux institutions d'avoir des interlocuteurs reconnus de part et d'autre.

À côté de l'islam de consulat, nous avons bien besoin d'un islam de France, d'un islam du dialogue.

Certains disent que nous sommes dans cette situation du fait de la rencontre entre nos échecs sur le terrain de la politique intérieure et l'idéologie issue d'un islamisme radical, d'une religion dévoyée, et que nos problèmes seraient surtout d'ordre interne. Je ne le crois pas.

Comme cela a été dit précédemment à cette tribune, l'interrogation doit aller au-delà. Les musulmans eux-mêmes doivent, à mon sens, se poser des questions sur la façon dont ils envisagent de vivre au sein de la République, au regard des critères de laïcité auxquels nous sommes très attachés.

Sauvegarder la frontière entre une pratique religieuse légitime et le fanatisme terroriste est un défi considérable. Nous avons l'absolue obligation, que nous soyons partie prenante du pouvoir exécutif ou législateurs, de répondre à ce défi. Car, entre les bourreaux et les victimes, il y a le peuple français, lequel comprend nos concitoyens de confession musulmane.

La plupart de nos concitoyens de confession musulmane – et même, comme j'ai la faiblesse de le penser, la totalité d'entre eux, dès lors qu'ils se reconnaissent comme citoyens français – ont la volonté de vivre leur foi dans le respect des valeurs de la République. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et sur certaines travées du groupe Les Républicains. – Mme Bariza Khiari applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Esther Benbassa, pour le groupe écologiste.

**Mme Esther Benbassa.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le rapport intitulé *De l'Islam en France à un islam de France, établir la transparence et lever les ambiguïtés*, que nous devons à Nathalie Goulet et à André Reichardt, est le fruit d'une mission d'information présidée par Corinne Féret.

Ce rapport est d'abord pour moi, historienne des religions, un document anthropologique intéressant et stimulant. Il atteste que les débats sur l'islam aujourd'hui s'apparentent beaucoup à ceux qui, dès les Lumières, ont pris les juifs pour objet.

Le titre est à cet égard significatif : « islam en France » ou « Islam de France » ? Au fond, qu'est-ce que cela change ? Les deux vont de pair. Le mieux serait peut-être d'ailleurs de souhaiter la cristallisation d'un islam européen cultivant le changement en son sein avec ses caractéristiques propres, le distinguant de l'islam des pays musulmans. Je ferai le même type de remarque pour le mot « communauté », qui n'est qu'un terme générique, comme le soulignent eux-mêmes les rapporteurs.

Les contacts de la France contemporaine avec l'islam remontent à la colonisation de l'Algérie en 1830, mais c'est près d'un siècle et demi plus tard que les vagues d'émigration des trente glorieuses l'ont introduit dans le quotidien des Français en métropole. Ainsi l'islam n'a-t-il pas été soumis au Concordat napoléonien et n'a-t-il pas eu, comme le judaïsme, autre monothéisme minoritaire, à s'organiser dès 1808 autour de « consistoires ». Ce sont en effet ces consistoires qui ont porté l'intégration des juifs, devenus citoyens à part entière en 1790 et 1791.

L'expérience de la condition diasporique est récente pour les musulmans, d'où les problèmes organisationnels. Dans leur grande majorité, aujourd'hui, les musulmans de France sont des citoyens français. On estime leur nombre à quelque 5 millions. D'après un rapport récent de l'Institut Montaigne, 46 % d'entre eux constitueraient une majorité silencieuse avec un système de valeurs en adéquation avec la société française, et 25 % formeraient un groupe de conservateurs, pieux, fiers de leur islam, mais acceptant la laïcité; enfin, 28 % des personnes sondées par l'Institut n'adhéreraient pas aux valeurs de la République.

Le mérite d'une telle enquête, à considérer avec prudence, est de souligner la fragmentation de cette population en diverses tendances ou sensibilités. On est là face à un groupe confessionnel encore traditionnel. Et traversé par des tensions entre les ressortissants des différents pays musulmans, notamment maghrébins et turcs, dans un CFCM de création récente, érigé comme interlocuteur, encore fragile, de la République.

Le rapport de nos collègues pointe les difficultés auxquelles font face les musulmans de France. La formation des imams, le poids du pays d'origine, les problèmes de financement, les conflits liés à la filière halal sont du nombre. Et le peu d'institutions existantes n'est pas en mesure d'y remédier.

Une chose ne doit pas être perdue de vue : on ne peut ni imposer des réformes par le haut ni imposer d'autorité des changements aux musulmans de France, stigmatisés de longue date et plus encore depuis les récentes vagues terroristes. Il semble d'ailleurs, hélas ! que l'on ne s'émeuve vraiment de l'existence et des problèmes de cette population qu'au lendemain d'un attentat, donc rarement à froid.

Nous ne sommes plus au début du XIX<sup>e</sup> siècle. L'État ne peut pas, tout seul, refonder l'islam de ce pays. Il doit pouvoir s'appuyer en interne sur des courants représentatifs existants et capables de se mettre en phase avec les exigences du temps. Si rien ne se passe à l'intérieur des groupes de musulmans, il ne faut pas espérer de grands changements.

Le judaïsme français et européen a fait, au XIX<sup>e</sup> siècle, converger ses propres ambitions de transformation avec celles de ses réformateurs non juifs. C'est de cette convergence que sont nés des mouvements comme la néo-orthodoxie ou la réforme. On observe d'ailleurs quelques similitudes entre les théories de Tareq Oubrou et la néo-orthodoxie juive.

La formation des imams dans des institutions universitaires jumelées avec les centres de formation déjà existants, pourquoi pas ? À condition qu'il ne s'agisse pas seulement de leur apprendre les « valeurs de la République », mais bien de les initier à ce que le rapport appelle pudiquement le « texte », qui n'est autre que la théologie. Je tiens en effet à préciser au passage que, dans l'islam, il n'y a pas un seul texte : il y a le Coran, les hadiths, etc.

Créons, en terre non concordataire, des instituts musulmans comparables aux instituts catholiques et protestants. Créons, à l'université de Strasbourg, en terre concordataire, une faculté de théologie musulmane. Ces lieux pourront faire émerger une génération de théologiens capables de repenser leur propre doctrine.

Le présent rapport démontre qu'il reste beaucoup à faire, et que l'on ne peut simplement calquer les solutions de demain sur des modèles anciens. L'islam de France doit être accompagné dans ses différences et dans ses difficultés, loin

de tout affichage et hors de la pression d'une prétendue urgence. Ce sera long, mais pas impossible. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe CRC.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Corinne Féret, pour le groupe socialiste et républicain.

**Mme Corinne Féret.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme je l'ai indiqué lors de ma première intervention, les travaux de la mission se sont orientés dans sept grandes directions, avec le souci de dresser un état des lieux le plus précis possible pour mieux suggérer des pistes de transition vers un islam de France. Je choisis volontairement à présent de revenir sur trois d'entre elles.

Sur le sujet de la formation des imams et des aumôniers, rappelons tout d'abord que le culte musulman est un culte sans clergé hiérarchisé et que chaque imam ne tient sa nomination que des fidèles dont il dirige la prière. Point d'imams autoproclamés, donc...

Dans notre rapport, nous avons tout particulièrement souhaité relever les inconvénients que présente le système des imams détachés de leur pays d'origine, qui sont aujourd'hui au nombre de 315 sur le territoire national.

Si ces imams disposent d'un bagage théologique suffisant et ne présentent pas, en principe, de risque de radicalité, leur manque de maîtrise de notre langue et de connaissance du contexte culturel et social français rend difficile leur relation avec les plus jeunes de leurs fidèles. Il complique également l'exercice de leur rôle social et leurs relations avec les autorités locales.

L'objectif – vous en convenez vous-même, monsieur le ministre – est donc d'avoir des cadres religieux formés en France, plutôt que mis à disposition par des États étrangers.

S'agissant de la formation théologique des imams, il conviendrait que l'islam de France se dote d'un conseil scientifique unique, chargé notamment de « labelliser » la formation sur la base d'un cursus unifié. Les choses vont dans le bon sens, puisque le CFCM a engagé une réflexion sur la certification des imams et sur la définition de leur parcours de formation.

Sur le terrain de la formation profane, des efforts importants ont été engagés par le Gouvernement. Une première étape a été franchie avec la création de diplômes universitaires, mis en place avec le soutien des pouvoirs publics, et faisant suite à une formation « civile et civique » autour des thèmes de la laïcité, des institutions françaises, du droit, de la sociologie et de l'histoire des religions. Dix-sept diplômes de ce type sont, d'ores et déjà, proposés en France.

Conformément au souhait de la mission, un tel diplôme devrait être prochainement rendu obligatoire pour les nouveaux aumôniers militaires, hospitaliers et pénitentiaires de toutes confessions.

Monsieur le ministre, en lien avec Mme la ministre de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la recherche, vous venez tout récemment d'annoncer vouloir franchir encore une nouvelle étape, en suscitant la création au sein des universités publiques de centres ou de cursus d'excellence en islamologie. Une mission vient ainsi d'être confiée à trois universitaires pour avancer rapidement vers la mise en place d'une nouvelle offre de formation dès la prochaine rentrée.

Les choses avancent donc à grands pas, dans le sens des orientations souhaitées par la mission d'information. Je vous en félicite.

J'en viens au financement du culte musulman.

Il convient, tout d'abord, de tordre le cou à l'idée reçue selon laquelle le financement des mosquées serait aujourd'hui un problème majeur, en raison de la prépondérance qu'y tiendraient les financements étrangers. Comme le soulignent les auteurs du rapport, « le financement de la construction et de l'entretien des mosquées est assuré majoritairement par la communauté elle-même grâce aux dons des fidèles. [...] Le financement des États étrangers existe, mais est faible proportionnellement et relativement concentré sur un petit nombre d'États et sur seulement quelques mosquées ». Je tenais à le dire ; voilà qui est fait !

Autre mythe qui s'effondre, celui de la fameuse taxe halal pour financer le culte musulman.

Non, il n'est pas possible pour Bercy de taxer un élément religieux. En outre, il n'y a pas d'uniformité de la norme halal, contrairement au casher, secteur qui est organisé depuis très longtemps. C'est pourquoi, pour contribuer effectivement au financement de l'islam de France, plutôt qu'un dispositif fiscal obligatoire, la mission préconise une redevance pour services rendus mise en place par le culte musulman lui-même.

Au mois d'août dernier, donc après l'adoption du rapport, M. Anouar Kbibech, président du CFCM, a annoncé que les fédérations musulmanes, le CFCM et les grandes mosquées habilitées à certifier les produits halal étaient parvenus à un accord sur un « référentiel religieux », première étape de la rédaction d'une « charte » du halal.

Il a par ailleurs indiqué qu'en cette rentrée ils s'attaqueraient « à la procédure et au contrôle de la filière, mais aussi au financement du culte par une redevance sur la filière ». Ce qui touche à la question du halal avance donc, là encore, dans le bon sens.

Toujours en matière de financement, notre mission préconisait de faire transiter la totalité des financements en provenance de l'étranger par une institution unique et transparente, à l'image de la Fondation des œuvres de l'islam de France, créée en 2005, mais mort-née en raison de querelles de gouvernance.

Nous n'avions pas connaissance, à l'époque de la rédaction du rapport, de votre souhait, monsieur le ministre, d'aider à la mise en place de deux nouvelles institutions, couplées l'une à l'autre : la Fondation pour les œuvres de l'islam de France, à visée culturelle, et une association qui sera, elle, culturelle. Avec ces deux « outils », vous faites le pari qu'un modèle vertueux de financement s'imposera avec le temps, tarissant, à terme, les financements étrangers. Ce pari, je le fais avec vous.

Enfin, je souhaite évoquer le sujet de l'enseignement privé musulman.

Il répond à une demande croissante des familles musulmanes, qui, comme d'autres familles de confessions différentes, souhaitent que leurs enfants reçoivent à l'école un enseignement de qualité conforme aux normes définies par l'éducation nationale, mais incluant des heures d'enseignement religieux.

Rappelons que les établissements ne peuvent contractualiser avec l'État qu'après cinq années d'exercice, sauf dérogation. De création récente, les écoles privées musulmanes sont

donc quasi exclusivement des écoles hors contrat. Leur passage sous contrat est, bien évidemment, vivement souhaité par la mission d'information.

S'agissant des établissements hors contrat, si, actuellement, le régime en vigueur dans notre pays est un système déclaratoire, la ministre de l'éducation nationale avait annoncé dès avril 2016 qu'un nouveau schéma serait prochainement rendu opposable à tous les nouveaux établissements hors contrat. Elle souhaitait transformer le régime actuel de simple déclaration en système d'autorisation préalable, et passer donc d'un contrôle *a posteriori* à un contrôle *a priori*.

Ce faisant, dans le cadre du projet de loi Égalité et citoyenneté, les sénateurs étaient amenés à se prononcer sur une mesure conditionnant l'ouverture d'établissements privés d'enseignement scolaire hors contrat à une autorisation préalable, de façon à permettre aux autorités compétentes d'agir rapidement en cas d'enseignements contraires aux valeurs de la République. Il est donc profondément regrettable que la droite sénatoriale, en séance publique le 5 octobre dernier, ait fait adopter à la place un dispositif maintenant le régime de déclaration d'ouverture, avec opposition uniquement *a posteriori*.

**Mme Françoise Laborde.** Exact !

**Mme Corinne Féret.** Il est clair, monsieur le ministre, que le Gouvernement a décidé de n'éluder aucun sujet et de joindre les actes à la parole. Vous avancez et obtenez des résultats, favorisant comme jamais les échanges avec les représentants du culte musulman... N'en déplaise aux amoureux des idées reçues et propositions fantaisistes contraires aux principes de la République, aux faiseurs de polémiques qui profitent du climat actuel pour semer la confusion !

Depuis près de deux ans, avec notamment la mise en place de l'instance de dialogue avec l'islam de France, vous mettez tout en œuvre pour créer les conditions d'une relation forte et apaisée entre la République et les Français de confession musulmane. C'est la bonne méthode, celle qui privilégie le travail sur des sujets centraux intéressant l'ensemble de nos concitoyens.

Oui, c'est d'écoute, de cohésion et d'une détermination sans faille, à l'image de celle dont vous faites preuve, monsieur le ministre, dont notre pays a besoin. C'est ainsi que nous parviendrons à bâtir cette belle et grande ambition qu'est l'islam de France. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. André Reichardt, pour le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**M. André Reichardt.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, en ma qualité de corapporteur de la mission d'information qui a élaboré le rapport dont nous débattons, je voudrais d'abord, à mon tour, remercier de leur travail les membres de cette mission, au premier rang desquels sa présidente, Mme Corinne Féret, et son rapporteur, Mme Nathalie Goulet.

Nos travaux ont abouti à un rapport adopté à l'unanimité, moins une abstention, ce qui n'est pas banal s'agissant d'un document qui porte sur un domaine qualifié de sensible et dont les préconisations ne sont pas « molles » – c'est le moins que l'on puisse dire !

Qu'il s'agisse de la représentation du culte musulman dans notre pays, de son financement, de la formation des imams ou de la filière halal, notre constat est sans appel : la situation n'est pas satisfaisante et doit connaître des modifications substantielles au plus vite.

Je ne peux donc que me féliciter, monsieur le ministre, que vous ayez dès la fin du mois d'août, soit même pas deux mois après la remise de notre rapport, annoncé des mesures reprenant pour l'essentiel le contenu de celui-ci.

Certes, j'aurais aimé – c'est aussi le cas, je crois, des autres membres de la mission – que vous citiez publiquement le travail du Sénat comme ayant inspiré, au moins en partie, vos décisions. Car, pour le coup, la Haute Assemblée a non seulement fait preuve de sagesse et de hauteur de vue – j'oserai dire que c'est presque « normal »! –, mais a surtout été pleinement dans l'actualité, personne à part elle n'ayant jusqu'alors brossé un tel portrait de l'islam et proposé des solutions aux problèmes mis à jour.

Mais peu importe! L'essentiel est que nous nous rejoignons sur le constat et les mesures à prendre. Sur ce plan, la feuille de route est claire : il s'agit de veiller à mettre en place au plus vite un islam de France. Pour cela, les différentes mesures que nous avons proposées constituent un ensemble cohérent – j'y insiste! –, dont chaque élément est fondamental pour la construction de l'édifice.

À cet égard, concernant plus particulièrement le financement du culte musulman, permettez-moi de vous dire que l'objectif de transparence que nous cherchons à atteindre ne me paraît pas entièrement assuré par le dispositif que vous avez décidé de mettre en place.

Je vous l'avais dit dès le 29 août dernier, dès lors que la Fondation pour les œuvres l'islam de France, dont vous avez décidé la refondation, ne pourra pas recevoir de financements étrangers mais que rien ne peut interdire de tels financements, il est à craindre que ceux-ci ne continuent à parvenir aux associations gérant les différentes mosquées.

Vous le savez, une majorité de mosquées sont gérées par des associations de type 1901 plutôt que par les associations culturelles prévues par la loi de 1905. Or ces associations loi 1901 ne sont pas, contrairement aux autres, assujetties à des obligations comptables; l'opacité des financements peut donc encore longtemps constituer la règle.

J'ai bien noté que votre ministère entendait encourager les associations gérant les mosquées à adopter les statuts juridiques de l'association culturelle, mais je crains que cela ne soit insuffisant. Il faudrait à tout le moins prévoir, comme l'a envisagé la mission sénatoriale, la création d'une obligation de certification des comptes dès le premier euro de don pour les associations loi de 1901 gérant un lieu de culte.

Sur la proposition de Nathalie Goulet, le Sénat a adopté, il y a une dizaine de jours, un amendement au projet de loi Égalité et citoyenneté allant à peu près dans ce sens. Notre collègue vous en parlera certainement dans sa prochaine intervention.

Par ailleurs, même si sa représentation et son mode d'élection doivent être améliorés, le CFCM constitue bien l'interlocuteur principal des pouvoirs publics.

Sous la présidence de M. Anouar Kbibeche, le CFCM a pris de nombreuses initiatives, parmi lesquelles la création d'un conseil théologique, qui faisait cruellement défaut dans notre

pays. Il s'est engagé aussi dans d'autres chantiers fondamentaux et difficiles, tels que la définition d'une norme halal ou la formation des imams en France.

Or les moyens dont dispose cette instance sont quasi inexistantes : un demi-poste, nous a-t-on dit. Son expertise technique est par définition limitée, notamment sur des sujets complexes comme les voies et moyens à mettre en œuvre pour créer une redevance halal, que nous voyons comme une contribution volontaire des acteurs de la filière.

Comment concilier la poursuite urgente de nos objectifs avec de si faibles moyens? Se pose donc bien la question du calendrier des mesures que nous devons prendre.

Depuis la remise de notre rapport au Sénat, le 6 juillet dernier, se sont produits différents événements liés au terrorisme islamique, dont certains tragiques, comme le carnage du 14 juillet à Nice et l'assassinat du père Jacques Hamel. Ceux-ci ont considérablement développé les tensions au sein de notre société – je le ressens dans mon territoire. Les vives inquiétudes manifestées par nos concitoyens à cet égard ont ensuite été confortées par les résultats de l'étude de l'IFOP, l'Institut français d'opinion publique, sur les musulmans de France, menée pour l'Institut Montaigne, qu'Esther Benbassa a évoquée.

Selon cette étude, 28 % des musulmans considèrent que la charia est au-dessus des lois de la République et près de 29 % d'entre eux contesteraient la laïcité et estimeraient qu'elle ne permet pas d'exprimer librement sa religion. Seuls 46 % des sondés seraient parfaitement intégrés dans la République et à l'aise avec ses valeurs! Ces chiffres, dès lors qu'ils seraient exacts, traduiraient une situation grave. Ils montrent l'urgence qu'il y a à entreprendre une action majeure d'intégration, voire de déradicalisation.

Cette action, les membres de la mission sénatoriale ont souhaité l'inscrire dans le respect de la laïcité républicaine, en partenariat avec les responsables des communautés musulmanes. Mais il faut agir vite, monsieur le ministre – disant cela, je vise le Gouvernement, d'une part, et les musulmans qui se reconnaissent dans les valeurs de la République, d'autre part. Faute de quoi nous aurons donné raison à ceux qui pensent que, islam et islamisme, c'est la même chose et que l'islam est donc une religion tout simplement incompatible avec la France. Je n'ose envisager les conséquences d'une telle conclusion... (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour le groupe UDI-UC.

**Mme Nathalie Goulet.** Monsieur le ministre, à entendre certains des orateurs qui m'ont précédée, il ne fallait rien faire, c'est-à-dire rester simplement dans notre rôle de législateur et voter les textes qui nous sont soumis sans comprendre, en répétant des idées reçues, des contrevérités et des banalités!

Nous avons choisi le processus inverse pour essayer de mieux comprendre et de nous faire notre propre opinion, dans le strict respect de la loi de 1905. Nos collègues membres de la mission nous ont d'ailleurs rappelés à l'ordre et remis à notre place chaque fois que nous nous apprêtions à faire des préconisations empiétant sur ce texte.

C'est la raison pour laquelle ce rapport est non pas de préconisation, mais d'information : notre mission a dressé un état des lieux, bon ou mauvais.

Nous avons mené trois types d'auditions. Un quart des intervenants nous ont dit que l'islam n'était pas compatible avec la République, qu'il fallait mettre de l'ordre et intervenir. La moitié d'entre eux a estimé, au contraire, que cette religion était compatible avec la République et en respectait les lois. Enfin, le dernier quart des intervenants – peut-être le plus intéressant – nous a conseillé de ne pas intervenir, car, chaque fois que l'État est intervenu pour organiser l'islam, la prise en main par les musulmans de leur propre destinée a été retardée de dix ans et une situation « postcoloniale » a été maintenue.

Nous avons donc entendu au sein de la mission tout l'éventail des opinions. À cet égard, la position d'Éliane Assassi, qui vient de justifier la décision de son groupe de ne pas participer à la mission d'information, est tout à fait respectable, mais elle constatera en relisant son intervention que c'est elle qui fait de l'amalgame, et pas nous !

**Mme Éliane Assassi.** C'est facile ! Dès lors que l'on n'est pas d'accord avec vous...

**Mme Nathalie Goulet.** Monsieur le ministre, je souhaite attirer votre attention sur une disposition dont André Reichardt vient de vous parler, car, parmi les sujets de préoccupation, il y a le problème de la construction des lieux de culte et celui de la base légale sur laquelle ces lieux peuvent être construits.

En la matière, deux lois peuvent être invoquées : la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des églises et de l'État et la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association. L'une prévoit des obligations comptables et fiscales alors que l'autre n'en prévoit pas. Une sorte de jeu consiste, vous le savez, à utiliser les dispositions de la première plutôt que celles de la seconde, c'est-à-dire à créer un établissement culturel pour dissimuler un établissement culturel, qui serait plus surveillé.

André Reichardt l'a rappelé, j'ai déposé lors de l'examen de la loi Égalité et citoyenneté un amendement qui est tombé, mais qui a été repris par notre collègue Francis Delattre et que notre Haute Assemblée a adopté, amendement qui sera débattu incessamment en commission mixte paritaire.

Nous tenons beaucoup à la disposition que cet amendement a introduite, car elle permettra de procéder à une sorte de consolidation des comptes lorsqu'il y a une association culturelle et une association culturelle. Sont donc visées les associations formées sur la base de la loi de 1901, mais dont l'activité ou l'un des éléments sont manifestement liés à la pratique d'une religion, et donc au culturel, et les rattachent à la loi de 1905.

J'espère que cette disposition sera retenue dans le projet de loi Égalité et citoyenneté, car elle contribuera à mettre de l'ordre et de la transparence dans les financements, lesquels en manquent singulièrement ! (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC. – M. Gérard Longuet applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jacques Bigot, au nom du groupe socialiste et républicain.

**M. Jacques Bigot.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens à saluer les membres de la mission d'information, tout particulièrement sa présidente et ses rapporteurs.

J'ai écouté Éliane Assassi expliquer la décision, tout à fait respectable, du groupe CRC de ne pas prendre part aux travaux de la mission. J'ai entendu ensuite notre collègue François Zocchetto dire, après Nathalie Goulet, qu'il

n'avait pas été évident, au sein de l'UDI-UC, de choisir un tel sujet de mission. Pour le groupe socialiste et républicain, au nom duquel je m'exprime, il n'a pas non plus été facile d'adhérer à cette mission et d'y participer.

Néanmoins, nous n'avons pas à regretter de l'avoir fait. C'était d'abord une façon d'éviter qu'un tel rapport émane uniquement de la majorité sénatoriale, auquel cas il aurait pu être facilement critiqué. Je remercie d'ailleurs la présidente d'avoir veillé à l'équilibre des propos et les rapporteurs d'avoir conduit les auditions de manière généreuse, en laissant à chacun le temps de s'exprimer longuement. De la sorte, nous avons atteint, comme l'a dit Nathalie Goulet, l'objectif d'une mission d'information : dresser un diagnostic, en faire une analyse et, avec une grande prudence, entre les lignes, présenter, éventuellement – et encore... –, des préconisations.

Monsieur le ministre chargé des cultes, la difficulté est en effet immense parce que l'histoire du politique et du religieux reste une véritable question dans un monde où de nombreux pays, notamment de religion musulmane, ont une religion d'État, comme ce fut le cas de la France jusqu'à la Révolution française.

Étant l'un des sept sénateurs vivant en terre concordataire, je me permets de rappeler que le Concordat a été la première loi française introduisant la laïcité dans notre République. La laïcité a certes été très fortement renforcée en 1905, mais le régime que nous connaissons dans nos trois départements est français – et non allemand ; il faut le rappeler, car certains l'oublent parfois. Personne – ou seulement, peut-être, quelques-uns, à un moment donné – ne pouvait imaginer qu'il pourrait être suggéré à l'issue de la mission d'appliquer le système concordataire. Cela n'a jamais été le cas, d'abord parce que c'est un système français et que la France s'est dotée depuis 1905 d'une autre loi, laquelle n'a pas été introduite dans nos trois départements. Cela reste d'ailleurs un point de débat pour certains, bien qu'en Alsace-Moselle les choses se soient un peu apaisées et que l'on ait pu parfois trouver quelque intérêt à cet apaisement... Mais c'est un autre sujet, et je ne l'aborderai pas ici.

Au terme de cette mission, nous constatons que se pose la question de l'organisation de l'islam en France. Je ne suis pas sûr qu'il faille forcément dire que nous voulons un islam de France qui serait une religion distincte de la religion musulmane. Il existe plusieurs formes d'islam, différentes conceptions de cette religion. Notre revendication ne doit pas être, me semble-t-il, de demander aux musulmans en France d'adopter une autre forme de religion.

La véritable question est de savoir comment ceux-ci peuvent, dans la République, respecter le principe fondamental de laïcité et, dans le même temps, son corollaire, qui est la liberté de culte. Cela n'a pas posé de difficultés à l'Église catholique, qui était structurée hiérarchiquement, avec le pape au sommet. Les protestants, quant à eux, se sont – il n'y a d'ailleurs pas si longtemps – organisés dans leur diversité en une fédération, dont le président – il faut le rappeler – ne s'exprime jamais en tant que théologien. Enfin, la religion israélite est, elle aussi, structurée.

Une des difficultés vient du fait que les musulmans ne sont pas organisés.

Par ailleurs, cette religion est apparue chez nous *via* l'immigration, mais, aujourd'hui, les musulmans sont, massivement, des personnes nées en France, notamment les

jeunes, qui se sentent français, qui font partie de la République et qui demandent simplement que la République accepte leur religion et que celle-ci soit considérée au même titre que les autres.

Se pose alors très concrètement la question de la formation des imams, ceux qui viennent de pays étrangers ou qui sont rémunérés par ces pays. Comme nous l'a indiqué, lors de son audition, notre collègue Bariza Khiari, ils ne sont pas forcément financés aux termes de conventions avec des États étrangers; ils le sont souvent de manière indirecte, par d'autres États que le Maroc, l'Algérie ou la Turquie, peut-être avec des velléités d'imprimer une forme de religion musulmane qui ne soit pas la forme majoritaire. Ces imams viennent de pays dans lesquels la religion est une religion d'État. Ils ne peuvent donc pas avoir cette culture de la laïcité qu'il a fallu beaucoup de temps pour imprimer aux catholiques, notamment – je précise que je suis catholique.

Autre difficulté, l'organisation de l'islam en France ne peut dépendre que des musulmans. Elle a été suscitée par la création du Conseil français du culte musulman, qui pourrait sans doute faire l'objet d'améliorations, mais celles-ci relèvent de la responsabilité des musulmans. Dans le même temps, l'État ne peut ignorer la nécessité de cette organisation.

J'en viens au financement, sujet auquel vous vous êtes attelé cet été, monsieur le ministre, en relançant – décision que certains ont critiquée, mais qui me paraît indispensable – la Fondation pour les œuvres de l'islam de France et en nommant à sa présidence un ancien ministre de la République qui a été votre prédécesseur et donc ministre des cultes.

Il y a aussi la question du statut des associations.

Je terminerai en abordant un problème qui n'est pas encore réglé: comment pouvons-nous défendre la laïcité dans une France ouverte, une France qui n'est pas un hexagone fermé, dans le cadre de la mondialisation? Je rappelle que, récemment, le président de la Russie avait l'intention de venir en France pour inaugurer un lieu de culte orthodoxe financé en partie par son pays. Des questions de cette nature se poseront régulièrement, et la France devra continuer à se battre pour la laïcité.

À titre personnel – je vais tenir des propos qui ne sont pas forcément partagés par mon groupe –, le concordataire que je suis se demande si, après la loi concordataire napoléonienne, après la loi de 1905 – une loi du début du XX<sup>e</sup> siècle qui fut conçue à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle –, il ne serait pas temps de s'interroger sur la nécessité d'un nouveau texte qui marquerait une évolution. Ce texte devrait affirmer que l'État et la religion sont deux choses différentes, mais que l'État doit aussi se protéger et veiller à l'organisation des religions. C'est d'une certaine façon ce que vous avez commencé à faire, mais le cadre actuel ne permet sans doute pas d'aller jusqu'au bout, et peut-être devons-nous franchir un jour cette troisième étape. À chaque siècle suffit sa tâche! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain. – M. Gérard Longuet applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Chantal Deseyne, pour le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**Mme Chantal Deseyne.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, la communauté musulmane française est la première d'Europe. Elle représente 7,5 % de la population. L'islam est aujourd'hui la deuxième religion de France après le catholicisme. Il est donc tout à fait légitime que le Sénat s'empare de ce sujet.

Dans le contexte de progression d'un islam rigoriste et totalitaire qui bafoue les règles de la République, la mission sénatoriale a cherché à établir un état des lieux de la communauté musulmane en France. Puis elle s'est posé la question de savoir comment concilier la liberté du culte musulman avec la laïcité et avec le principe constitutionnel d'égalité entre les femmes et les hommes.

La mission d'information a mis en évidence la place que les pays d'origine ont dans l'organisation du culte musulman dans notre pays, qu'il s'agisse des rapports avec les mosquées et les associations culturelles et cultuelles qui les gèrent, ou de la désignation et de la rémunération des imams exerçant en France.

Le rapport le montre, il existe non pas un islam de France, mais une diversité d'islams diffusés par des États étrangers. Cette multiplicité des acteurs contribue à la complexité de la compréhension de l'islam en France et alimente une certaine suspicion, notamment en ce qui concerne les financements venus de pays étrangers, financements qui manquent de transparence. Imagine-t-on la France financer les cultes chrétiens dans tel ou tel pays musulman?

Il est nécessaire d'organiser le financement du culte musulman de manière transparente et totalement affranchie de l'influence des pays étrangers au travers de la Fondation pour les œuvres de l'islam de France.

Pour construire un islam de France, le rapport met un autre aspect important en évidence: la formation des imams et des aumôniers.

La plupart des imams exerçant en France sont étrangers. Plus de 300 sont directement financés par des États étrangers. Il s'agit le plus souvent d'imams de la communauté d'origine des mosquées. Ces imams peinent quelquefois à maîtriser la langue française. Formés à l'étranger, ils connaissent peu le contexte social et culturel de notre pays, et apparaissent en décalage avec la population musulmane, qui est française à 75 %.

Je regrette que la mission d'information n'ait pas repris ma proposition de mettre en place un diplôme universitaire destiné aux imams et, plus largement, à l'ensemble des cadres religieux formés à l'étranger. L'obtention de ce diplôme universitaire conditionnerait leur exercice du culte sur le territoire. Les enseignements porteraient sur la langue française, mais aussi sur notre culture et les valeurs de la République. Ce cursus permettrait d'aborder les grands principes que sont la laïcité, l'égalité entre les femmes et les hommes, la lutte contre les discriminations, mais aussi l'histoire de la Shoah.

Le troisième aspect que je souhaite aborder concerne la formation des aumôniers.

L'aumônerie permet d'encadrer l'expression des convictions religieuses et de garantir la liberté de culte des usagers du service public. Depuis le décret du 6 février 1991, les aumôniers sont des contractuels des établissements dans lesquels ils interviennent. Les directeurs des établissements

publics nomment les aumôniers sur proposition des autorités religieuses puis l'administration les agréé. En revanche, rien n'est prévu au sujet de leur formation.

Il est nécessaire que l'État prenne en charge la formation des aumôniers, qui sont des agents publics, et qu'il appuie la féminisation dans ce secteur en facilitant le recrutement d'aumônières.

Le rapport suggère une uniformisation du statut des aumôniers avec une procédure d'agrément homogène, une formation théologique et civique, un régime de protection sociale mieux défini et une rémunération pour les aumôniers qui n'exercent pas d'autres activités.

Pour ma part, j'estime que l'État pourrait mettre en place une formation accueillant des étudiants aumôniers chrétiens, juifs et musulmans. Cette formation comprendrait un tronc commun destiné, comme pour les imams, aux futurs aumôniers de chacune de ces religions. Parallèlement, une spécialité par religion serait enseignée. Le cursus serait élaboré de manière conjointe par l'État et les institutions représentatives des principaux cultes.

Le dernier sujet que je souhaite aborder concerne l'enseignement privé, qui connaît une progression constante. Je comprends la demande des parents. Toutefois, ces écoles privées doivent répondre aux mêmes obligations que les autres filières du système éducatif.

La mission d'information a auditionné le directeur de l'école Averroès à Lille.

**Mme la présidente.** Il faut conclure, ma chère collègue.

**Mme Chantal Deseyne.** Or un professeur de philosophie ayant démissionné de cet établissement expliquait au *Figaro* le 6 avril dernier : « Sous couvert d'un projet éducatif républicain, le lycée Averroès pratique un double jeu et diffuse, de manière sournoise, une conception qui est celle des Frères musulmans. » Cette situation interpelle la parlementaire que je suis.

Il me semble nécessaire de contrôler plus régulièrement tant les contenus que les valeurs véhiculées par les établissements privés musulmans, et d'attendre cette mesure à tout établissement confessionnel. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Colette Giudicelli. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**Mme Colette Giudicelli.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, en quelques dizaines d'années, notre pays a vu son paysage confessionnel changer en profondeur.

Nous avons notamment assisté à une montée de l'islam, qui a pris une place plus visible dans notre société. Il était donc important de réaliser un état des lieux de l'islam en France.

Notre mission a décidé de s'inscrire dans le strict respect de la loi de 1905 : cette loi de séparation des églises et de l'État a en effet su instaurer un équilibre fragile qu'il convient absolument de préserver.

Mais, pour que le travail réalisé puisse être tout à fait complet, il nous a, à mon sens, manqué quelques éléments : je regrette l'absence de données fiables sur le nombre de musulmans en France, sur le nombre de pratiquants et même sur le nombre d'imams exerçant sur le territoire.

Il y a quelques années, dans l'étude *Trajectoires et Origines*, le nombre de musulmans en France était estimé à 2,1 millions, mais ce chiffre ne prenait en compte ni les moins de 18 ans ni les plus de 50 ans. D'ailleurs, l'Institut national d'études démographiques rehausse régulièrement ses précédentes estimations...

Il y aurait donc aujourd'hui 4 millions de musulmans dans notre pays selon les services du ministère de l'intérieur. Toutefois, pour Amar Lasfar, président de l'Union des organisations islamiques de France, les musulmans représenteraient de 5 millions à 6 millions de personnes. Les pratiquants seraient 41 % selon un sondage de l'IFOP.

Cette méconnaissance des chiffres crée plusieurs difficultés.

En premier lieu, et cela me gêne, elle laisse la porte ouverte aux extrémistes qui avancent régulièrement des chiffres fantaisistes allant de 8 millions à 12 millions selon les sources. L'absence de données fiables alimente tous les fantasmes et laisse le champ libre aux thèses dangereuses comme celles du « grand remplacement » ou de l'invasion arabo-musulmane, phénomènes auxquels, selon certains, notre pays serait confronté.

En second lieu, elle réduit la possibilité de conduire de manière efficace les politiques publiques.

Dans leur rapport d'information sur la lutte contre les discriminations, Jean-René Lecerf et Esther Benbassa indiquent que « disposer de données statistiques précises sur la composition de la société française est un préalable indispensable ».

Depuis de nombreuses années, la question de savoir s'il convient ou non d'autoriser les statistiques ethniques et de réformer la loi Informatique et libertés de 1978 est en débat.

Même si la Constitution a posé certaines limites, il me semble qu'il faut aller plus loin qu'une enquête de l'INSEE tous les quatre ans, comme le proposent nos rapporteurs, pour « mieux connaître » la population musulmane. Si l'islam est effectivement la deuxième religion de France, il est souhaitable de relancer la question des études sur l'origine des personnes ou sur leur religion afin de pouvoir aborder en toute sérénité et de manière fiable les évolutions démographiques.

Ma seconde observation porte sur les instances de dialogue entre l'État et l'islam. Il semble indispensable que les pouvoirs publics aient des interlocuteurs représentatifs.

Le financement de la construction de mosquées, la formation et le statut des imams, les questions liées à l'abattage rituel, la lutte contre la radicalisation sont autant de sujets qui imposent un dialogue entre des représentants du culte musulman et les pouvoirs publics.

La création d'une instance représentative a été complexe. Depuis son origine en 2003, le Conseil français du culte musulman est contesté par plusieurs associations, dont l'Union des organisations islamiques de France, l'UOIF.

En 2015, le Gouvernement a décidé de créer une nouvelle instance de dialogue.

Il reste une question de fond : est-il vraiment de la responsabilité de l'État de mettre en place des structures représentatives de l'islam en France ?

Pour nos rapporteurs, la réponse est claire : « Il appartient aux communautés de s'organiser elles-mêmes dans le cadre de nouvelles modalités tenant davantage compte des exigences

de représentativité. » Il faut donc continuer dans cette voie, réformer le CFCM en profondeur, en incitant un peu plus la majorité silencieuse des musulmans à s'impliquer dans la construction d'un islam de France.

Quel doit être le rapport de la France au religieux et en particulier au monde musulman ? Il y a urgence à apporter des réponses pragmatiques et tournées vers l'avenir, dans un respect qui doit être réciproque et en se fondant sur les principes immuables de notre République. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Olivier Cigolotti applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. David Rachline, pour la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

**M. David Rachline.** Madame la présidente, mon nom ne se prononce pas « Rakline ».

Monsieur le ministre, mes chers collègues, cette mission a permis de faire un certain nombre de constats que je partage pour partie. J'en sourirais si la situation n'était pas si grave, car voilà trente ans que le Front national dénonce, sous les avanes du monde politico-médiatique, des phénomènes que vous semblez découvrir aujourd'hui.

Par exemple, le rapport évoque les liens entre les musulmans et leur pays d'origine : c'est évidemment une préoccupation majeure, en même temps que la démonstration flagrante de l'échec total de la politique des tenants de l'intégration qui, en ne voulant pas entendre parler d'assimilation, ont créé des millions de déracinés.

On peut citer aussi l'évocation de l'absence de connaissance de la part des imams de notre culture, de notre histoire, voire de notre langue.

Pour le reste, permettez-moi, mes chers collègues, de regretter le ton un peu mièvre et la tiédeur générale qui ressort de ce rapport. Les dangers du communautarisme et du multiculturalisme ne disparaîtront pas avec des mesures ou des préconisations à l'eau de rose.

Il ne peut y avoir un islam de France qu'à partir du moment où celui-ci respecte notre identité, nos valeurs, nos mœurs et la loi de la République. Aujourd'hui, le système politico-religieux que véhicule le fondamentalisme musulman est en opposition complète avec la civilisation occidentale. Notre rôle est d'endiguer ce courant délétère. Nous n'en prenons pas le chemin...

Notre système occidental peut être résumé en trois points, aujourd'hui totalement remis en cause par les fondamentalistes musulmans : l'égalité entre l'homme et la femme ; le principe de la laïcité, qui distingue le religieux du politique sans imposer la négation du principe de transcendance ; enfin la liberté de conscience, qui induit la liberté de culte.

Ces trois points ne sont pas acceptés par l'islam radical. Or ils sont non négociables, car ils sont le fondement de l'organisation de notre société.

Face à cette situation, quatre points nous semblent impératifs : faire respecter la laïcité, combattre l'islam radical, redonner à notre modèle de société ses repères et contrôler les flux migratoires.

Faire respecter la laïcité signifie ne pas céder aux revendications communautaristes qui gangrènent nos territoires, nos quartiers, nos entreprises, nos piscines, nos hôpitaux. Nous préconisons une constitutionnalisation de la non-reconnais-

sance du communautarisme, l'interdiction de toute disposition discriminatoire, notamment dans les établissements financés par de l'argent public, la fin du financement public des associations ne respectant pas les valeurs de laïcité et, bien sûr, le financement des cultes par les fidèles ainsi que l'interdiction des financements étrangers.

Combattre l'islam radical, cela commence chez nous par la fermeture des mosquées radicales et l'expulsion des imams radicaux. Mais il faut aussi le combattre à l'étranger par une politique extérieure cohérente.

Redonner à notre société sa fierté, sa grandeur et ses repères permettra à notre modèle d'être attractif pour toutes les populations désormais sur notre territoire, afin qu'elles puissent adopter avec enthousiasme le modèle de société du pays qui les accueille.

Contrôler les flux migratoires est une nécessité, car nous savons que l'immigration d'aujourd'hui est à 80 % musulmane. Si on estimait le nombre de musulmans sur le sol français à 10 000 en 1905, les spécialistes s'accordent pour évaluer leur nombre à 7 millions ou 8 millions aujourd'hui. Cette explosion démographique est bien trop exponentielle pour envisager sereinement une assimilation.

Si ces quatre points ne sont pas mis en œuvre ensemble, débattre d'un islam de France ne résoudra rien.

**M. Yannick Vaugrenard.** C'est bâclé !

**Mme la présidente.** Je rappelle que *ch* suivi des consonnes *l* ou *r* se prononce [k], comme dans chlore ou chrome.

**M. David Rachline.** Pas dans le cas présent !

**Mme la présidente.** Nous sommes attachés à la langue française, à la manière dont elle s'écrit et se prononce ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

La parole est à M. le ministre.

**M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur.** Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, je remercie le Sénat de nous avoir offert cet échange approfondi, intéressant, riche et dense sur la question de l'islam de France. Je salue également la qualité du travail accompli par la mission d'information.

**M. Charles Revet.** Très bien !

**M. Bernard Cazeneuve, ministre.** Son rapport permet de faire avancer notre réflexion collective sur la construction d'un islam de France à un moment où le Gouvernement a décidé d'avancer sur cette question, d'élaborer des propositions et de conclure un certain nombre de débats qui sont sur le métier depuis longtemps.

J'ai particulièrement apprécié, et j'ai même été impressionné, par la convergence des propos entre les orateurs des différents groupes, à quelques exceptions près... Cela témoigne de la conscience que nous avons de la gravité du sujet et de notre volonté de le faire progresser dans un cadre responsable et consensuel.

Je souhaite répondre le plus précisément possible aux questions, toutes légitimes, que vous avez formulées, afin de poursuivre la réflexion. En effet, la construction d'un islam de France ne se réduira pas à la mise en œuvre des décisions prises par ce gouvernement. Ce sujet s'inscrit dans le temps long de l'histoire de la relation de la République à l'islam. Il faut que nous jetions les fondements d'une réflexion et d'une action qui puissent se poursuivre par-

delà les échéances électorales qui se présentent à nous et même au-delà des prochains quinquennats. Ce sujet va nous mobiliser longtemps.

Le premier point sur lequel je voudrais insister est celui des principes. Le ministre de l'intérieur, ministre des cultes, est aussi le ministre d'un certain nombre de valeurs et de principes républicains sur lesquels il faut tenir des propos clairs. La réflexion que nous engageons collectivement doit s'inscrire dans un cadre qui ne doit pas souffrir d'ambiguïté.

Tout d'abord, il n'y a qu'une communauté, la communauté nationale, et qu'une loi, celle de la République.

**M. Didier Guillaume.** Très bien !

**M. Bernard Cazeneuve, ministre.** Ensuite, il y a un principe fondamental, qui est très lié à l'histoire politique de notre pays : le principe de laïcité. Sur ce principe, il faut aussi nous entendre dès lors que nous considérons qu'il n'y a qu'une communauté, la communauté nationale, et qu'une loi, la loi de la République.

Qu'est-ce que la laïcité ? Quel contenu devons-nous donner à ce concept, de manière à ce que nous soyons bien d'accord sur le cadre dans lequel doit s'inscrire la refondation de la relation entre la République et l'islam ?

La laïcité, c'est la possibilité de croire ou de ne pas croire et, dès lors que l'on a fait le choix de sa religion, d'être assuré, par les lois de la République, de façon intangible, de la pratiquer en toute liberté sans que l'intolérance de quiconque à l'intérieur de la société, fût-il fidèle de telle ou telle religion, ne puisse venir remettre en cause cette tolérance. Très concrètement, cela signifie que la République garantit la liberté religieuse ; ceux qui en bénéficient ne peuvent s'en prendre à la République dans ses principes ni dans ses fondements.

Deuxièmement, nous devons garantir le même traitement à toutes les religions dans la République.

Enfin, troisièmement, la laïcité ne peut être érigée en hostilité de principe au fait religieux ; j'y insiste, parce qu'il y a un débat sur cette question. La laïcité n'est pas une déclaration de guerre aux religions ; il s'agit, je le répète, d'un principe qui permet à chacun au sein de la République de faire le choix de sa religion et d'être assuré d'avoir la liberté de la pratiquer. Par conséquent, nul ne peut convoquer la laïcité contre telle ou telle religion. Aussi, tous ceux qui préemptent aujourd'hui la notion de laïcité, à laquelle nous tenons, pour en faire une arme de guerre contre, disons-le clairement, les musulmans de France, se trompent et ils en affaiblissent la portée.

**Mme Éliane Assassi.** Absolument !

**M. Bernard Cazeneuve, ministre.** Ainsi, lorsque certains préconisent l'interdiction totale des signes religieux dans l'espace public, il ne s'agit plus de laïcité mais d'une déclaration de guerre absolue à l'encontre des religions.

Les lois que nous nous sommes données en 1905, en 2004 et en 2010 ont un contenu. Si elles doivent être rigoureusement et absolument appliquées sans la moindre faiblesse, elles ne doivent pas non plus être dénaturées pour doter la laïcité d'un autre sens que celui que ses concepteurs entendaient lui donner.

En tant que ministre de l'intérieur, j'estime qu'il est de ma responsabilité, de mon devoir de républicain, de veiller strictement à cela, ce qui implique des actes fort simples. Ainsi,

lorsque des individus détournent la loi de 2010 en se substituant à ceux qui doivent payer une amende pour rendre le texte inopérant, il est de mon devoir de l'empêcher.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteur.** Très bien !

**M. Bernard Cazeneuve, ministre.** C'est le sens de l'amendement que j'ai présenté au Parlement et qui a été adopté à une belle unanimité, ou presque, par le Sénat, ce dont je vous sais gré.

D'un autre côté, lorsque j'entends des personnes préempter la notion de laïcité pour lui faire dire autre chose que ce qui est prévu par les textes, il est également de mon devoir de rappeler le contenu de nos principes et que nous en débattons.

Ce cadre étant défini, que peut-on faire pour donner de la force à la relation entre la République et les musulmans de France ? Je voudrais présenter les choses clairement et simplement à ce sujet.

Plusieurs orateurs ont posé la question de la représentativité des instances de l'islam de France et celle du rôle que l'État peut ou doit jouer afin de donner à ces instances l'importance nécessaire pour entretenir une relation forte avec l'État. L'État peut-il s'occuper de la relation entre la République et l'islam de France ? Oui, selon moi, mais dans les limites de la loi de 1905. Pourquoi ? Parce que les musulmans se situent pleinement dans la République, mais qu'une infime minorité d'entre eux s'inscrit dans l'enfermement communautariste, considérant que les lois de la religion sont supérieures à celles de la République. Certains d'entre eux vont jusqu'à penser que les lois de la religion, qu'ils dévoient, justifient la violence à l'égard des principes républicains, d'où l'engagement de musulmans radicaux dans le terrorisme.

La République ne peut ignorer ce phénomène et elle ne peut s'exonérer de demander aux musulmans de France de prendre leurs responsabilités pour défendre absolument et puissamment les principes républicains, au moment où ils sont attaqués par les terroristes au nom d'une conception dévoyée de la religion.

Il n'y a donc pas d'antinomie entre, d'une part, la loi de 1905 et le principe de laïcité et, d'autre part, l'intérêt que la République porte à la question religieuse et à la place des musulmans dans la République. La République a même le devoir d'engager un dialogue approfondi et respectueux avec l'ensemble des musulmans de France pour que ceux qui veulent s'en prendre aux valeurs de la République au nom d'une religion soient stoppés dans leurs projets funestes et pour que la République soit plus forte que cette tentation.

Nous devons aussi le faire pour protéger les musulmans de France contre cette dérive dont ils sont aussi les victimes, parfois mêmes les premières. Le Premier ministre l'a souligné dans un très beau discours devant l'Assemblée nationale au mois de janvier 2015, nous ne voulons pas que, dans notre pays, les fidèles d'une religion aient peur et que les fidèles d'une autre religion aient honte.

Oui, nous avons ce devoir moral de nous attaquer à cette question et de la prendre à bras-le-corps ! Néanmoins, nous ne pouvons le faire en ignorant les principes et les lois de la République et nous, républicains, ne pouvons organiser le culte lui-même à la place des représentants du culte. Il n'est pas question de prendre la tête d'une association culturelle dont le rôle serait d'établir la transparence dans le financement des mosquées et de la formation des imams. Ce que

nous faisons par le dialogue ne doit pas nous conduire à nous substituer aux représentants des cultes eux-mêmes pour organiser l'islam de France.

Nous devons donc trouver un équilibre auquel nous devons absolument nous tenir pour organiser correctement la relation entre la République et les musulmans de France. Quels sont les enjeux de ces questions et comment les traiter ?

Premier enjeu : nous devons donner de la force aux institutions représentatives de l'islam. Vous avez indiqué regretter que le Conseil français du culte musulman n'ait pas la représentativité que l'on pourrait en attendre. Or je viens d'affirmer qu'il n'appartient pas à l'État de s'occuper de l'organisation des cultes.

Nous avons donc trouvé, dans le respect rigoureux des principes de laïcité, un moyen profondément républicain et qui s'est révélé utile pour atteindre ce but. Vous l'avez souligné dans votre rapport – je vous en remercie –, nous avons créé une instance de dialogue permettant de sortir de la relation bilatérale entre l'État et le Conseil français du culte musulman afin d'associer d'autres acteurs à la réflexion collective. Ces derniers ont ainsi contribué, par un dialogue renforcé bien qu'inachevé, à donner plus de force au Conseil français du culte musulman, y compris dans sa relation avec l'État.

Grâce à l'élargissement de cette instance de dialogue, nos échanges réguliers avec M. Kbibech, le nouveau président du CFCM, et les membres de cet organisme au sujet de la relation de l'État à la religion musulmane sont beaucoup plus riches et plus denses qu'auparavant.

Deuxième enjeu sur lequel je veux insister : nous avons voulu que cette instance de dialogue, qui inclut le CFCM et n'est donc pas instaurée contre lui, permette d'aborder des questions non traitées de façon approfondie jusqu'à présent.

Prenons des exemples concrets. Après la publication d'un rapport confié, au sein du ministère de l'intérieur, à l'Inspection générale de l'administration sur les carrés confessionnels, nous avons réussi à faire des propositions ayant vocation à être appliquées.

Vous nous avez par ailleurs fait part, madame Deseyne, de votre regret que la mission n'ait pas repris à son compte l'idée de diplômes universitaires formant à la laïcité et aux principes de la République. Je veux vous rassurer à ce sujet : l'un des premiers sujets que nous avons évoqués au sein de l'instance de dialogue était la création de tels diplômes pour les ministres du culte aumôniers ayant vocation à être employés par les administrations de l'État. Il y avait six diplômes universitaires de ce type au moment de la création de l'instance de dialogue, il y en a quatorze aujourd'hui et il y en aura vingt en 2017.

Ce diplôme permet à ceux qui se préparent à être imams dans les aumôneries ou ailleurs et qui le souhaitent de recevoir un enseignement des valeurs de la République et du principe de laïcité. En outre, pour les aumôniers employés par l'État, l'obtention de ce diplôme est obligatoire. Ainsi, ce dont vous regrettez l'absence dans votre rapport existe déjà et est mis en œuvre par le Gouvernement. Votre rapport le présente même comme une avancée significative de la relation entre la République et les musulmans de France.

Par ailleurs, cette instance a permis d'aborder beaucoup d'autres questions, comme celle de l'abattage rituel.

Aujourd'hui, il nous faut aller beaucoup plus loin. C'est pourquoi nous avons conçu une nouvelle architecture au mois de juin, c'est-à-dire, monsieur Reichardt, avant la publication du rapport du Sénat. Néanmoins, ce rapport, que je trouve excellent, comporte un certain nombre d'éléments auxquels nous n'avions pas pensé et qui ont permis au Gouvernement d'affiner sa démarche. On peut ainsi constater au travers de ses propositions d'orientations que ce rapport traduit un travail de fond.

**M. Jean-François Husson.** Une fois de plus !

**M. Bernard Cazeneuve, ministre.** Les analyses et les propositions qui en découlent m'ont ainsi conduit à affiner mon travail et à constater, une fois de plus, la qualité du travail sénatorial sur les sujets les plus compliqués.

Que préconisons-nous ? Premièrement, la mise en place d'une fondation pour l'islam de France qui, contrairement à celle qui l'a précédée, ne traitera pas de questions culturelles. Il nous paraît en effet constitutionnellement délicat, eu égard aux principes de la loi de 1905, d'attribuer à cette fondation des fonds publics si elle traite de questions culturelles. En outre, la fondation initiale, qui procédait d'une juste aspiration, avait été un échec que nous ne voulions pas reproduire. Enfin, il nous semblait intéressant que cette fondation traitant de questions culturelles et sociales fût en mesure de créer un pont entre les musulmans de France et la République sans se cantonner aux seules questions culturelles.

Cela a donné lieu à un débat, mais j'assume cette position, qui me conduit à apprécier la nomination, à la tête de cette fondation, d'un grand républicain. Il travaillera avec des musulmans issus de plusieurs courants et de plusieurs secteurs de la société afin que cette fondation incarne bien notre volonté de créer un lien indestructible entre les musulmans de France et la République.

Le fait qu'il s'y trouve des républicains non musulmans et des musulmans résolument républicains est le signe que, en France, l'appartenance à la République prévaut et que c'est elle qui permet toutes les autres appartenances. Cette nomination avait donc un sens politique et l'interprétation selon laquelle cette décision perpétue, avec les musulmans de France, une relation tirée d'une période de notre histoire n'ayant plus cours ne correspond pas du tout à notre intention, qui était même inverse.

Cette fondation pourra donc s'intéresser à des sujets aussi divers que les œuvres sociales, la découverte des œuvres de l'islam, ses aspects culturels et pourra aussi contribuer au financement de la formation profane des imams. En effet, tout ministre du culte formé reçoit une formation profane, laquelle peut être financée par des acteurs comme cette fondation – c'est le financement de la formation théologique qui est impossible.

Cette fondation doit être créée avant la fin de cette année. Sa constitution se passe bien ; Jean-Pierre Chevènement rassemble actuellement autour de lui l'ensemble des acteurs concernés dans un souci de dialogue et d'écoute ; toutes les étapes juridiques du processus sont respectées pour que notre but soit atteint.

La deuxième préconisation est la création d'une association culturelle pour régler la question, qui nous préoccupe et que vous avez tous évoquée à juste titre, mesdames, messieurs les sénateurs : la transparence du financement des mosquées et de la formation des imams. Cette association culturelle aura vocation à n'être dirigée que par des représentants du culte.

L'État n'a pas à y participer, car cette affaire ne concerne que les représentants du culte musulman, définissant entre eux les modalités du financement des mosquées et de la formation des imams.

À ce sujet, plusieurs questions ont été posées.

Tout d'abord, la redevance ou la taxe sur le halal. Il n'est pas possible, comme l'un d'entre vous le suggérait, de financer par une telle taxe les mosquées ou la formation des imams, pour une raison constitutionnelle incontournable. En revanche, Mme Benbassa y insistait à juste titre, il est tout à fait possible de définir avec les acteurs de cette filière une modalité de leur contribution à l'association culturelle de sorte à assurer les ressources de cette association et le financement par ses soins de la construction de mosquées ou de la formation des imams.

*Quid*, ensuite, des financements étrangers ? Tant la fondation que l'association ne recevront que des fonds français, mais, je le rappelle, l'interdiction complète du financement étranger pour le culte musulman n'est pas possible au regard des principes de notre droit puisque d'autres religions reçoivent des fonds étrangers.

**Mme Esther Benbassa.** Tout à fait !

**M. Bernard Cazeneuve, ministre.** Ainsi, l'Église orthodoxe en cours d'édification à Paris est financée par des fonds étrangers et nous ne pouvons pas remettre en cause le traitement égalitaire du financement des cultes dans la République.

Comment, alors, traiter cette question ? Nous le faisons de façon rigoureuse. Nous devons impérativement nous assurer que la fondation et l'association culturelle deviennent les vecteurs privilégiés, puis exclusifs, car reconnus comme légitimes, du financement du culte musulman. Elles ne recevront pour cela que des fonds français et c'est ainsi que, dans le respect du droit, nous parviendrons à régler la difficulté à laquelle nous sommes confrontés et que je viens d'évoquer.

Par ailleurs, pour ce qui concerne la formation des imams, un sujet central, voici ce que nous faisons ou souhaitons faire.

J'ai déjà mentionné les diplômes universitaires – il y en a eu six, il y en a quatorze et il y en aura vingt. Que pouvons-nous faire de plus et quels sont les acteurs en présence ? Il y a en France deux instituts privés de formation des imams. L'un, administré par l'UOIF, est situé à Château-Chinon ; l'autre, l'institut Al-Ghazali, est situé à la grande mosquée de Paris. Ces deux instituts ont vocation à assurer la formation théologique des imams, et nous souhaitons qu'ils montent en puissance. Cela implique qu'ils aient de plus en plus de théologiens de très haut niveau et qui enseignent un islam de tolérance, du juste milieu, correspondant à l'idée très précise que l'immense majorité des musulmans de France se font de leur religion.

Comment pouvons-nous y contribuer ? Nous avons plusieurs pistes. Les diplômes universitaires doivent permettre à tous ceux qui prêcheront dans les mosquées d'avoir une très bonne connaissance des principes et des valeurs de la République ; c'est pour nous fondamental. La ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et moi-même avons par ailleurs demandé à trois universitaires d'envisager les conditions dans lesquelles nous pourrions créer, dans les universités

françaises, des diplômes d'islamologie afin d'accompagner la montée en gamme de l'enseignement profane destiné aux imams.

Cette mission débouchera, avant la fin de cette année, sur un rapport qui nous permettra de créer ces structures d'enseignement en islamologie de haut niveau pouvant conclure des conventions avec les instituts privés. Il découlera de cette coopération une montée en puissance des structures d'enseignement à destination des imams.

Enfin, je veux insister sur la question des imams détachés, qui est un dispositif transitoire. Nous ne pouvons en effet, à la fois, refuser les prêcheurs de haine dans les mosquées et les imams improvisés, constater que la constitution d'un dispositif de formation d'imams à la hauteur prendra du temps et nous opposer à la présence provisoire dans les meilleurs instituts théologiques où est enseigné l'islam du juste milieu d'imams détachés sous prétexte qu'ils sont formés à l'étranger. Certes, on ne peut avoir un islam de France avec des imams formés à l'étranger, mais, cet islam de France n'existant pas encore, dans la mesure où nous voulons un islam modéré, nous devons accepter de former à l'étranger des imams modérés, dont nous exigeons, je le rappelle, qu'ils sachent le français avant de venir.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteur.** Très bien !

**M. Bernard Cazeneuve, ministre.** Nous avons mis ce dispositif en place de façon transitoire, parce que je n'ai pas trouvé d'autre solution dans l'attente des fruits de toute la politique que je vous ai exposée.

Voilà le schéma global de notre politique, qui repose sur la création d'une fondation et d'une association culturelle, sur la volonté de transparence des financements et sur une relation refondée avec l'islam de France.

Je veux conclure mon propos avec quelques considérations plus générales.

En premier lieu, on ne peut, si l'on est résolument républicain, considérer que ce qui se passe sur le terrain du terrorisme, qui mobilise nuit et jour le ministère de l'intérieur, justifie une conception de la relation entre la République et les musulmans de France destinée à exclure, à reléguer et à faire peur.

Je répondrai donc clairement et simplement à M. Rachline. En dépit de ce que vous diffusez, monsieur le sénateur, sur internet, y compris sur les blogs les moins fréquentables, je ne fais aucune concession à l'islamisme radical.

**M. David Rachline.** Ah bon ?

**M. Bernard Cazeneuve, ministre.** Lorsqu'il s'agit de fermer des mosquées qui appellent et provoquent au terrorisme, je le fais sans état d'âme.

**M. David Rachline.** Ah !

**M. Bernard Cazeneuve, ministre.** Cette semaine encore, j'examinerai de tels dossiers de fermeture ; je l'ai fait dans le cadre de l'état d'urgence, je le refais dans le cadre du droit commun. En effet, si l'on veut protéger les musulmans de France et créer la relation que j'évoquais, il ne peut y avoir de lieux dans lesquels on appelle ou on provoque au terrorisme et à la haine.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteur.** Très bien !

**M. Bernard Cazeneuve, ministre.** Ma vision à ce sujet est donc très claire ; nous procédons à des fermetures de lieux de culte depuis 2012 et en particulier depuis 2014. Nous allons accélérer cela, mais nous le ferons dans le respect du droit. Les

dossiers doivent démontrer que les faits reprochés sont réels. Nous sommes non pas dans un État arbitraire, mais dans un État de droit, et la fermeté passe aussi par le respect des procédures de droit quand il s'agit de témoigner de la plus grande rigueur vis-à-vis de ceux qui sont éloignés des principes de la République.

**M. Didier Guillaume.** Très bien !

**M. Bernard Cazeneuve, ministre.** En deuxième lieu, contrairement à ce que vous répandez partout, monsieur Rachline, nous expulsions les prêcheurs de haine. Ce gouvernement a expulsé 80 personnes appelant et provoquant au terrorisme. Je rends désormais publiques toutes les expulsions à mesure qu'elles ont lieu.

Là aussi, mesdames, messieurs les sénateurs, les expulsions sont faites dans le respect du droit, sous le contrôle du juge administratif. Il faut que les conditions de droit soient réunies pour le faire et, en tant que républicain, j'y veille personnellement. La fermeté et l'adhésion aux valeurs de la République doivent aller de pair.

En troisième lieu, sans vouloir vous être désagréable, monsieur Rachline, vous n'avez voté aucune des lois présentées par le Gouvernement permettant de prendre des mesures extrêmement fermes à l'égard de ceux qui appellent et qui provoquent au terrorisme.

Prenons des exemples concrets. Vous avez refusé de voter la loi du 13 novembre 2014, qui autorise le blocage administratif des sites internet appelant et provoquant au terrorisme – non seulement vous avez voté contre, mais vous avez en outre expliqué à toutes les tribunes qu'il ne fallait pas l'adopter.

Vous vous êtes aussi totalement opposé, au nom de la liberté d'expression, au blocage des adresses à partir desquelles ces messages sont émis, comme si cette liberté autorisait à diffuser sur la toile des propos que l'on n'accepterait pas dans la rue et qui, compte tenu de la haine qu'ils diffusent, relèvent d'infractions pénales.

Vous avez également refusé de voter la loi Renseignement, qui permet de mobiliser, sous le contrôle des juges, des techniques de renseignement pour identifier ceux qui sont à l'origine de ces messages.

Vous avez enfin voté contre le PNR, après que Mme Le Pen a réussi à se faire désigner rapporteur pour avis au Parlement européen pour empêcher ce dispositif d'aboutir. Il s'agit pourtant du seul mécanisme permettant d'identifier les terroristes lorsqu'ils quittent les théâtres d'opérations terroristes et qu'ils franchissent les frontières extérieures de l'Union européenne.

Bref, vous avez voté contre tous les textes qui préconisaient des mesures de fermeté à l'égard de ceux qui diffusent dans notre pays des propos contraires aux principes de la République. Par conséquent, je vous le dis franchement, je vous estime tout à fait illégitime à donner des leçons de fermeté à qui que ce soit. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, du groupe CRC, du groupe écologiste et du RDSE, ainsi que sur quelques travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.)*

**M. David Rachline.** Je voudrais bien voir les résultats !

**M. Bernard Cazeneuve, ministre.** Aussi, je mettrai toute mon énergie à dénoncer avec rigueur et précision au cours des mois qui viennent cette manipulation et cette hypocrisie. On discerne l'objectif qui se cache derrière cette manœuvre.

Vous voulez priver la République de la possibilité d'être efficace face à ceux qui s'en prennent à ses valeurs pour pouvoir, ensuite, ne présenter aux Français que la solution que vous souhaitez : la stigmatisation des musulmans de France et l'antagonisation de la société française.

Vous voyez, monsieur Rachline, aussi longtemps que j'aurai la responsabilité du ministère de l'intérieur, par amour de la République, par volonté d'assurer son unité et son indivisibilité, par souci de concorde et de fraternité, je dénoncerai ces manipulations et je ferai en sorte que la République soit ferme dans la fidélité à ses principes et à ses valeurs. *(Applaudissements prolongés sur les travées du groupe socialiste et républicain, du groupe CRC, du groupe écologiste et du RDSE. – Applaudissements sur certaines travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la présidente de la mission d'information.

**Mme Corinne Féret, présidente de la mission d'information.** J'espère que vous voudrez bien m'excuser, monsieur le ministre, de prendre la parole après vous, surtout après les propos fermes mais nécessaires que vous avez tenus.

Je souhaite simplement remercier, au nom de l'ensemble des membres de la mission d'information et notamment de la rapporteur et du corapporteur, les services du Sénat pour tout le travail qu'ils ont fourni au cours des six derniers mois. On leur a demandé beaucoup, mais ils ont fait preuve de compétence et de réactivité, rendant ainsi possible la rédaction de ce rapport dans le délai imparti. *(Applaudissements sur la plupart des travées.)*

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, nous en avons terminé avec le débat sur les conclusions de la mission d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France.

Avant d'aborder le point suivant de l'ordre du jour, je vais suspendre la séance quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à quinze heures cinquante-cinq, est reprise à seize heures quinze, sous la présidence de M. Gérard Larcher.)*

## PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

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

4

## OPÉRATIONS EXTÉRIEURES DE LA FRANCE

### Déclaration du Gouvernement suivie d'un débat

**M. le président.** L'ordre du jour appelle une déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, en application de l'article 50-1 de la Constitution, sur les opérations extérieures de la France.

La parole est à M. le ministre.

**M. Jean-Marc Ayrault, ministre des affaires étrangères et du développement international.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, dans un monde marqué par l'instabilité, les menaces, la France, grande puissance, assume ses responsabilités, notamment militaires, en engageant ses forces armées.

Au moment où je prends la parole devant vous, au nom du Gouvernement, dans le cadre de l'article 50-1 de la Constitution, je veux d'abord exprimer, en notre nom à tous, la gratitude et le respect que nous devons à nos soldats.

Sur tous les théâtres d'opérations, au Levant, dans la bande sahélo-saharienne, en Centrafrique, des militaires français sont morts pour la France ces trois dernières années. D'autres ont été blessés; certains sont encore sur leur lit de douleur. En effet, quand la France répond présent militairement, ce sont nos soldats qui en assument les risques. Quand la France se bat pour les valeurs démocratiques et universelles, ce sont eux qui sont en première ligne.

À trois reprises au cours des trois dernières années, votre assemblée a approuvé le déploiement des forces françaises en application de l'article 35 de la Constitution.

En avril 2013, par votre vote, vous avez confirmé la décision du chef de l'État de déployer la force Serval au Mali.

Après les attaques terroristes de janvier 2015, vous avez autorisé nos armées à poursuivre leur intervention en Irak contre l'État islamique, intervention décidée par le Président de la République en septembre 2014, à la demande du gouvernement irakien.

Enfin, en novembre dernier, au lendemain des attentats de Saint-Denis et de Paris, le Parlement a approuvé l'extension de nos opérations aériennes à la Syrie.

La France fait face à la guerre avec, à chaque fois, la même détermination et le même objectif: combattre les groupes djihadistes qui, depuis leurs sanctuaires, nous ont déclaré la guerre, une guerre rampante, lâche, sournoise, qui frappe de manière aveugle, là-bas et sur notre sol.

La barbarie, l'obscurantisme ont déclaré la guerre à la civilisation, au sens le plus large du terme, qui, sur tous les continents, se nourrit du génie des hommes et du respect de la vie. La barbarie a un but: piller, asservir, massacrer, faire peser une chape de plomb idéologique, au nom d'un islam dévoyé.

La France – elle n'est, hélas! pas la seule – est particulièrement visée. Parce qu'elle est la France! Parce qu'elle incarne aux yeux de monde cette part d'universel!

L'ennemi que nous devons affronter, nous ne le découvrons pas. C'est un ennemi redoutable. Il frappe depuis plusieurs décennies dans le monde arabo-musulman et en Afrique. Il s'est organisé au Levant sous la forme d'un proto-État, capable de mobiliser des ressources financières, de lever une armée de terroristes, d'étendre son emprise. Il recrute jusqu'au cœur même de notre société. Il ne connaît pas de frontières, *a fortiori* dans le cyberspace, devenu un vaste terrain d'embrigadement, de recrutement et de préparation des attaques.

Nous avons changé d'époque. Notre monde n'a plus le même visage. Depuis le 11 septembre 2001, depuis ce jour terrible que personne n'avait vu venir, la terreur djihadiste s'est imposée partout, depuis l'Europe jusqu'en Asie. Elle est aujourd'hui le plus grand péril pour nos démocraties.

L'inaction n'est pas une option.

La France agit contre les groupes djihadistes, et elle marque des points.

Au Mali, coude à coude avec l'armée malienne, nous avons empêché le basculement dans le chaos de ce pays, avec lequel nous entretenons des liens si privilégiés. Nous avons évité la création d'un bastion djihadiste.

Nous savons que le chemin vers la stabilité du pays sera encore long et difficile, et je veux rendre hommage à l'action des autorités maliennes en ce sens. Le processus de réconciliation nationale tarde à se concrétiser. La sécurisation du Nord est lente à intervenir. Les groupes terroristes continuent de déstabiliser la région du Sahel en commettant des attaques aux frontières du Mali, aux portes d'autres pays, comme le Niger ou la Côte d'Ivoire. Tous ces groupes, qui se financent grâce aux trafics et aux filières clandestines de migrants, peuvent encore frapper violemment. La France restera engagée tant que la menace djihadiste continuera de peser sur le destin de ce pays.

Quel message enverrions-nous si nous envisagions un départ ou même une réduction de notre effort?

Nous n'avons pas le droit d'abandonner nos frères africains précisément au moment où ils ont le plus besoin de nous pour consolider des équilibres encore fragiles. Nous aurons l'occasion, à Bamako, en janvier prochain, lors du sommet Afrique-France, de redire notre solidarité à l'Afrique.

Avec l'opération Barkhane, qui a conduit à déployer 4 000 hommes au Sahel, sur un territoire aussi vaste que le continent européen, nous voulons empêcher les groupes terroristes de reconstituer un sanctuaire. Nous aidons les forces régionales, celles des pays du G5 Sahel, à remonter en puissance.

Tous les jours, nos soldats patrouillent avec leurs camarades africains, au Mali et au Niger en particulier. Nous accompagnons également nos partenaires internationaux: je pense bien sûr à la mission de l'ONU, la MINUSMA, comme à celle de l'Union européenne, EUTM Mali.

Au Cameroun, au Nigeria, au Tchad, les agissements de Boko Haram font planer un risque de déstabilisation, qui appelle notre très grande vigilance.

En République centrafricaine, l'engagement de la France a permis de mettre un terme à des violences qui menaçaient de dégénérer en une guerre civile confessionnelle, avec son cortège d'atrocités. Trois ans après le lancement de l'opération Sangaris et à quelques jours de sa clôture officielle, nous passons le témoin à l'ONU et à l'Union européenne. Nous resterons engagés à leurs côtés pour œuvrer dans la durée à la stabilité du pays.

Nous agissons également, avec la marine nationale, dans le golfe de Guinée pour lutter contre la piraterie maritime, cet autre fléau contre lequel la France s'engage.

Je veux le dire avec solennité: sans l'action de la France, une partie du continent africain aurait complètement basculé, comme plusieurs chefs d'État africains l'ont encore rappelé à Jean-Yves Le Drian à Lomé, au Togo, au début de la semaine. Nous aurions aujourd'hui un califat au cœur de l'Afrique, cette Afrique où vivent tant de nos ressortissants, cette Afrique où se joue une part du destin de l'Europe, cette Afrique avec qui nous devons, nous, Européens, construire un partenariat ambitieux pour la sécurité, pour des migrations contrôlées, pour le développement.

À chacun de nos déplacements en Afrique, nous portons le même message : la France n'abandonnera jamais l'Afrique. Elle restera toujours fortement engagée pour la sécurité du continent.

Plus que jamais, l'Afrique est, pour nous, pour l'Europe, notre nouvel horizon, le continent d'avenir, avec lequel nous devons relever les grands défis communs : ceux de la démographie, des migrations, du climat, des fondamentalismes religieux, mais aussi et surtout du développement économique et social, qui contribue à sa formidable vitalité.

Autre région où nous intervenons : l'Irak et la Syrie. Là-bas, Daech recule.

La France est un partenaire majeur de la coalition en Irak, le deuxième même en termes de frappes. Depuis le début de nos opérations dans la région, plus de 900 frappes ont été opérées par nos chasseurs, pour l'essentiel en Irak. Nous agissons toujours en conservant notre autonomie d'appréciation sur le choix des cibles.

La bataille de Mossoul, qui vient de s'engager, est un enjeu stratégique, mais aussi symbolique. Il faut tout faire pour épargner les souffrances aux populations civiles. Il faut donc organiser l'aide. La France y prendra toute sa part. Il faut aussi réfléchir aux conditions de l'administration de la ville et de sa région après sa libération. C'est l'objet de la réunion ministérielle que la France accueillera demain à Paris, sur mon initiative, et que le Président de la République ouvrira.

Mesdames, messieurs les sénateurs, soyons conscients de ce qui se passe à Mossoul. La bataille sera longue, difficile et certainement très meurtrière, car libérer une ville de 2 millions d'habitants aux mains de djihadistes depuis juin 2014 ne sera pas une mince affaire. Les Irakiens sont prêts. Ils ont montré leur détermination et sont engagés depuis de longs mois dans une dynamique de reconquête, comme en témoignent Sinjar, Ramadi, Baïji, Falloujah, Qayyarah, toutes ces villes qui étaient aux mains des djihadistes et, ont, depuis été reconquises.

C'était le rôle de la France que de répondre, en 2014, à l'appel des Irakiens et de prendre toute sa part à une coalition de plus de soixante pays, avec, notamment, nos alliés du Proche-Orient.

Nous pouvons compter sur le courage de nos militaires engagés dans l'opération Chammal. Tous les jours, ils interviennent dans des opérations aériennes à haut risque ou forment et conseillent les forces irakiennes et les peshmergas. Je tiens à saluer le courage de ces combattants, femmes et hommes, qui sont pour nous tous les visages du combat pour la liberté.

Au moment où débute la bataille de Mossoul, la France continue d'assumer ses responsabilités, en renforçant son dispositif en appui aux forces irakiennes. Je pense d'abord au groupe aéronaval déployé en Méditerranée orientale. Je pense aussi à la batterie d'artillerie et aux 150 hommes qui ont été déployés au sud de Mossoul aux côtés de nos alliés américains – Jean-Yves Le Drian en avait informé la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat le 26 juillet dernier. Je profite de cet instant pour rendre hommage à l'action de mon collègue, à sa détermination et à sa compétence, unanimement reconnue par nos armées et par ses pairs.

J'y insiste, Mossoul est une première étape qu'il sera très difficile de franchir. Et la tâche ne sera pas achevée ! Il faudra ensuite, en Syrie, appuyer les forces insurgées – celles qui

combattent à la fois contre le régime de Bachar al-Assad et contre Daech ; je pense en particulier aux Kurdes – pour tenter de reconquérir Raqqa, cette pseudo-capitale de l'État islamique d'où partent aussi les ordres visant à frapper la France et l'Europe.

Combattre Daech, c'est aussi, pour la France, agir en Libye.

L'État islamique a été évincé de son fief de Syrte, mais nous savons le danger que représente la dissémination des djihadistes dans le reste du territoire libyen et dans les pays voisins, en particulier en Tunisie. C'est pourquoi, même si la France ne mène pas en Libye une opération extérieure, elle y conduit une action de soutien et d'observation.

La difficulté, c'est que tout reste à reconstruire dans ce pays, car, disons-le, nous n'avons pas su anticiper la chute du régime de Kadhafi lorsque nous sommes intervenus, à juste titre, en 2011 – il fallait alors éviter les massacres de Benghazi. Nous devons redoubler d'efforts pour que le gouvernement d'entente nationale de M. el-Sarraj puisse véritablement rassembler toutes les forces politiques libyennes.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nos soldats sont mobilisés à l'extérieur, mais je ne voudrais pas que le débat d'aujourd'hui passe sous silence l'engagement de nos armées sur le territoire national, avec 7 000 femmes et hommes mobilisés dans le cadre de l'opération Sentinelle. Le continuum géographique de la menace implique un continuum géographique d'action pour nos forces militaires. Celles-ci contribuent, avec les forces de sécurité intérieure, avec nos services de renseignement, avec notre justice, à protéger nos concitoyens. Ces militaires sont aujourd'hui appelés à patrouiller dans nos rues, à surveiller nos bâtiments publics, nos axes de transport... Ce sont des missions inhabituelles pour eux, mais elles sont essentielles et nos concitoyens les demandent.

Le combat contre le djihadisme sera long. Jamais nous ne transigerons avec la sécurité des Français, en France comme sur les théâtres extérieurs. Jamais nous ne priverons nos forces intérieures – police et gendarmerie – des moyens humains et matériels nécessaires. À cet égard, l'effort engagé depuis 2012 devra se poursuivre. Jamais nous ne priverons nos armées des moyens indispensables pour assumer leurs missions sur notre sol et le coût de leurs engagements hors de nos frontières. En 2016, le surcoût des opérations extérieures dépassera 1 milliard d'euros pour le budget de la défense. Il sera compensé conformément au mécanisme prévu par la loi de programmation militaire.

C'est aussi pour cette raison que le Gouvernement réalise autant d'efforts pour la défense. Et, parce que les menaces vont persister, parce que le contexte géopolitique demeurera lourd d'incertitudes, nous devons, je l'ai dit, poursuivre l'accroissement du budget de la défense, notre objectif étant de le porter à 2 % du PIB.

Cet effort budgétaire doit aussi être celui des pays de l'Union européenne.

Dès le lendemain des attentats de janvier 2015, la France a fait appel à la solidarité de ses partenaires, par l'invocation de la clause de solidarité prévue par le traité sur l'Union européenne, à l'article 42.7. La plupart d'entre eux ont répondu à notre appel, et nous leur avons à plusieurs reprises exprimé notre gratitude pour cela.

Aujourd'hui, face aux menaces qui pèsent sur elle, l'Europe est au pied du mur. Elle doit mettre les enjeux de sécurité et de défense au cœur de ses priorités. Parce qu'aucun membre de l'Union européenne ne peut s'estimer à l'abri, parce qu'aucun ne peut s'exonérer de la responsabilité que nous avons tous, collectivement, à l'échelle du monde, nous devons renforcer l'effort de défense européen.

Enfin, nous devons donner sa consistance à une véritable Europe de la défense. À ce sujet, je le dis tout net : face aux menaces au sud de la Méditerranée, la France ne peut être la seule à assumer ses responsabilités. Afin de construire son autonomie stratégique, l'Europe doit être capable d'intervenir à l'extérieur de ses frontières, de projeter des forces européennes. Le Fonds européen dédié à la défense et à la sécurité, qui a été demandé par la France et l'Allemagne et annoncé par le président la Commission européenne, sera l'un des instruments pour que l'Europe se dote de toutes les capacités militaires et des ressources industrielles nécessaires. L'Europe doit être capable de renforcer son efficacité opérationnelle, en apportant son appui au déploiement rapide des missions et opérations militaires de l'Union européenne. J'étais lundi au conseil Affaires étrangères, et je peux témoigner que, à l'issue d'un débat qui a duré plusieurs heures, les choses ont avancé sur cette question. Nous devons continuer à les faire avancer.

Nous agissons par la force de nos armées, mais aussi par la force et le poids de notre diplomatie.

Pour faire reculer Daech, nous avons fortement engagé nos moyens militaires, ainsi que je viens de l'évoquer : plus de 4 000 hommes sont mobilisés au Sahel et plus de 4 000 au Levant. Ces militaires sont issus de toutes nos armées – de terre, de l'air, comme de la marine.

Cette guerre contre Daech, nous allons la gagner. Mais soyons lucides : ces victoires ne signifieront pas que nous en aurons terminé avec le terrorisme djihadiste. Les racines du fondamentalisme demeureront. Les bouleversements stratégiques au Sahel, au Levant, sur le pourtour de la Méditerranée, en Orient continueront de mettre à l'épreuve les États, de conduire à des contestations de frontières, de provoquer les ingérences extérieures, d'aiguiser les appétits de puissance, de pousser sur les routes d'Europe des millions de réfugiés, de mettre en danger les minorités religieuses d'Orient, installées là depuis des siècles ; je pense bien évidemment en particulier aux chrétiens et aux yézidis.

La Syrie, comme d'ailleurs le Yémen, est le précipité de toutes ces fractures qui déchirent l'Orient : la rivalité multi-séculaire entre chiites et sunnites qui se réveille, si elle s'était jamais assoupie, la résurgence de l'aspiration nationale kurde, les luttes d'influence entre puissances régionales sunnites pour asseoir une domination sur le monde musulman sunnite. N'oublions pas, dans ce contexte, le jeu que joue la Russie, qui tire profit de l'abstention américaine pour retrouver sa puissance et son influence au Moyen-Orient, en renouant, quel qu'en soit le prix, avec une politique de brutalité et en soutenant à bout de bras un régime condamné.

Dans cet enchevêtrement d'intérêts contraires, de fractures, de divisions, la France a un rôle important à jouer, militairement mais aussi politiquement, car les réponses ne peuvent pas être uniquement militaires. Nous le voyons bien en Irak comme en Syrie, au Sahel comme en Libye : seules des solutions politiques apporteront des réponses durables à ces crises régionales.

Au Levant, la France, avec sa diplomatie, s'engage pleinement, car elle parle à tout le monde. Il faut dire que c'est peut-être elle qui connaît le mieux cette partie du monde et sa complexité.

Parler à tout le monde, c'est mener une diplomatie active auprès des grands pays sunnites de la région : la Turquie, l'Arabie saoudite, l'Égypte ou encore les États du Golfe. Nous avons bâti, avec plusieurs d'entre eux, des partenariats stratégiques, que nous devons cependant encore approfondir, car l'avenir du Moyen-Orient ne peut se construire sans une relation forte de la France avec ces pays. C'est la force de cette relation qui nous permettra de lutter plus efficacement contre le financement direct ou indirect de la propagande salafiste, qui est le ferment de la radicalisation et du basculement dans le terrorisme.

Parler à tout le monde, c'est aussi renouer avec l'Iran, car ce pays est une grande puissance de la région. Avec l'Iran, la France veut un dialogue politique franc et une relation bilatérale à nouveau dynamique.

Parler à tout le monde, c'est agir au Conseil de sécurité pour sauver Alep, pour arracher une trêve, pour garantir l'accès de l'aide humanitaire, comme je l'ai fait avec détermination il y a quelques jours.

Des personnalités civiles d'Alep, des médecins, le coordinateur des casques blancs, que le Président de la République et moi-même venons de rencontrer, des représentants des comités de quartier sont actuellement à Paris. Je veux exprimer, en notre nom à tous, l'émotion et l'admiration que nous inspire le courage de ces défenseurs de la liberté.

Parler à tout le monde, c'est aussi, bien sûr, parler à la Russie, comme je l'ai évoqué encore hier devant votre assemblée et comme le fera ce soir, à Berlin, le Président de la République, que je rejoindrai immédiatement après cette intervention, et comme nous le faisons déjà depuis deux ans dans le cadre du « format Normandie » sur la question ukrainienne.

La Russie est une grande nation ; nous avons avec elle une longue histoire, tant d'affinités, tant d'intérêts communs. La France sera toujours prête à travailler avec la Russie dès lors qu'il s'agira de faire avancer la paix, de lutter contre le terrorisme, d'œuvrer ensemble à une vraie transition politique en Syrie.

Parler à tout le monde, ce sera engager le dialogue avec la nouvelle administration américaine tout de suite, dès la prise de fonctions du nouveau président. Les États-Unis n'ont pas suivi la France à la fin de l'été 2013, le Président Barack Obama ayant finalement décidé de ne pas intervenir, alors que le Président de la République lui proposait, pour tirer les conséquences de l'utilisation par le régime syrien des armes chimiques contre sa propre population, de réaliser des frappes aériennes ciblées.

**M. Gaëtan Gorce.** Sans l'accord de l'ONU !

**M. Jean-Marc Ayrault, ministre.** Nous attendons de notre partenaire américain qu'il soit pleinement engagé et déterminé à peser de tout son poids pour relancer, enfin, une solution politique à la tragédie que vit la Syrie.

Mesdames, messieurs les sénateurs, dans un monde incertain, face à la menace terroriste, la France assume ses responsabilités. Elle engage fortement ses armées. Elle continuera de le faire chaque fois que sa sécurité et ses intérêts seront en cause, chaque fois que la sécurité du monde sera en jeu.

Nous avons cru que la guerre était derrière nous. La fin des deux blocs avait laissé penser à un équilibre durable. La vérité est tout autre ; nous le savons bien aujourd'hui ! Et, parce que nous sommes une grande puissance, nous devons être là. Nous devons agir, peser, faire entendre notre voix.

Nos armées ont besoin de sentir que la nation est rassemblée derrière elles. Je ne doute pas que le débat qui va suivre en donnera toute la preuve. En tout état de cause, soyons plus que jamais unis et rassemblés derrière nos soldats. Cette unité, ce rassemblement, c'est cette force indivisible qui permettra à la France, le pays des libertés, le pays de l'universel, de gagner, aux côtés de ses alliés, la bataille contre les ennemis de la liberté. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, ainsi que sur certaines travées du RDSE, de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

**M. le président.** Acte est donné de la déclaration du Gouvernement.

Dans le débat, la parole est à M. Bernard Vera, pour le groupe communiste républicain et citoyen.

**M. Bernard Vera.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État chargé des affaires européennes, monsieur le secrétaire d'État chargé des anciens combattants, mes chers collègues, il est important que nous puissions avoir ce débat sur les opérations extérieures dans lesquelles l'armée française est aujourd'hui engagée.

Le groupe communiste républicain et citoyen a toujours considéré qu'un contrôle du Parlement sur les actions militaires de la France ainsi qu'un pouvoir d'initiative et de décision en la matière étaient nécessaires, tant les OPEX impactent l'ensemble de la nation. À ce titre, on ne peut que se féliciter de l'application de l'article 4 de la loi de programmation militaire, qui instaure un débat annuel à leur sujet, même si le court délai entre l'inscription à l'ordre du jour et l'organisation devant les chambres du présent débat a rendu difficile l'analyse du bilan prévu au même article.

Ce débat est d'autant plus important que nous nous trouvons dans une période particulière, le nombre d'opérations extérieures ainsi que leur degré d'engagement ayant connu un développement inédit depuis 2011, avec une brusque croissance à partir de 2013. Comme l'ont noté les députés Marie Récalde et Alain Marty dans un rapport d'information présenté en décembre dernier, le niveau d'engagement actuel, très élevé, va jusqu'à dépasser le modèle décrit dans le Livre blanc, qui prévoit que la France peut techniquement s'engager dans la durée sur deux ou trois théâtres distincts, dont un en tant que contributeur majeur.

À l'heure actuelle, les soldats français sont déployés dans six opérations extérieures – on n'en comptera plus que cinq une fois le retrait du Mali terminé –, dont trois où ils sont contributeurs majeurs : en Afrique, au Proche-Orient et au Moyen-Orient. Cette situation inédite doit en outre être reliée au déploiement sur notre territoire du dispositif Sentinelle, qui mobilise à lui seul plus de 7 000 soldats depuis presque deux ans.

Ce surdéploiement a des conséquences importantes, notamment sur l'état du matériel, aujourd'hui en souffrance, et sur les finances publiques. Le surcoût de 620 millions d'euros enregistré en 2016 pour le maintien d'opérations extérieures, parfois enlisées sur le terrain opérationnel, pose forcément question. D'autant que les déclarations de ces derniers mois du Président de la République et du Premier

ministre font craindre un nouveau prolongement des opérations, lequel entraînerait l'épuisement des troupes, l'obsolescence du matériel et un engagement financier important de l'État...

Face à ce constat, la question est, au final, assez simple : quels débouchés politiques et diplomatiques peuvent avoir ces opérations extérieures ? C'est en effet tout l'enjeu : les opérations extérieures doivent permettre l'émergence de solutions diplomatiques et politiques, lesquelles doivent permettre de mettre fin aux OPEX. L'opportunité de celles-ci doit donc être évaluée à l'aune des perspectives de règlement pacifique, dans le respect de la légalité internationale.

À ce titre, au-delà des difficultés et des polémiques, nous pouvons nous réjouir de voir l'opération Sangaris prendre fin après l'élection à la présidence de la République centrafricaine de Faustin-Archange Touadéra, malgré le report initial du second tour de l'élection présidentielle et des élections législatives, à la suite des nombreuses irrégularités constatées par la Cour constitutionnelle. Toutefois, le regain de violences dans le nord et l'est du pays doit nous rendre vigilants.

Si l'issue politique de Sangaris est à saluer avec le retour aux urnes des Centrafricains, les trop nombreuses controverses tant sur le comportement d'une minorité de soldats français que sur des incohérences dans le commandement de l'opération ayant mis en danger des civils et des militaires ne peuvent que nous interroger. Ainsi, quelles suites le Gouvernement entend-il donner aux accusations de viols et de violence contre des civils non engagés dans ce conflit ?

Enfin, quelles sont les perspectives pour nos militaires et quelle est la réflexion stratégique pour le centre de commandement dans la tenue des OPEX, au regard des conditions matérielles et sanitaires dans lesquelles les soldats ont été envoyés à Bangui ? En effet, c'est ici la première conséquence négative de cette inflation des opérations extérieures : la France a adopté un modèle d'intervention agressif, ce qui est regrettable, de surcroît sans adapter son matériel en quantité et en qualité. Les témoignages de Bangui sont éloquentes à ce sujet.

Notre deuxième source d'interrogation – et elle est essentielle – concerne la coordination entre les actions militaires et diplomatiques. Chacune de nos opérations extérieures devrait avoir pour finalité l'émergence de solutions politiques stables.

Si le démantèlement de Daech est une nécessité, il ne sera viable qu'à la condition de permettre l'avènement de gouvernements démocratiques et stables, dans des conditions permettant le retour des populations et leur épanouissement.

Nous le voyons bien, avec la reprise de certaines places fortes en Irak et en Syrie, nous sommes passés d'une bataille rangée à une forme inédite d'actions urbaines intérieures et extérieures.

Sur le théâtre syrien, que pouvez-vous nous dire de l'avancée du mécanisme de surveillance que vous avez proposé au Conseil de sécurité des Nations unies ? La question est centrale tant le terrain diplomatique est ici miné.

Au regard des annonces de l'ambassadeur syrien Bachar al-Jaafari aux Nations unies, pensez-vous qu'une relance d'un dialogue soit possible ? Quelle initiative de paix comptez-vous prendre ? Comment la France peut-elle aider à clarifier les rapports entre opposition et groupes islamistes radicaux ?

Le refroidissement des relations avec la Russie est un autre sujet d'inquiétude sur le terrain syrien qu'il nous faut, selon nous, résoudre au plus vite.

Le soutien russe à Bachar al-Assad interroge. Mais seul le dialogue, et non un bras de fer diplomatique inefficace, permettra la suspension du veto de Moscou aux Nations unies et la pleine efficacité de l'intervention humanitaire de l'ONU.

Je crains que nous n'assistions à une fuite en avant qui ne servira, au final, qu'à geler un front entre Damas et ses alliés, d'un côté, et les forces de l'OTAN et une partie de l'opposition syrienne, de l'autre côté, dont le Front Fatah al-Cham... Il y a urgence à sauver des milliers de vies dans les jours qui viennent. La rencontre de Lausanne doit être l'occasion d'une réelle reprise du dialogue pérenne.

Autre élément de la question syrienne qui rejoint le débat que nous avons eu hier sur la crise au Levant, l'attitude de la France vis-à-vis de la Turquie et son silence sur l'opération Bouclier de l'Euphrate, menée par les Turcs au nord de la Syrie. Il semble pourtant de plus en plus clair que le principal objectif d'Ankara n'est pas tant le démantèlement de Daech à Jarablus que d'empêcher la jonction des forces kurdes entre Afrin et Kobané...

Ce point sur la Syrie, que l'on pourrait par ailleurs transposer en Libye ou encore en Irak au regard des difficultés rencontrées pour établir une transition politique sereine et majoritaire, doit nous interroger sur le sens des opérations extérieures que mène actuellement la France. Sont-elles envisagées comme un soutien à des forces locales en présence en vue d'une transition ou visent-elles à imposer la présence de notre pays sur ces territoires ?

C'est ici la seconde critique que notre groupe émettra à l'égard de la politique de multiplication des opérations extérieures depuis 2011.

De fait, la politique d'opérations extérieures de la France, marquée par un surdéploiement des forces, génère aujourd'hui une prise de risque supplémentaire des militaires. Elle est un obstacle à ce qui devrait guider, selon nous, une nouvelle politique extérieure de notre pays, tournée vers le règlement pacifique des conflits, et constitue une impasse en vue d'établir une paix durable. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Noël Guérini, pour le groupe du RDSE.

**M. Jean-Noël Guérini.** Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, comment aborder avec lucidité et sérénité ce débat souhaité par le Gouvernement sur les opérations extérieures de la France ? Est-il possible, un seul instant, de mettre entre parenthèses le bruit et la fureur de la bataille de Mossoul, les incertitudes relatives au Sahel ou les doutes sur la situation en Libye, tout en se réfugiant dans un exercice convenu, afin de répondre aux exigences de l'article 50-1 de notre Constitution ?

Non, car ce serait faire peu de cas du courage, de la volonté et du sacrifice de nos soldats qui, tous les jours, risquent leur vie pour gagner la guerre contre des barbares à l'idéologie mortifère.

Non, car cela signifierait que nous balayons d'un revers de main l'une des préoccupations majeures de nos concitoyens. N'oublions jamais que les Français, dont la demande de

protection n'a jamais été aussi forte, savent parfaitement que la défense extérieure et la sécurité intérieure sont désormais étroitement liées en raison de la menace terroriste.

Non, enfin, parce qu'il est non seulement légitime, mais aussi indispensable d'accorder une attention toute particulière à ces opérations extérieures placées aujourd'hui à un niveau inédit sans échapper, non plus, aux interrogations et aux discussions du processus complexe et incertain résultant du Brexit.

Dans ce contexte, mes chers collègues, il importe d'être très clair, en premier lieu sur les coûts. En effet, tout engagement sans financement suffisant apparaît très rapidement comme pure vanité.

Avoir des cibles, c'est bien, mais disposer des moyens permettant de les atteindre, c'est beaucoup mieux, nous disent haut et fort les responsables des forces armées, qui, parfois, s'agacent, pour ne citer que le chef d'état-major des armées, des « trous capacitaires » ralentissant ou empêchant certaines opérations et donc refusent de « gérer la misère »...

Chacun s'accorde donc à dire que le projet de budget pour 2017 du ministre de la défense devra répondre intelligemment et efficacement aux défis sécuritaires qui s'imposent à nous. Certes, le coût de ces opérations extérieures – 1 milliard d'euros par an – ne représente que 0,25 % du budget de l'État, mais il dépasse de 3 % le budget de la défense. Ne pourrions-nous faire un peu mieux, messieurs les secrétaires d'État ?

Alors que la baisse de la dépense publique reste une impérieuse nécessité, il est vital de sanctuariser ces enveloppes, tout en préservant leur prise en charge dans le cadre de financements interministériels.

Sans méconnaître le paramètre d'imprévisibilité et au regard des leçons des derniers exercices budgétaires, ajustons mieux les moyens et les besoins pour ne pas donner l'impression de faire des OPEX une variable d'ajustement. Cela imposera des choix, ce qui est le propre du délicat exercice de gouverner.

Toujours est-il que les forces armées françaises sont engagées sur trois théâtres d'opérations : Sahel, Centrafrique et Levant, ce qui représente un déploiement constant de 10 000 hommes. En Syrie, en deux ans, l'armée française a effectué plus de 4 000 sorties aériennes, menant plus de 600 frappes, tout en formant pas moins de 1 500 commandos irakiens. Mesurons-nous que le coût horaire d'une heure de vol d'un Rafale est de 27 000 euros et que le déploiement du *Charles-de-Gaulle* pendant huit semaines a engendré un surcoût de 45 millions d'euros ?

Je vous épargnerai les ratios qui permettent de soutenir dans la durée une telle mobilisation, mais je ne manque pas de souligner qu'ils placent nos troupes dans un état de pression difficilement soutenable à court et à moyen terme. Nous savons tous que cet effort est difficilement tenable sur le long terme, car, dans le même temps, dans l'Hexagone, le dispositif Sentinelle appelle lui aussi des efforts très substantiels.

Comme le souligne le rapport d'information de nos collègues sur les OPEX, une multiplication des fronts d'intervention entraîne la mauvaise disponibilité des matériels, ce qui se traduit tant au plan humain que technique par une « sursollicitation des armées ».

Il faut se rendre à l'évidence : depuis 1990, notre effort de défense est passé de 2,86 % du produit intérieur brut à 1,43 %. Mettre un terme à ce recul est une absolue nécessité et l'objectif de 2 %, fixé récemment par le Premier ministre, est le seuil minimum pour assurer la protection des Français et payer le prix de la paix en menant avec justesse et sans aveuglement ces guerres hors de nos frontières. C'est la raison pour laquelle le budget de la défense pour 2017 doit dépasser 32 milliards d'euros, ce qui permettra de lever toutes les inquiétudes relatives au financement de la deuxième partie de la loi de programmation militaire.

Cette exigence sur les moyens est bien entendu l'indispensable garantie que nous pouvons apporter quant à la réalisation des objectifs d'opérations devant être menées dans le strict respect du droit international.

Ces opérations restent une prérogative du Gouvernement et, bien sûr, relèvent de la responsabilité du Président de la République. Il faudrait toutefois songer à mettre en place un contrôle parlementaire plus pointu, à l'instar de ce qui se pratique dans certains pays. Il serait en effet logique que la représentation nationale soit saisie automatiquement de ces opérations, au-delà de la simple information trois jours au plus tard après le début de l'intervention et de l'approbation lorsque la durée de l'intervention excède quatre mois.

Cette adaptation répondrait aussi à l'évolution, au cours de la dernière décennie, des engagements de nos forces militaires projetées hors du territoire national, qui ne répondent plus uniquement et simplement à des objectifs de solidarité inscrits dans les valeurs que porte la France, membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU.

La présence des armées françaises depuis plus de dix ans sur quelque vingt-cinq théâtres d'opérations, dans les Balkans, puis en Afghanistan, en Somalie, au Sahel, en Irak ou en Syrie, pour ne citer qu'eux, est la conséquence directe de l'effondrement d'un monde bipolaire. Elle a bien évidemment fait l'objet de communications, de débats, de votes et fait surgir bien des questions.

Comment défendre les Français, nos intérêts et nos valeurs, face au terrorisme ? Comment notre pays peut-il tenir son rang au sein de la communauté internationale en contribuant efficacement à la résolution des crises et à la stabilité ? Autant de débats dont la presse se fait l'écho, que des spécialistes décortiquent longuement dans les colloques et que de « vrais-faux » spécialistes analysent doctement sur les plateaux de télévision. Et, pendant ce temps, le Parlement devrait se contenter d'enregistrer ? Ce débat, mes chers collègues, tend à prouver le contraire, et c'est tant mieux.

En parallèle, je crois utile de replacer cette action de défense dans le cadre d'un projet européen désormais soumis à bien des turbulences sous les effets du Brexit et d'un souverainisme hasardeux.

J'ai cité, en préambule de mon intervention, les échéances que connaîtra la France au printemps prochain. Je redis haut et fort que notre effort de défense et les choix stratégiques qu'il implique doivent être débattus durant cette période, sans jamais perdre de vue l'absolue nécessité de protéger les Français. Toutefois, comment oublier que 2017 sera aussi l'année du soixantième anniversaire du traité de Rome ? L'armée française, première puissance militaire de l'Union européenne, n'a pas vocation d'être, à elle seule, l'armée européenne.

Tout en cherchant à maintenir une relation privilégiée avec les Britanniques, qui mesurent « pertinemment » que les menaces pesant sur le continent sont autant de menaces pour leur propre sécurité, sans doute faut-il se mobiliser afin que Bruxelles passe un cap et pose les bases d'une défense européenne indispensable dans un monde de fractures et de crises. Comme le rappelle si bien le rapport d'information de notre assemblée, « l'Union européenne n'a aucune mission de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix ». Et pourtant, l'Union européenne n'a malheureusement pas de stratégie adaptée aux défis d'aujourd'hui !

Affirmer sa puissance, ce n'est pas lui laisser libre cours. La seule vraie force, c'est celle qui porte la justice et nourrit le dialogue, afin de faciliter l'émergence de solutions politiques dans la lucidité face aux menaces, tout en faisant preuve de fermeté dans la lutte contre le terrorisme. Les opérations extérieures sont un recours, un moyen et ne doivent jamais être une fin en soi. C'est de cette façon que nous pourrions conjuguer au présent l'amour de notre pays, en associant la force de la justice et la justesse d'intervention dans le respect du droit international. C'est ainsi que nous inscrivons notre action dans le sillon du pacte républicain, qui doit apporter à ceux qui le partagent protection et sécurité. (*Applaudissements sur les travées du RDSE. – MM. Jean-Pierre Cantegrit et Jacques Gautier ainsi que Mme Bariza Khiari applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Joël Guerriau, pour le groupe de l'UDI-UC.

**M. Joël Guerriau.** Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, avant toute chose, je souhaite adresser un message de sympathie à nos soldats, à leurs familles et à l'ensemble du monde combattant qui porte nos couleurs à travers le monde pour assurer la sécurité et la préservation de nos valeurs, de nos intérêts et de notre territoire. C'est au nom de ces femmes et de ces hommes qui font chaque jour le choix du service de notre défense nationale que le Parlement se doit d'exercer sa pleine compétence en matière de contrôle et d'analyse de nos opérations extérieures.

Le volume de ces opérations méritait bien un débat solennel dans le cadre prévu par notre Constitution.

Le rapport préparé par notre commission illustre bien à quel point la notion d'OPEX est évolutive. La Constitution évoque tantôt la guerre, tantôt les interventions à l'extérieur. Les Livres blancs précédents évoquent des périmètres différents. La notion même d'OPEX n'est pas nécessairement la même selon les pays. Dès lors, sans détermination précise de leur nature, il est particulièrement complexe de saisir les OPEX par le droit.

Les dispositions de l'article 35 de la Constitution obligent le Gouvernement à informer le Parlement du déclenchement d'une OPEX et à lui soumettre l'autorisation de la prolonger si elle excède quatre mois. Généralement, le débat sur la prorogation n'a pas vraiment lieu. Les circonstances tragiques justifiant que la France projette ses forces sur des théâtres aussi complexes que l'Irak, la Syrie, le Mali ou le Gabon, plus récemment, éteignent bien souvent la contradiction et donnent finalement pleine compétence au seul Président de la République pour décider d'une telle intervention. C'est assez rare au sein des démocraties occidentales pour être relevé. Le Président américain a besoin du Congrès ; le Premier ministre britannique doit se soumettre à la Chambre des communes.

Dans un monde qui ne déclare plus la guerre, la question de la compétence du Parlement est ici posée. Bien que la révision de 2008 ait permis un progrès, le régime actuel n'est pas pleinement satisfaisant. Dans ces conditions, un rendez-vous annuel, tel que celui-ci, différent du débat budgétaire, serait le bienvenu.

Au-delà de cette pure question de procédure, le débat de ce jour est l'occasion de dresser un bilan de plusieurs années d'opérations extérieures.

Globalement, les objectifs assignés à nos OPEX ont toujours été atteints, quel qu'en soit le prix, notamment humain. Ce sacrifice permanent justifie que les différents exécutifs qui se sont succédé aient toujours eu la volonté de se placer dans le cadre de la plus stricte légalité internationale. Aucune OPEX ne s'est déroulée sans l'appui préalable d'une résolution du Conseil de sécurité ou sans que la France ait été sollicitée par une autorité politique légitime sur place.

La France a fait clairement le choix de mettre son outil de défense à disposition de la résolution de la plupart des plus importants points de conflit à travers le monde. Assurer ponctuellement la défense de pays aux moyens limités – je pense en particulier à notre présence en Mauritanie, au Mali, au Niger, au Tchad et au Burkina Faso –, c'est certes tenir notre rang dans la communauté internationale, mais c'est aussi autant de dépenses évitées à nos alliés étrangers que l'on peut espérer voir consacrées à leur propre développement économique.

Pour autant, ces succès ne doivent pas obvier à notre lucidité.

En 2013, lorsque la ligne rouge de l'utilisation des armes chimiques en Syrie a été franchie, la France n'a pas hésité à manifester sa volonté d'intervenir. Aujourd'hui, quel niveau d'influence avons-nous sur les opérations militaires conduites par la coalition ?

Au-delà du bilan politique, d'importantes questions se posent sur le plan matériel, financier et capacitaire.

Le chef d'état-major de l'armée de l'air, le général André Lanata, a déclaré, lors de son audition par notre commission, que nous avions vingt avions de chasse engagés sur plusieurs théâtres d'opérations extérieures.

Les Rafale opèrent depuis cet été dans le cadre de l'opération Chammal au Levant et les Mirage 2000 participent à l'opération Barkhane dans la bande sahélo-saharienne. Depuis le 28 août dernier, douze avions Rafale sont engagés au Levant. Ils avaient auparavant mené 879 missions, soit 3 683 heures de vol au-dessus de la bande sahélo-saharienne.

De leur côté, les Mirage 2000 ont quitté l'opération Chammal sur un bilan impressionnant : durant vingt et un mois, ils ont décollé tous les jours et toutes les nuits pour mener des frappes aériennes – 829 frappes ont été réalisées sur Daech au-dessus de l'Irak et de la Syrie, pour 1 415 objectifs détruits.

Si, aujourd'hui, les membres de Daech limitent leurs déplacements, se terrent dans des tunnels, c'est grâce à l'arme aérienne. Cela ne suffira pas à mettre à terre une idéologie barbare, mais contribue nécessairement à l'affaiblir.

Deux Mirage 2000-D et deux Mirage 2000-C sont désormais stationnés sur la base aérienne de Niamey. Les moyens matériels et humains de la France sur cette base sont considérables : avions de chasse, avions de transport, avions de ravitaillement en vol, drones...

Le bilan de l'activité aérienne est éloquent. L'engagement de l'armée de l'air peut être salué, mais ne se fait-il pas à flux tendu ? En effet, le contrat opérationnel fixé par le Livre blanc prévoit une capacité de douze avions. Or, comme je l'évoquais à l'instant, nous en mobilisons vingt en permanence.

Pour autant, nous le savons, si notre pays conserve une tradition militaire riche et une compétence reconnue en matière de défense, nos moyens ne sont pas nécessairement à la mesure des risques qui nous entourent. Nous savons dans quel état de tension financière se trouve notre défense.

À cet égard, je souhaite saluer l'importante correction apportée en 2015 à la trajectoire de la loi de programmation militaire, sur l'initiative du ministre Jean-Yves Le Drian. Je salue également l'effort important réalisé pour mettre fin à la décréue des effectifs sans rien enlever au besoin de renouvellement et d'amélioration de notre matériel et de nos capacités industrielles tactiques.

Nos moyens sont limités et les besoins ne cessent de croître, y compris au plan intérieur. Je pense à l'opération Sentinelle et aux conséquences à venir du développement des OPINT comme nouveau cadre de déploiement de nos forces. Et pourtant, même ici, la question des OPEX n'est pas loin. Le sens de nos interventions en Syrie et en Irak est de détruire les fondements du terrorisme. Or le procureur de Paris considère que les victoires sur Daech augmentent le risque d'attentats.

Messieurs les secrétaires d'État, devons-nous craindre le retour sur notre sol de Français endoctrinés et formés militairement en Syrie ? La défense est un continuum que la frontière n'arrête plus désormais.

Dès lors, la question des financements innovants et de leur contrôle se pose, notamment dans un cadre multilatéral et européen. En effet, une fois le Brexit achevé, la France demeurera l'unique puissance militaire au sein de l'Union européenne. C'est sur notre pays que portera prioritairement le poids des responsabilités stratégiques de l'Union européenne. Pour autant, la contribution de nos partenaires européens et de l'Union à nos efforts se limite bien souvent à la mise à disposition de moyens logistiques symboliques.

Aussi, dans l'attente d'une hypothétique défense européenne, demandons une juste reconnaissance de notre rôle de pivot dans la défense de l'Europe. Cette reconnaissance pourrait prendre la forme d'une participation au financement des OPEX d'intérêt fédéral ou d'une déduction annuelle de notre contribution au budget de l'Union européenne – je rappelle que la France est, avec l'Italie, le seul pays à ne bénéficier d'aucun rabais européen d'aucune sorte. Cela faciliterait l'atteinte de l'objectif OTAN de 2 % du PIB dédié à la défense et donnerait du contenu à la tenue d'un débat annuel, conformément à l'article 4 de la dernière loi de programmation militaire.

À travers notre discussion, nous observons le cheminement d'un important questionnement sur le droit interne et européen de la guerre. Les membres du groupe UDI-UC ne peuvent que souhaiter voir ce débat aboutir à un meilleur contrôle parlementaire et, par conséquent, à un

encadrement constitutionnel en phase avec la réalité contemporaine des crises internationales. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC. – M. Jacques Gautier, Mme Bariza Khiani et MM. Daniel Reiner et Jean-Claude Requier applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Leila Aïchi, pour le groupe écologiste.

**Mme Leila Aïchi.** Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, alors que nous débattons, le 15 mars dernier, des opérations intérieures menées par nos forces armées dans la période particulièrement difficile et inédite que nous traversons, nous sommes aujourd'hui tournés – par une certaine continuité – vers l'international.

Avant toute chose, je tiens à saluer, au nom de l'ensemble du groupe écologiste du Sénat, la détermination et le courage de nos soldats, dans le cadre de leur engagement sur le territoire national comme sur les différents théâtres d'opérations à l'étranger – je pense notamment à nos hommes engagés en Syrie et à Mossoul. Ce sont en effet les hommes et les femmes qui s'engagent au quotidien pour notre sécurité qui sont au cœur du dispositif dont nous débattons aujourd'hui. Nous ne le répéterons jamais assez : ils sont la première richesse de nos armées et la meilleure réponse aux menaces auxquelles nous sommes confrontés. Des menaces aujourd'hui de toutes formes, menaces aveugles, barbares, menaces qui font fi des frontières.

Force est de constater que nos soldats sont particulièrement sollicités depuis quelques années, sur de multiples théâtres d'opérations : bande sahélo-saharienne, Afrique de l'Ouest, Afrique centrale, Proche et Moyen-Orient, océan Indien... Sans oublier les différentes missions menées dans le cadre de l'ONU, de l'Union africaine, de l'Union européenne et de l'OTAN. En juillet 2016, un peu de plus de 6 000 hommes étaient déployés dans le cadre des opérations extérieures menées par la France.

Si, depuis 2008, nous notons les efforts réalisés en matière de désengagement partiel ou total de certains théâtres d'opérations, à l'image de l'annonce du retrait de la force Sangaris d'ici à la fin de l'année par le ministre de la défense, nous faisons toutefois face à l'émergence de nouvelles crises, à la dispersion des théâtres d'intervention, à la simultanéité des opérations engagées et à l'évolution des modes d'action ennemis. Autant de données qui complexifient les missions de nos soldats sur le terrain et qui doivent, plus globalement, nous interpeller sur la politique d'intervention de la France à l'international.

Ainsi, deux questions s'imposent à nous : celle de la pertinence d'une multiplication des OPEX et celle de nos moyens.

Concernant la pertinence, pourquoi sommes-nous autant engagés à l'étranger, de surcroît en première ligne ?

Il ne s'agit pas pour moi de remettre en cause le rôle de notre défense. Je tiens d'ailleurs à souligner l'action de Jean-Yves Le Drian dans le contexte particulièrement difficile que nous traversons, à la fois sur le plan international, mais aussi sur le plan national. Je tiens également à souligner la réactivité et la justesse d'analyse de l'état-major dans cette crise internationale. Mais comment ne pas nous interroger face au niveau d'engagement inédit de ces dernières années ?

Le groupe écologiste a soutenu l'opération Serval au Mali, en janvier 2013, ainsi que l'opération Sangaris en République centrafricaine, en décembre 2013. Nous avons considéré que

ces engagements étaient conformes aux choix politiques légitimes de notre pays : s'opposer à l'avancée du terrorisme au Mali ; éviter l'affrontement entre communautés en République centrafricaine ; apporter la paix dans des zones de tension. À chaque fois, nos forces armées ont mené ces opérations sous mandat de l'ONU, dans le strict respect de la légalité internationale.

La mise en œuvre de l'opération Chammal a suscité davantage d'interrogations, notamment en raison de l'absence de vision politique régionale, globale et de long terme. Entendons-nous bien sur ce point : il faut combattre l'obscurantisme de Daech partout où il se trouve et le neutraliser militairement. C'est un impératif que nous ne pouvons contester. Toutefois, ces derniers mois, nous n'avons pu que constater et déplorer l'hésitation, la passivité et l'impuissance de la communauté internationale sur le dossier syrien.

Contrairement aux objectifs affichés du Quai d'Orsay, nous nous retrouvons aujourd'hui face à un régime syrien en position de supériorité politique et militaire sur le terrain. Notre stratégie a-t-elle réduit à néant toute opportunité d'une résolution politique du conflit ?

Arc-boutée sur une vision restrictive de la crise au Levant et à la faveur d'une « diplomatie de l'émotionnel » asymétrique suivant les interlocuteurs, la France est devenue inaudible sur la scène internationale. Nous n'avons pas été en mesure d'adopter une approche politique globale prenant en compte l'ensemble des acteurs du voisinage. En effet, quelles que soient les divergences, celles-ci méritent d'être analysées et débattues.

C'est l'absence de préparation en amont qui nous a menés dans l'impasse. Ce manque de vision a eu pour conséquence la dévastation d'une région – je veux parler de la Libye et de la Syrie – et des centaines de milliers de victimes. J'ai en cet instant une pensée horrifiée s'agissant du drame qui se joue sous nos yeux impuissants dans la ville martyre d'Alep. Je ne peux non plus passer sous silence les millions de personnes jetées sur les routes et l'importance, jamais atteinte dans l'histoire de l'humanité, du terrorisme mondial.

Les opérations extérieures de la France ne peuvent pas continuer de rattraper les défaillances de notre diplomatie à l'international. Plus encore, sur le terrain, une intervention militaire est une première étape, un levier, que nous soutenons lorsqu'il paraît nécessaire, mais qui ne constitue en rien une solution. Il s'agit non pas uniquement d'éliminer ou de réduire les conséquences d'une crise, mais bien de s'attaquer aux causes profondes de celle-ci. Pour reprendre les mots du général de Villiers à l'université d'été de la défense, « une réponse limitée au seul engagement militaire ne permettra jamais de traiter une crise en profondeur et définitivement. Autrement dit, gagner la guerre ne suffit pas à gagner la paix ».

Le contexte particulièrement difficile que nous connaissons aujourd'hui et la tentation de recourir à des réponses hâtives pour y faire face ne doivent pas nous exonérer d'une politique à l'international à long terme, pragmatique et efficace. C'est justement cet impératif de vision à long terme qui me conduit à ma deuxième question, celle des moyens. Avons-nous les moyens d'être les gendarmes du monde ? Avons-nous toujours les moyens d'intervenir à la fois en Afrique et au Moyen-Orient ?

Si nous reconnaissons bien évidemment que la menace terroriste a pris une dimension sans précédent dans ces régions, nous posons la question de la soutenabilité de notre engagement international. La multiplication des OPEX a abouti aujourd'hui à une incapacité de la France à s'engager davantage, à quelque niveau que ce soit, y compris dans les domaines de l'humanitaire et de la prévention.

Permettez-moi de reprendre le constat du rapport d'information de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur les interventions extérieures de la France: « Le niveau d'engagement des forces armées en OPEX se situe au-delà des limites du contrat opérationnel décrit par le Livre blanc et la loi de programmation militaire pour les opérations de gestion de crise [...]. En 2014 et 2015, les forces armées étaient engagées sur des théâtres majeurs, deux en tant que contributeurs majeurs, le troisième au sein d'une coalition au Levant. » Il est à noter également que les opérations militaires extérieures représentent un coût pour l'État de l'ordre de 1 milliard d'euros par an en moyenne depuis 2011.

Face à ce constat, nous ne pouvons plus continuer à éluder la question européenne. Les opérations extérieures de ces dernières années ont été marquées par l'absence criante d'une défense européenne et même d'une coopération entre pays européens. Or la période de crise multidimensionnelle que nous traversons est une occasion pour relancer ce projet. Malheureusement, à l'image de l'appel, en novembre dernier, à la solidarité européenne au titre de l'article 42.7 du traité de Lisbonne, dont les effets ont été limités, nous n'avons pu que constater que le résultat n'était pas à la hauteur de nos ambitions. Pourtant, mes chers collègues, l'absence de défense européenne est clairement une chance supplémentaire pour le terrorisme.

La défense européenne doit être non plus une figure de style dans nos discours, mais bien un objectif concret pour notre défense. Nous le savons tous, sa relance passe par une volonté politique renforcée. Il s'agit donc maintenant de savoir comment la France peut influencer sur les autres pays pour favoriser une convergence. Les voies d'approfondissement doivent s'appuyer sur le développement d'une vision commune en matière de sécurité et de défense, l'élaboration d'un paradigme européen de défense et, enfin, la relève du défi capacitaire, dernier point qui pourrait à court terme avoir un impact concret sur nos armées.

Plus encore que la défense européenne, il importe de redonner à l'Europe toute sa place, toute sa crédibilité et toute sa stature face aux menaces auxquelles elle est confrontée dans le monde tourmenté d'aujourd'hui. Je veux parler d'une Europe humaniste, visionnaire, ouverte sur le monde, d'une Europe pragmatique et de cœur, d'une Europe des valeurs, porteuse d'espoir, qui sera entendue dans le concert, souvent bruyant, des nations. *(Applaudissements sur les travées du groupe écologiste. – M. Olivier Cadic, Mme Michelle Demessine et M. Jean-Claude Requier applaudissent également.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jeanny Lorgeoux, pour le groupe socialiste et républicain.

**M. Jeanny Lorgeoux.** Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, je souhaite à mon tour saluer nos soldats, qui, sur les théâtres d'opérations

extérieures, incarnent la nation en mouvement, parfois jusqu'au sacrifice suprême. Ils méritent que nous ayons ce débat.

Le temps où les opérations extérieures étaient le bras armé du colonialisme français est révolu, tout comme est révolu le temps où celles-ci constituaient l'épée protectrice de despotismes exotiques. Les OPEX sont aujourd'hui l'étendard de la paix: en Afrique, d'abord, où la France, forte de son expérience du terrain et de sa connaissance intime des populations, a stoppé net l'odyssée barbare du djihadisme en route vers Bamako. Immédiatement, alors que la bande sahélo-saharienne menaçait de s'embraser, la France, au nom des Nations unies, et avec ses partenaires africains, a renforcé et réaménagé le dispositif de défense, pour endiguer les raids meurtriers et aider les États à reconquérir leur souveraineté. Car, si l'intervention militaire vise à détruire l'ennemi prédateur, elle n'est que le prélude nécessaire à la restauration de l'État et de la paix. De ce point de vue, notre mission aura été un vrai succès. Qu'on en juge.

Au Mali, que j'évoquais, alors que la nation se désintérait, laissant prospérer trafics mafieux et fanatismes cruels, notre armée a sauvé le pays; elle a préservé le socle institutionnel, ouvrant avec la MINUSMA la voie au rétablissement électif et au redémarrage politique; elle a permis d'arrêter la terreur, le saccage culturel – oublie-t-on Tombouctou? – et la descente aux enfers de jeunesse laissées à l'abandon.

Aujourd'hui encore, nos forces spéciales continuent leur mission périlleuse, avec courage et professionnalisme, dans les montagnes des Ifoghas et ailleurs. À compter de juillet 2014, au moment où Barkhane succède à Serval, depuis nos points d'appui et nos bases avancées au Mali, au Niger et au Tchad, nos 3 500 soldats à pied d'œuvre ont mené 800 opérations spéciales, annihilé les sanctuaires terroristes d'AQMI et de Boko Haram, désormais limités à des groupes résiduels, bien que redoutables.

Avec leurs camarades africains des pays du G5 Sahel et de la MINUSMA, nos soldats, malgré la porosité des frontières, ont mis hors d'état de nuire quelque 200 sectateurs de l'intégrisme radical. S'il reste quelques poches infectées, au Borno, au Nigeria, à Kidal, dans le nord du Mali, ou sur les contours du lac Tchad, l'engagement croissant des armées africaines formées et de plus en plus aguerries va dans le sens de l'appropriation graduelle de leur propre sécurité et de leur défense. À cet égard, l'opération Barkhane constitue un levier majeur pour le rétablissement de la nation malienne et l'éradication du terrorisme sur la ligne sahélienne.

En Centrafrique, l'opération Sangaris prouve que la France a su ramener la paix, ce qui n'est pas un mince succès! Non seulement notre armée a su interrompre le cycle infernal et atroce de la guerre civile, religieuse, voire ethnique, en enrayant les massacres entre Séléka et anti-balaka, mais encore, grâce à un tuilage politique habilement orchestré entre New York et Paris, elle a permis la tenue de l'élection présidentielle sans incident notable et, par voie de conséquence, la relégitimation gouvernementale. En assurant la sécurité des artères principales de la RCA, elle a puissamment contribué à l'affermissement du cadre de l'État. Ce succès autorise même aujourd'hui le retrait de nos troupes, à l'exception naturellement d'un noyau à Bangui, démontrant avec éclat que notre intervention n'était en aucune façon une rémanence néocolonialiste, mais l'assomption déterminée, au nom de la communauté des Nations unies, d'une œuvre de concorde, de paix et de fraternité. Disons-le, au moment où

le Vatican vient de nommer cardinal l'archevêque de Bangui, dont l'entente affichée avec l'imam et le patriarche a aidé, au plus fort des tueries, à recoudre les âmes et les cœurs, le bouclier français, sur les rives de l'Oubangui, a protégé, sauvé, libéré.

Cette opération, menée de main de maître, avec 900 hommes, est désormais relayée par les 12 000 soldats de l'ONU. Je suggère à cet égard – c'est un avis tout à fait personnel – que la doctrine onusienne évolue et que les troupes n'en restent pas à une interposition quasi statique. Il faut en effet pouvoir riposter en cas d'attaque. Le matériel neuf et abondant ne suffit pas ! Il est nécessaire que le commandement onusien, par ailleurs d'excellente qualité, dispose d'un mandat plus étoffé, pour agir, se projeter et unifier des contingents hétéroclites réduits à la patrouille, à la vadrouille et à la débrouille. Car à quoi sert un fort contingent s'il ne peut se mouvoir, réagir, dialoguer avec la population, se familiariser avec le terrain, comme nous l'avons fait ? La vie autarcique en garnison ne règle rien. Il faut – pardonnez mon audace et mon barbarisme – « sangariser » les troupes de la MINUSCA. Elles seront alors le garant de la paix retrouvée.

Mais il y a aussi la mer. La mer qui nous sépare et nous relie. La mer, horizon de nos bascules stratégiques, qui nourrit et développe. Elle n'a pas échappé au déchaînement des hommes. Au large de la Corne de l'Afrique, au-delà du détroit de Bab-el-Mandeb, notre marine a participé avec efficacité à l'opération Atalante, qui a réduit à néant la piraterie maritime et rétabli la liberté de naviguer dans l'océan Indien.

De l'autre côté, dans le golfe de Guinée, l'opération Corymbe assure, du Sénégal à l'Angola, un arc de protection contre la pêche illicite, le trafic de drogues et le détournement pétrolier. Mieux, l'Organisation de l'unité africaine s'empare elle-même, M. le ministre l'a dit, de sa sécurité dans ce domaine, s'appuyant sur notre expertise pour protéger ses ressources halieutiques, énergétiques, commerciales et, demain peut-être – c'est en tout cas ce que nous souhaitons –, touristiques. Par le sommet de Lomé, qui s'est tenu du 15 au 19 octobre, elle consacre ce partenariat actif dont notre BPC *Dixmude* est le symbole, qui patrouille, dissuade et intervient au besoin.

Après l'Afrique, continent ami et continent d'avenir, j'évoquerai l'Orient, envoûtant et magique, où volte-face, revirements et renversements d'alliances obscurcissent la lecture des conflits, de leur cause, de leur déroulement, de leurs objectifs, à telle enseigne que chacun y perd son latin.

Nos alliés américains n'ont-ils pas reculé devant l'obstacle – je pense à l'utilisation par Assad de gaz toxiques, ligne rouge qu'ils avaient eux-mêmes tracée –, laissant la France aux avant-postes ?

La Russie, après avoir habilement déployé un rideau de fumée diplomatique – j'entends encore les propos de son excellence Orlov –, ne s'est-elle pas lancée dans un soutien de fer et de feu à M. Bachar al-Assad ?

La Turquie, pays ami, déstabilisée au-dedans, ne fait-elle pas désormais cause commune avec la Russie, pour mieux lutter contre les Kurdes, à l'intérieur et à l'extérieur, et assurer ses approvisionnements énergétiques ? Certains persifleurs avancent même qu'elle privilégierait le combat sans merci contre les peshmergas et les YPG à la lutte contre l'État

islamique. D'autres interrogent son appartenance à l'Alliance atlantique, alors que l'acquisition de système S-300 et S-400 dessinerait une forme d'appareillage avec Moscou.

L'Iran, tout à son *leadership* chiïte, ne soutient-il pas, du Yémen au Liban, d'improbables combats, cependant que l'Irak, derrière l'unité anti-Daech, se débat historiquement dans une inextricable quête de cohérence gouvernementale, de liberté religieuse et d'intégrité territoriale ?

Reste la Syrie, dépecée, ruinée, livrée au chaos. Pour quoi faire ? Pour Bachar ? Pour Tartous ? La Russie, cette grande nation que nous aimons, ne doit pas être celle de Grozny.

Dans cet écheveau fort embrouillé, la France, parce qu'elle définit sa position sur des principes universels – la recherche inlassable de la paix ; la sauvegarde des vies humaines, quelles qu'elles soient ; la guerre au terrorisme –, est droite dans ses bottes. Sans faiblesse et sans haine, dans un monde brutal où le rapport de force est la loi, la France ne ménage pas sa peine.

**M. le président.** Il faut conclure, mon cher collègue.

**M. Jeanny Lorgeoux.** Je conclus, monsieur le président.

Si nos soldats et nos services, au Mali comme en Libye, en Irak comme en Syrie, partent au combat pour nos valeurs, nos diplomates n'ont de cesse, à l'ONU ou dans les capitales concernées, de proposer cessez-le-feu et plans de paix, parlant à tous sans relâche.

La France porte les valeurs de la République. Si Erbil, Alep, Mossoul sont loin, il demeure que l'honneur de notre pays aura été scellé dans la conscience collective, lorsque, le 21 août 2013, le Président de la République a refusé le renoncement après le bombardement indicible au gaz sarin de la Ghouta à Damas, alors que, déjà, se profilait le spectre effrayant du martyr d'Alep.

La France respecte ses engagements internationaux : au sein de la coalition, elle joue sa partition loyalement et efficacement, contribuant à détruire la matrice originelle du terrorisme, notamment à Raqqa et à Deir ez-Zor, et ce sans tapis de bombes, pour épargner les civils. Car nos Rafale et nos missiles ciblent, grâce au renseignement, les dépôts, les centres nerveux et les antres financiers des « fous d'Allah ».

**M. le président.** Concluez, monsieur Lorgeoux !

**M. Jeanny Lorgeoux.** Pour conclure, en vous priant de bien vouloir m'excuser d'avoir été un peu long, je dirai que, par la justesse et la célérité des décisions présidentielles, par la clarté et la puissance de l'engagement de Jean-Marc Ayrault et de Jean-Yves Le Drian, par la loyauté de nos soldats et l'abnégation de leurs chefs, la France, au travers de ses OPEX, a tenu son rang. Je voudrais associer à cet hommage l'ensemble des collègues parlementaires qui ont voté les budgets nécessaires au rayonnement de la France. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et du RDSE, ainsi que sur certaines travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

**M. le président.** La parole est à M. Robert del Picchia, pour le groupe Les Républicains.

**M. Robert del Picchia.** Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, tout en prenant acte de la tenue de ce débat sur les opérations extérieures de la France, permettez au groupe Les Républicains de regretter qu'il ne soit pas organisé en application de l'article 4 de la loi de programmation militaire, qui n'a jamais été mis en œuvre. Nous nous interrogeons également sur l'urgence ayant

présidé à l'inscription d'un tel débat à l'ordre du jour de notre assemblée. C'est peut-être un moyen de relégitimer auprès du Parlement l'action internationale du Gouvernement, les OPEX faisant traditionnellement l'objet d'un large soutien, que ce soit dans les deux assemblées ou auprès de nos concitoyens.

En effet, dans les nombreuses zones de conflit qui se matérialisent tout au long de l'arc de crise enserrant désormais le continent européen, les opérations extérieures consacrent l'engagement de la France à assumer ses responsabilités internationales et ses valeurs. L'excellence de notre outil militaire, démontrée lors de chacune de ces interventions, apporte également la preuve que notre pays demeure en mesure de préserver aussi bien la sécurité internationale que ses intérêts et contribue de manière décisive à maintenir son rang dans le concert des nations, en affirmant son appartenance au club très fermé des puissances agissantes. La participation de nos forces aériennes, dans le cadre de l'opération Chammal, à la bataille de Mossoul qui vient de s'engager pour chasser les terroristes de Daech de la deuxième ville d'Irak, en est la démonstration la plus récente.

Qu'elles aient été menées de façon autonome ou en coopération avec nos partenaires, les récentes OPEX conduites par la France ont globalement été couronnées de succès d'un point de vue militaire et ont été déployées dans un cadre assurant leur légitimité et dans le respect des populations locales, ce qui permet d'en dresser un bilan largement positif. Gardons toutefois à l'esprit que cette capacité d'engagement n'est pas illimitée. Elle repose avant tout sur des hommes et des femmes déterminés à servir leur pays au péril de leur vie. C'est pourquoi je veux moi aussi rendre hommage au courage et au don de soi exceptionnels dont ils font preuve quotidiennement sur les théâtres d'opérations extérieures. Leur valeur, leur professionnalisme et leur expérience constituent l'une des principales clés du succès de nos OPEX.

Ce dévouement nous engage au plus haut point. Il impose bien sûr que l'intervention de nos troupes ne soit décidée qu'en cas d'extrême nécessité, après avoir épuisé tous les autres moyens possibles d'action, notamment au niveau diplomatique. Mais il impose également de chercher à réduire l'exposition de nos forces. Cela passe en premier lieu par la constitution de coalitions, point sur lequel nos interventions récentes en Afrique n'ont pas enregistré les résultats escomptés. Cela passe également par la définition préalable d'une approche globale de résolution des conflits à même de gagner la paix.

Plus que tout, le dévouement de nos soldats impose d'apporter à nos armées les moyens opérationnels nécessaires, afin de garantir autant que possible leur sécurité lors de ces opérations. Or la situation dans laquelle se trouve le budget de notre défense est particulièrement délicate, pour ne pas dire difficile. Songeons que, au cours de l'année écoulée, la France a été à la fois en « état d'urgence » sur son territoire et en « état de guerre » de fait au-dehors de ses frontières. Depuis plusieurs années, nos armées connaissent un niveau d'engagement extérieur inédit, 10 000 à 15 000 soldats étant régulièrement déployés simultanément. Lors du pic de mobilisation de ses troupes en 2016, le Gouvernement a ainsi envoyé près de 11 000 soldats sur des théâtres d'opérations à la fois nombreux, éloignés, étendus, dispersés et exigeants, qui éprouvent durement les hommes, mais aussi les matériels.

Sur le territoire national, l'opération Sentinelle aggrave cette situation de surtension, en « accaparant », si je puis dire, quelque 10 000 militaires depuis janvier 2015. Elle exerce de ce fait une pression supplémentaire sur la capacité de rotation des troupes engagées à l'étranger, sur leur temps d'entraînement, mais aussi sur le budget affecté aux armées. Disons-le, ce dispositif doit évoluer, en particulier pour ce qui concerne sa doctrine d'emploi des forces armées, clairement inadaptée à leurs spécificités, et surtout amorcer une décrue rapide de la mobilisation de nos soldats, au profit des forces de sécurité intérieure, et ce afin de permettre à nos armées d'être plus utiles ailleurs, là où elles sont en mesure d'exploiter pleinement leurs savoir-faire.

Pour ce qui concerne les équipements, la vétusté des matériels atteint un niveau parfois inquiétant, et leurs conditions d'utilisation et de maintenance entravent de plus en plus souvent leur disponibilité en OPEX. Faut de moyens, leur renouvellement et leur maintien en conditions opérationnelles ne sont pas à la hauteur de l'exigence des missions confiées à nos militaires. Il y a certes des tentatives pour améliorer la situation, mais ce n'est pas encore idéal.

L'intensité de l'effort demandé à nos troupes doit avoir pour contrepartie l'assurance que les ressources nécessaires seront disponibles. C'est d'autant plus indispensable qu'avec le nouveau désordre international qui marque ce début de XXI<sup>e</sup> siècle, lequel a été très bien décrit par notre collègue Jeanny Lorgeoux – longuement, certes (*Sourires.*) –, nous sommes amenés à faire face à des menaces d'une intensité, d'une simultanéité et d'une diversité sans précédent depuis la fin de la guerre froide.

La sursollicitation dont nos armées font actuellement l'objet à l'extérieur de nos frontières est donc largement susceptible de s'accroître encore, ce qui ne pourra évidemment pas se faire à moyens constants. Cette situation exige, nous en sommes bien conscients, que l'effort financier consenti pour le budget de la défense soit revu à la hausse. Le montant de 32 milliards d'euros n'est plus adapté à l'éventail des défis que nous devons relever. Le Sénat aura d'ailleurs très bientôt l'occasion de vous faire part, messieurs les secrétaires d'État, d'observations détaillées, au travers du rapport que notre collègue Dominique de Legge présentera sur le financement des opérations extérieures.

Si l'actualisation de la loi de programmation militaire a amorcé une certaine prise de conscience en la matière, nous sommes encore loin du compte, notamment de l'engagement que nous avons pris, conjointement avec nos alliés au sein de l'OTAN, de porter à 2 % du PIB notre effort de défense. Ce seuil constitue en effet un minimum à partir duquel nous serons en mesure de conserver toute l'étendue du spectre de nos capacités et donc d'agir librement, efficacement et souverainement.

Parallèlement au renforcement de notre autonomie stratégique, indispensable à la bonne conduite de nos OPEX, nous ne pouvons faire l'économie d'un travail plus intense de persuasion de nos partenaires européens. La France ne peut plus assumer seule le prix du sang et le fardeau financier des interventions militaires, qui pourtant profitent à la sécurité de tous les Européens.

L'activation par la France de l'article 42.7 du traité de Lisbonne à la suite des attentats de novembre 2015 a certes entraîné une vague de solidarité débouchant sur des contributions bienvenues pour soulager notre effort dans la lutte contre le terrorisme islamiste en Afrique ou au Moyen-

Orient. Toutefois, celles-ci sont restées dans l'ensemble bien modestes. Or il est essentiel que tous les États membres s'engagent davantage dans les opérations extérieures, idéalement en fournissant des hommes et des matériels, ou plus prosaïquement en participant davantage à l'effort financier supporté, par exemple, *via* une dynamisation et une réforme du mécanisme Athena.

Messieurs les secrétaires d'État, le bilan que tire le groupe Les Républicains des OPEX menées par notre armée est positif, car celles-ci ont, d'une manière générale, atteint leurs objectifs, en rétablissant ou en maintenant un niveau suffisant de sécurité, qui permet à l'action civile de prendre le relais dans la résolution des conflits. Néanmoins, à nos yeux, vous l'aurez compris, c'est avant tout l'avenir qu'il convient dès maintenant de préparer, en donnant à nos armées les moyens de continuer à mener des OPEX efficaces et performantes ainsi que, plus largement, d'assumer l'ensemble des lourdes tâches que nous leur confions. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste et républicain. – Mme Leila Aïchi applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. David Rachline, pour la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

**M. David Rachline.** Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, en préambule, je tiens moi aussi à saluer l'engagement sans faille de nos militaires, aussi bien dans les opérations extérieures dont nous parlons aujourd'hui que dans les opérations intérieures. Je n'oublie ni les forces prépositionnées aux quatre coins de la planète ni les soldats de l'ombre disséminés de par le monde. Leur engagement au service de la patrie suscite admiration et fierté.

Selon le site de l'état-major des armées, les armées françaises sont actuellement engagées en opérations extérieures sur six théâtres. Je n'oublie aucun des soldats, marins et aviateurs des opérations Corymbe et Atalante dans le golfe de Guinée et dans la Corne de l'Afrique, ni ceux qui font partie de l'opération Daman au Liban ou de l'opération Sophia. Toutefois, du fait des effectifs et de l'actualité, les opérations les plus importantes restent Barkhane et Chammal.

Pour ce qui est de Chammal, il faut clairement dire que nos troupes combattent désormais au sol, même si elles ne sont pas nécessairement en première ligne. Je vois que, sur ce point, la position du Président de la République a évolué. J'espère cependant que le Gouvernement n'oubliera pas l'article 35 de notre Constitution, car l'autorisation donnée par le Parlement pour l'opération Chammal concernait nos forces aériennes ; l'engagement de troupes conventionnelles au sol, telles que nos canons Caesar, mériterait que le Parlement soit associé à cette décision.

Concernant l'opération Barkhane, prolongement de l'opération Serval, elle parvient à maintenir un État de droit dans tous les pays de cette zone, ce dont il faut nous féliciter. Toutefois, cette opération vise également à réparer les erreurs du passé ; certes, les islamistes, à travers l'organisation AQMI, avaient déjà posé problème dans cette bande sahélo-saharienne, mais la chute du régime libyen, commanditée par Nicolas Sarkozy et Alain Juppé, a accentué la déstabilisation de cette région.

Malgré l'excellent travail que font nos troupes sur le terrain, ces opérations posent question. En effet, nous connaissons tous cette réflexion de Clausewitz, selon laquelle la guerre est le prolongement de la politique par d'autres moyens. Or, sur la plupart de ces théâtres, on constate l'absence de politique française.

Quel est l'objectif politique – je dis bien « politique » ; l'objectif militaire, nous le voyons assez clairement – de ces opérations ? Déloger Daech de Mossoul est bien un objectif militaire ! Que fait-on ensuite ? La France a-t-elle une politique à proposer ou participe-t-elle seulement à ces opérations pour faire plaisir à l'Oncle Sam ?

Vous me rétorquez que nous combattons Daech, parce que cette organisation nous a déclaré la guerre depuis ces territoires ; cela n'est qu'une partie de la vérité : n'oublions pas que les attaques sur notre sol ont également été fomentées dans certains de nos quartiers, ces mêmes quartiers où la loi en vigueur n'est plus celle de la République ! Et si la chute de Daech au Levant signifie la remobilisation de ses partisans sur notre territoire, il est urgent de prendre des mesures telles que le contrôle absolu de nos frontières, d'appliquer avec fermeté la loi vis-à-vis des prêcheurs de haine et de soutenir nos forces de sécurité intérieure !

Enfin, la multiplicité des opérations extérieures met fortement en exergue la question des moyens alloués à nos forces armées. Certes, messieurs les secrétaires d'État, votre collègue, ministre de la défense, a, grâce à une opiniâtreté qu'on doit lui reconnaître, ralenti la baisse des effectifs et des commandes de matériel entamée sous le précédent quinquennat, mais nous sommes encore loin du compte. Depuis longtemps, ma famille politique demande une sanctuarisation du budget dédié à notre défense, à hauteur de 2 % du PIB, *via* l'inscription de ce chiffre dans notre Constitution. Nous en sommes loin : 1,47 %, selon le projet de loi de finances pour 2017 ! Mais encore faudrait-il que nous ayons toujours une pleine et entière souveraineté en matière budgétaire ; nous savons bien que tel n'est plus le cas.

**M. le président.** La parole est à M. le vice-président de la commission.

**M. Jacques Gautier, vice-président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, intervenant le dernier dans ce débat, il m'arrivera d'être redondant ; par avance, je vous prie de bien vouloir m'en excuser.

Au nom de notre commission, je voudrais à mon tour rendre un hommage solennel à nos militaires en opérations extérieures, à ceux qui ont donné leur vie pour la France, à nos blessés, parfois très grièvement, à leurs familles, qui les soutiennent, à tous nos soldats, qui interviennent avec professionnalisme, engagement et courage.

Je veux rappeler ici que c'est notre commission qui a introduit, dans la loi de programmation militaire du 18 décembre 2013, l'article 4, qui prévoit que « les opérations extérieures en cours font, chaque année, l'objet d'un débat au Parlement ». Nous avons en effet constaté que le contrôle parlementaire des OPEX subissait une éclipse : une fois passé le vote de la prolongation, au-delà des quatre mois, l'exécutif pouvait ne plus rendre compte. Reste que, je peux en témoigner, les deux ministres concernés viennent régulièrement devant la commission, mais, de fait, l'article 4 n'est pas respecté.

Mercredi dernier, le Gouvernement a décidé soudainement d'organiser ce débat, que nous demandions depuis trois ans. Dont acte ! Cependant, la loi prévoit que « le Gouvernement communiqué, préalablement à ce débat, aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat un bilan politique, opérationnel et financier des opérations extérieures en cours ». Où est ce rapport censé éclairer nos débats ? Il n'a pas été déposé ! Heureusement, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat a publié, quant à elle, en juillet dernier, son propre bilan des OPEX. Je vais vous en livrer brièvement les quatre principales conclusions.

Premier constat : la nécessité d'une approche globale et pas seulement militaire.

Nos interventions, seul ou en coalition, sont des succès au niveau militaire et respectent – cela a été dit – la légalité internationale. Elles s'inscrivent dans une tradition interventionniste qui relève de la responsabilité particulière de la France et que permettent notre Constitution et notre outil de défense.

Nous sommes présents en Irak et en Syrie, en Centrafrique, pour encore quelques jours, et au Sahel, où nous assurons la sécurité d'un espace grand comme l'Europe. Néanmoins, nous constatons que, si nous intervenons en premier, avec succès, pour mettre fin à des exactions, à des massacres de populations ou à la déstabilisation de pays déjà fragilisés, il est difficile de passer le relais à des forces de stabilisation régionales ou multinationales, puis, dans un deuxième temps, aux forces locales, après leur formation – c'est ce que nous appelons, dans notre jargon, le « *bridging operation* ».

M. le ministre des affaires étrangères doit obtenir des Nations unies qu'elles adaptent les mandats des « casques bleus » à la réalité des théâtres. Il faut des troupes onusiennes plus robustes et plus efficaces, susceptibles d'être déployées plus rapidement et capables de faire face à des actes de guerre. Il ne s'agit pas, sur le terrain, de maintien de la paix !

Dans quelques jours, la France mettra un terme à l'opération Sangaris ; c'est une bonne chose ! Il faut planifier le début d'une OPEX, mais il faut aussi préparer sa sortie. Nous savons que des efforts importants devront être accomplis par les troupes des Nations unies et par les formateurs de l'Union européenne, car la situation reste précaire, d'autant que la conférence des donateurs ne se réunira qu'en novembre, donc très, ou trop, tardivement.

La France, cela a été dit par Jeanny Lorgeoux, laissera un petit contingent militaire à l'aéroport de Bangui. Nous espérons que nous n'aurons pas, dans quelques années, à revenir sur place. Mais notre sortie est aujourd'hui possible. Il faut donc clôturer Sangaris, car, en République centrafricaine comme ailleurs, nous risquerions de rester militairement engagés au-delà des dix ans.

Nos interventions militaires et l'engagement des forces de stabilisation et de formation des armées locales ne suffiront pas si n'y est pas adjointe une dimension politique et économique – comme le dit Pierre de Villiers, « gagner la guerre ne suffit pas à gagner la paix ». Il faut donc une approche globale coordonnée, construite, si possible, en prévention – comme cela devrait être le cas en Tunisie –, ou, *a minima*, en accompagnement des interventions militaires. Nous devons

en effet créer une réalité politique meilleure au bénéfice des populations, pour lesquelles les mêmes causes engendreront les mêmes effets dramatiques.

Bien entendu, nous mesurons nos lacunes en matière d'appui aux processus politiques de réconciliation, de désarmement, de reconstruction, au Mali, en Centrafrique, au Levant, sans parler de la Libye. Notre rapport propose une mise en cohérence de notre approche : davantage de politique, davantage d'économie, davantage de développement, dans le cadre d'un dispositif coordonné au niveau de chaque théâtre. Cela passerait par la nomination d'un haut représentant par théâtre et, parallèlement, par un engagement des moyens nécessaires, non pas en prêts de l'AFD, que ces pays ne peuvent rembourser, mais en subventions. Qu'en pense le Gouvernement ?

Deuxième constat : la faiblesse de la solidarité.

L'efficacité des interventions militaires de la France est reconnue. Pour autant, nous ne sommes pas autonomes, ni pour le renseignement, ni pour le ravitaillement en vol, ni pour le transport aérien.

Nous avons besoin de nos alliés. Où est l'Europe ? Malgré une inflexion dans les discours, malgré des soutiens réels mais ponctuels, la France est encore trop seule à assurer la sécurité au bénéfice du continent européen.

Nos concitoyens européens demandent plus de sécurité. Nous attendons donc des initiatives fortes, et pas simplement des déclarations d'intention, du Conseil européen qui se tiendra en décembre prochain.

**M. Bruno Sido.** Très bien !

**M. Jacques Gautier,** *vice-président de la commission.* L'Europe doit accentuer son effort de formation des armées locales, s'engager dans la fourniture des équipements nécessaires à ces troupes et appuyer, bien sûr, l'aide au développement.

Troisième constat : l'indispensable remontée en puissance des moyens dédiés à nos armées.

Cette suractivité, aggravée par l'opération Sentinelle qui mobilise 7 000 à 10 000 hommes, a entraîné l'explosion des « contrats opérationnels », suscitant une pression permanente sur les personnels, l'usure accélérée des équipements et une faiblesse persistante du MCO.

La réduction, puis la fin progressive de la déflation des effectifs sont de bonnes nouvelles, mais leurs effets ne se feront totalement sentir qu'à la fin de l'année 2018 ou au début de l'année 2019. De plus, l'état des équipements de nos armées, notamment de l'armée de terre, nécessite l'accélération des programmes comme Scorpion, avec les véhicules Griffon et Jaguar, pour remplacer nos très vieux VAB et Sagaie. Pardonnez-moi, chers collègues, de parler de nos équipements, mais nous sommes responsables de la vie de nos soldats, et nous leur devons le meilleur. L'engagement de la France à consacrer 2 % du PIB à la défense en 2025 doit être tenu, ce qui signifie que des efforts substantiels devront être engagés en 2017, et dans la durée !

Quatrième et dernier constat : l'exigence d'un contrôle parlementaire renforcé.

La commission se refuse à bouleverser l'édifice constitutionnel savamment construit depuis 1958 et modifié en 2008, qui repose sur un dispositif d'information du Parlement dans les trois jours et d'autorisation de prolongation au-delà de quatre mois. Ce dispositif assure aujourd'hui un juste

équilibre entre l'efficacité de notre processus d'engagement militaire et l'indispensable débat démocratique. Mais, comme je l'ai déjà dit, les OPEX jouissent en quelque sorte d'une « clause d'éternité » : au-delà des quatre mois, rien n'est prévu ! D'où ce débat, souhaité par le Sénat, attendu de longue date et qui constitue, nous l'espérons, l'amorce d'un examen régulier de nos engagements extérieurs.

Pour conclure, je dirai que l'option militaire, souvent nécessaire, n'est pas suffisante. Nous le mesurons avec gravité, à l'heure où nos militaires sont engagés en appui dans la reprise de Mossoul. Nous sommes derrière nos soldats déployés dans l'opération Chammal, nos forces spéciales à Erbil, nos aviateurs de la base H5, en Jordanie, nos marins du groupe aéronaval, nos artilleurs en appui au sol. Mais la solution au Levant est politique ! C'est une évidence partagée par tous les intervenants. Lorsque nous aurons repris Mossoul, aurons-nous réglé la question de l'Irak et de la Syrie, déchirés entre sunnites et chiites, livrés aux milices, aux régimes politiques discrédités et au consensus national introuvable ? L'Irak est déstabilisé, et pour longtemps, depuis l'invasion de 2003, justement dénoncée par Jacques Chirac.

Messieurs les secrétaires d'État, c'est à une telle appréciation globale, de nature politique, que nous invite ce débat. Nous mesurons pleinement le besoin de faire parler, au-delà de nos armées, notre diplomatie. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC. – Mme Leila Aïchi et M. Daniel Raoul applaudissent également.*)

(*Mme Françoise Cartron remplace M. Gérard Larcher au fauteuil de la présidence.*)

#### PRÉSIDENCE DE MME FRANÇOISE CARTRON vice-présidente

**Mme la présidente.** La parole est à M. le secrétaire d'État chargé des anciens combattants.

**M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'État auprès du ministre de la défense, chargé des anciens combattants et de la mémoire.** Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, plusieurs d'entre vous ont abordé, dans leurs interventions respectives, des sujets sur lesquels je souhaite revenir en conclusion de ce débat, avant que mon collègue Harlem Désir ne complète ces réponses.

Je souhaite évoquer les raisons mêmes du débat qui nous rassemble aujourd'hui.

Le Gouvernement s'attache à rendre compte régulièrement devant le Parlement des évolutions de nos opérations extérieures et de la situation de nos forces armées qui s'y trouvent engagées. Leur travail et, de façon plus générale, l'engagement de la représentation nationale sur ces questions sont plus que jamais indispensables, alors que le niveau de menace auquel le pays est exposé et le déploiement de nos forces armées, à l'étranger comme sur notre sol, sont particulièrement importants.

Je me félicite qu'un débat d'ensemble sur les opérations extérieures puisse ainsi se tenir. Comme vous l'avez dit, monsieur le vice-président de la commission, un tel débat est prévu par l'article 4 de la loi de programmation militaire, que le Sénat a adoptée en décembre 2013. C'est l'occasion de faire le point et de vérifier la cohérence d'ensemble de nos

engagements et de notre stratégie. Ce débat est un facteur important de cohésion et de renforcement du lien entre nos armées et la nation tout entière, ce dont je me réjouis.

Je reviens sur le cadre légal de notre intervention au Levant, l'opération Chammal, puisque nous sommes interrogés sur ce point.

Je voudrais rappeler que, concernant l'intervention militaire en Syrie, le Gouvernement a expressément exclu une intervention de troupes au sol lors de sa déclaration du 15 septembre 2015 sur l'engagement des forces aériennes, exclusion réitérée au moment du vote d'autorisation, le 25 novembre 2015. Mais la prolongation de l'intervention des forces françaises en Irak, accordée par le Parlement le 13 janvier 2015, ne prévoit pas une telle distinction. En outre, le Premier ministre a explicitement indiqué à l'époque que le dispositif français dans ce pays continuerait d'évoluer. Depuis de nombreux mois, des éléments terrestres chargés de la formation, du soutien et du conseil auprès de l'armée irakienne et des peshmergas y sont déployés, comme vous le savez.

À cet égard, le déploiement récent d'une unité d'artillerie dans la région de Mossoul est le simple prolongement de la mission d'appui des forces françaises aux forces irakiennes. Cette mission d'appui n'est pas différente, en substance, de celles que mène notre aviation de combat dans la même zone, à partir de nos bases de l'armée de l'air dans la région et du porte-avions *Charles-de-Gaulle* : il s'agit toujours de soutenir l'action et la progression des forces irakiennes et des peshmergas engagés au sol contre Daech. Il n'y a donc aucune raison de recourir à un nouveau vote du Parlement en la matière.

En outre, la France est un partenaire majeur de la coalition en Irak, le deuxième, même, en termes de frappes, et je tiens à vous rappeler, comme le fait régulièrement Jean-Yves Le Drian, que nous agissons toujours en conservant notre autonomie d'appréciation sur le choix des cibles.

Plusieurs d'entre vous nous ont interrogés afin de savoir si les opérations dans lesquelles nous sommes engagés nous concernent toutes et si la France n'intervient pas trop, sur trop de théâtres, en Afrique et au Moyen-Orient.

La projection de nos forces armées sur ces différents théâtres d'opérations répond d'abord à l'appréciation de nos intérêts de sécurité et à l'impératif de la protection des Français. En outre, elle est une manifestation de notre responsabilité comme membre permanent du Conseil de sécurité et acteur du maintien de la paix internationale : notre voix est écoutée, notre engagement est attendu, par les partisans de la paix et de la justice. Nous le constatons tous : aujourd'hui, après de nombreux développements dans le domaine du maintien de la paix, ce sont désormais les missions de combat, mais aussi de prévention et de protection – je ne parlerai pas ici de dissuasion – qui occupent de nouveau le devant de la scène.

Je rappelle que, actuellement, si nos effectifs en OPEX s'élèvent à environ 10 000 hommes, ce sont plus de 30 000 de nos militaires qui sont déployés. Cet engagement est cohérent : à l'image de la menace à laquelle nous faisons face, le terrorisme d'inspiration djihadiste, il revêt des dimensions globales. Le Levant, la Libye, le Sahel, sans parler de l'Asie centrale où nous étions présents il n'y a pas si longtemps : il existe, depuis le début des années 2000, des liens forts entre tous ces théâtres ; la guerre déclenchée en Irak

en 2003 n'a fait que stimuler davantage encore la contagion. De la même façon, nous voyons bien les liens existant entre les actions terroristes commises à l'extérieur de nos frontières et celles qui sont planifiées sur notre sol contre notre pays.

Cet engagement nous permet aussi de contribuer à des opérations de police des mers, menées avec nos partenaires européens – je pense à Atalante, dans la Corne de l'Afrique, et à Sophia, au large de la Libye. Le mandat de cette dernière opération est d'ailleurs étendu au contrôle de l'embargo sur les armes, afin de tarir les approvisionnements djihadistes. Notre action doit en effet prendre en compte les liens existant entre la criminalité organisée et les groupes terroristes.

Nous ne renonçons pas aux opérations de maintien de la paix. C'est le sens de notre engagement, continu depuis 1978, au sein de la FINUL. Avec environ 900 militaires, la France est aujourd'hui encore l'un des principaux pays contributeurs de cette mission des Nations unies pour la stabilité du Liban. C'est le signe de notre attachement fort au système des Nations unies et aux opérations de maintien de la paix. C'est aussi un signal pour ceux qui chercheraient à déstabiliser ce pays dont nous sommes proches.

Je pense également à notre engagement dans l'opération Sangaris, en Centrafrique, depuis deux ans, au service d'un processus de réconciliation intercommunautaire et de reconstitution de l'État centrafricain – M. Bernard Vera l'a évoqué dans son intervention. Même si tout n'est pas réglé et même si des tensions subsistent, la situation sécuritaire est globalement sous contrôle, et les forces internationales ont pris le relais.

Lorsque le Président de la République, François Hollande, annonçait, le 5 décembre 2013, l'envoi de troupes françaises en Centrafrique, la mission semblait périlleuse. Le pays était en pleine guerre civile et religieuse, au bord du génocide et dans un chaos indescriptible. En outre, la France était bien seule sur le terrain. Pourtant, en l'espace de deux ans, la force Sangaris a réussi à ramener le calme, à sécuriser les zones vitales du pays et à mettre fin à des violences terribles. Nos soldats ont également permis le déploiement de la MINUSCA et celui de la mission européenne EUTM RCA, devenue depuis EUTM RCA.

Cela a été dit, la République centrafricaine a pu se choisir un président dans des conditions de sécurité et de transparence que personne n'aurait imaginé possibles un an auparavant.

Nos soldats ont été confrontés à des situations très difficiles; trois d'entre eux ont d'ailleurs donné leur vie et de nombreux autres ont été blessés. Mais, modèles d'efficacité, de pragmatisme et parfois aussi d'humilité, les hommes et les femmes qui se sont succédé sur ce théâtre difficile ont fait l'honneur de notre pays. Je veux leur en rendre témoignage ici devant vous.

Ainsi, en l'espace de deux ans seulement, et avec des effectifs réduits, qui n'ont jamais dépassé les 2 500 hommes, nous avons rempli tous nos objectifs. Nous pouvons désormais transmettre le flambeau aux forces internationales. Nous n'abandonnons pas pour autant la Centrafrique: nous continuerons à accompagner et à soutenir des forces internationales, la MINUSCA et la mission européenne EUTM RCA. Nous déploierons d'ailleurs, dans les mois qui viennent, un détachement de drones au profit de la MINUSCA, afin de renforcer ses capacités de renseignement. Nous mainten-

drons aussi une capacité propre d'intervention sur court préavis, grâce aux troupes de Barkhane, à nos forces prépositionnées en Afrique et à nos troupes d'alerte en métropole.

Cette évolution démontre que nous sommes capables de clôturer une opération extérieure lorsque les objectifs ont été atteints. En intervenant en premier, lorsque personne d'autre ne pouvait le faire, et en créant les conditions sécuritaires pour la stabilisation du pays, les armées ont fait leur devoir, elles ont rempli leurs objectifs, ceux pour lesquels nous avons mandat de la communauté internationale.

Monsieur Vera, vous avez évoqué les accusations de violences sexuelles. Sachez que la France est attachée à sa politique de tolérance zéro. Je peux vous garantir notre engagement à faire toute la lumière sur ces allégations. La France entend être volontariste et à la disposition des services de l'ONU. Je rappelle également que trois enquêtes judiciaires sont en cours sur des cas d'abus sexuels, mais que, pour l'heure, aucun des soldats entendus n'a été mis en examen.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous vous êtes également demandé si nous avons les moyens de tout faire et si, en faisant face à tous nos engagements, nous ne prenions pas le risque d'une surchauffe de nos armées, de notre outil militaire.

Je veux rappeler que le modèle d'armée défini en 2013 dans le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale prévoit un niveau d'engagement de ce type. Je rappelle également que la projection est justement l'une des grandes fonctions stratégiques qui structure le schéma d'emploi de nos armées. J'ajoute enfin que notre capacité de projection est garantie par nos capacités de dissuasion et de protection du territoire national, ainsi que par notre autonomie d'appréciation de la situation internationale.

Vous le voyez, l'ensemble des fonctions stratégiques fait système et rend possible l'intervention extérieure. Peu de pays dans le monde sont à même de mettre en œuvre une telle capacité d'intervention extérieure. C'est – je n'hésite pas à le dire – l'honneur de la France que de prendre ainsi toutes ses responsabilités sur la scène internationale.

Il est vrai néanmoins que le niveau de sollicitation est très fort. En témoigne le coût des OPEX, qui a été, en 2015, de 1,1 milliard d'euros. En 2016, nous serons au même niveau. Je n'ai aucun doute sur le fait que nous assurerons le bouclage en gestion de ce montant, qui exprime le niveau d'engagement de nos forces armées à l'étranger ainsi que, naturellement, le coût du renouvellement des matériels.

Il est vrai, monsieur Guerriau, que le déploiement actuel des forces armées dépasse par endroits les contrats opérationnels prévus par le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013. Le contrat fixé par ce dernier consiste en effet à projeter sur la durée une brigade interarmes, un groupe naval amphibie autour d'un BPC, ainsi qu'une douzaine d'avions de combat. En cas d'opération majeure, sous préavis de six mois, le contrat s'élève à deux brigades, au groupe aéronaval et à quarante-cinq avions de combat. C'est pourquoi, en termes de moyens comme d'effectifs, nous avons pris les mesures nécessaires – je pense notamment au renforcement de la force opérationnelle terrestre –, afin de pouvoir mener de front déploiements en OPEX et sur le territoire national, face au haut degré de menace, à l'intérieur et à l'extérieur. Tel fut l'objet de l'actualisation de la loi de

programmation militaire, que vous avez votée en juillet 2015, puis des mesures complémentaires arrêtées en conseil de défense à la suite des attentats de novembre 2015.

Ces décisions ont déjà commencé à produire leurs effets et nous permettront de garantir la cohérence de notre préparation opérationnelle et de l'ensemble de nos engagements. Je n'oublie pas, en outre, les mesures d'amélioration de la condition militaire, dont l'objectif est de répondre aux conséquences de ce haut niveau d'engagement sur la vie professionnelle et familiale de nos militaires, ainsi qu'au défi de l'attractivité de la condition militaire.

Jean-Noël Guérini et Robert del Picchia ont évoqué la nécessité de porter le budget de la défense à 2 % du PIB. Je constate, pour m'en réjouir, que la nécessaire augmentation des moyens de la défense fait l'objet d'un large consensus dans la classe politique de notre pays. L'objectif de 2 % du PIB, à atteindre, certes, selon des calendriers et des rythmes divers, est partagé par différentes familles politiques. Nous y sommes bien entendu favorables. Il est d'ailleurs conforme à l'article 6 de la loi de programmation militaire pour les années 2014 à 2019, où est inscrite cette cible tendancielle. Il correspond également aux engagements internationaux de la France envers ses alliés, pris dès le sommet de l'OTAN de Newport en 2014 et confirmés, depuis lors, au sommet de Varsovie, en juillet 2016. Tel est le sens de l'action de Jean-Yves Le Drian, à la tête du ministère de la défense, depuis plus de quatre ans : travailler à l'augmentation maîtrisée des moyens de notre outil de défense.

En 2016, le ministère de la défense dispose d'un budget de 39,7 milliards d'euros avec pensions, soit 1,8 % du PIB. Dans le cadre de l'actualisation de la loi de programmation militaire à l'été 2015, les crédits affectés à nos armées ont été augmentés de 3,8 milliards d'euros d'ici à 2019. Ils seront encore augmentés dans le cadre du projet de loi de finances pour 2017, qui prévoit une augmentation de 600 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2016 ; ils seront donc portés à 32,7 milliards d'euros.

Ainsi, pour la première fois dans l'histoire de la République, une loi de programmation en cours d'exécution a été révisée à la hausse ; le financement aléatoire par des ressources exceptionnelles, que la précédente majorité avait introduit en 2008, a été fortement réduit. Le budget de la défense est ainsi essentiellement assuré par des crédits budgétaires bien réels. Budget après budget, depuis cinq projets de loi de finances, le Gouvernement a construit la crédibilité de cet objectif de 2 % du PIB. Notre bilan parle pour nous.

Monsieur Lorgeoux, vous êtes intervenu sur l'environnement stratégique de nos opérations extérieures. À ce propos, vous soulevez notamment le problème de la Russie.

La Russie déploie aujourd'hui en Syrie tous types de capacités, et parmi les plus modernes, qu'elles soient aériennes, navales ou terrestres. Ses opérations de bombardement ont mobilisé aussi bien les avions de chasse que les missiles de longue portée ou l'artillerie, dont plusieurs pièces sont déployées autour d'Alep même. Elle se livre de surcroît, depuis la Russie ou à partir de la mer, à des manœuvres ostensibles pour montrer sa force.

À son égard, nous devons conserver une position à la fois ferme, devant la violation des principes du maintien de la paix et les intimidations, et ouverte à la discussion sur nos intérêts de sécurité communs. En effet, en Europe également, la Russie a adopté depuis deux ans une posture militaire

démonstrative, parfois agressive, souvent dangereuse. Après l'annexion de la Crimée, elle n'a cessé de tester les limites de l'espace aérien des pays alliés ou de déployer ses capacités navales de surface ou sous-marines à proximité de côtes ou de routes stratégiques. C'est l'une des raisons des décisions annoncées lors du sommet de l'Alliance atlantique, et, par exemple, du déploiement d'unités françaises dans le cadre de la « présence avancée rehaussée » de l'OTAN : celles-ci seront jointes à des unités britanniques en Estonie en 2017 et à des unités allemandes en Lituanie en 2018.

Pour autant, nous restons bien sûr ouverts au dialogue, dès lors que la Russie fait le choix de la responsabilité.

Nous avons par ailleurs déjà tendu la main à la Russie. Jean-Yves Le Drian s'est rendu à Moscou en décembre 2015, à la demande du Président Hollande. À l'époque, la question était de savoir comment coordonner notre lutte contre Daech. Je constate, comme vous pouvez le faire vous-même tous les jours, que, à Alep, les forces russes se concentrent sur des objectifs bien différents et que le combat contre les soldats de l'État islamique est loin d'être leur priorité.

Nous sommes prêts à entretenir le dialogue et même le partenariat sur les sujets majeurs d'intérêt commun, comme la lutte contre le terrorisme ou la prolifération et le maintien de la paix internationale. Mais nous devons, dans le même temps, démontrer de façon crédible notre détermination à faire respecter les principes fondamentaux du droit international, de la sécurité en Europe et de nos alliances.

Quels sont les buts de notre intervention militaire au Levant ? J'ai entendu beaucoup de commentaires sur ce sujet. Je voudrais donc revenir sur quelques idées simples qui inspirent notre action.

L'objectif de notre intervention dans la région tient en quelques mots : il faut vaincre Daech.

Pour le vaincre au Levant, il nous faut tout d'abord lui infliger une défaite militaire, détruire ses infrastructures et ses repaires et le chasser des territoires conquis en 2013-2014. C'est insuffisant pour éradiquer complètement Daech, mais c'est indispensable ; même pour des candidats au terrorisme d'inspiration djihadiste, il est moins exaltant de rallier un vaincu que de se joindre à une dynamique de victoire.

Il nous faut ensuite renforcer les capacités des forces de sécurité irakiennes et kurdes qui combattent Daech au sol, ainsi que celles des pays environnants afin d'ancrer solidement une dynamique de sécurité à même de contrer sur la longue durée les différentes formes de terrorisme visant cette région. Cela passe par la poursuite de nos efforts de coopération dans toute la région.

Il nous faut enfin soutenir le processus de réconciliation irakien, car seules la stabilité et la crédibilité politiques, garanties par des institutions irakiennes multiconfessionnelles, inclusives et représentatives, permettront, sur le long terme, d'empêcher la résurgence de Daech ou d'autres groupes similaires.

Leila Aïchi, Jean-Noël Guérini, Jacques Gautier et Robert del Picchia ont évoqué la politique de défense européenne. À ce propos, je commencerai par rappeler la constance avec laquelle les États membres ont répondu, après les attentats de Paris du 13 novembre dernier, à notre invocation de l'article 42.7 du traité sur l'Union européenne. Nous avons fait ensemble la démonstration de notre solidarité et, en nous

soutenant mutuellement, les Européens nous ont permis d'agir encore plus efficacement contre le terrorisme qui menace notre continent.

Au-delà de cet acte fort et inédit, quelle ambition voulons-nous pour l'Europe de la défense? Oui, nous souhaitons une Union européenne autonome, qui défende les valeurs et les citoyens européens face aux nouvelles menaces, qui soit capable de poursuivre et de renforcer ses actions au-delà de ses propres frontières pour prévenir les crises ou y répondre et qui agisse enfin collectivement pour prendre ses responsabilités dans le monde. La stratégie globale de l'Union européenne de 2015 permet de répondre à ces défis. Nous devons désormais la mettre en œuvre. Il s'agit de réaliser et d'appuyer les opérations et missions de PSDC sur l'ensemble du spectre, y compris, donc, les opérations de type EUFOR ou EU NAVFOR. Nous avons fait la démonstration récemment, en élargissant vers le haut du spectre le mandat de l'opération Sophia, que les Européens pouvaient prendre leurs responsabilités. Tel devrait être notre niveau d'ambition, car c'est celui qui assurera l'autonomie stratégique européenne.

Comme vous le savez, le ministre de la défense, Jean-Yves Le Drian, a fait, début septembre, avec son homologue allemande Ursula von der Leyen, des propositions de relance de l'Europe de la défense, à la demande du Président de la République française et de la Chancelière fédérale allemande. Notre initiative de revitalisation de la PSDC a une vocation résolument inclusive et vise à établir une défense au sein de l'Union européenne globale, réaliste et crédible – chaque mot a son importance.

Vous évoquez notamment le Brexit. Nous savons bien que le Brexit aura demain des conséquences sur la crédibilité de l'Union européenne à agir. Les négociations avec Londres n'ont pas encore débuté que certains voudraient déjà voir les Britanniques hors de l'Union européenne. Il est clair que, indépendamment des initiatives fortes que nous porterons devant l'Union européenne, nous aurons encore à travailler, à l'avenir, avec le Royaume-Uni, qui est l'un de nos principaux partenaires dans le domaine de la défense, une puissance nucléaire à laquelle nous lie la mise en œuvre des traités de Lancaster House.

Les initiatives que nous poussons avec nos partenaires sont réalistes, tout en restant ambitieuses. Vis-à-vis de l'OTAN, la complémentarité Union européenne-OTAN reste essentielle. Notre démarche exclut donc toute duplication inutile avec l'OTAN, qui ne serait d'ailleurs ni acceptable ni soutenable.

Je voudrais conclure en rappelant que notre engagement au sein des opérations extérieures est à la hauteur des enjeux et des menaces qui sont ceux que nous connaissons. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, ainsi que sur certaines travées du RDSE, de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le secrétaire d'État chargé des affaires européennes.

**M. Harlem Désir, secrétaire d'État auprès du ministre des affaires étrangères et du développement international, chargé des affaires européennes.** Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie pour ce débat approfondi, qui est à la hauteur de la gravité des enjeux. Cette rigueur, cette transparence, nous les devons à nos soldats déployés en opérations. Nous les devons aussi aux Français

et aux Français face auxquels nous avons un devoir de vérité et de responsabilité. Je suis heureux que le débat d'aujourd'hui ait reflété ces exigences.

Mon collègue Jean-Marc Todeschini vient de répondre très largement aux aspects touchant à la programmation militaire, au budget, au format de nos forces et à la coopération avec nos partenaires. Pour ma part, je voudrais tenter de répondre le plus complètement possible à vos questions sur l'environnement politique et stratégique de nos interventions extérieures.

Vous m'avez interrogé, à juste titre, sur la Syrie. La situation sur le terrain est grave, en particulier, mais pas seulement, dans la ville d'Alep encerclée et bombardée par les forces du régime et de ses soutiens. Les propositions russes d'une trêve de quelques heures ne sauraient tromper personne: sous couvert de l'argument de la lutte contre le terrorisme, il s'agit bien de procéder à la destruction méthodique de la deuxième ville de Syrie.

Jean-Marc Ayrault a rappelé nos efforts, dans toutes les enceintes, en particulier au Conseil de sécurité des Nations unies, pour mettre fin de manière durable et soutenable à ces bombardements. Monsieur Vera, vous avez eu raison d'évoquer la proposition française, faite par le ministre des affaires étrangères, d'un mécanisme robuste de vérification de la mise en œuvre de la cessation des hostilités. Encore faut-il qu'une véritable cessation des hostilités se mette en place. Nous en sommes encore loin!

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous m'avez interrogé sur le rôle de la Russie et sur le dialogue que nous menons avec elle sur ce dossier. Jean-Marc Ayrault l'a évoqué: ce dialogue est constant, à tous les niveaux. Nous disons à la Russie avec franchise ce que nous pensons de ses agissements sur le théâtre syrien. Nous recherchons aussi, car c'est notre responsabilité, les moyens d'avancer. Une discussion sur ce point aura d'ailleurs lieu ce soir, à Berlin, comme l'a indiqué le ministre des affaires étrangères, entre le Président de la République, la Chancelière Merkel et le Président Poutine. Nous espérons que la Russie va reconsidérer sa position et œuvrer avec nous vers une solution politique durable en Syrie. C'est en tout cas à cela que nous travaillons.

En effet, madame Aïchi, la réponse politique est bien notre priorité. Nous sommes en discussion à cet égard avec l'ensemble de nos partenaires régionaux, qui souffrent également de ce conflit. Nous sommes certes bien conscients que l'outil militaire ne saurait, par lui-même, résoudre les crises et conflits. Notre responsabilité est toutefois de lutter contre le terrorisme, de détruire l'organisation qui a planifié et organisé les attaques terroristes contre la France; c'est ce que nous faisons, au sein de la coalition contre Daech, même si nous savons que ce combat contre le terrorisme durera longtemps et ne s'arrêtera pas à cette action militaire en Syrie et en Irak.

Plusieurs d'entre vous m'ont interrogé sur le rôle de la Turquie dans le conflit syrien. Il faut d'abord rappeler que la Turquie est particulièrement exposée aux conséquences de ce conflit. Elle accueille sur son sol plus de trois millions de réfugiés. Elle est confrontée à une grande instabilité à sa frontière méridionale. Elle a, elle aussi, le droit de se défendre contre le terrorisme. Cette réponse doit cependant être proportionnée et se faire dans le cadre de la légalité internationale. Jean-Marc Ayrault sera en Turquie au début de la semaine prochaine et mènera des consultations approfondies sur ces points.

Vous m'avez également interrogé sur le suivi politique des opérations. Il est naturellement indispensable. Malgré les difficultés, nous disposons d'expériences positives à ce sujet au Mali, où un accord de paix a été signé, et en République centrafricaine – Jeanny Lorgeoux a insisté sur ce point, qu'il a illustré avec beaucoup de précision –, où une transition politique a pu s'accomplir. C'est le sens de la réunion sur la stabilisation de Mossoul que la France accueillera demain au niveau ministériel.

Nous devons tout faire pour que, dans les zones libérées de Daech, s'installe une gouvernance inclusive, où chaque communauté puisse trouver sa place et qui soit susceptible de délivrer les services de base dont la population a besoin. Et je n'oublie pas l'aspect humanitaire. La France se mobilise pour épargner le plus possible de souffrances aux populations civiles de Mossoul et pour leur apporter toute l'aide humanitaire nécessaire. Nous travaillons avec la communauté internationale pour faire en sorte que 750 000 réfugiés puissent être accueillis autour de Mossoul.

Vous m'avez interrogé – je pense en particulier à M. Joël Guerriau – sur le phénomène des combattants terroristes étrangers présents sur le théâtre syro-irakien et dont certains sont de nationalité française. À cet égard, je commencerai par dire que, grâce à nos efforts pour prévenir les départs et pour assurer un traitement judiciaire approprié des retours, le flux de ressortissants français ayant combattu dans les rangs de Daech et qui reviennent sur notre territoire est aujourd'hui maîtrisable. Toutefois, nous devons naturellement nous assurer que chaque retour est pris en compte par l'institution judiciaire – et je n'oublie pas les familles, en particulier, les enfants en bas âge, qui doivent faire l'objet d'une prise en charge appropriée.

À la suite de Jean-Marc Ayrault dans son intervention liminaire, vous avez souligné, monsieur le vice-président Jacques Gautier, messieurs Robert del Picchia, Joël Guerriau et Jean-Noël Guérini, l'importance d'une Europe de la défense forte et efficace pour faire face à nos défis communs. C'est un sujet qui me tient à cœur, vous vous en doutez.

Cela a été rappelé par Jean-Marc Todeschini, l'Union européenne s'est dernièrement dotée d'une stratégie globale de sécurité qu'il convient maintenant de mettre en œuvre de façon concrète pour disposer des capacités militaires projetables, ce qui renvoie à la nécessité de projets multinationaux ambitieux, mais aussi à la capacité de financer nos opérations communes. La France a présenté, conjointement avec l'Allemagne, des propositions communes de relance de l'Europe de la défense que nous espérons concrétiser au Conseil européen de décembre prochain.

Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, la France dispose d'un système de décision politique qui lui permet de décider, si nécessaire dans l'urgence, d'opérations extérieures lorsque nos intérêts de sécurité sont en jeu. C'est l'esprit de nos institutions, comme l'a rappelé le vice-président Gautier. Cela ne dispense cependant pas de garantir à la représentation nationale un rôle central.

Vous êtes saisis de chaque nouvelle intervention de nos forces armées à l'étranger. Vous adoptez également la programmation militaire, qui détermine le format de nos forces et le contrat opérationnel pluriannuel de nos armées – Jean-Marc Todeschini est revenu sur ces points. Enfin, vous confirmez ces choix structurants par le vote annuel du budget de la défense et le vote pluriannuel de la loi de

programmation militaire. Vous êtes les garants de l'adhésion de la nation aux choix politiques et stratégiques qui engagent notre pays. C'est ce qu'a reflété notre débat d'aujourd'hui. Je souhaite, pour ma part, que ce mode d'association de la représentation nationale à nos interventions extérieures se poursuive à l'avenir. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, ainsi que sur certaines travées du RDSE, de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

**Mme la présidente.** Nous en avons terminé avec le débat sur les opérations extérieures de la France.

Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-huit heures vingt-cinq, est reprise à dix-huit heures trente-cinq.*)

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

5

#### ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE POUR L'EXAMEN D'UN PROJET DE LOI

**Mme la présidente.** En application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen du projet de loi autorisant la ratification du protocole au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession du Monténégro, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 19 octobre 2016.

6

#### MISES AU POINT AU SUJET DE VOTES

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pascal Allizard.

**M. Pascal Allizard.** Madame la présidente, lors du scrutin public n° 31, mon collègue Daniel Chasseing a été comptabilisé comme votant pour, alors qu'il souhaitait voter contre.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jacques Cornano.

**M. Jacques Cornano.** Madame la présidente, lors du scrutin public n° 37 sur l'ensemble du projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté, mon vote a été enregistré comme favorable alors qu'il était défavorable.

**Mme la présidente.** Acte est donné de ces mises au point, mes chers collègues. Elles seront publiées au *Journal officiel* et figureront dans l'analyse politique des scrutins.

7

#### DÉBAT PRÉALABLE À LA RÉUNION DU CONSEIL EUROPÉEN DES 20 ET 21 OCTOBRE 2016

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle le débat préalable à la réunion du Conseil européen des 20 et 21 octobre 2016.

Dans le débat, la parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Harlem Désir**, *secrétaire d'État auprès du ministre des affaires étrangères et du développement international, chargé des affaires européennes*. Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, Brexit, agenda post-Bratislava, réponse à la crise migratoire, politique commerciale, relations avec la Russie, le Conseil européen qui se tiendra jeudi et vendredi à Bruxelles a un agenda particulièrement lourd et sera donc important.

Important, il le sera d'abord parce qu'il s'agira du premier Conseil européen en présence de Theresa May, qui aura donc l'occasion de préciser ses intentions sur le calendrier et les modalités de sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Le 2 octobre dernier, lors du congrès de son parti, la Première ministre britannique a annoncé que son gouvernement activerait l'article 50 « avant la fin mars 2017 ». Cela montre que la fermeté et la clarté sur la procédure et le calendrier étaient nécessaires après le référendum britannique. Ce calendrier permettra, comme nous le souhaitons, que la sortie du Royaume-Uni soit effective avant le renouvellement, au milieu de l'année 2019, du Parlement européen et de la Commission européenne.

La négociation sur la sortie du Royaume-Uni, comme sur les relations futures entre l'Union européenne et le Royaume-Uni, ne commencera pas avant le déclenchement de l'article 50. Nous avons d'ores et déjà posé un certain nombre de principes sur lesquels le Président de la République s'était exprimé dès le lendemain du référendum et qui sont désormais repris par les Vingt-Sept.

Premier principe : il ne peut y avoir de prénégociation avant l'activation par le gouvernement britannique de l'article 50.

Deuxième principe, qui guidera les relations futures entre le Royaume-Uni et l'Union européenne : il y aura un lien entre les quatre libertés du marché unique, à savoir la libre circulation des biens, des capitaux, des services et des personnes. L'accès du Royaume-Uni au marché intérieur européen sera donc conditionné par la liberté de circulation des citoyens européens au Royaume-Uni. À défaut de satisfaire à cette condition, il faudra conclure un autre type d'accord commercial.

Troisième principe : si le Royaume-Uni souhaite, dans le cadre de la négociation, conserver l'accès au marché intérieur, comme à certaines politiques communes, il lui faudra respecter un certain nombre d'obligations et de règles. De plus, une contribution financière lui sera demandée. Certes, cette négociation n'a pas commencé et l'on ne peut donc pas préjuger le type de relations que le Royaume-Uni voudra négocier avec l'Union européenne. Au regard de ce que sont les relations avec d'autres États tiers voisins, on peut toutefois constater que l'accès à une partie du marché intérieur européen ou la participation à des politiques européennes est forcément assorti d'une contribution financière.

Chacun se prépare à cette négociation – les Britanniques, l'Union européenne, nous-mêmes. Je veux simplement insister sur un point : il s'agit non de punir, mais d'être dans la clarté et de préserver les intérêts de l'Union européenne, son intégrité et sa cohésion. Il est clair que, lorsque l'on est à l'extérieur, ce n'est pas la même chose que lorsque l'on est à l'intérieur. On ne peut pas conserver les mêmes avantages sans supporter les obligations ! C'est évidemment très important pour l'avenir de l'Union.

L'avenir de l'Union sera précisément l'un des points de discussion lors du Conseil européen, qui sera le premier à se tenir après la réunion à vingt-sept des chefs d'État ou de gouvernement à Bratislava. Même si le Brexit est un sujet très important, qui nécessitera beaucoup d'attention, il n'est pas et ne doit pas être tout l'agenda européen.

Le Conseil européen fera donc le point sur la mise en œuvre de la feuille de route adoptée à Bratislava, avec le constat de premières avancées obtenues ces dernières semaines. Je pense, en particulier, au lancement du corps européen de garde-côtes et de gardes-frontières, au prolongement du plan Juncker ou encore à l'adoption en cours du plan d'investissement extérieur.

Le Conseil européen reviendra plus particulièrement sur quelques questions prioritaires.

La première reste la réponse européenne à la crise migratoire. Si le nombre des migrants arrivés en Europe *via* la Méditerranée orientale a connu une nette baisse, sous l'effet de la fermeture de la route des Balkans et de l'accord entre l'Union européenne et la Turquie, la situation en Méditerranée centrale, au large de la Libye, reste marquée par un nombre important d'arrivées, en hausse légère par rapport à 2015 – de même niveau qu'en 2014 –, et, surtout, par un dramatique trafic meurtrier d'êtres humains, avec des naufrages qui se poursuivent. Cela crée une situation difficile pour l'Italie, qui accueille actuellement au total plus de 160 000 réfugiés et migrants dans des centres sur l'ensemble de son territoire.

Même si les arrivées sont beaucoup moins nombreuses, la situation en Grèce est, elle aussi, difficile, car les centres d'accueil dans les îles sont saturés. Nous devons donc poursuivre nos efforts dans la voie d'une réponse collective qui soit à la fois solidaire, responsable et crédible.

Le déploiement, depuis le début de ce mois, du corps de gardes-frontières et de garde-côtes européens marque, je le disais, une étape importante dans le renforcement du contrôle de nos frontières extérieures. C'était, vous le savez, une priorité pour la France, car la soutenabilité et la pérennité de l'espace Schengen impliquent que les frontières extérieures soient bien protégées, que leur contrôle soit efficace et sécurisé. Cette mission, l'agence FRONTEX ne pouvait la conduire pleinement, car elle ne disposait pas jusqu'à présent du mandat nécessaire et des capacités suffisantes.

La Commission européenne, le Parlement européen et les États membres se sont donc mis d'accord, en moins d'un an, pour que la nouvelle agence, disposant de prérogatives et d'effectifs accrus, puisse être mise en place.

Mais notre conviction est que l'Europe doit encore poursuivre ses efforts en matière de renforcement des frontières extérieures communes. Dans ce domaine particulier, je voudrais mentionner nos deux priorités principales.

Premièrement, la conclusion rapide de la révision du code frontières Schengen rendra possible le contrôle systématique et coordonné de tous les voyageurs franchissant les frontières extérieures de l'Union européenne. Nous souhaitons un accord sur ce sujet avant la fin de cette année. Nous attendons par conséquent du Parlement européen qu'il permette l'adoption rapide de cette législation.

Deuxièmement, nous désirons que la Commission européenne puisse présenter dans les meilleurs délais sa proposition de création d'un système européen d'autorisation et d'information concernant les voyages, baptisé ETIAS, du

même type que le système électronique américain d'autorisation de voyage, ESTA. L'objectif de ce mécanisme est de recueillir, avant leur départ, les informations concernant les voyageurs provenant de pays tiers exemptés de visa, afin de déterminer si, d'une part, ils remplissent les conditions requises pour se rendre dans l'espace Schengen et si, d'autre part, ils présentent un risque en matière de sécurité ou sur le plan migratoire. Cet outil supplémentaire est aujourd'hui, selon nous, indispensable pour la maîtrise de nos frontières extérieures.

Une politique migratoire efficace à l'échelle européenne passe aussi par le renforcement de la lutte contre les filières d'exploitation de l'immigration illégale, en particulier en Méditerranée centrale. C'est pourquoi la lutte contre les passeurs et les trafics a été renforcée, notamment par l'élargissement du mandat de l'opération maritime EUNAVFOR MED/Sophia.

Parallèlement au secours des naufragés en mer, le retour de ceux qui ne relèvent pas de l'asile doit être accéléré. Nous devons également agir sur les causes profondes des migrations, notamment en Afrique. Dans cet objectif, l'Union européenne va nouer avec l'Éthiopie, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Nigeria des pactes migratoires, destinés à mobiliser davantage de ressources pour financer des projets de développement et de stabilisation.

Ces premiers pactes devraient être finalisés en vue du Conseil européen du mois de décembre. Il nous paraît préférable de concentrer, dans un premier temps, ces partenariats sur quelques pays prioritaires, à savoir ceux que j'ai énumérés à l'instant, de façon à s'assurer de l'efficacité de ces dispositifs avant de les étendre progressivement à d'autres pays. Dans ce cadre, l'ensemble des outils dont dispose l'Union, notamment les politiques de développement et de commerce, doivent être mis à contribution pour la réussite de ces partenariats.

De même, nous devons rapidement avancer sur le plan d'investissement extérieur présenté par la Commission européenne au mois de septembre. L'idée est de faire bénéficier la coopération extérieure d'une sorte de plan Juncker. Ce plan devrait se voir attribuer 3,35 milliards d'euros en provenance du budget de l'Union et du Fonds européen de développement. Son objet sera de stimuler les investissements en Afrique et dans les pays voisins de l'Europe.

Nous soutenons fortement cette initiative, qui s'inscrit dans le cadre des décisions prises au sommet de La Valette entre l'Union européenne et les pays d'Afrique. Comme la Haute Assemblée l'a souvent souligné, le soutien au développement est une condition essentielle pour agir avec efficacité sur les causes des migrations. Nous sommes convaincus que l'Europe doit, à l'avenir, investir massivement dans ses relations avec le continent africain et dans le développement de l'Afrique.

**M. Charles Revet.** C'est une certitude !

**M. Harlem Désir,** *secrétaire d'État.* Enfin, concernant la réponse à la crise migratoire, j'évoquerai l'accord entre l'Union européenne et la Turquie.

Au cours des derniers mois, cet accord, ainsi que la fermeture de la route des Balkans, a conduit à une diminution importante des traversées en mer Égée. Cette tendance semble perdurer, puisque les flux observés sur la route des Balkans restent faibles, de l'ordre de 80 personnes par jour en moyenne depuis le mois de juin.

La Grèce fait néanmoins toujours face à la saturation de ses centres d'accueil. Selon les autorités grecques, environ 60 000 migrants sont actuellement bloqués dans ce pays, dont 14 500 dans les îles. Cette situation requiert l'implication de tous les États membres : ils doivent se montrer solidaires, notamment pour aider le Bureau européen d'appui en matière d'asile, ou EASO, qui traite les demandes d'asile, non seulement pour soutenir le système d'asile grec, mais aussi pour mettre en œuvre les relocalisations de ceux des réfugiés qui se voient accorder le droit à l'asile en Europe.

La France est le premier pays pour ce qui concerne le nombre de relocalisations effectuées à partir de la Grèce : depuis le 1<sup>er</sup> janvier, elle a accueilli 1 756 Syriens, Irakiens et Érythréens.

Cela étant, tous les États membres doivent respecter leurs engagements. Pour notre part, dans le cadre de la relocalisation de 160 000 réfugiés au cours des deux prochaines années, nous nous sommes engagés à en accueillir 30 000, provenant tant de la Grèce que de l'Italie. D'autres États membres ont également des obligations ; à mes yeux, c'est vraiment la moindre des solidarités que nous devons à la Grèce et à l'Italie.

S'agissant de la mise en œuvre de la feuille de route relative à la libéralisation du régime des visas, je veux rappeler qu'elle ne pourra intervenir que si les 72 critères fixés à la Turquie sont respectés. Un de ces critères, en particulier, a trait à la révision d'une loi de lutte contre le terrorisme. Il faut en outre que la clause de sauvegarde révisée soit adoptée. Ce point tout à fait important vise d'ailleurs, au-delà de la Turquie, l'ensemble des pays concernés par la libéralisation éventuelle du régime des visas.

Nous avons donc avancé, au cours des derniers mois, dans plusieurs domaines. Pour autant, la réponse européenne à la crise migratoire doit continuer à être mise en œuvre d'une façon résolue et durable, dans sa globalité, par un renforcement de nos dispositifs dans tous les domaines : contrôle des frontières, lutte contre les passeurs, retour de ceux qui ne sont pas admis, accueil et relocalisation dans les pays européens de ceux qui se voient accorder le statut de réfugiés, ainsi que coopération et soutien aux pays d'origine et de transit.

Le Conseil européen verra également se tenir un débat important sur la politique commerciale. L'Union européenne est la première puissance commerciale au monde, et elle le restera même après le Brexit. Une politique commerciale forte est nécessaire à la défense de nos intérêts ; c'est aussi un levier d'action majeur pour l'Union européenne sur le plan de la mondialisation. Nous en sommes convaincus, le dynamisme commercial de l'Union peut, et doit, être une source d'emplois, de croissance et d'opportunités pour les entreprises européennes, notamment pour les PME.

La France est par conséquent favorable à l'ouverture des échanges, car elle est une grande puissance commerciale, mais cette ouverture doit se faire sur la base de la réciprocité, dans la transparence, pour ce qui est des négociations, et dans le respect des biens publics, de l'environnement, du droit social et de ce que l'on appelle souvent notre exception culturelle.

Les accords bilatéraux de libre-échange ne doivent pas être négociés aux dépens de nos intérêts, de notre capacité à réguler, ou de nos normes sociales et environnementales, qui sont évidemment d'un haut niveau en Europe. Ce débat au Conseil européen devra donc permettre de clarifier

et de garantir les principes d'une politique commerciale robuste, grâce à laquelle nous pourrions tirer parti des échanges avec le reste du monde, mais ce dans des conditions régulées et équilibrées, qui ne jouent pas au détriment de l'Europe, de ses entreprises, de ses agriculteurs et de ses travailleurs.

**M. Roland Courteau.** Très bien !

**M. Harlem Désir, secrétaire d'État.** À ce titre, l'accord économique et commercial global, ou CETA, négocié avec le Canada, est particulièrement important. Nous considérons que, après de longues années de négociations, nous sommes parvenus à un bon accord. Par exemple, la reconnaissance par le Canada, dans le cadre de cet accord, des indications géographiques protégées françaises est évidemment très importante pour notre agriculture.

C'est pourquoi la France est favorable à l'entrée en vigueur de ce traité, comme le Premier ministre l'a rappelé lors de son déplacement au Canada la semaine dernière. Tous les États membres, à l'exception de la Belgique, sont désormais en mesure de donner leur accord à la signature et à l'application provisoire du CETA. Deux autres États membres, la Roumanie et la Bulgarie, ont suspendu leur accord final pour une raison qui ne tient pas au contenu du traité lui-même, à savoir l'adoption par le Canada de restrictions, en matière de visas, vis-à-vis de ces deux pays de l'Union européenne.

Sur le contenu même de l'accord, une déclaration interprétative et plusieurs déclarations nationales ont été rédigées et auront une valeur juridique contraignante. De ce fait, les réserves qui pouvaient encore exister dans plusieurs États membres, notamment en Allemagne, ont été levées. Cette déclaration interprétative ainsi que les débats qui vont se poursuivre avec la Belgique permettront de répondre aux préoccupations exprimées par des parlements régionaux belges. Nous espérons que se dégage un accord unanime le plus rapidement possible.

Quant au partenariat transatlantique de commerce et d'investissement, ou TTIP, en négociation avec les États-Unis, il faut être clair : les discussions n'ont pas fait apparaître de mouvements suffisants de la part des États-Unis pour que les conditions nécessaires à un accord ambitieux et équilibré soient réunies. Il convient de sortir de la situation de blocage actuelle pour repartir, le moment venu, sur de nouvelles bases.

Notre objectif reste de conclure un accord mutuellement bénéfique lorsque les conditions seront réunies. Toutefois, cela nécessite de prendre du recul et de réfléchir collectivement sur la manière dont ces négociations pourront être réengagées.

Nous voulons également que le prochain Conseil européen se saisisse de la question des pratiques de concurrence déloyale et que toutes les mesures soient prises pour y répondre. Des milliers d'emplois européens sont en jeu. C'est pourquoi les instruments de défense commerciale devront être renforcés. Nous veillerons à ce qu'une attention particulière soit accordée à la situation de l'industrie sidérurgique, qui est certes confrontée à des problématiques de surcapacités, mais aussi à une concurrence déloyale.

Mesdames, messieurs les sénateurs, lors de ce Conseil européen, d'autres questions importantes seront par ailleurs abordées.

Le Conseil tiendra notamment un débat stratégique sur nos relations avec la Russie. Ce débat est prévu de longue date. Il vise à penser nos relations avec ce partenaire, lesquelles doivent se développer dans le cadre du droit international et de nos intérêts mutuels. Il interviendra au lendemain de deux moments diplomatiques importants : un sommet au « format Normandie », qui se tient en ce moment même à Berlin, et une rencontre entre le Président de la République, la chancelière Merkel et le président Poutine qui portera sur la Syrie, dans le contexte dramatique des bombardements sur Alep du régime syrien et des soutiens de celui-ci.

Le veto que la Russie a opposé à la résolution que la France avait déposée, au début du mois d'octobre, au Conseil de sécurité des Nations unies, en faveur d'une cessation des hostilités et d'une trêve, a montré une attitude qui n'était ni de compromis ni de détente.

L'Europe doit répondre à cette situation avec unité et fermeté. Nous devons vigoureusement soutenir une démarche coordonnée pour ce qui concerne l'aide humanitaire, dans la lignée de l'initiative d'urgence humanitaire annoncée par Mme Federica Mogherini, Haute Représentante de l'Union européenne pour la politique étrangère et de sécurité commune. Mais nous devons dans le même temps rester très fermes vis-à-vis du régime syrien et de ses soutiens, donc de la Russie, pour que des négociations sur l'avenir de la Syrie puissent véritablement se nouer. Avant tout, la trêve doit être durable et la population doit se voir épargner ces bombardements et recevoir accès au soutien humanitaire.

Enfin, ce Conseil européen sera également l'occasion de saluer la ratification par l'Union de l'accord de Paris issu de la COP 21. Cette ratification a permis l'entrée en vigueur de cet accord. Cette dynamique doit désormais se poursuivre.

Vous le constatez, mesdames, messieurs les sénateurs, les échéances sont nombreuses sur l'agenda de l'Union européenne. La feuille de route décidée à Bratislava doit conduire notre action et nous permettre de mettre en œuvre une véritable relance européenne. Il est de notre responsabilité d'être l'un des moteurs de cette relance. Mais c'est aussi dans notre intérêt, car la France a besoin d'une Europe forte, à même de répondre aux défis et aux urgences qui se présentent à elle, et dont la voix porte sur la scène internationale. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain. M. le président de la commission des affaires européennes et M. le vice-président de la commission des affaires étrangères applaudissent également.*)

**Mme la présidente.** J'indique au Sénat que la conférence des présidents a décidé d'attribuer un temps de parole de huit minutes aux orateurs de chaque groupe politique et de cinq minutes à la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées et la commission des affaires européennes interviendront ensuite durant huit minutes chacune.

Le Gouvernement répondra aux commissions et aux orateurs.

Puis nous aurons, pour une durée maximale d'une heure, une série de questions, avec la réponse immédiate du Gouvernement ou de la commission des affaires européennes.

Dans la suite du débat, la parole est à M. Jean-Claude Requier, pour le groupe du RDSE.

**M. Jean-Claude Requier.** Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la crise migratoire sera une nouvelle fois à l'agenda de l'Union européenne, dans le contexte de la mise en œuvre concrète de dispositifs décidés au cours de ces derniers mois.

Je pense tout d'abord à l'Agence européenne de gardes-frontières et de garde-côtes, qui vient tout juste d'être officialisée en remplacement de l'agence FRONTEX.

Au-delà de son incidence sur le terrain qui se fait déjà sentir, grâce à un budget multiplié par trois, cet instrument devrait contribuer à sauver Schengen en offrant un meilleur contrôle des frontières extérieures. Ainsi – espérons-le, du moins –, on redonnera à l'Union européenne un visage de cohésion. Je ferai observer que, quand l'Europe doit aller vite, elle trouve les moyens et les outils nécessaires. La mutation rapide de l'agence FRONTEX en est l'illustration.

J'ajouterai néanmoins que l'augmentation des moyens matériels et le volontarisme pour ce qui concerne le contrôle des migrations ne sont opportuns que s'ils s'accompagnent d'un cadre juridique clair. Or tel n'est pas le cas en Méditerranée, notamment en Méditerranée centrale. En particulier, l'arsenal juridique tant européen qu'international n'est à l'heure actuelle pas adapté aux interventions en mer. La convention de Montego Bay date de 1982 ; le monde a changé depuis !

Le plan d'action de la Commission européenne pour juguler la crise migratoire comprenait également un volet de relocalisation de 160 000 personnes, lequel a été formalisé aux réunions des 14 et 22 septembre 2015 du Conseil Justice et affaires intérieures. À cet égard, nous déplorons régulièrement la lenteur des relocalisations. Nous savons que cette question a durement éprouvé la solidarité européenne – je pense à la Hongrie ; pour autant, puisque des engagements ont été pris, chacun doit s'y conformer.

En France, 1 650 personnes auraient bénéficié de cette mesure depuis 2015, sur un objectif de 30 750 personnes. Pourriez-vous, monsieur le secrétaire d'État, nous faire un point d'étape sur cette question ?

Au-delà du plan d'action, on doit bien sûr mentionner l'accord du 18 mars 2016 entre la Turquie et l'Union européenne.

Sur ce point, la Turquie est un partenaire incontournable. Cette initiative la remet dans le jeu européen ; c'est donc une bonne chose. Aussi, afin de garantir la crédibilité de l'Union européenne, faudrait-il sans doute veiller à ce que les financements promis soient débloqués plus rapidement qu'ils ne le sont actuellement.

Pour ce qui est des effets de cet accord aux frontières de l'Union, on a bien constaté une diminution des flux de migrants qui est également due à la fermeture de la route des Balkans. Toutefois, la pression migratoire pourrait reprendre par d'autres chemins tant la capacité d'adaptation et d'imagination des passeurs est grande, et la situation géopolitique au sud de l'Europe fragile, en particulier au Sahel.

C'est dans ce contexte que le Conseil européen examinera la question des relations entre l'Union européenne et la Russie. On ne pourra pas juguler la crise migratoire tant que le chaos régnera au Levant et ailleurs. J'ai déjà eu l'occasion de le dire, et Robert Hue l'a rappelé hier lors du débat consacré à la crise au Levant, évoquant le nécessaire retour à

la *realpolitik*. La Russie est un partenaire avec lequel il ne faut jamais rompre le dialogue, ce qui n'autorise pas tout, à l'évidence.

La rencontre trilatérale de ce jour sur le dossier syrien entre le Président de la République, la chancelière allemande et le président russe en marge de la réunion consacrée à l'Ukraine suffit à démontrer cette nécessité. Hier comme aujourd'hui, nous avons toujours su désigner notre ennemi quand il était commun. Au Levant, nous partageons l'objectif de lutter contre Daech. Alors, oui, la situation à Alep est cruelle – nous devons le rappeler au président Poutine –, néanmoins, sans l'intervention de la Russie en 2015, où en serait Damas ? Peut-être serait-elle tombée aux mains de l'État islamique !

Il me semble par conséquent souhaitable de ne pas suivre Angela Merkel sur la voie d'un durcissement des sanctions européennes envers la Russie. De surcroît, cette position n'est pas même partagée par tous les membres de son gouvernement. Nous voyons bien que les embargos pénalisent nos industriels et nos agriculteurs plus qu'ils ne font plier la Russie.

Enfin, j'aborderai le troisième point de l'agenda de ce Conseil européen, à savoir les relations commerciales. Le projet de conclusions du prochain Conseil mentionne qu'il faudrait écouter les citoyens lors des négociations des accords. Or que veulent les citoyens, si l'on met de côté le lobbying des altermondialistes ? Ils veulent ce que nous voulons aussi, à savoir la mise en œuvre, au minimum, de deux principes : transparence et équité.

La transparence, tout d'abord. Sur ce point, reconnaissons que l'on a progressé. Pour prendre le cas du TTIP, la pratique des documents restreints s'est raréfiée grâce à l'attitude relativement positive sur ce point de la commissaire au commerce, Mme Cecilia Malmström. Depuis cet hiver, les parlementaires nationaux ont un accès aux textes consolidés – c'est la moindre des choses –, même si les conditions de cet accès demeurent trop complexes et encadrées. Je rappelle en outre que ces documents sont exclusivement rédigés en anglais.

L'équité, ensuite. Il est bien évident que chacun des partenaires doit trouver son intérêt.

S'agissant du CETA, doit-on dire qu'il est trop tard pour discuter du fond, puisque l'accord est sur le point d'aboutir, sous réserve de la levée du veto wallon ? Je rappelle en tout cas que certaines de nos filières agricoles, en particulier la filière bovine, s'inquiètent toujours des conséquences de cet accord.

Quant au TTIP, il est peu probable que l'on avance significativement avant la fin de l'administration Obama. Pour ne citer qu'un point d'achoppement que nous sommes nombreux à partager, je mentionnerai les indications géographiques protégées, qui sont au cœur de la défense de la qualité et de la spécificité des productions de nos terroirs et seraient menacées par les exigences américaines. Il y a là une ligne rouge à ne pas franchir !

**M. Roland Courteau.** Bien sûr !

**M. Jean-Claude Requier.** Pour autant, mes chers collègues, malgré les réserves que l'on peut émettre sur ces accords, n'oublions pas que, selon l'adage, l'union fait la force ! Reconnaissons donc que nous avons aussi à gagner à l'ouverture de ces échanges, et devons par conséquent nous organiser pour faire face à la concurrence de ces grands ensembles régionaux qui émergent aux quatre coins de la planète. (*Applaudissements.*)

**M. Jean Bizet**, *président de la commission des affaires européennes*. Très bien !

**Mme la présidente**. La parole est à M. Yves Pozzo di Borgo, pour le groupe UDI-UC.

**M. Yves Pozzo di Borgo**. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, comme nous le répétons, depuis plusieurs années, à chaque débat préalable à la réunion du Conseil européen, en vérité, l'Europe semble fragilisée. En effet, les pays fondateurs paraissent avoir perdu leur volonté originelle d'approfondir toujours plus les liens unissant les membres de l'Union européenne. Le Royaume-Uni, héraut de l'alliance économique, bien qu'il n'ait rejoint la Communauté qu'en 1973, a choisi de quitter la construction européenne; quant aux pays de l'Est qui nous ont rejoints par opposition aux valeurs de l'ancien bloc communiste, ils rejettent aujourd'hui celles qui fondent l'Union.

Mais il faut conserver espoir et, surtout, refonder et relancer la construction européenne. Pour cela, gardons en tête cette phrase de Robert Schuman: « L'Europe, avant d'être une alliance militaire ou une entité économique, doit être une communauté culturelle dans le sens le plus élevé de ce terme. » Cette phrase doit guider nos actions, en particulier celles qui visent les différents thèmes que j'aborderai.

En préalable, j'aimerais à cet instant rappeler une déclaration du président Valéry Giscard d'Estaing: « On dit que l'Europe est en crise. Qui le dit? Ce sont ceux qui ont refusé de défendre la monnaie commune et aussi le milieu financier anglo-saxon qui ne supporte pas la concurrence de l'euro. » Pour ce qui nous concerne, nous pouvons être fiers de ce que nous avons construit.

J'en viens à mon premier point: le lancement des négociations pour la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Au sujet du Brexit, je pense que nous pouvons partager quelques éléments de base.

Il faut aller le plus vite possible, afin de montrer que le peuple britannique a été entendu, afin d'indiquer aux dirigeants britanniques que nous ne souhaitons pas maintenir plus longtemps l'ambiguïté, afin, surtout, de ne pas fragiliser encore plus l'Union européenne.

Il faut être intransigeant et constructif à la fois: intransigeant, pour démontrer, notamment aux autres États membres, qu'il y a moins d'avantages à être hors de l'Union qu'en son sein; constructif, car le Royaume-Uni restera toujours un partenaire privilégié, non seulement d'un point de vue économique, mais aussi pour ce qui concerne les questions de sécurité et de défense. Quoi qu'il en soit, il s'agit d'un pays européen.

Un point de méthode doit maintenant être éclairci. Le groupe de suivi du Brexit commun aux commissions des affaires européennes et des affaires étrangères du Sénat a auditionné, la semaine dernière, MM. Valéry Giscard d'Estaing, Enrico Letta et Jean-Louis Bourlanges. Il est ressorti de ces auditions une incertitude quant aux responsabilités politiques des différentes instances européennes.

Pour ma part, je confirme que les États membres ne peuvent pas se dessaisir de la question de la négociation avec le Royaume-Uni. Les choix devant être réalisés sont éminemment politiques: c'est donc bien au Conseil européen de valider le contrat qui sera conclu avec les Britanniques. La Commission européenne, qui a désigné un

négociateur, peut, sous mandat du Conseil, faire des propositions à celui-ci. En revanche, elle ne peut en aucun cas être l'instance qui validera les conditions de sortie. Il est pour le moins surprenant que la Commission ait procédé à cette désignation avant l'activation de l'article 50 du traité de Lisbonne, et donc avant que le Conseil ne soit officiellement saisi du sujet.

J'aimerais, monsieur le secrétaire d'État, que vous nous confirmiez l'engagement de la France à défendre la conception politique suivante de la validation du Brexit: la Commission travaille administrativement et propose au Conseil européen un contrat de sortie. Ainsi, ce seront bien les États et leurs représentants politiques qui valideront celui-ci.

Lors de son discours à Strasbourg, au Conseil de l'Europe, mardi dernier, le Président de la République a mis en avant – la phrase est bien notée – le fait que c'est à la Commission européenne de négocier. J'ai tendance à penser que, dans une affaire aussi importante, il faudrait éviter toute confusion intellectuelle. En effet, les peuples attendent des décisions claires. Or, au moment où l'on entre dans un processus de négociations dont on ne sait pas très bien qui les mène, il est selon moi important que le Président de la République soit sans ambiguïté sur cette question. En vérité, pour ma part du moins, sa déclaration a créé un trouble.

Deux autres sujets me semblent primordiaux. En premier lieu, la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne nous inquiète pour l'avenir de l'Irlande. L'Union a été un acteur majeur de la pacification de l'île. Olivier Cadic. Il nous a rappelé qu'il ne faut absolument pas que le Brexit relance la crise irlandaise, ce qui serait catastrophique.

**M. Jean Bizet**, *président de la commission des affaires européennes*. Exact !

**M. Yves Pozzo di Borgo**. En second lieu, le gouvernement britannique en place n'a pas été élu pour mener ces négociations. Il fait d'ailleurs mine de se passer actuellement, sur ce sujet, de son parlement. Il me semble pourtant que des réactions se font jour au Royaume-Uni sur ce point. Comment crédibiliser un accord à venir, quand le gouvernement de Theresa May paraît ne pas bénéficier actuellement d'une majorité parlementaire de soutien ?

Le deuxième point que je souhaite aborder concerne la politique migratoire, qui sera elle aussi à l'ordre du jour du Conseil européen. Cette réunion constitue une très bonne occasion pour évaluer l'effectivité de la stratégie adoptée pour juguler la crise des migrants. Alors que près d'un million de réfugiés d'origine moyen-orientale ont atteint l'Europe par les voies maritime et terrestre au cours de l'année dernière, l'Union européenne se trouve divisée quant aux approches à adopter.

Le débat qui s'est tenu hier dans l'hémicycle sur la crise au Levant a été tout à fait éclairant sur cette question. Comme le disait alors Nathalie Goulet, « traiter les effets sans se préoccuper des causes, c'est éviter de s'interroger sur sa propre responsabilité », celle des individus comme celle des États. Le traitement que nous, occidentaux, qu'il s'agisse des Français, des Américains, ou d'autres encore, avons fait des différentes crises au Moyen-Orient depuis 2003 a toujours entretenu le renforcement des fractures internes aux différents pays. Il a déstabilisé leurs périphéries respectives et a entraîné d'importants flux migratoires. En outre, je ne suis pas sûr que notre position crispée sur la situation actuelle de la Syrie soit une bonne chose.

La question de l'évolution des accords de Schengen doit être posée. Néanmoins, je veux nous mettre en garde collectivement, mes chers collègues : la fermeture des frontières ne peut pas être la solution. Elle ne conduirait l'Europe que vers un repli sur soi et de nouvelles crises.

Pour terminer, j'aborderai la question des relations de l'Union européenne avec la Russie, lesquelles englobent des problématiques diplomatiques et économiques. L'Union européenne doit définir une politique diplomatique différenciée avec la Russie, qui fait partie du territoire européen au sens large. L'Union européenne n'a pas le monopole de l'Europe ! Cette redéfinition est une nécessité, compte tenu de la mondialisation, ainsi que de la situation internationale, en particulier en Syrie.

Le Sénat s'est montré plutôt précurseur en adoptant, voilà quelques mois, la résolution européenne que j'avais eu l'honneur de préparer avec Simon Sutour. Cette résolution avait pour objectifs principaux de dénouer la crise ukrainienne le plus rapidement possible, en garantissant l'intégrité territoriale par la défense des accords de Minsk, et d'engager une reprise de relations avec la Russie.

La résolution de cette crise est indispensable pour l'Ukraine, pour la Russie, pour l'Union européenne et ses États membres. Ainsi, je vous rappelle seulement, mes chers collègues, que le dispositif appelé de nos vœux dans cette résolution consiste en une levée progressive, différenciée et sous conditions des sanctions dans les domaines économique, politique, diplomatique et individuel. Ce dernier point est à mon avis le plus symbolique. Cette levée montrerait notre bonne volonté pour une reprise de relations normales.

Cela dit, les difficultés actuelles résultent principalement des interprétations qui sont faites des accords de Minsk. Il est clair que la Russie et l'Ukraine en ont des visions opposées. Pour Moscou, ces accords représentent le minimum de concessions attendues de la part de Kiev pour envisager de normaliser la situation. Pour les dirigeants ukrainiens, c'est au contraire le maximum des concessions imaginables qui frise même la trahison des intérêts nationaux.

Il semble illusoire d'attendre une mise en œuvre complète de ces accords sous une impulsion extérieure de la part des États-Unis ou de l'Allemagne. Les États-Unis n'ont rien à perdre en cas d'une détérioration de leurs relations avec Moscou. L'Allemagne, quant à elle, n'a peut-être plus le potentiel nécessaire pour amener les parties en présence à faire la paix. Elle souffre toujours d'un déficit de confiance en Europe de l'Est.

C'est pourquoi, comme le suggère un très récent article de Jakub Korejba, journaliste polonais, la France pourrait être aujourd'hui le seul participant au format de Minsk qui possède soit l'autorité, soit l'intérêt, soit le potentiel nécessaires pour exercer une influence sur les autres parties prenantes et, pourquoi pas ?, garantir ainsi une paix durable. Cela suppose un engagement fort et clair du Gouvernement et du Président de la République. Je doute pourtant que la maladresse dont on a fait montre en empêchant le président Poutine de venir aujourd'hui à Paris inaugurer la nouvelle cathédrale orthodoxe russe soit une bonne chose.

Êtes-vous prêt, monsieur le secrétaire d'État, à relancer ces négociations, quitte à aboutir à un nouvel accord à la lumière de la situation actuelle ? (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC, du groupe Les Républicains et du RDSE.*)

**M. Jean Bizet**, président de la commission des affaires européennes. Très bien !

**Mme la présidente**. La parole est à M. André Gattolin, pour le groupe écologiste.

**M. André Gattolin**. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à me réjouir de l'inscription à l'ordre du jour du prochain Conseil européen de la question de la révision des instruments de défense commerciale. M. le secrétaire d'État a évoqué cette question, vers la fin de son intervention. Certes, il a usé de ce que j'appellerai un euphémisme de bienveillance, puisqu'il n'a pas nommé cité la Chine – bravo ! ; pour autant, et c'est important, la révision de ces instruments vise tout particulièrement les relations économiques entre l'Union européenne et la Chine.

J'avais réclamé cette inscription à Matthias Fekl lors d'une séance de questions d'actualité au Gouvernement, au mois de mars dernier, car il s'agit d'un enjeu majeur pour notre pays et pour l'ensemble de l'Union européenne, lequel a été jusqu'à présent trop peu débattu publiquement.

Le 11 décembre prochain, soit quinze ans après l'adhésion de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce, l'OMC, les dispositions permettant d'appliquer des mesures anti-dumping significatives à l'endroit des exportations chinoises risquent fort de venir à expiration. La Chine réclame en effet haut et fort qu'on lui octroie désormais le très favorable statut d'économie de marché.

Céder à une telle exigence serait, je crois, une grave erreur : à l'évidence, en dépit de ses évolutions, la Chine n'est pas une économie de marché, tout simplement parce qu'elle ne répond pas aux critères européens de qualification d'un tel statut. Elle est en fait régie par un capitalisme d'État qui ne respecte guère les principes de liberté des marchés et des acteurs économiques, pas plus qu'il ne respecte certains critères sociaux et environnementaux parmi les plus élémentaires.

L'obtention d'un tel sésame serait bien évidemment très précieuse aux yeux de Pékin qui connaît actuellement un net ralentissement de sa croissance, une accélération colossale de son endettement et des mutations qui l'obligent à renforcer ses exportations au risque de voir le pays traversé par une crise sociétale et politique de très grande ampleur.

J'en conviens, ce dossier est épineux. Si nous faisons le choix de ne pas accorder ce statut à la Chine, celle-ci sera tentée d'appliquer à notre rencontre de fortes mesures de rétorsion commerciale et économique. À l'inverse, si nous le lui octroyons, les conséquences économiques et sociales pour nos citoyens et nos industries seront désastreuses.

Nous perdrons de fait la possibilité d'appliquer la méthode de calcul de mesures anti-dumping dite du « pays analogue » qui est bien plus favorable au pays qui s'estime lésé que les règles de l'OMC qui ont cours entre pays relevant tous deux du statut d'économie de marché.

Sans pouvoir évaluer précisément l'effet économique d'un éventuel changement de statut de la Chine, nous savons cependant qu'il sera considérable et très négatif pour notre pays comme pour l'Union européenne dans son ensemble. Une étude publiée voilà quelques jours par le Centre d'études prospectives et d'informations internationales – un service du Premier ministre – semble confirmer ces craintes : la baisse de la production industrielle européenne oscillerait entre 1,8 milliard d'euros et 23 milliards d'euros par rapport à la

production totale en 2015 ; les secteurs les plus touchés seraient la sidérurgie, l'industrie des céramiques, le secteur des machines, ou encore celui des énergies renouvelables.

Nous regrettons d'ailleurs que l'étude d'impact approfondie sur nos emplois pays par pays promise par la Commission européenne ne soit toujours pas présentée aux États membres et, surtout, que la Commission ait attendu cette année pour en réaliser une, alors que nous savons depuis quinze ans que ce moment viendrait. Monsieur le secrétaire d'État, disposez-vous sur ce point de plus d'éléments ?

Aujourd'hui, à deux mois de cette échéance, la position de l'Union européenne ne semble toujours pas clairement arrêtée. C'est pour le moins inquiétant ! Soucieuse de ne pas s'aliéner les bonnes grâces de la Chine, la Commission européenne continue de tenir des propos assez ambigus et de faire preuve de beaucoup d'opacité sur l'état actuel des pourparlers.

Dans une résolution du 12 mai dernier, le Parlement européen s'est opposé « à toute décision d'octroi du statut d'économie de marché » et a appelé à maintenir une méthode de calcul anti-dumping spécifique aux exportations de la Chine reposant sur une concurrence déloyale.

La Commission européenne essaie depuis peu de trouver une parade pour ne plus avoir à se prononcer sur le statut d'économie de marché. D'après mes informations, elle souhaiterait proposer une révision du règlement anti-dumping, afin de disposer non plus d'une liste de pays à économie d'État auxquels s'appliqueraient des droits anti-dumping spécifiques, mais plutôt « de règles valables pour tous les partenaires commerciaux avec une possibilité pour la Commission de maintenir des droits élevés si elle démontre une intervention étatique ». Le Parlement européen, formellement codécisionnaire avec le Conseil européen sur ce genre de révision, a pourtant formulé quelques craintes dans une lettre adressée à la Commission européenne le 6 octobre dernier et estime n'avoir pas été consulté.

Tout comme mes collègues européens, je reste sceptique. Cette nouvelle position de la Commission n'est-elle pas un simple tour de passe-passe ? Monsieur le secrétaire d'État, pensez-vous que la proposition de la Commission européenne serait suffisante pour défendre nos intérêts économiques et sociaux ?

En réalité, il est une autre réforme – en cours depuis trois ans – qui contribuerait à rendre plus robustes nos défenses commerciales et sur laquelle il importe d'aboutir sans délai, à savoir le règlement sur les instruments de défense commerciale, toujours bloqué par un certain nombre de pays européens réfractaires. Je sais d'ailleurs que la France défend ce dossier, tout comme l'Italie, l'Allemagne, quelques autres pays et le Parlement européen. Monsieur le secrétaire d'État, il est urgent de poursuivre ce combat et de tout faire pour convaincre nos partenaires encore réticents de la nécessité de cette réforme.

Plus généralement, dans un contexte de crises multiples et d'évolution profonde du monde, la promesse de faire de l'Europe un espace de paix et de prospérité qui a longtemps alimenté le « rêve européen » et mobilisé positivement nos concitoyens vers plus d'intégration ne semble plus faire recette. En réponse à cette panne du vieux projet européen, nous tentons, ces derniers mois, de continuer à vendre l'idée européenne autour d'un nouveau concept, celui d'une Europe qui protège.

Par les temps qui courent, c'est un objectif tout à fait louable et compréhensible, mais il n'est guère à même de susciter l'engouement ou la passion de nos concitoyens. Comment vendre une Europe qui protège, alors que celle-ci est incapable de nous protéger contre l'agressivité économique de la Chine ? La crédibilité est faible. Dans les domaines de la défense, de la sécurité intérieure, de l'Europe sociale, de la convergence fiscale, les décisions ne peuvent être prises qu'à l'unanimité des États membres. En d'autres termes, il est pratiquement impossible d'avancer sérieusement sans une refonte et une réforme du fonctionnement européen. Oui, l'Europe doit être refondée ! Il est temps d'y penser.

Nous sommes nombreux à avoir été particulièrement dépités par les propositions formulées à l'issue du sommet de Bratislava. On nous explique, en coulisses, que, la France et l'Allemagne étant à la veille d'une année électorale majeure, il serait malvenu d'engager les prémises d'une refondation européenne. Nous risquons fort, après 2017, de prétexter qu'il est impossible de débattre de ces questions européennes dans la mesure où elles n'auront pas été abordées lors de la campagne présidentielle.

Monsieur le secrétaire d'État, il vous reste, à vous et au Gouvernement tout entier, encore quelques mois d'activité. *(Sourires.)*

**M. Simon Sutour.** C'est délicat !

**M. André Gattolin.** Dès la fin du mois de février prochain, nous, parlementaires, serons en disponibilité. Nous devons engager très sérieusement un débat et une réflexion à la fois experte et citoyenne sur le devenir de l'Europe. Quelle Europe voulons-nous ? Où voulons-nous aller ? Si nous n'avons pas ce débat aujourd'hui, si nous abdiquons et refusons toute réflexion sur l'Europe, ce seront les anti-européens qui, de manière latente, gagneront ! *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.)*

**M. Jean Bizet,** président de la commission des affaires européennes. Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Simon Sutour, pour le groupe socialiste et républicain. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.)*

**M. Simon Sutour.** Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, demain et après-demain se déroulera à Bruxelles un Conseil européen d'une importance toute particulière, puisque seront notamment abordées les questions relatives aux migrations, les questions commerciales, avec en ligne de mire l'adoption ou non du CETA. Se déroulera également un débat d'orientation sur les relations avec la Russie.

Sur ce sujet, je rappelle que le Sénat a voté avant l'été et de manière très large une résolution européenne dont Yves Pozzo di Borgo et moi-même étions les rapporteurs et qui précise sa position. Monsieur le secrétaire d'État, nous souhaitons continuer à travailler à un dialogue stratégique avec le grand pays qu'est la Russie.

Par ailleurs, personne ne doute que le Brexit, même s'il ne figure pas au programme officiel, occupera également une large part des discussions des vingt-huit chefs d'État et de gouvernement. En effet, Theresa May, Premier ministre du Royaume-Uni, vient de préciser le calendrier du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, en étant à la fois très floue et très ferme sur les modalités de ce dernier.

Avenir de la politique commerciale, gestion des migrations et des frontières, montée des populismes, relations avec la Russie, Europe de la défense, investissements communautaires : autant de domaines qui démontrent bien que, malheureusement, l'Europe n'agit le plus souvent qu'au coup par coup.

Il est temps de refonder l'Europe et de revenir aux fondamentaux. Nous le disons chaque fois, mais c'est plus vrai que jamais aujourd'hui. L'Europe ne doit plus être considérée comme une partie du problème, elle doit bien au contraire être vue comme l'élément constitutif de la solution.

Pour ce qui est du Conseil européen des deux prochains jours, sur la question des flux migratoires, notamment, il faut le reconnaître, des progrès sont à noter.

Je veux bien sûr parler de ce qui constitue depuis 1985 le symbole majeur de la construction européenne pour les citoyens des pays membres : l'espace Schengen. Depuis cette date, outre les millions d'Européens qui circulent chaque année dans cet espace sans être contrôlés, Schengen a également considérablement favorisé l'intégration des économies européennes.

Cet espace semble petit à petit renaître, en particulier grâce à la poursuite de la communautarisation pour le contrôle des frontières extérieures de l'Europe avec la mise en place du corps européen de gardes-frontières et de garde-côtes. La nouvelle agence aura enfin les moyens d'accomplir ses missions, notamment avec un budget doublé et plusieurs centaines d'embauches sur les trois prochaines années.

Jusqu'à présent, même si le principe d'une surveillance commune était posé, celle-ci reposait quasi intégralement sur la bonne volonté et les moyens des États membres concernés, en premier lieu, l'Italie, la Grèce et l'Espagne. Le système n'a pas tenu et, face à l'afflux massif de demandeurs d'asile et de migrants, la situation, notamment en 2015, fut difficile, avec le rétablissement sans précédent des contrôles aux frontières, lesquels se sont étendus par la suite avec les attentats terroristes. Il va de soi que je ne mets pas ces deux éléments sur le même plan, même si le résultat est le même.

Cette question d'un équilibre à trouver entre sécurité, solidarité et liberté est centrale pour l'Europe. Celle-ci ne doit pas être une forteresse repliée sur un mini-Schengen. Monsieur Gattolin, l'Europe doit protéger. L'Europe qui protège, c'est aussi celle des valeurs de l'accueil, celle des droits humains et de la protection, celle qui règle les flux à ses frontières extérieures et qui, par une politique étrangère active, contribue à rétablir la paix à son périmètre extérieur.

À ce titre, par la sécurisation accrue de ses frontières extérieures, l'Europe peut espérer revenir à l'esprit de Schengen et se recréabiliser sur les sujets de sécurité. C'est d'ailleurs un élément central du programme européen en matière de sécurité adopté par la Commission européenne voilà plus d'un an, comme l'a souligné Jean-Claude Requier.

Même si le renforcement de l'agence FRONTEX et la perspective de revenir à un fonctionnement normal de Schengen sont des nouvelles rassurantes, la question migratoire est loin d'être réglée. Au 30 septembre dernier, en effet, plus de 630 000 nouveaux migrants étaient arrivés en Europe. Il faut noter que la part des migrants relevant effectivement du droit d'asile est en forte décroissance, notamment depuis la mise en place de l'accord avec la Turquie, accord qui semble bien fragile.

Monsieur le secrétaire d'État, on pourrait évoquer longuement la situation catastrophique de la Turquie, en particulier en matière d'État de droit et des principes fondamentaux. La situation est inquiétante et ce qui se passe en Turquie est grave. C'est pourquoi, monsieur Bizet, il serait opportun que la commission des affaires européennes travaille sur cette question et prenne position.

Par ailleurs, monsieur le secrétaire d'État, pourriez-vous nous informer de l'évolution de la question de la relocalisation des réfugiés, puisque le sommet de Bratislava, au mois de septembre dernier, a pris acte de la fin du système de répartition solidaire fondé sur le volontariat, tout comme de celui qui est fondé sur la « menace » ?

Sur les questions commerciales, le Conseil européen prévoit de faire un point sur l'adoption du CETA par les pays membres. Au-delà du CETA, il est intéressant de noter que, demain, lors du Conseil européen, les pays membres de l'Union européenne entendent rappeler que « l'Union européenne est attachée à une politique commerciale tirant parti de marchés ouverts et attentive aux préoccupations des citoyens ». Cette stratégie commerciale commune est calquée sur celle qui est développée par la France.

Depuis plusieurs années, les socialistes, notamment ceux qui siègent dans cette assemblée, au côté du Gouvernement, défendent les principes du juste échange, de la réciprocité, d'une stratégie commerciale responsable. Le libre-échange débridé, tel qu'il nous a été vendu pendant des années par les responsables européens, non seulement est contre-productif du point de vue économique, mais a renforcé le sentiment anti-européen chez nombre de nos concitoyens, qui se sentent à juste titre les laissés-pour-compte de la mondialisation.

Le combat de la France pour améliorer le CETA jusqu'à la dernière minute, tout comme son souhait de suspendre les négociations sur le TTIP montrent que, tant que les conditions d'un bon accord, c'est-à-dire un accord équitable et équilibré ne sont pas réunies, il n'y a pas d'accord ! *A contrario*, comme c'est le cas pour le CETA, il faut avoir le courage de le dire, lorsque l'accord est équitable et équilibré, il y a accord.

Souhaitons que les choses évoluent positivement d'ici à la tenue du sommet réunissant l'Union européenne et le Canada la semaine prochaine.

Reste que l'évolution de cette stratégie commerciale commune ne pourra se faire sans renforcement démocratique. Il faut davantage de transparence et être mieux associé aux accords en cours de négociation, à leur suivi et à leur mise en œuvre. À cet égard, je crois que nous serons tous d'accord, sur l'ensemble des travées de cet hémicycle, pour donner un *satisfecit* au Gouvernement, en particulier à Mathias Fekl, qui suit ces questions.

**M. Claude Bérit-Débat.** Très bien !

**M. Simon Sutour.** En tant que membre du groupe de suivi sur le retrait du Royaume-Uni et la refondation de l'Union européenne et à six mois du début des négociations entre l'Union européenne et le Royaume-Uni, je suis assez circonspect devant les dernières déclarations de Mme May. Une réunion de travail a eu lieu cet après-midi avec des parlementaires britanniques, lesquels en savaient apparemment encore moins que nous sur ce processus. Je le dis sans ambages, c'est tout de même très inquiétant pour la suite... (*Sourires.*)

Si l'on se doutait que le choix d'un « *hard* Brexit » se précisait, il est surprenant de constater que Mme May pousse très loin la ligne dure et se montre inflexible sur certains sujets, notamment la libre circulation des travailleurs, condition indispensable à l'accès au marché unique, ou la politique migratoire.

Dans ces conditions, il paraît difficile de prévoir quel sera le modèle des relations futures entre l'Union européenne et le Royaume-Uni. Quoi qu'il en soit, cette très longue période de négociations qui est en passe de s'ouvrir ne doit pas paralyser l'Europe. Au contraire, il est plus que jamais urgent pour les vingt-sept autres États membres de refonder l'Europe, de retrouver de la cohésion et de faire revivre la promesse d'un avenir meilleur. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et de l'UDI-UC.*)

**M. Jean Bizet**, président de la commission des affaires européennes. Très bien!

(*Mme Isabelle Debré remplace Mme Françoise Cartron au fauteuil de la présidence.*)

#### PRÉSIDENTE DE MME ISABELLE DEBRÉ vice-présidente

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pascal Allizard, pour le groupe Les Républicains.

**M. Pascal Allizard.** Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le prochain Conseil européen ressemblera sans doute aux réunions précédentes tant la situation au sein de l'Union européenne et sur sa périphérie méditerranéenne et orientale ne s'améliore guère. L'Europe est bien cernée par un « arc de crises » dont les bouleversements induits pourraient réduire à néant le projet européen.

Concernant la crise migratoire, je rappelle que, en 2015, l'agence FRONTEX a enregistré un nombre sans précédent d'entrées irrégulières sur le territoire de l'Union européenne : plus d'un million de personnes. En outre, des milliers de migrants sont morts en mer ou sur les routes.

Le chaos libyen a incontestablement facilité l'implantation de réseaux de passeurs qui organisent en flux constants des transports vers l'Europe à travers la Méditerranée. Bien que l'État islamique soit en recul, le retour à une situation normale sous contrôle des autorités libyennes n'est probablement pas pour demain. Des dizaines de milliers de candidats au départ attendent encore sur place. Dès lors, le flot d'embarcations chargées de migrants se dirigeant vers l'Europe ne va pas se tarir dans l'immédiat, d'autant que les traversées à partir de l'Égypte augmentent et sont tout aussi meurtrières.

L'opération européenne Sophia patrouille, arraisonne, contrôle et secourt en mer. Elle fait ce qu'elle peut sans vraiment peser sur le cours des choses, car, on le sait, les solutions sont avant tout politiques.

La pression sur les réseaux de passeurs est-elle suffisante? Ces criminels, qui font des migrants de simples marchandises, alimentant une véritable « économie des migrations » générant plusieurs milliards d'euros, selon EUROPOL. Quel est le bilan des derniers mois en termes de lutte contre les trafiquants et de saisies des avoirs criminels?

Il faut le dire : ce flux massif et exceptionnel s'est significativement réduit depuis la fermeture de la route des Balkans et l'entrée en vigueur de l'accord entre l'Union européenne et la Turquie. Le Sénat s'est penché de très près sur cet accord en constituant une mission d'information, à laquelle j'ai participé, pilotée par Jacques Legendre et Michel Billout dont je salue le travail. Cet accord a-t-il seulement eu un effet psychologique ou pousse-t-il à une plus grande efficacité des forces de sécurité?

Il a mis en lumière l'impréparation de l'Union européenne face à ce type de crise, pourtant prévisible au regard de la situation aux frontières extérieures – ses effets sont donc réels. Pour certains, cette fragilité illustre la perte de contrôle de Bruxelles, qui, en désespoir de cause, s'en remet à un pays tiers, quitte à payer un prix que certains qualifient parfois d'exorbitant.

Monsieur le secrétaire d'État, quel risque y a-t-il de voir la Turquie relâcher la pression si elle n'obtient pas ce qu'elle attend de l'Union européenne? De plus, ce pays est-il encore un interlocuteur fiable pour les Européens après les dérives autoritaires des derniers mois?

Chacun le sait, la crise des migrants laissera des traces dans les opinions publiques européennes. Elle a déjà pesé d'un poids considérable sur le vote britannique. Malgré un échec en termes de participation, les résultats du référendum hongrois sont également clairs. Et des pays comme la République tchèque, la Pologne, la Slovaquie ou la Hongrie n'ont pas la même vision que nous. Ils sont par ailleurs préoccupés par une autre crise, celle avec la Russie.

Au bout de la chaîne, dans nos territoires, des citoyens nous interpellent régulièrement : ils sont convaincus que l'Europe est une usine à gaz et que les politiques sont impuissantes. Il ne faut pas laisser ce discours s'installer!

La situation de guerre froide dans l'est de l'Europe et les relations avec la Russie continuent également d'inquiéter. Après l'annexion de la Crimée, la déstabilisation de l'Ukraine, l'Union européenne a pris ses responsabilités en adoptant des sanctions contre la Russie. Le Sénat a considéré comme primordial le rétablissement de la confiance avec cette dernière, en liant l'allègement des sanctions à des progrès dans l'application des accords de Minsk. Force pourtant est de constater que la situation n'évolue guère, probablement du fait des deux parties.

Lors de la dernière réunion de l'assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, l'OSCE, la délégation ukrainienne a fait circuler des documents montrant l'avancement du pays dans les réformes, ce qui est contesté par d'autres. Qu'en est-il vraiment? Monsieur le secrétaire d'État, quelles initiatives prendra la France pour faire bouger les lignes? Vous l'avez dit tout à l'heure, c'est un sujet d'actualité, avec la réunion ce soir du sommet au « format Normandie » à Berlin.

Moscou, qui prépare depuis plusieurs années son retour au premier plan international, sait jouer des faiblesses européennes, notamment par une diplomatie énergétique habile et un étalage de sa force, à la limite de la provocation. Je rappelle aussi que cette posture martiale du « seul contre l'Occident » ne fait que renforcer la popularité du régime russe, du moins tant que le niveau de vie des Russes ne s'effondre pas sous l'effet de la crise.

**M. Christian Cambon**, vice-président de la commission des affaires étrangères. Évidemment!

**M. Pascal Allizard.** Personne n'a intérêt à voir les Russes se radicaliser !

**M. Charles Revet.** C'est une certitude !

**M. Pascal Allizard.** Par ailleurs, les sanctions décidées par Bruxelles ont un coût non négligeable pour certaines économies européennes, en particulier pour celle de la France. L'embargo instauré par la Russie sur les exportations de produits agroalimentaires originaires de l'Union européenne a eu des effets sensibles sur certains secteurs comme ceux de la viande, des produits laitiers, des fruits et légumes.

Monsieur le secrétaire d'État, les temps actuels sont très dangereux. Le secrétaire d'État américain à la défense ne se demandait-il pas si les dirigeants russes avaient gardé la retenue de leurs prédécesseurs à propos des armes nucléaires ? Cette remarque est d'autant plus d'actualité depuis que la Russie mène des exercices militaires, notamment dans l'enclave de Kaliningrad, avec le déploiement de missiles balistiques capables d'emporter des têtes nucléaires.

Chacun mesure la portée symbolique de cette présence dans une zone encore traumatisée par de longues décennies de joug soviétique.

En déplacement en Pologne avant l'été, j'ai noté combien nos homologues polonais s'inquiétaient fortement de la situation régionale.

Dans une moindre mesure, la France n'est pas épargnée par cette agitation. En témoigne la récente interception de bombardiers russes par des Rafale au large des côtes françaises.

On se souvient de l'imposant exercice Anaconda 2016, qui a mobilisé des milliers de soldats, notamment 14 000 Américains, et dont l'agresseur imaginaire appelé l'« Union des Rouges » avait pour cible les pays baltes et la Pologne.

Cet état des lieux ne serait pas équilibré sans un rappel des responsabilités européennes, à tout le moins la certaine forme d'insouciance dont l'Union européenne a fait montre en conduisant un élargissement trop rapide à l'Est et un partenariat oriental ambigu sans se préoccuper des conséquences régionales, comme si l'Europe technocratique n'avait pas su saisir l'humiliation des années post-communistes pour les Russes, leur peur du vide face à un déclin économique, politique, démographique et leur sentiment d'encerclement par l'Union européenne, l'OTAN et la Chine. Lorsque j'entends le commissaire à l'élargissement et à la politique européenne de voisinage déclarer que « le Brexit ne veut pas dire que l'élargissement de l'Union européenne est fini », je le dis comme je le pense, j'ai le sentiment qu'aucune leçon n'a été tirée quant aux causes de la crise actuelle.

L'on voit bien ici les conséquences pour l'Union européenne de l'absence de véritable politique de défense autonome, comme de vision globale et partagée de sa sécurité. Les uns font de l'État islamique la priorité quand la Russie est la première préoccupation pour les autres.

Je rentre d'une mission en Géorgie où les élections législatives ont confirmé l'orientation euro-atlantique du pays, dans une vision classique : l'Europe comme cadre de vie, l'OTAN comme bouclier. Pour autant, quelle marge de manœuvre existe-t-il pour l'Union européenne dans le Caucase du Sud, tiraillé entre les intérêts américains et la pression constante de la Russie ?

Dans ce contexte, on ne peut qu'être dépité par la rupture par la Pologne du contrat d'achat d'hélicoptères, construits par l'avionneur européen Airbus, au profit d'un concurrent américain. L'Europe fragile et divisée se trouve de fait entraînée dans la surenchère à laquelle se livrent l'OTAN et la Russie.

Si la relation avec la Russie doit appeler vigilance et fermeté, l'Union européenne me semble immédiatement menacée par le terrorisme, le Brexit, les turbulences de la zone euro, la crise migratoire et la défiance des peuples qui en découle. C'est donc bien de coopération renforcée que l'Europe a besoin et non de divisions sur presque tous les grands sujets. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. David Rachline, pour la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

**M. David Rachline.** Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, alors que la pression migratoire se fait de plus en plus forte, il est temps, il est plus que temps que l'Union européenne entende l'aspiration des peuples à reprendre possession d'eux-mêmes, de leur propre destin. Les résultats des élections en Europe, quelles qu'elles soient, sont un désaveu cinglant pour la politique de cette Union : en Autriche, au Royaume-Uni, en Allemagne, en Hongrie et, bien sûr, en France où le Front national est désormais la première force politique du pays, au moins dans le cadre des dernières élections européennes. Le modèle de l'Union européenne est rejeté partout.

Sur la question migratoire, les peuples européens voient bien que la situation échappe totalement à l'Union européenne et que l'absence de frontières nationales est une folie. Schengen est plus que jamais une chimère sur laquelle il faut revenir. La situation est explosive, car partout nos frontières sont menacées. Si rien n'est fait pour endiguer les flux migratoires, nous allons vers de véritables troubles.

Premièrement je rappelle que, droite et gauche confondues, vous avez tous participé à la déstabilisation de certains pays qui provoquent la situation dramatique que nous connaissons.

Deuxièmement, nous préconisons un traitement en amont de la question migratoire. Nous sommes totalement opposés au nouveau corps européen de gardes-frontières et de gardes-côtes créé en remplacement de FRONTEX, ce nouveau corps qui aura des prérogatives toujours plus intrusives dans la souveraineté des États membres. C'est utiliser les mêmes outils éculés, les mêmes recettes pour les mêmes échecs.

Nous devons au contraire opter pour des accords bilatéraux avec les pays de départ des clandestins, tels que la Libye, la Tunisie, la Turquie, la Mauritanie, afin d'autoriser nos gardes-frontières à patrouiller dans leurs eaux territoriales, à arraisonner les embarcations des passeurs à leurs points de départ, plutôt que récupérer les clandestins en mer et les amener sur notre territoire.

Troisièmement, les clandestins arrivés sur notre sol européen doivent être rapatriés chez eux. Comment imaginer raisonnablement que la politique actuelle ne crée pas un appel d'air sans précédent ? Il faut cesser de leur présenter l'Europe comme un Eldorado. Au-delà de ceux

qui fuient la guerre et le chaos, nombre de ces clandestins, pour la plupart des hommes sans leur famille, viennent, attirés par le mirage de notre société de consommation.

Or nous n'avons pas de travail à donner aux migrants, nos économies sont exsangues, nos dettes abyssales. Je rappelle que 5 millions de Français vivent sous le seuil de pauvreté et que 3,5 millions de nos compatriotes sont au chômage. On s'étonne toujours de voir l'État réquisitionner des moyens à destination des migrants sans que jamais ces mêmes moyens bénéficient à nos compatriotes qui sont dans la difficulté. Il ne faut pas non plus oublier les profonds dangers liés à la différence de culture de ces nouveaux arrivants.

Sur le sujet commercial, je tiens à dénoncer avec force le traité CETA entre l'Union européenne et le Canada, dont les négociations avancent subrepticement. Ce traité est le petit frère du traité transatlantique et serait lui aussi une catastrophe pour notre économie. Le Gouvernement, qui est finalement contre le TAFTA, mais qui ne peut rien faire puisque c'est l'Union européenne qui négocie à sa place, soutient ce nouveau traité CETA. La schizophrénie est totale, car le contenu de ces deux traités est le même. *(M. François Marc s'exclame.)*

Le CETA prévoit la suppression de la quasi-totalité des droits de douane sur les produits échangés entre l'Union européenne et le Canada, un alignement des normes, la création d'un tribunal d'arbitrage, lequel permettra aux multinationales d'attaquer les États. Les monopoles ou les sociétés d'État pourront être mis en concurrence avec des entreprises canadiennes. Ces dispositions figurent également dans le TAFTA. On signerait l'un et on refuserait l'autre? Tout cela n'est pas sérieux et n'a strictement aucun sens!

Comment peut-on envisager d'abaisser de 93 % les droits de douane et ainsi de laisser le secteur agricole, déjà en situation de faillite, à la merci d'un marché où le coût de production du porc et du bœuf canadien est en moyenne inférieur de 35 % au même coût en Europe? La question se pose également pour les produits de la mer et de la foresterie, ainsi que pour les produits industriels, dont les droits de douane seraient quasiment réduits à zéro.

Comment peut-on envisager que des tribunaux privés puissent être au-dessus des lois votées par notre Parlement?

**M. Daniel Raoul.** Vous n'avez rien compris!

**M. David Rachline.** Ce serait encore un coup de boutoir insupportable contre la souveraineté de la France.

Ce nouveau traité CETA entraînerait une destruction massive d'emplois, une baisse des salaires, une réduction du champ d'action des politiques publiques, une baisse de la croissance et une hausse des déficits publics.

**M. Daniel Raoul.** N'importe quoi!

**M. David Rachline.** Tout cela se fait dans le dos des Français bien sûr, sans aucune concertation, dans le plus grand silence, sans débat véritable. Y aurait-il des anti-démocrates parmi les démocrates que vous êtes?

Pour conclure, ...

**M. Daniel Raoul.** Enfin!

**M. David Rachline.** Détendez-vous, vous pourrez vous exprimer à votre tour tout à l'heure!

Pour conclure, donc, je dirai deux mots sur les relations que nous devons avoir avec la Russie. Il est certain que notre atlantisme aveugle a conduit la France à mener une politique

à l'international contraire à ses intérêts. L'Europe ne doit pas se priver d'un partenaire tel que la Russie. Nous devons revoir notre appartenance à l'OTAN, qui est devenue un instrument d'assujettissement des nations occidentales par Washington, et renouer avec la Russie les liens qui ont uni nos deux grandes nations durant plusieurs siècles.

L'Union européenne, désavouée lors de tous les scrutins ces dernières années, au lieu de se remettre en question, s'acharne dans la même direction, contre l'avis des peuples. Pour la survie de nos nations, il est temps que cela cesse!

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Billout, pour le groupe CRC.

**M. Michel Billout.** Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le prochain Conseil européen abordera notamment les questions relatives au commerce international. Permettez-moi de m'en tenir à ce seul sujet dans mon intervention aujourd'hui.

Comme vous le savez, le groupe CRC a déposé une proposition de résolution européenne sur les conditions de la ratification de l'accord économique et commercial global entre l'Union européenne et le Canada, le fameux CETA. Cet accord pourrait être signé dans huit jours.

Si nous nous réjouissons que le débat sur le CETA ait enfin pu commencer au Sénat, sur notre initiative, notamment avec l'audition de M. Matthias Fekl, secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger, nous déplorons en revanche, et c'est normal, que notre proposition de résolution européenne, dans laquelle nous invitons le Gouvernement à refuser la mise en œuvre provisoire de l'accord sans consultation préalable des parlements nationaux, n'ait pas été adoptée.

Une proposition de résolution rejoignant la nôtre a été présentée à l'Assemblée nationale, mais elle a malheureusement connu le même sort, alors qu'elle reprenait en grande partie le contenu d'une lettre signée par 100 députés issus principalement de la majorité – ils sont 120 à l'avoir signée aujourd'hui – et adressée au Président de la République le 21 septembre dernier. Nous partageons l'inquiétude de ces collègues.

À cet égard, j'indique, en réponse aux propos de M. le secrétaire d'État hier selon qui notre opposition serait idéologique, que nous ne sommes pas défavorables par principe aux accords commerciaux internationaux. Simplement, des problèmes de contenu et de procédure se posent et méritent d'être soulevés.

À ce jour, notre position demeure inchangée. Elle est d'ailleurs partagée par un grand nombre de nos concitoyens français et européens, voire canadiens. Selon un récent sondage Louis Harris, 62 % des Français souhaitent que la France mette fin aux négociations des deux traités transatlantiques, 80 % sont opposés à toute application provisoire et 81 % estiment que ces textes remettent en cause les normes protégeant la santé, la qualité de l'alimentation et l'environnement. En Europe, comme en Allemagne, en Belgique, et même en France, les manifestations se multiplient depuis plusieurs semaines.

Sur la forme, le CETA a été négocié, cela a été dit sur ces travées et par Matthias Fekl, dans l'opacité la plus absolue entre la Commission européenne et le gouvernement canadien. Il n'a jamais fait l'objet d'une quelconque présentation devant les parlements nationaux. Ces derniers ne

disposent que de très peu d'informations. En outre, aucune étude d'impact économique n'a été réalisée sur les conséquences de l'application d'un tel accord. Ce dernier porte pourtant sur la presque totalité des activités économiques et aura des conséquences très importantes dans la vie des citoyens des deux côtés de l'Atlantique.

Si cet accord était signé, ses dispositions relevant de la compétence communautaire s'appliqueraient de manière provisoire immédiatement, pour une durée d'au moins trois ans. Or, même si le périmètre exact de ces dispositions n'est pas connu à ce jour – encore une aberration démocratique! –, la majeure partie de l'accord concerne la compétence communautaire.

Sur le fond, plusieurs dispositions du CETA nous paraissent inquiétantes, ce malgré la déclaration interprétative conjointe du 6 octobre dernier, rédigée par la Commission européenne et le Canada pour tenter d'apaiser les craintes, et dont les précisions n'ont par ailleurs, selon de très nombreux juristes, aucun caractère contraignant. Que penser d'ailleurs du recours à une déclaration dite « interprétative »? Le contenu de l'accord serait-il à ce point ambigu qu'il soit nécessaire de l'interpréter?

Le système d'arbitrage instauré dans l'accord CETA, s'il prévoit désormais l'établissement d'une cour arbitrale permanente, continue de soulever d'importantes préoccupations.

Bien sûr, il convient de saluer la modification du règlement des différends entre investisseurs et États, auquel la France a beaucoup contribué.

**M. Jean Bizet**, président de la commission des affaires européennes. C'est vrai!

**M. Michel Billout**. La démonstration est ainsi faite qu'un accord peut évidemment être renégocié jusqu'au moment de sa signature. La Commission européenne n'a pourtant eu de cesse d'expliquer qu'il était impossible de toucher à l'équilibre fragile du CETA...

Pour autant, la création d'une cour permanente d'arbitrage, l'ICS, ou *Investment Court System*, ne répond qu'en partie aux problèmes soulevés. L'ICS demeure un système d'arbitrage qui permet une justice parallèle, unidirectionnelle, des droits disproportionnés accordés aux très grandes entreprises. Le texte ne précise pas les modalités pratiques du mécanisme d'appel et ne mentionne aucune mesure anti-contournement. Le système ainsi envisagé pourrait permettre à des multinationales de poursuivre les gouvernements et de leur demander des dédommagements. Cette modification ne répond donc que trop partiellement aux demandes formulées dans la proposition de résolution européenne que nous avons adoptée dans cette enceinte même à l'unanimité.

Il est d'ailleurs intéressant de noter à ce sujet la lettre très argumentée de onze universitaires canadiens, tous spécialistes de l'arbitrage privé, dénonçant les risques encourus, même avec l'ICS. Par ailleurs, l'Association des magistrats allemands et l'Association européenne des juges considèrent que la nouvelle proposition de la Commission relative au règlement des différends altère l'architecture juridique de l'Union européenne et sape les pouvoirs des juges nationaux au titre du droit européen. Elles appellent la Cour de justice de l'Union européenne à se pencher sur la question et à livrer une opinion.

D'autres aspects de l'accord méritent d'être relevés tant ils peuvent peser sur les normes environnementales, sanitaires et sociales, en termes de santé et de droits sociaux notamment.

Il n'y a pas, par exemple, de référence claire au principe de précaution dans l'accord CETA. La législation canadienne, comme la législation américaine, ne reconnaît pas ce principe. La déclaration interprétative conjointe du 6 octobre ne le mentionne pas non plus.

En matière d'agriculture, Mathias Fekl s'est voulu rassurant lors de son audition au Sénat en soulignant la reconnaissance par le Canada d'indications géographiques protégées et la suppression de 92 % des droits de douane canadiens. En réalité, même s'il s'agit d'un progrès – nous ne le contestons pas –, seuls 24 % des appellations d'origine contrôlée et 6 % des indications géographiques protégées françaises ont été reconnus par le Canada.

Déjà frappées par des crises touchant de nombreuses productions, plusieurs filières agricoles françaises et européennes, en premier lieu les filières porcine et bovine, risquent de voir leur situation se détériorer à la suite de l'entrée en vigueur du CETA et de la négociation de droits de douane abaissés, couplés à des quotas d'importations canadiennes.

En matière d'environnement, enfin, précisons que le CETA ne reconnaît pas les décisions de l'accord de Paris sur le climat. Certes, le CETA a été négocié avant ce dernier. Sachant que le Canada rejette le principe de précaution environnementale, de nombreuses organisations, comme la Fondation Nicolas Hulot, se sont inquiétées de la création d'une porte d'entrée en Europe pour une potentielle exploitation des gaz de schiste ou des sables bitumineux, par exemple.

Pour toutes ces raisons, nous jugeons que la signature de l'accord CETA et son application anticipée sont inacceptables en l'état, à l'instar du parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Il s'agit non pas de s'opposer de manière frontale au CETA, mais de dire que nous ne disposons pas aujourd'hui d'éléments suffisants pour porter un jugement sur ce traité.

À cet égard, que penser de l'ultimatum fixé à vendredi par la Commission européenne à la Belgique pour la contraindre à dire oui à la signature de l'accord? Je ne pense pas que l'Union européenne, compte tenu de la crise de légitimité qu'elle traverse, puisse se permettre de dicter sa conduite à un État souverain, encore moins de le menacer.

Les membres du groupe CRC appellent donc le gouvernement français à prendre en compte ces remarques et à reconsidérer sa position.

Si cet accord entre l'Union européenne et le Canada est à ce point bénéfique pour nos économies respectives, exemplaire pour ce qui concerne les normes sociales et environnementales, s'il garantit de manière explicite que les grands groupes industriels ou financiers ne pourront porter atteinte à la liberté des États de légiférer, pourquoi refuser qu'il soit soumis à l'examen et à l'avis des parlements nationaux préalablement à toute application anticipée?

Pourquoi ne pas nous laisser le temps d'être complètement informés sur le contenu de l'accord – nous avons été privés d'informations à cet égard –, de réaliser les études d'impact indispensables à sa mise en œuvre, ou encore d'organiser les débats nécessaires à la rédaction de protocoles additionnels, seuls à même de rendre ce traité plus respectueux des normes sociales, environnementales et légales européennes?

On a souvent martelé l'argument selon lequel le CETA serait la meilleure garantie contre un mauvais accord avec les États-Unis. Pour ma part, je pense que, compte tenu de la totale opacité dans laquelle se déroulent les négociations, une procédure de ratification exemplaire permettrait d'envisager beaucoup plus positivement ces traités globaux de commerce et d'investissement, dits « de nouvelle génération ». (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le vice-président de la commission des affaires étrangères.

**M. Christian Cambon, vice-président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le secrétaire d'État, le Conseil européen intervient à un moment où l'Europe traverse une crise sans précédent. Votre tâche est donc immense.

Pour ma part, j'évoquerai les trois points essentiels inscrits à l'ordre du jour du Conseil : la Russie, les migrations et la politique commerciale.

Pour ce qui concerne tout d'abord la Russie, je ne reviendrai pas sur l'épisode désolant qui a conduit à l'annulation de la visite du président russe à Paris. La commission des affaires étrangères a déjà dénoncé hier cette annulation dans cet hémicycle, par la voix de son président.

La diplomatie française, singulière et indépendante, devrait plutôt s'attacher à créer les conditions d'une reprise des négociations sur la Syrie, sur la base des communiqués de Genève, en vue d'une transition politique. Tel est le message qu'il convient de faire passer à la Russie, qui est une grande nation et reste le partenaire stratégique de la France. Les Russes sont aujourd'hui maîtres du jeu en Syrie, par la faute des Américains, qui ont disparu des radars, et par la nôtre aussi, car la France s'est condamnée elle-même à l'impuissance en s'accrochant trop longtemps au dogme du « ni Bachar al-Assad ni Daech », quand le processus de Genève n'était pas encore totalement mort.

Pour négocier, il faut se parler. C'est l'essence même de la diplomatie ! Évidemment, nous sommes en désaccord profond avec la Russie quand elle envahit la Crimée, quand elle instrumentalise le conflit syrien pour assurer son retour en tant que puissance et garantir son accès stratégique aux mers chaudes. Nous sommes bien sûr en désaccord profond avec elle quand elle soutient le régime de Damas et qu'elle écrase près de 300 000 civils à Alep et dans ses environs sous un déluge de bombes.

Mais enfin, il n'y aura de solution que politique en Syrie, nous le savons tous, comme en Irak d'ailleurs, et la Russie est au centre du jeu. La diplomatie doit pouvoir s'exercer et recréer des marges de manœuvre. Il est temps, à cet égard, monsieur le secrétaire d'État, que l'Union européenne fasse elle aussi entendre sa voix originale sur le dossier syrien, dont elle a été trop longtemps absente.

Le « format Normandie » n'a pas non plus permis la pleine application des accords de Minsk ni le règlement du conflit ukrainien, d'où la reconduction des sanctions l'été dernier. Certes, il faut noter certaines avancées, comme l'accord-cadre sur le désengagement des forces signé le 21 septembre dernier, la poursuite du retrait des armes et des échanges de prisonniers, mais le processus demeure fragile et à la merci d'une flambée de violence.

Quant au volet politique et institutionnel, il n'enregistre pas de progrès tangibles. Là aussi, il faut poursuivre le dialogue et les efforts diplomatiques en vue de parvenir à

un cessez-le-feu durable. Faites en sorte, monsieur le secrétaire d'État, lors de ce Conseil européen, que l'Europe retrouve les voies du dialogue avec la Russie, sans laquelle aucun processus politique ne verra le jour.

J'en viens maintenant à la question des migrants.

L'Union européenne n'est plus, fort heureusement, dans la tourmente dans laquelle elle était plongée voilà un an, quand plusieurs dizaines de milliers de migrants arrivaient chaque jour *via* la Grèce et que l'Union, tétanisée, échouait à apporter une réponse à ce mouvement massif. L'effet combiné de la fermeture de la route des Balkans et de l'accord entre l'Union européenne et la Turquie a permis une baisse des flux.

Tout n'est pas réglé pour autant. Les arrivées se poursuivent en Méditerranée centrale, occasionnant toujours de dramatiques naufrages. Les flux n'ont pas disparu en Méditerranée orientale. Partout, l'activité des passeurs reste vivace, les filières se recomposent et se fraient de nouvelles voies d'accès, y compris par l'Europe du Nord.

Sur ce dossier migratoire, nous avons l'obligation d'agir. Il existe en effet une forte attente des opinions après une année 2015 durant laquelle l'Union européenne a donné l'impression d'avoir perdu le contrôle de la situation migratoire. Ce sujet fondamental sera d'actualité pour une génération au moins, comme l'a montré le tout récent rapport d'information de la commission des affaires étrangères.

Pour l'avenir proche, celle-ci identifie deux grandes priorités.

La première d'entre elles est le renforcement des frontières extérieures de l'Union européenne. L'inauguration de la nouvelle Agence européenne de gardes-frontières et de gardes-côtes, que vous avez évoquée, monsieur le secrétaire d'État, laquelle est dotée de moyens renforcés et d'une plus grande capacité d'action, est une première avancée. Nous la saluons. L'Agence devra réussir le pari du recrutement et faire ses preuves très rapidement. Nous prenons acte de son déploiement à la frontière turco-bulgare, mais il faudra sans doute aussi envisager sa présence à la frontière gréco-macédonienne pour fermer la voie des Balkans. N'oublions pas le besoin d'une meilleure utilisation des bases de données Schengen et d'une coopération policière accrue entre les États membres.

La seconde priorité de la commission est la coopération avec les pays tiers, afin de mieux lutter contre les migrations irrégulières. Le Conseil européen s'est prononcé au mois de juin dernier en faveur de pactes migratoires avec les pays d'origine et de transit. Où en sommes-nous, monsieur le secrétaire d'État, et quelles sont les prochaines étapes ? L'un des enjeux, nous le savons, est de pouvoir mobiliser les ressources suffisantes pour rendre ces partenariats incitatifs et permettre ainsi de retenir les populations déplacées et réfugiées, qui souvent le souhaitent ardemment, à proximité de leurs lieux d'origine.

Quant à la politique commerciale de l'Union européenne, enfin, elle est progressivement devenue un autre de ses talons d'Achille, suscitant la défiance des citoyens européens. C'est donc aujourd'hui un sujet majeur pour refonder l'Europe.

La France a demandé l'arrêt des négociations sur le traité transatlantique avec les États-Unis. Elle est en revanche favorable à la signature de l'accord économique et commercial global avec le Canada, le fameux CETA, et à son application provisoire avant ratification, comme nous l'a indiqué

le secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, mais il y a des contestations en France et en Europe, notamment en Belgique, comme on l'a vu tout récemment. Or le retour d'un discours protectionniste à tous crins n'est pas une bonne nouvelle pour l'emploi et pour la croissance. Les exportations en dehors de l'Union européenne soutiennent aujourd'hui près d'un emploi sur sept en Europe et sont un moteur de la croissance.

L'objectif des négociations commerciales reste pertinent. Il s'agit de définir conjointement les règles et les standards, afin de consolider nos atouts. Il faut resserrer les liens avec nos principaux alliés hors d'Europe, au bénéfice de nos entreprises, face à la montée en puissance des pays asiatiques, notamment la Chine. Ce rapprochement est d'ordre économique, mais il comporte aussi une dimension géostratégique.

Le déséquilibre des négociations et la mauvaise volonté de la partie américaine ont rendu le blocage sur le traité transatlantique difficilement évitable. Aucune avancée ne peut aujourd'hui être espérée à quelques semaines de l'élection présidentielle américaine.

Sachons néanmoins faire preuve de discernement et n'adressons pas à l'accord avec le Canada des reproches qu'il ne mérite pas. Au contraire, les avancées contenues dans le CETA, par exemple en matière de règlement des différends, pourraient servir pour rebondir dans la négociation avec les États-Unis, à supposer que la nouvelle administration américaine ait la volonté d'aboutir.

Par ailleurs, si l'Europe doit défendre le développement des échanges, lequel fait partie de son pacte fondateur, elle ne doit pas pour autant pécher par excès de naïveté. Les citoyens européens attendent une Europe offensive, protectrice, défendant leurs intérêts, sachant aboutir à des accords équilibrés et usant d'instruments de défense commerciale, comme le font sans remords la Chine, l'Inde ou les États-Unis.

À ce propos, monsieur le secrétaire d'État, pourriez-vous nous préciser la position du Gouvernement, sur deux sujets d'inquiétude? L'un a été évoqué de manière tout à fait judicieuse par André Gattolin.

L'Union européenne accordera-t-elle à la Chine le statut d'économie de marché au sens de l'Organisation mondiale du commerce, au risque de réduire fortement les possibilités d'appliquer à ce pays des droits anti-dumping?

Par ailleurs, comme on l'a vu récemment, des amendes colossales sont infligées à des entreprises européennes, au nom de l'extraterritorialité des lois américaines. Une riposte juridique doit aujourd'hui être envisagée à l'échelon européen. Quelle action menez-vous en ce sens, monsieur le secrétaire d'État?

Les problèmes que l'Europe doit résoudre sont nombreux. Les doutes des Européens menacent son existence même. À vous, monsieur le secrétaire d'État, de faire en sorte que ce Conseil européen ne soit pas inutile et qu'il permette de tracer pour chacun de nous et pour notre pays un avenir rassurant. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, de l'UDI-UC et du RDSE.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission des affaires européennes.

**M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes.** Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le prochain Conseil européen traitera, de nouveau, de la crise des migrants; il examinera

aussi l'avenir de la politique commerciale et débattrà des relations avec la Russie, autant de sujets d'une importance stratégique qui donnent à ce débat préalable toute sa portée.

D'une ampleur inédite, la crise migratoire a révélé les grandes défaillances de l'Europe. Celle-ci a bâti un espace de libre circulation sans se préoccuper du contrôle effectif de ses frontières extérieures. Voilà le vice de construction initiale. L'Europe a été prise au dépourvu quand la crise a éclaté. Elle cherche désormais dans l'urgence à rattraper le temps perdu.

La création de la nouvelle agence européenne de protection des frontières, qui remplacera l'agence FRONTEX, est particulièrement attendue et pertinente. Cette agence, avec sa réserve de gardes-côtes et de gardes-frontières, est entrée officiellement en activité le 6 octobre en Bulgarie. Les enjeux sont nombreux. Ils portent en particulier sur la capacité d'action et d'intervention de cette nouvelle entité en cas de défaillance d'un État membre.

Monsieur le secrétaire d'État, comment vont fonctionner les procédures d'autorisation? Quels seront les délais d'exécution? Il y a urgence à agir efficacement et à démontrer ainsi aux Européens que l'Europe maîtrise désormais ses frontières extérieures.

Nous devons nous inquiéter du risque de division au sein de l'Union européenne. Le groupe dit « de Visegrad », exprime des crispations. Cette situation n'est pas satisfaisante. Le dialogue doit être la priorité. Il doit faire toute sa place à la subsidiarité, mais il doit aussi faire prévaloir la solidarité, quitte à ce que celle-ci s'exprime sous différentes formes.

Cette crise migratoire sert aussi de révélateur pour l'Europe. Certes, l'Europe est dépositaire et porteuse de valeurs universelles. C'est son honneur et sa fierté. Mais elle doit aussi apprendre à se comporter en puissance. Or elle est apparue en situation de faiblesse lors des négociations avec la Turquie, comme si elle n'avait pas de cartes en main, ce qui était pourtant faux.

Enfin, j'évoquerai l'Union pour la Méditerranée. Créée en 2008, elle exprime l'intuition de la France que les destins des rives sud et nord sont profondément liés. Ne pourrait-elle pas constituer un cadre pour une gestion stratégique de la durable crise migratoire et pour la recherche d'un partenariat?

La politique commerciale est aussi un grand défi pour l'avenir de l'Europe. On doit déplorer l'insuffisante appropriation politique de ces enjeux. Il est donc indispensable que le Conseil européen en débattenne.

La transparence des négociations est une priorité. Les parlements nationaux doivent pouvoir suivre ces dernières et s'exprimer sur le résultat final. Il y a un intérêt évident pour l'Europe à passer des accords commerciaux avec ses grands partenaires. Encore faut-il qu'elle défende ses intérêts. L'extraterritorialité des lois américaines est inacceptable. À cet égard, le Sénat s'est honoré en évaluant avec une grande précision cette question, dont s'est par ailleurs emparé Matthias Fekl, avec qui nous avons d'excellentes relations de travail. Nous disposons d'instruments de défense commerciale. Appliquons-les!

On ne peut non plus admettre que nos partenaires ferment leurs marchés publics tandis que les nôtres sont grand ouverts.

**M. Christian Cambon**, *vice-président de la commission des affaires étrangères*. Très bien!

**M. Jean Bizet**, *président de la commission des affaires européennes*. Nous devons protéger nos indications géographiques. Là encore, l'Europe doit se comporter en puissance. C'est ainsi qu'elle sera respectée pour ce qu'elle est : la plus grande puissance commerciale au monde ! Cette puissance commerciale doit être ouverte, certes, mais elle doit aussi rester ferme et obtenir des accords particulièrement équilibrés.

Par contraste avec le cours de la négociation avec les États-Unis, l'accord avec le Canada apparaît équilibré à bon nombre d'entre nous – nous en avons débattu avec Matthias Fekl la semaine passée –, mais il faudra tenir compte de l'incidence du Brexit sur cet accord.

Nous voulons aussi connaître les effets réels de ces accords commerciaux sur les secteurs économiques et sur nos territoires. Pour cela, des études d'impact détaillées sont nécessaires. On ne peut se contenter d'énoncer des progressions de taux de croissance ! Évaluer, c'est aussi prévoir et accompagner les changements nécessaires.

Enfin, le Conseil européen débatera également de la relation avec la Russie. Permettez-moi de vous faire part de ma préoccupation et de formuler un souhait.

Ma préoccupation résulte du constat d'un engrenage dangereux, qui imposerait le retour à un climat de guerre froide. Certes, la Russie a une responsabilité incontestable dans cette situation – ce point a été évoqué par un certain nombre d'entre nous –, mais gardons-nous d'instaurer des relations fondées sur des sanctions et des contre-sanctions qui, au total, n'ouvriraient aucune perspective.

Mon souhait est que l'Union européenne conduise un dialogue constructif avec ce grand pays. Ce n'est pas incompatible avec la fermeté, chaque fois qu'elle est nécessaire. Nous partageons avec la Russie des intérêts bien compris. Nous devons rétablir des relations confiantes et solides. C'est l'intérêt de la France et de l'Union européenne. C'est indispensable pour relever les défis communs dans le cadre d'un partenariat qui soit bénéfique aux deux parties.

Le Sénat a montré la voie. La proposition de résolution européenne de nos collègues Yves Pozzo di Borgo et Simon Sutour, adoptée à une très large majorité, est particulièrement équilibrée et prospective. J'aimerais que le Gouvernement continue de s'en inspirer. Le Sénat avait appelé à un allègement progressif et partiel des sanctions, en particulier des sanctions économiques. Il a lié cet allègement à des progrès significatifs et ciblés dans la mise en œuvre des accords de Minsk. Nous invitons le Gouvernement à agir dans ce sens. (*Applaudissements.*)

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

**M. Harlem Désir**, *secrétaire d'État*. Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, de nombreuses questions ont été soulevées, mais le temps qui m'est imparti pour y répondre étant contraint, je ne pourrai pas entrer dans les détails. Je me concentrerai donc sur l'essentiel.

Jean-Claude Requier a fait remarquer que c'était la solidarité qui était en jeu derrière le mécanisme de relocalisation et le refus d'un certain nombre d'États membres d'y participer.

Des pays ont néanmoins pris leur part de responsabilité. Le nombre total de relocalisations s'élève désormais à 5 953 : 4 637 depuis la Grèce, 1 316 depuis l'Italie. La France a relocalisé 1 756 personnes à partir de la Grèce, soit 40 % du total, et 231 à partir de l'Italie, soit 25 %.

Le rythme des relocalisations s'est amplifié au cours des derniers mois, en grande partie grâce à la contribution de la France, mais 75 % des relocalisations depuis l'Italie ont été opérées en direction d'autres États de l'Union européenne.

Nous ne croyons pas à l'idée de la solidarité flexible. La solidarité est un principe fondateur de l'Union européenne. Certains pays disent qu'ils peuvent apporter une contribution sous d'autres formes, en aidant davantage FRONTEX, par exemple, ou le Bureau européen d'appui en matière d'asile. Tout cela est tout à fait nécessaire, mais chacun doit prendre sa part de l'accueil des réfugiés.

Chacun des États membres, à un moment ou à un autre, a invoqué la solidarité dans le fonctionnement de l'Union européenne. Lorsqu'il s'est agi d'aider au développement économique de pays ayant rejoint l'Union à travers les fonds structurels, à travers des mécanismes de solidarité financière, aucun des États membres n'a remis en cause cette solidarité. Donc, la Grèce, l'Italie ont aujourd'hui besoin, comme la Bulgarie pour ce qui est de la surveillance de ses frontières, sous des formes diverses, d'une solidarité face à la crise migratoire, et chacun doit en assumer sa part. Nous continuerons à défendre ce principe.

M. Yves Pozzo di Borgo m'a interrogé sur la conduite de négociations avec les Britanniques concernant le Brexit et la place respective de chacune des institutions européennes : la Commission, le Conseil et on pourrait ajouter le Parlement européen, qui a également désigné un responsable.

La procédure qui a été fixée par l'article 50 du traité sur l'Union européenne est assez claire : quand le Royaume-Uni aura notifié au Conseil européen sa décision de retrait, le Conseil fixera des orientations de négociation – là, il y va vraiment de la responsabilité des États membres ; il adoptera une décision d'ouverture des négociations sur la base d'une recommandation de la Commission. Chacune des deux institutions a nécessairement un rôle à jouer. Ensuite, une discussion s'établira. La Commission négociera au nom de l'Union, mais le Conseil sera représenté au sein de l'équipe de négociation. Le président de la Commission a proposé que Michel Barnier soit le chef de cette équipe.

En fait, au moins deux négociations se dérouleront : l'une sur la sortie – c'est l'article 50 précité –, l'autre sur les relations futures. Peut-être même y aura-t-il d'autres négociations sur les aspects commerciaux, sur la coopération judiciaire, policière, sur les politiques de recherche. Le chef de négociation peut être le même, mais à chaque fois, le Conseil, donc les États membres, sera représenté de manière à disposer d'un compte rendu régulier de ces négociations et à veiller à la bonne prise en compte de l'intérêt des États membres.

Plusieurs orateurs, notamment MM. André Gattolin et Christian Cambon, ont insisté sur la question des instruments de défense commerciale et des relations avec la Chine.

La France soutient le projet de modernisation des instruments de défense commerciale de l'Union européenne, notamment face à la crise de l'acier et à l'enjeu que représentent les surcapacités chinoises. Elle a adressé, avec six autres États membres, une lettre conjointe aux institutions

européennes en février dernier, appelant à des mesures pour répondre à la crise de la sidérurgie européenne. En réponse, la Commission a publié une communication proposant des solutions pour la sidérurgie et a engagé une politique de défense commerciale plus déterminée face aux importations d'acier, notamment chinoises.

La France et l'Allemagne ont également fait une contribution commune, en mai dernier, sur ces questions de modernisation des instruments de défense commerciale. Ce sera effectivement l'un des grands points de la discussion de ce Conseil européen, sur lequel il importe maintenant d'aboutir.

Au-delà de la question de la Chine, le véritable enjeu est celui du mode de calcul des droits anti-dumping qui nécessite, aujourd'hui, une réforme. L'étude d'impact de la Commission européenne devrait être transmise en même temps que le projet de règlement communautaire visant à réformer la méthodologie de calcul des droits anti-dumping.

Nous analyserons donc très attentivement la proposition de la Commission. Le Conseil européen fixera des orientations et ses conclusions – nous y avons veillé – seront extrêmement claires : l'Union européenne doit être armée en matière d'outils de défense commerciale et d'instruments anti-dumping.

MM. Simon Sutour, Christian Cambon et Jean Bizet m'ont interrogé sur les relations avec la Russie, point qui sera également l'objet d'un des débats stratégiques du prochain Conseil européen.

D'abord, sur la Syrie, comme sur d'autres crises internationales, le dialogue avec la Russie est difficile, mais il est nécessaire, et il aura lieu ce soir à Berlin, plus précisément entre la France, l'Allemagne et la Russie. Il faut continuer à le mener dans la franchise, la transparence et la clarté.

L'urgence, c'est l'arrêt durable des bombardements à Alep et la recherche d'une solution politique à la crise syrienne. De ce point de vue, nous avons très fortement regretté l'attitude de blocage de la Russie au Conseil de sécurité des Nations unies concernant une résolution qui devait permettre de fixer un cadre pour l'arrêt des bombardements et favoriser l'accès de la population à l'aide humanitaire. L'attitude de la Russie sera, je le crois, rappelée avec une grande fermeté par le Conseil européen.

S'agissant de l'Ukraine, MM. Pascal Allizard et Christian Cambon en particulier y ont insisté, les progrès dans la mise en œuvre des accords de Minsk sont malheureusement trop faibles. Sur les trois zones de désengagement décidées à la suite du déplacement de Jean-Marc Ayrault en Ukraine les 14 et 15 septembre dernier, deux ont été effectivement mises en œuvre. Des violations du cessez-le-feu ont toujours lieu.

C'est dans ce contexte difficile que la France et l'Allemagne poursuivent leur effort en vue de la mise en œuvre des accords de Minsk. Ce soir a lieu une réunion dans le cadre du format Normandie avec les présidents Poutine et Porochenko, la chancelière allemande et le Président de la République française. C'est la seule voie permettant une stabilisation durable de l'Ukraine.

Nous avons lié les sanctions sectorielles de l'Union européenne à la mise en œuvre des accords de Minsk. L'objectif du sommet au format Normandie de ce soir – c'est le premier depuis un an, même si de nombreuses conférences téléphoniques se sont déroulées dans l'inter-

valle – est, pour le Président de la République et la Chancelière, de donner une impulsion politique à la mise en œuvre des engagements pris par la Russie et l'Ukraine pour trouver une solution politique à ce conflit.

Quant au CETA, il a été mentionné par un grand nombre d'orateurs, sous des angles différents, qu'il s'agisse notamment de M. David Rachline ou de M. Michel Billout.

D'abord, j'y insiste, loin d'être le cheval de Troie du TTIP, le CETA est en réalité un modèle de ce que nous pouvons et devons obtenir dans les accords bilatéraux de libre-échange entre l'Union européenne et des partenaires commerciaux. Comme cela a effectivement été souligné par Christian Cambon et Michel Billout, la façon dont la négociation s'est déroulée montre qu'on peut toujours améliorer un projet d'accord commercial. Celui qui est aujourd'hui en discussion avec les États-Unis n'est pas satisfaisant. La France a donc clairement dit qu'il fallait repartir sur d'autres bases.

En revanche, avec le Canada, nous avons obtenu à la fois sur le fond de l'accord de commerce – la protection des indications géographiques, la réciprocité dans l'ouverture des marchés –, mais aussi sur le mécanisme de règlement des différends, lequel est sous contrôle des autorités publiques, le type de garantie que nous souhaitons.

Dans la déclaration interprétative – sur ce point, il me paraît nécessaire de poursuivre la discussion avec Michel Billout, car, de toute évidence, nous n'en faisons pas exactement la même lecture –, il est énoncé de façon très claire que rien dans cet accord de commerce ne peut remettre en cause les normes sociales ou environnementales de l'Union européenne ou du Canada, la capacité de l'Union européenne à continuer à produire des normes environnementales, donc, évidemment, le respect de l'accord de Paris et du cadre énergie-climat de l'Union européenne qui est conforme aux conclusions de la COP 21.

De la même façon, il est tout à fait clair que le mécanisme d'arbitrage et de règlement des différends ne peut en aucun cas permettre à une multinationale de faire condamner l'une des deux parties, l'Union européenne ou le Canada, parce que la législation évoluerait dans les domaines sociaux, environnementaux ou de la protection des services publics ou des biens communs.

Par conséquent, nous considérons que cette déclaration interprétative – même si c'était déjà le cas dans l'accord – apporte de façon parfaitement claire et explicite toutes les garanties : cet accord de commerce n'entame en rien la capacité régulatrice, législative de l'Union européenne, des parlements et des États membres, et du Canada pour ce qui le concerne.

Nous sommes prêts à continuer à discuter de cette déclaration, mais nous voulons surtout nous appuyer sur les acquis de l'accord concernant le CETA pour les autres négociations commerciales. En effet – Christian Cambon l'a justement rappelé –, l'Union européenne a toutes les raisons de vouloir élargir ses échanges commerciaux avec d'autres partenaires. Nous menons actuellement une négociation avec le Japon et avec plusieurs pays de l'ASEAN. Certains marchés sont tout à fait prometteurs pour l'Union européenne, mais nous voulons que, dans cette ouverture commerciale, rien n'entame la capacité de régulation publique.

Pour ce qui est de la consultation du Parlement, Mathias Fekl a mis en place un comité de suivi stratégique des sujets de politique commerciale qu'il a réuni huit fois depuis sa création en 2014 et auquel participent les parlementaires, mais aussi des représentants de la société civile.

Mesdames, messieurs les sénateurs, comme l'a souhaité Christian Cambon, il faut que ce Conseil européen serve à renforcer les politiques de l'Union européenne dans les domaines stratégiques qui seront débattus. Comme l'a dit le président Jean Bizet, l'Europe doit s'affirmer comme une puissance pour ce qui concerne son environnement, sa politique commerciale, ses objectifs, pour faire face aux différentes crises auxquelles elle est confrontée et répondre aux inquiétudes des citoyens européens. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.)*

### Débat interactif et spontané

**Mme la présidente.** Nous allons maintenant procéder au débat interactif et spontané, dont la durée a été fixée à une heure par la conférence des présidents.

Je vous rappelle que chaque sénateur peut intervenir pendant deux minutes au maximum. La commission des affaires européennes ou le Gouvernement, s'ils sont sollicités, pourront répondre.

La parole est à Mme Pascale Gruny.

**Mme Pascale Gruny.** Le 24 juin dernier, le Royaume-Uni a choisi de quitter l'Union européenne. Cette décision pose clairement la question de la frontière franco-britannique, qui devient de fait une frontière extérieure de l'Union.

Le Brexit impose une renégociation des accords du Touquet, car il est inimaginable qu'un État membre – la France – continue d'appliquer et de gérer une politique migratoire décidée par un État tiers. Le Royaume-Uni ayant choisi d'être en dehors de l'Union, sa frontière ne peut plus être à Calais, elle doit se situer à Douvres.

Ce n'est pas en démantelant la « jungle » ni même en multipliant les kilomètres de grillages et de barbelés sur la Côte d'Opale que vous réglerez le problème des migrants à Calais. Il faut aller plus loin et vous attaquer aux racines du problème.

Ayons pour cela le courage de dire la vérité : tant que les migrants penseront qu'ils peuvent trouver en Angleterre du travail sans avoir de papiers en règle, ils continueront d'affluer à Calais. C'est ce qui s'est passé après la fermeture du centre de Sangatte ; c'est ce qui se passera aussi après la fermeture de la jungle.

Seule une dénonciation des accords du Touquet pourrait contraindre le Royaume-Uni à réformer sa législation pour dissuader les migrants d'entrer sur son territoire.

Vous allez de nouveau nous opposer le risque d'un appel d'air, mais celui-ci a déjà eu lieu, du fait même de cette législation britannique trop permissive.

Vous allez soulever aussi le risque d'un mauvais signal envoyé aux filières de passeurs, mais c'est votre manque de fermeté qui nourrit leur trafic. Quand un migrant tente une traversée dans l'illégalité, il doit être reconduit immédiatement à la frontière, pas à proximité de Calais ou ailleurs en France !

Un certain Manuel Valls, alors ministre de l'intérieur, avait déclaré au mois de décembre 2013 vouloir renégocier « certains aspects des accords du Touquet ».

Alors, monsieur le secrétaire d'État, qu'attendez-vous pour rappeler à nos amis britanniques qu'ils doivent désormais assumer pleinement les conséquences de leur choix ? Puisqu'ils ont souhaité reprendre leur liberté, ils doivent accepter de reprendre leurs frontières. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

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

**M. Harlem Désir, secrétaire d'État.** Madame Gruny, les accords du Touquet n'ont pas été signés par l'actuel gouvernement, mais nous considérons que le gouvernement qui les a signés a eu raison de le faire. En effet, dès lors qu'il existe un tunnel, donc des possibilités de franchissement de frontière entre la France et le Royaume-Uni, il faut un contrôle de cette frontière. Faute d'accord entre la France et le Royaume-Uni, des milliers de personnes qui souhaiteraient émigrer dans ce dernier pays, alors qu'elles n'y seront pas accueillies, s'engageraient illégalement dans ce tunnel pour, ensuite, être renvoyées de l'autre côté. Il y aurait forcément une multiplication des incidents.

Mais il est vrai que les accords du Touquet n'ont pas fonctionné d'une façon satisfaisante. C'est pourquoi Manuel Valls, en tant que ministre de l'intérieur puis comme Premier ministre – à cet égard, je ne comprends pas le ton polémique que vous avez utilisé vis-à-vis du Premier ministre s'agissant de l'action qu'il a menée comme ministre de l'intérieur –, et Bernard Cazeneuve ont renégocié avec la Grande-Bretagne, ce qu'a également fait le Président de la République, en particulier à l'occasion du dernier sommet franco-britannique d'Amiens, un renforcement de la coopération britannique, du financement des équipements de sécurité, de la présence policière britannique en France, afin de mieux sécuriser la frontière.

Aujourd'hui, nous démantelons le camp qui est sur la lande de Calais. Il faut donc à présent que le Royaume-Uni accepte d'accueillir des mineurs isolés et que les réfugiés puissent être accueillis en France au sein de différents centres d'orientation dans des conditions dignes qui permettent d'éviter de créer un appel d'air qui serait totalement irresponsable.

Il ne serait en effet guère responsable, de la part de quelque gouvernement que ce soit, de prétendre que l'on peut mieux sécuriser la frontière et lutter contre les filières de l'immigration illégale en dénonçant les accords du Touquet.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Patricia Schillinger.

**Mme Patricia Schillinger.** Monsieur le secrétaire d'État, la succession de crises qu'a connue l'Europe a considérablement fragilisé la confiance des citoyens de l'Union dans le projet européen. Parmi eux, la jeunesse, celle-là même pour qui les pères fondateurs ont pensé l'Europe, est gagnée par l'euro-scepticisme, pour ne pas parler d'europhobie.

Or la question de la jeunesse est, pour nous, au cœur de la relance de l'Europe et c'est bien cette ambition pour la jeunesse qui sera le meilleur signal pour faire adhérer de nouveau les citoyens à l'Europe.

Pour ce faire, nous devons saisir l'occasion de la révision du cadre financier pluriannuel de l'Union européenne et mobiliser le maximum de moyens en direction de la jeunesse, cette jeunesse qui, il faut le reconnaître, a particulièrement souffert de la crise et qui a connu une escalade du chômage sans précédent entre 2007 et 2013.

Et c'est bien parce que la jeunesse a été au centre de nos préoccupations et de celles du gouvernement français que, dès 2012, nous nous sommes battus pour la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse.

Depuis 2013, cette garantie est une réalité ; elle a déjà profité à plus de 14 millions de jeunes, dont 9 millions ont pu bénéficier d'une offre d'emploi, de stage ou d'alternance à l'issue du dispositif. La Cour des comptes a d'ailleurs salué sa mise en œuvre efficace à l'échelon national, avec un taux de sortie vers l'emploi de près de 50 %.

D'une efficacité avérée, il nous faut pourtant nous battre aujourd'hui pour obtenir les financements nécessaires à la poursuite de ce programme. Là où 21 milliards d'euros par an seraient nécessaires, selon les estimations de l'Organisation internationale du travail, la Commission, elle, ne propose qu'un budget de 2 milliards d'euros pour la période de 2017 à 2020. Ce n'est pas assez !

Les chiffres demeurent, en effet, alarmants. En mars 2016, presque 5 millions de jeunes de moins de vingt-cinq ans étaient au chômage dans l'Union européenne, dont presque 3 millions dans la zone euro.

Plus que jamais, la France doit continuer de peser sur les négociations en cours pour maintenir, mais surtout pour amplifier les financements de ce programme.

Monsieur le secrétaire d'État, alors que se sont engagées les négociations autour de la révision du cadre financier pluriannuel de l'Union européenne, quels sont les moyens que vous entendez mettre en œuvre afin de défendre et de pérenniser les efforts dirigés vers la jeunesse ?

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

**M. Harlem Désir, secrétaire d'État.** Madame Schillinger, oui, il faut des moyens financiers supplémentaires permettant que la garantie pour la jeunesse continue à être proposée, développée dans les États membres ou les régions des États membres où le chômage des jeunes est particulièrement élevé.

Nous avons obtenu – c'était une demande de la France – un budget de 6 milliards d'euros pour lancer cette initiative, mais ce budget ne couvrait que la période 2014-2015.

Le Président de la République a donc demandé que cette garantie pour la jeunesse puisse continuer à être financée. La Commission européenne a désormais prévu un budget de 2 milliards d'euros supplémentaires, afin que, dans d'autres États membres ou dans ceux où il a déjà été développé, d'autres jeunes puissent bénéficier de ce système d'aide au retour à l'emploi.

En France – la Commission a d'ailleurs salué le travail que nous avons mené –, ce dispositif, qui est un succès, a concerné des jeunes dans plus de soixante-dix départements. Il permet d'accompagner des jeunes vers un retour en formation, en apprentissage et, surtout, leur donne la possibilité d'être très rapidement immergés dans des entreprises et de bénéficier d'un contrat de travail.

De nombreux autres États membres ont aussi utilisé la garantie pour la jeunesse pour innover en matière d'accompagnement des jeunes sans emploi, sans formation, sans qualification. D'autres, peut-être, n'ont pas suffisamment fait preuve d'innovation.

Nous pensons toutefois que l'expérience est importante. C'est surtout un enjeu fondamental au regard des taux de chômage des jeunes. Tant que ces taux avoisineront le double de la moyenne nationale dans beaucoup d'États membres, cela signifiera que nous ne préparons pas correctement l'avenir. Nous continuerons donc à demander que le financement de la garantie pour la jeunesse reste une priorité et ce sera, effectivement, l'un des axes essentiels pour nous de la mise en œuvre de la feuille de route de Bratislava.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Billout.

**M. Michel Billout.** Monsieur le secrétaire d'État, je souhaite vous interroger à propos d'une décision, que je trouve regrettable, prise par la société Eutelsat.

Afin que mes collègues me comprennent bien, je rappelle qu'Eutelsat est une organisation européenne de télécommunications par satellite. Créée en 1977, elle a pour objet le développement des communications par satellite sur le territoire européen.

À cette époque, il s'agissait d'une organisation intergouvernementale. Elle a été privatisée en 2001, mais son capital reste aujourd'hui à 59 % public et la Caisse des dépôts et consignations est actionnaire pour plus de 25 %.

J'ajoute que l'organisation intergouvernementale est demeurée, afin de veiller au bon accomplissement des missions de service public confiées à Eutelsat. Comme Eutelsat a son siège en France, c'est le Conseil supérieur de l'audiovisuel, ou CSA, qui est chargé de la régulation des chaînes qu'il diffuse dont un grand nombre sont des chaînes extraeuropéennes.

En résumé, il s'agit d'une société privée, mais qui est largement sous contrôle public.

Or Eutelsat vient de prendre la décision, sous la pression du président turc Erdoğan, d'arrêter la diffusion d'une chaîne de télévision kurde, alors même qu'aucune enquête, aucun procès n'a été diligenté contre cette chaîne. Dans le même temps, le gouvernement turc a fermé une vingtaine de chaînes de télévision et de radio.

Monsieur le secrétaire d'État, considérez-vous que cette décision est compatible avec les valeurs défendues par l'Union européenne, telles que l'État de droit, la liberté d'expression et des médias, ou sommes-nous là devant une difficulté majeure ?

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

**M. Harlem Désir, secrétaire d'État.** Monsieur le sénateur, vous l'avez rappelé, Eutelsat n'est pas une agence de l'Union européenne, même si son histoire est liée à la construction européenne.

Je pense comme vous qu'une telle organisation, qui a bénéficié d'un soutien européen et de fonds publics, même si c'est une entreprise privée, se doit de respecter les valeurs européennes.

La décision que vous mentionnez est tout à fait préoccupante. En effet, dès lors qu'il y a gestion d'un système satellitaire pour la diffusion de chaînes d'information, sauf à ce que ces chaînes contribuent de façon parfaitement établie à une propagande terroriste ou diffusent des messages de haine et de violence, il n'y a aucune raison d'accepter que leur signal soit brouillé ou interdit par une organisation comme Eutelsat.

Nous n'avons pas de pouvoir direct sur cette question, mais vous soulevez là un vrai sujet. Il faut que le conseil d'administration et les actionnaires de cette organisation aient une discussion franche avec l'ensemble des partenaires, dont l'un est la Turquie, sur les valeurs des chaînes de télévision, y compris kurdes, diffusées par Eutelsat.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Henri Tandonnet.

**M. Henri Tandonnet.** Monsieur le secrétaire d'État, quel soutien financier supplémentaire la France et l'Union européenne entendent-elles apporter à la Jordanie, qui accueille plus de 1 300 000 réfugiés ?

Ce pays, seul territoire de paix au Moyen-Orient, se trouve déstabilisé par cette charge très importante au moment où ses approvisionnements en énergie ont été interrompus et où ses ressources en eau sont notoirement insuffisantes.

La même question pourrait être posée pour le Liban.

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

**M. Harlem Désir, secrétaire d'État.** Monsieur le sénateur, compte tenu de la charge que représente pour ce pays l'accueil de plus d'un million de réfugiés syriens, la Commission a annoncé un « compact », un dispositif de partenariat spécial pour la Jordanie comprenant une aide financière pour les camps dans lesquels les réfugiés sont accueillis, en particulier pour financer la scolarisation des enfants de ces réfugiés. S'ils souhaitent retourner dans leur pays d'origine, ces réfugiés vont probablement demeurer dans ces camps pendant plusieurs années et il importe qu'une génération entière ne soit pas sacrifiée. Ce dispositif comporte aussi des aspects économiques, notamment avec l'ouverture vers l'Union européenne des productions d'entreprises jordaniennes implantées dans ces camps, permettant ainsi à des réfugiés de travailler et de vivre d'un salaire.

Évidemment, c'est un accord très sensible, car nous veillons – on vient de parler de la politique commerciale – à ce qu'il ne porte pas atteinte aux intérêts de l'Union européenne. Mais c'est aussi une extension d'accords commerciaux préexistants, et qui continuent à exister, entre la Jordanie et l'Union européenne, visant à apporter un soutien à l'économie jordanienne alors qu'elle est particulièrement affectée par la crise syrienne puisque la Jordanie est l'un des pays de la région, comme le Liban et la Turquie, qui accueillent le plus de réfugiés.

En proportion de sa population, avec le Liban, elle accueille notamment beaucoup plus de réfugiés que la Turquie, alors que son économie n'est pas aussi forte. Elle mérite donc une aide et une solidarité particulières de l'Europe.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gérard Bailly.

**M. Gérard Bailly.** Monsieur le secrétaire d'État, le 27 octobre, au cours d'un sommet entre l'Union européenne et le Canada, doit être signé un accord commercial connu sous le nom de CETA.

Le gouvernement français – vous-même, monsieur le secrétaire d'État – se réjouit de cet accord. Le Premier ministre est même allé jusqu'à le qualifier de « judicieusement équilibré » dans une tribune publiée dans le *Financial Times*, et le secrétaire d'État chargé du commerce extérieur a assuré le Sénat que cet accord était bon pour notre agriculture puisque 42 indications géographiques protégées françaises – certes, les plus vendues – sur les 196 existantes seront protégées par cet accord.

En qualité de président du groupe d'études Élevage au Sénat, cet accord m'inquiète, comme il inquiète nombre des éleveurs de la filière viande, tout particulièrement ceux de viande bovine.

Le contingent de viande bovine à droits de douane nuls que cet accord prévoit d'accorder aux Canadiens est particulièrement élevé : 50 000 tonnes qui s'ajouteront aux 15 000 tonnes octroyées dans le cadre d'anciens contingents. Ce sont donc 65 000 tonnes qui arriveront sur le segment de marché de l'aloïu allaitant, alors que ce segment de marché est estimé à seulement 400 000 tonnes en Europe et qu'il est, comme vous le savez tous, mes chers collègues, le plus rémunérateur pour les éleveurs français de viande bovine.

J'ajoute que le Brexit va vraisemblablement rendre le problème encore plus criant, car il sera beaucoup plus difficile pour l'Europe d'aborder ces 65 000 tonnes à vingt-sept qu'à vingt-huit, d'autant plus que le Royaume-Uni constitue actuellement le principal débouché européen des viandes canadiennes.

Monsieur le secrétaire d'État, les éleveurs français sont en détresse. Ils traversent actuellement l'une des plus graves crises de leur histoire : alors que le marché de la viande bovine en France est déjà saturé, il a, de surcroît, tendance à diminuer d'année en année, comme certains d'entre nous ont pu le constater encore cet après-midi lors d'une visite du Salon international de l'alimentation.

**Mme la présidente.** Il faut conclure, mon cher collègue !

**M. Gérard Bailly.** Dans un tel contexte, il est donc malheureusement certain qu'un tel afflux portera gravement préjudice à nos éleveurs.

Pensez-vous que les éleveurs français pourront faire face à une telle concurrence ? La question est d'autant plus criante qu'il s'agit d'une concurrence que je qualifie de déloyale, car nos élevages bovins sont très différents des élevages canadiens, où les bovins sont engraisés au maïs OGM, consomment des antibiotiques, alors que les nôtres sont élevés sur nos herbages. Cela revient à ouvrir notre marché à des viandes qui sont en parfaite inadéquation avec les attentes des consommateurs français tant sur le plan sanitaire que sur celui du bien-être animal ou de la traçabilité.

Je pense que le Gouvernement passe par pertes et profits l'élevage bovin français, acceptant de le sacrifier sur l'autel de cet accord CETA,...

**Mme la présidente.** Vous avez épuisé votre temps de parole, mon cher collègue !

**M. Gérard Bailly.** ... de même qu'il semble peu se soucier des attentes qualitatives des consommateurs et de l'entretien de nos paysages ruraux assuré grâce au pâturage.

Aussi, je souhaite savoir si la viande bovine peut être exclue de cet accord ou, à défaut, comment, une fois l'accord signé, le Gouvernement français sera encore en mesure de préserver et de protéger les élevages bovins français, qui, pourtant, font la qualité de nos paysages. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, j'insiste une nouvelle fois sur l'importance qui s'attache au respect des temps de parole impartis.

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

**M. Harlem Désir, secrétaire d'État.** Monsieur Bailly, je peux vous assurer que le Gouvernement sera évidemment très attentif à ce que l'élevage français et européen ne soit absolument pas affecté négativement par l'accord conclu avec le Canada.

Vous l'avez mentionné, les indications géographiques protégées, très importantes pour notre agriculture, sont inscrites dans l'accord – c'est la première fois que de telles indications figurent en aussi grand nombre dans un accord commercial.

Pour ce qui est de l'élevage, je sais que certaines fédérations professionnelles ont récemment exprimé une inquiétude en lien avec le Brexit. Les contingents établis dans l'accord tenant compte de l'appartenance du Royaume-Uni à l'Union européenne, la sortie de ce pays entraînerait un risque de les voir augmenter, mais nous ferons évidemment en sorte que l'accord prenne en considération la sortie du Royaume-Uni qui sera opérée dans les conditions qui ont été

rappelées, lorsque l'article 50 du traité sur l'Union européenne aura été négocié, et à la suite de discussions qui dureront environ deux ans. Les contingents seront alors ajustés pour tenir compte de la sortie du Royaume-Uni, dont on peut d'ailleurs supposer qu'il passera son propre accord commercial avec le Canada, comme avec d'autres partenaires commerciaux de l'Union européenne.

Nous restons bien entendu à votre disposition, monsieur le sénateur, et nous procéderons, avec la Commission européenne, à toutes les évaluations d'impact nécessaires, mais soyez assuré que les différentes catégories de l'élevage français et européen ne seront pas affectées négativement par cet accord, qui va permettre davantage d'échanges commerciaux, y compris davantage d'exportations de nos productions vers le Canada. Mais ces échanges doivent se faire de façon équilibrée.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roland Courteau.

**M. Roland Courteau.** Monsieur le secrétaire d'État, pouvez-vous nous rassurer ?

Alors que la France a annoncé vouloir mettre un terme aux négociations entre l'Union européenne et les États-Unis concernant le TAFTA, en raison d'un déséquilibre évident, la chancelière allemande Angela Merkel a déclaré, le mercredi 5 octobre, qu'il fallait poursuivre aussi longtemps que possible ces négociations, en dépit de l'hostilité suscitée par le projet dans de nombreux pays européens, comme la Slovaquie, l'Autriche, ou encore la France. Nous sommes choqués par cette position, mais seulement à demi surpris, car nous n'avons pas oublié que c'est l'industrie allemande qui est historiquement à l'initiative des discussions transatlantiques, dont elle pensait avoir tout à gagner.

Aujourd'hui, il semblerait que la Commission européenne continue de mener des négociations sur ce partenariat transatlantique.

Les négociations sur le TAFTA vont-elles se poursuivre dans les mois à venir, monsieur le secrétaire d'État ? Quelle sera l'action de la France lors du prochain Conseil européen sur ce dossier d'une importance extrême ?

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

**M. Harlem Désir, secrétaire d'État.** Monsieur Courteau, vous avez raison de souligner que la France a engagé un débat sur le TAFTA, ou le TTIP – les deux sigles désignent le même accord avec les États-Unis –, et que les appréciations divergent selon les États membres. Beaucoup d'autres pays de l'Union européenne nous ont toutefois rejoints pour considérer que, compte tenu de l'état de la discussion après de nombreux *rounds* de négociations, le compte n'y était pas. Le déséquilibre paraît beaucoup trop fort entre l'offre européenne, qui, sur la base du mandat de négociations qui avait été établi, proposait un certain nombre d'ouvertures du marché européen, et l'offre américaine, qui restait très faible dans de nombreux domaines, notamment l'ouverture des marchés publics, sans compter que les Américains ont très mal et très peu répondu aux principales demandes de l'Union européenne et très peu tenu compte des lignes rouges que nous avions tracées, parmi lesquelles figuraient la protection des indications géographiques, que nous avons obtenue dans l'accord avec le Canada, mais aussi un mécanisme de règlement des différends autre que l'arbitrage privé.

Nous considérons qu'il faut repartir sur de nouvelles bases ; d'autres États membres estiment qu'il faut continuer les négociations. Nous avons indiqué qu'il nous semblait absolument néfaste et de toute façon irréaliste de vouloir

accélérer à tout prix les négociations, quitte à obtenir un petit accord, dont le contenu serait faible, mais qui serait négocié et signé avant la fin l'année, terme du mandat de l'actuelle administration américaine. Ce ne sera pas le cas, tout le monde l'a compris : il n'y aura pas d'accélération précipitée du calendrier.

Au-delà, et en dépit des différences d'appréciation actuelles, il ne peut pas y avoir d'accord sur le TTIP sans la France, et un éventuel accord devrait bien entendu être ratifié par le Parlement français. Tout le monde le sait et, par conséquent, aucune négociation ne se mènera sur des positions qui ne seraient pas acceptables pour la France.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission des affaires européennes.

**M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes.** Madame la présidente, mes chers collègues, permettez-moi de saluer une nouvelle fois la qualité des débats, et je note que c'est désormais une constante dans ce type de réunions auquel nous sommes conviés à la veille de chaque Conseil européen.

Monsieur le secrétaire d'État, j'en profite pour compléter la réponse que vous venez d'adresser à notre collègue Gérard Bailly. L'accord CETA avec le Canada est globalement extrêmement équilibré, mais il est vrai que les 50 000 tonnes, qui viennent s'ajouter aux 15 000 tonnes actuelles, sont de nature à déstabiliser la filière viande bovine, car elles concernent aussi des morceaux nobles.

À la suite du déjeuner de travail que nous avons eu récemment, comme avant chaque Conseil européen, avec M. Léglise-Costa, secrétaire général des affaires européennes, je puis vous l'assurer : il est parfaitement clair que la quote-part de la Grande-Bretagne sera déduite de ces 65 000 tonnes.

Ensuite, comme je l'ai souvent dit à la Fédération nationale bovine, il faudra revoir la segmentation du marché. Il n'est pas normal que l'on mélange au cours des négociations commerciales internationales les morceaux nobles et ceux qui ne le sont pas, car les conséquences sont très différentes.

Sachez que je me ferai l'avocat de tous ceux qui se préoccupent de cette question, notamment lorsque j'accompagnerai, le 14 novembre prochain, le président Gérard Larcher pour une rencontre avec Jean-Claude Juncker au sujet de la réforme de la PAC. J'ajoute aussi qu'il serait pertinent, surtout par les temps qui courent, de réfléchir à la solution d'un certain nombre de problèmes, précisément de la filière bovine, à travers l'aide alimentaire. Le *Farm Bill* américain, analogue de la PAC, résout de nombreuses difficultés de cette manière : 80 % des subventions américaines, qui sont bien supérieures aux subventions européennes, concernent en effet l'aide alimentaire. Nous aurions donc tout intérêt à jouer cette carte, et je le dis en accord avec la Fédération nationale bovine.

Malheureusement, un certain nombre d'entre vous, mes chers collègues – je ne parle pas de la position de notre collègue du Front national –, n'ont pas tout à fait la bonne lecture des accords commerciaux internationaux. Ces derniers servent d'exutoire à l'inquiétude de nos concitoyens, qui considèrent à tort la mondialisation comme la cause de tous leurs maux.

Ces accords donnent aussi souvent l'occasion à des commentateurs de la vie politique nationale ou à des représentants de certaines officines – je pense notamment à MM. Hulot ou Bové – de s'exprimer avec une malhonnêteté intellectuelle, qui mérite d'être soulignée.

J'appelle pour ma part de mes vœux une autre approche des négociations commerciales internationales qui consisterait à saisir *ex ante* les parlements pour qu'ils définissent précisément les lignes rouges que la Commission, à travers son mandat, ne devrait pas dépasser. Ce serait beaucoup plus sain et cela permettrait d'éviter certaines dérives d'interprétation. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**Mme la présidente.** Nous en avons terminé avec le débat préalable à la réunion du Conseil européen des 20 et 21 octobre 2016.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt-deux heures vingt-cinq.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à vingt heures cinquante-cinq, est reprise à vingt-deux heures vingt-cinq.*)

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

8

## CANDIDATURES À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**Mme la présidente.** J'informe le Sénat que la commission des lois a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre.

Cette liste a été publiée conformément à l'article 12, alinéa 4, du règlement et sera ratifiée si aucune opposition n'est faite dans le délai d'une heure.

9

## EAU ET MILIEUX AQUATIQUES

### Débat sur les conclusions de deux rapports d'information

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle le débat sur les conclusions du rapport d'information *Eau : urgence déclarée*, demandé par la délégation sénatoriale à la prospective, et sur les conclusions du rapport d'information sur le bilan de l'application de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques, demandé par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. (Rapports d'information n°s 616 et 807, 2015-2016.)

La parole est tout d'abord aux orateurs de la délégation et de la commission qui ont demandé ce débat.

La délégation sénatoriale à la prospective a souhaité utiliser les deux écrans situés de part et d'autre de l'hémicycle pour projeter une présentation illustrant les interventions de ses représentants – c'est une première dans l'hémicycle, mes chers collègues !

La parole est donc à M. le président de la délégation sénatoriale à la prospective.

**M. Roger Karoutchi, président de la délégation sénatoriale à la prospective.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, il est sans doute normal d'innover pour la délégation à la prospective, mais j'espère surtout que le système fonctionne ! (*Sourires.*)

Au-delà, je voudrais vous faire part du choc que nous avons ressenti au sein de la délégation lorsque nos collègues Henri Tandonnet et Jean-Jacques Lozach ont présenté leurs conclusions.

À première vue, en France, l'eau ne paraît pas constituer un problème essentiel. À cet égard, on évoque plutôt l'énergie, la pollution, les transports ou d'autres sujets encore. Nous avons généralement le sentiment que la France n'est pas un pays désertique, même si nous pouvons connaître des périodes de sécheresse. Pourtant, au fil des ans, les déséquilibres climatiques, l'utilisation renforcée de l'eau et l'épuisement de la ressource sont à l'origine d'un certain nombre de difficultés, que les rapporteurs vont naturellement évoquer devant vous, et qui commencent à relever de l'urgence.

Des textes sur l'eau ont déjà été adoptés et je n'imagine pas une nouvelle loi dans les mois qui viennent. Pourtant, il va bien falloir, de nouveau, prendre à bras-le-corps le problème de l'eau, car, aujourd'hui, ce sujet est insuffisamment traité.

Je n'en dirai pas plus, si ce n'est pour regretter que le débat se déroule à une heure si tardive. J'aurais préféré qu'il soit organisé en fin d'après-midi, ce qui aurait permis à un plus grand nombre de collègues d'y assister. Mais ainsi va l'actualité du Sénat, et je ne doute pas que, entre les images projetées sur les écrans et les propos des rapporteurs, les sénateurs présents ce soir seront *in fine* aussi inquiets que nous de l'avenir de l'eau en France.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Henri Tandonnet, rapporteur de la délégation sénatoriale à la prospective.

**M. Henri Tandonnet, rapporteur de la délégation sénatoriale à la prospective.** Je remercie tout d'abord le président Roger Karoutchi d'avoir accepté que la délégation à la prospective étudie le sujet de l'eau, sous l'angle de l'adaptation au changement climatique et des conflits d'usage.

Notre rapport est un signal d'alarme que nous voulons actionner pour attirer l'attention sur une évolution plus que préoccupante.

En effet, le dérèglement climatique emporte des conséquences extrêmes dans le domaine de l'eau. Qui dit crise climatique, dit crise aquatique. Le niveau des mers s'élève et les sécheresses sont de plus en plus fréquentes.

La France n'est pas épargnée par ce phénomène. On le constate déjà dans le Sud-Ouest : l'Aquitaine n'est plus le pays des eaux. Les relevés de températures témoignent d'une progression de deux degrés par rapport aux années soixante-dix, et il est à prévoir une hausse globale comprise entre deux et cinq degrés à l'horizon 2100.

Il en résultera un effet de ciseaux, c'est-à-dire une hausse de la demande en eau et une réduction de la ressource.

De nombreuses activités requièrent des quantités d'eau importantes, au premier rang desquelles l'agriculture et la production d'énergie. Suivent ensuite l'industrie, la consommation des ménages, ou encore les loisirs. Ces usages entrent en compétition avec la ressource, mais aussi avec le maintien du bon état écologique des cours d'eau.

Pour ces usages, l'eau est alors retirée de son milieu naturel. La ressource va diminuer et les conflits d'usage vont se cristalliser.

Le risque d'une pénurie durable et générale d'eau sur l'ensemble du territoire peut être écarté, mais pas celui d'une baisse notable de la ressource à certains moments et dans certaines zones. Nous ferons face à des périodes de fort stress hydrique, mais aussi à des inondations de plus en plus fréquentes. Plus que de conflits, nous pouvons parler de pics d'usage.

C'est pourquoi nous devons anticiper pour ne pas subir, et trouver des pistes pour préparer l'avenir.

Aujourd'hui, la politique de l'eau reste marquée par une vision très écologiste, autrement dit par le souci constant de la préservation du bon état des eaux et du bon écoulement de celles-ci. Cet aspect qualitatif est certes essentiel, mais il est grand temps de prendre en compte l'aspect quantitatif, qui est lié à cette qualité. La simple gestion de la ressource existante ne suffira pas à répondre aux périodes de crise qui vont s'accroître, et aux conflits d'usage.

Nos propositions doivent, d'abord, donner la priorité à toutes les actions de gestion économe de l'eau, et, ensuite, garantir des quantités d'eau pour couvrir nos besoins supplémentaires.

L'une de nos priorités absolues concerne la population : les eaux domestiques et l'alimentation.

Notre indépendance alimentaire est strictement liée à la disponibilité d'eau pour l'agriculture, les besoins en matière d'irrigation étant liés à ceux de l'alimentation. En cela, il ne faut surtout pas opposer les ménages et l'agriculture qui ont des intérêts communs au maintien du bon état de la ressource.

Les consommateurs doivent prendre conscience que les aliments représentent des quantités d'eau importantes, du point de vue tant de l'élevage que des productions agricoles. Sans eau, pas de nourriture !

Nous pouvons appeler cela de l'eau virtuelle : c'est la quantité nécessaire pour produire des biens de consommation, sans que le consommateur final, souvent, en connaisse l'ampleur.

La France est aujourd'hui virtuellement importatrice d'eau. En 2007 – seules les données de cette année sont actuellement disponibles pour l'établissement de ce calcul complexe –, 8,4 milliards de mètres cubes d'eau ont été importés de l'étranger, de pays souvent fragiles, eau qui est nécessaire pour produire les biens et services importés par la France.

Rien ne sert de se priver de nos ressources pour l'agriculture si nous devons importer d'autres pays plus fragiles des produits pour satisfaire nos besoins alimentaires. L'incidence écologique est alors encore plus pénalisante.

Dans ce contexte, et pour toutes ces raisons, il me paraît plus qu'urgent de ne pas penser que la meilleure gestion de l'existant suffira et de créer des réserves destinées à capter l'eau lorsqu'elle est abondante, sans risque pour l'écosystème, pour la restituer pendant les périodes de crise, et d'encourager la recherche.

Notre rapport est une alerte face à l'urgence de s'adapter au changement climatique. Si nous réagissons, l'eau sera non pas le problème, mais plutôt la solution à la crise climatique. *(Applaudissements.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur de la délégation sénatoriale à la prospective.

**M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur de la délégation sénatoriale à la prospective.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, dans le cadre de ce travail commun mené avec Henri Tandonnet, je veux à mon tour souligner le fait que notre pays, contrairement à ce que sa situation géographique laisse à penser, est, lui aussi, exposé au risque de pénurie d'eau.

Il est temps de se montrer réaliste. Aujourd'hui, n'en déplaise à certains, le dérèglement climatique n'est plus contestable, l'élévation des températures moyennes est sans équivoque et l'ère du climato-scepticisme est révolue. Nous savons d'ores et déjà que la France métropolitaine ne sera pas épargnée.

Les études montrent que notre pays devrait connaître des étés affichant jusqu'à cinq degrés supplémentaires d'ici à la fin du siècle et souffrir plus souvent d'épisodes climatiques extrêmes, du type inondation ou tempête.

À cet égard, balayons ensemble un certain nombre d'idées reçues. Ce ne sont pas les régions méditerranéennes qui seront les plus touchées, car elles peuvent compter sur les milliards de mètres cubes stockés, notamment par les grandes retenues constituées, voilà longtemps, dans les Alpes. Plus préoccupante, en revanche, est déjà la situation du Midi aquitain, notamment du bassin Adour-Garonne, en raison de la disparition des glaciers des Pyrénées et du faible nombre d'ouvrages de retenue. On nous dit aussi que le bassin Seine-Normandie, qui alimente des millions de nos concitoyens, serait particulièrement vulnérable.

Devant la gravité de la situation, si la prise de conscience des élus, en particulier des élus locaux, va croissante, grâce aux récentes études de prospective, celle de la population reste insuffisante, voire quasi nulle. À l'évidence, il y a urgence à mener un effort de pédagogie et de sensibilisation pour promouvoir une politique d'économie d'une ressource qui constitue un bien commun. Rappelons en effet une réalité qui s'impose à nous, mais que nous oublions souvent : la ressource en eau ne se crée pas, elle se gère.

Et l'on peut agir ! Par exemple, une source de gaspillage avérée résulte de la déperdition d'eau dans les réseaux d'adduction : de 20 % du débit en moyenne, cette déperdition peut dépasser les 40 % en milieu rural. Renforcer la surveillance et l'entretien des réseaux de distribution serait déjà œuvre utile. De même, et les membres de la délégation y ont été sensibles, prenons la mesure de l'incidence, sur la consommation d'eau, de l'implantation des canons à neige ou de l'arrosage des golfs dans les zones où la ressource est comptée.

Sensibiliser la population est un impératif, mobiliser la recherche, tant publique que privée, en est un autre.

Avec Veolia, Suez environnement, ou bien encore la Saur, nous avons la chance que des entreprises françaises, réputées mondialement, et qui réalisent une grande partie de leur chiffre d'affaires à l'international, investissent massivement en matière de recherche et développement sur l'eau.

Car, oui, il est possible d'accroître la ressource en mobilisant une eau que l'on pensait perdue. Je pense notamment à la technique de réalimentation des nappes phréatiques, ou bien encore à la réutilisation des eaux usées traitées, à laquelle d'autres pays ont recours, y compris pour la consommation humaine ou animale, mais qui soulève, chez nous, il est vrai, des résistances particulières. Quelle est votre position à ce sujet, madame la secrétaire d'État ?

Bien sûr, toutes ces solutions ont un coût, ce qui suppose d'opérer des choix politiques dans le contexte de redressement des comptes publics que nous connaissons. J'en viens donc à la question suivante : quelle gouvernance voulons-nous pour l'eau ?

Si l'on dénonce souvent le millefeuille territorial, qui complexifie nos politiques, la gestion de l'eau, en France, en constitue une parfaite illustration.

Historiquement, elle a été l'une des premières politiques publiques vraiment décentralisées. L'organisation en agences de bassin reste pertinente, mais force est de constater que sa mise en œuvre révèle de singuliers paradoxes. À vouloir mettre tout le monde autour de la table, ce qui est louable, on aboutit à une technocratisation des structures, du type comités de bassin et agences de l'eau, dans lesquelles l'on parle beaucoup, mais où l'on décide peu. Nous péchons presque par excès de démocratie locale, les élus locaux finissant par être dépossédés des décisions qui les concernent. Se produit ainsi, de manière insidieuse, une sorte de recentralisation rampante. Ce sont souvent les techniciens qui ont les commandes, et non les élus.

L'effort de sensibilisation et la volonté de mobilisation passeront par une réflexion sur l'organisation. Dans le respect du cadre européen, la problématique de l'eau doit pouvoir être intégrée dans des projets de territoire, pour promouvoir les procédures participatives, concertées et efficaces, dont nous, et plus encore les générations futures, avons besoin. (*Applaudissements.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Rémy Pointereau, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

**M. Rémy Pointereau, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.** Madame la présidente, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable m'a chargé de dresser un bilan de l'application de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006, la LEMA, qui fête ses dix ans.

Vous êtes nombreux à vous souvenir du vote de cette grande réforme, qui a restructuré l'organisation de la politique de l'eau en France. Il s'agit aujourd'hui de confronter au temps de la loi celui du réel. En tant que législateur, il est de notre devoir d'évaluer les normes que nous avons votées et de présenter des recommandations adaptées.

Vous connaissez mon attachement à la simplification des normes, et l'inflation normative est un sujet d'actualité, qui nécessite une vigilance sans cesse renouvelée, non seulement sur les lois que nous votons, mais aussi sur les réglementations déjà en vigueur. C'est pourquoi j'ai inscrit ce bilan de la loi sur l'eau dans le droit fil des travaux que je mène au sein de la délégation aux collectivités territoriales sur la simplification des normes.

Lors de la présentation du rapport en commission, plusieurs collègues, notamment Annick Billon et Évelyne Didier, que je salue, ont émis le souhait de pouvoir prolonger le débat en séance publique. Je remercie donc le président Hervé Maurey, ainsi qu'Henri Tandonnet et Jean-Jacques Lozach, auteurs du rapport intitulé *Eau : urgence déclarée*, d'avoir demandé l'inscription d'un tel débat à l'ordre du jour du Sénat.

C'est pour moi un signal fort et symbolique, puisque ces deux rapports se complètent et apportent deux éclairages essentiels, d'une part, sur les difficultés de la gestion de notre ressource en eau aujourd'hui, d'autre part, sur la nécessité de préparer l'avenir.

Au moment de son adoption, la loi de 2006 visait deux objectifs principaux : premièrement, moderniser le dispositif juridique de la gestion de l'eau qui reposait sur les lois de 1964 et de 1992 ; deuxièmement, atteindre les objectifs fixés par la directive-cadre européenne sur l'eau du 23 octobre 2000, notamment l'obligation de résultat pour parvenir à un bon état écologique des eaux en 2015.

La LEMA comprend 102 articles, dont les plus importants, vous vous en souvenez, tendent à reconnaître un droit à l'eau pour tous, à réformer le régime d'autorisation des installations ayant une incidence sur l'eau, ou encore à modifier le régime dit « du débit affecté ». Je ne vous citerai pas tous ces articles, mais, lors des débats en séance publique de 2006, nous avons souligné l'importance de ce texte pour les élus et les collectivités territoriales, dont les responsabilités sont lourdes en matière d'eau potable et d'assainissement.

Cette importance est toujours d'actualité. En effet, comme en 2006, j'ai pu me rendre compte, au fil des soixante auditions que j'ai menées et de mes déplacements, à quel point l'eau constitue une ressource unique, au centre de nombreuses activités humaines sur nos territoires.

L'enjeu réside donc dans les potentiels conflits d'usages entre ces différentes activités. Quelle hiérarchie faut-il donner à ces usages ? Quelle articulation faut-il trouver sur le terrain ?

Dans ce contexte, dix ans après le vote de la loi, le bilan de son application est mitigé. J'ai perçu, au fur et à mesure de mes travaux, un double sentiment chez ceux qui ont eu à appliquer le texte que nous avons voté.

D'un côté, un attachement aux grands principes et à l'équilibre de ce dernier. Il est vrai que la loi de 2006 a permis d'améliorer la qualité de l'eau et les pratiques qui s'y rattachent. Ces améliorations sont aussi le fruit des efforts considérables des industriels, des agriculteurs et des élus.

Mais d'un autre côté, les mêmes regrettent une mise en œuvre trop complexe : pour beaucoup, la loi n'a pas suffisamment anticipé les réalités du terrain et a apporté des contraintes supplémentaires.

Un grand nombre de mesures sont, aujourd'hui, soit mal appliquées, soit mal mises en œuvre, en vertu d'une interprétation parfois trop idéologique.

J'ai également pu constater de vraies différences selon les territoires, ce qui montre la grande latitude donnée à l'interprétation de la loi par les services qui prennent les décisions locales. C'est notamment flagrant en ce qui concerne l'application du principe de continuité écologique. Cet exemple

illustre parfaitement, selon moi, le manque de pragmatisme et de discernement qui peut transformer un principe voté par le législateur en une situation parfois aberrante sur le terrain.

Ainsi, l'effacement des seuils est la solution appliquée quasi systématiquement pour mettre en œuvre ce principe, alors même qu'elle n'est pas forcément la plus adaptée. Les études sur lesquelles s'appuient les services pour prendre ces décisions sont souvent contestables et les philosophies varient d'un département à l'autre. Or l'effacement des seuils met les propriétaires de moulin dans des situations souvent intenables; ils sont parfois amenés à devoir financer des passes à poissons, dont le coût peut atteindre 300 000 euros... (MM. Jean-Noël Cardoux et Charles Revet approuvent.)

Les propositions que la commission a adoptées entendent remédier à ces difficultés. Elles s'inscrivent dans les quatre thèmes principaux que nous avons identifiés au sein de la loi : la gestion qualitative de l'eau; la gestion quantitative de la ressource; la simplification des procédures et l'allègement des normes; enfin, la planification et la gouvernance.

En matière de gestion qualitative de l'eau, la commission a souhaité interdire la pratique de la surtransposition des directives européennes. Comment, par exemple, évaluer nos résultats en matière de qualité de l'eau, si l'on change le thermomètre en cours de route en ajoutant sans cesse des critères supplémentaires? Nous souhaitons que la loi s'en tienne aux directives européennes, et pas plus!

Notre rapport préconise aussi de garantir le financement des agences de l'eau, dont les missions doivent rester concentrées sur la biodiversité aquatique. Le principe fort, selon lequel l'eau paye l'eau, ne peut être remis en cause!

**M. Charles Revet.** Absolument!

**M. Rémy Pointereau, rapporteur.** Comme l'Association des maires de France, nous nous opposons aux ponctions opérées sur les agences de l'eau au profit du budget de l'État, encore 175 millions d'euros cette année!

Pour ce qui est de la mise en œuvre du principe de continuité écologique, nous préconisons, dans notre rapport, de privilégier des solutions locales, au cas par cas, qui associent l'ensemble des acteurs.

Quant à la gestion quantitative de l'eau, l'une des principales propositions contenues dans ce rapport concerne le soutien financier aux collectivités territoriales pour lutter contre les fuites sur les réseaux d'eau. On doit en effet déplorer un volume de fuites qui s'élève à un milliard de mètres cubes par an dans les réseaux d'eau potable, ce qui signifie que 20 % de l'eau traitée et mise en distribution est perdue! Cela représente près d'un tiers des prélèvements en eau destinés à l'irrigation, dont on sait qu'elle est souvent contestée.

N'oublions pas que l'eau est devenue une assurance et un outil de sécurité pour l'agriculture et les agriculteurs – ils en ont bien besoin en ce moment –, ...

**M. Jean-Noël Cardoux.** C'est vrai!

**M. Rémy Pointereau, rapporteur.** ... non pas tant pour produire plus, mais surtout pour diversifier davantage, à l'heure où la politique agricole commune demande d'éviter la monoculture.

Il est aussi souligné dans le rapport l'urgence qu'il y a à clarifier et à sécuriser juridiquement les organismes uniques de gestion collective, qui ont été créés par la LEMA.

Aujourd'hui, seuls deux organismes sont titulaires de l'autorisation unique pluriannuelle. Or le dispositif transitoire d'autorisations temporaires de prélèvement d'eau arrive à son terme.

Concernant la simplification des procédures et l'allègement des normes, il est également préconisé de simplifier au maximum les autorisations dites « loi sur l'eau », ainsi que les procédures de nettoyage des rivières et des fossés, dont l'utilité a, tristement, été mise en avant par les récentes crues du mois de juin dernier. Les contraintes normatives ont posé de tels problèmes à certains propriétaires, agriculteurs et élus qu'ils ne veulent plus nettoyer les fossés, par crainte des agents de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, ou ONEMA. Ceux-ci devraient plus agir par pédagogie que par répression. Et il convient d'ailleurs de clarifier leurs missions liées à la police de l'environnement. Par exemple, doivent-ils être armés?

**M. Jean-Noël Cardoux.** Non!

**M. Rémy Pointereau, rapporteur.** Autre point de simplification, je pense qu'il est important de raccourcir les délais d'instruction des dossiers de création de réserves, qui doivent d'ailleurs être encouragées, et de les sécuriser juridiquement.

Enfin, sur le volet gouvernance, outre la simplification des schémas d'aménagement et de gestion des eaux – ils font souvent aujourd'hui plus d'une centaine de pages... –, il faut améliorer la représentativité et les équilibres entre les différents acteurs au sein des instances de bassin. Une bonne base de ce rééquilibrage serait une répartition prévoyant un tiers de consommateurs et associations, un tiers de collectivités et un tiers d'utilisateurs industriels et agricoles.

Quant à la compétence liée à la gestion des milieux aquatiques et à la prévention des inondations, la GEMAPI, je sais que les positions sont différentes sur ce sujet, mais je crois que l'échelon intercommunal n'est pas adapté, dans la mesure où il ne correspond pas aux bassins versants. Au-delà de cette complexité, la compétence GEMAPI risque également de ne pas être mise en œuvre, faute de moyens à disposition des intercommunalités pour la financer.

Nous préconisons donc dans notre rapport que la GEMAPI soit prise en main par un acteur plus puissant : l'État, les régions ou les agences de l'eau.

Pour conclure, je tiens à vous informer, mes chers collègues, que je déposerai, avant la fin de l'année, une proposition de loi, ainsi qu'une proposition de résolution, reprenant les vingt-huit propositions formulées dans ce rapport. Deux textes qui, je l'espère, permettront d'agir avec discernement et pragmatisme en matière de gestion de l'eau! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.* – M. Jean-François Longeot applaudit également.)

**Mme la présidente.** Dans la suite du débat, la parole est à M. Henri Tandonnet, pour le groupe UDI-UC.

**M. Henri Tandonnet.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, voilà dix ans, la LEMA, qui répondait aux exigences de la directive européenne, exprimait déjà l'intention de prendre en compte l'adaptation au changement climatique. Depuis, le dérèglement climatique n'a fait que progresser et il s'accroît.

Mes propos viseront à insister sur certaines recommandations, qui me paraissent aujourd'hui essentielles.

La première d'entre elles consiste à économiser l'eau et à éviter le gaspillage, que ce soit au niveau de la consommation des ménages ou par l'investissement nécessaire pour améliorer l'état des réseaux, afin de limiter au maximum les fuites. On l'a vu, ces fuites représentent un tiers des prélèvements en eau destinés à l'irrigation.

En agriculture, nous devons promouvoir l'irrigation de précision, par exemple, en adaptant les apports d'eau aux besoins de la plante par le biais de sondes.

La deuxième recommandation tend à se préoccuper de la constitution de réserves, puisque la bonne gestion de la ressource ne suffira pas.

Dans cette perspective, il est primordial de consolider la recherche et, pour ce faire, de s'appuyer sur la compétence des entreprises françaises, notamment en ce qui concerne la réutilisation des eaux usées – sujet sur lequel les avancées sont nécessaires.

Une autre piste est celle de l'agro-écologie, qui repose sur une utilisation optimale de la ressource et des mécanismes naturels. Il s'agit ainsi de promouvoir une meilleure gestion du sol, de façon à éviter les phénomènes d'érosion et à favoriser la capacité à retenir l'eau par la recombinaison de l'humus.

Nous devons également penser à la reconstitution des nappes phréatiques, ou encore à la création de réserves d'eau en période d'abondance, lesquelles permettent, en particulier, de maintenir le bon état écologique des cours d'eau.

Cette question soulève d'ailleurs le problème des réserves hydroélectriques. Alors que l'on sollicite le renouvellement des concessions, n'aurait-il pas fallu, au préalable, madame la secrétaire d'État, réfléchir au partage de ces réserves, préemptées en amont ?

Enfin, c'est sur la façon dont il faut appréhender le partage commun de la ressource qu'il est urgent de travailler. Je suis un peu en désaccord, sur cette question, avec Rémy Pointereau. Je pense que l'organisation autour des agences de bassin est pertinente. Et si les résultats se sont fait attendre par rapport aux objectifs, c'est la gestion bien trop centralisée de ces bassins qui est à remettre en cause. Je préconise de donner un véritable pouvoir aux comités de bassin et d'organiser une gestion décentralisée par bassin et sous-bassin territorial.

Par ailleurs, la compétence GEMAPI me semble être une bonne piste, car, sur le terrain, il faudra croiser les politiques agricole, d'urbanisme et de gestion des milieux aquatiques pour adapter la ressource aux besoins et mobiliser tous les acteurs autour d'un projet territorial partagé et non imposé.

Je souhaite, maintenant, aborder une question qui inquiète actuellement les entreprises de la filière de l'eau.

Comme vous le savez, madame la secrétaire d'État, les entreprises françaises spécialisées dans ce domaine sont reconnues internationalement et décrochent de nombreux marchés à l'étranger.

Ces acteurs se regroupent dans des pôles de compétitivité à vocation mondiale et dialoguent avec des *clusters* nationaux dans des pays tels que les États-Unis, la Corée du Sud, les Pays-Bas ou Singapour. Or le Gouvernement est en passe de réduire considérablement le nombre de pôles de compétitivité à vocation mondiale, en les régionalisant. Cela signifie

que ces pôles vont perdre leur capacité d'influence à l'international, sans parler de la baisse des moyens qui leur seront octroyés.

La filière des entreprises de l'eau est nationale. Aujourd'hui, les pôles de compétitivité à vocation mondiale coordonnent l'action des différents acteurs de l'ensemble du territoire pour répondre aux appels d'offres à l'étranger. Une régionalisation n'aurait donc aucun sens et nuirait aux missions de structuration nationale et internationale. Il existe un risque réel que les pôles sortent de leur logique de filière industrielle pour devenir un simple outil de la région.

Je vous demande donc, madame la secrétaire d'État, de relayer cette inquiétude auprès du ministère de l'économie, qui est chargé de ce dossier, pour que les pôles à vocation mondiale liés à l'eau ne soient pas régionalisés. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC. – M. Roger Karoutchi applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Hervé Poher, pour le groupe écologiste.

**M. Hervé Poher.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, quand on lit avec attention les deux rapports rédigés l'un par MM. Tandonnet et Lozach, l'autre par M. Pointereau – rapports qui se complètent d'ailleurs parfaitement –, on perçoit en filigrane les fondamentaux de la chaîne décisionnelle, fondamentaux que vous connaissez tous : la loi, son esprit, son interprétation et son application...

Et, dans le domaine de l'eau, la responsabilité de ces items est bien partagée entre l'État, voire l'Europe, le législateur et les maîtres d'ouvrage. Du coup, on assiste très logiquement à des peurs, des incompréhensions, des tensions, voire des conflits, qu'ils soient d'usage ou administratifs.

Aussi permettez à un vieux militant de l'eau de formuler trois ou quatre réflexions très ciblées. Je dis « vieux militant », parce que, lorsque j'étais en responsabilité, de l'eau, j'en avais partout : beaucoup en dessous et beaucoup au-dessus... C'est ainsi que, toutes les lois, obligations et contraintes en la matière, je les ai pratiquées, endurées et subies... Et les noms d'oiseaux attribués aux gens de la DIREN, puis de la DREAL, ont longtemps émaillé mes relations avec l'État... C'est souvent la règle du jeu !

Fort de cette expérience, certaines réflexions sont pour moi des évidences.

Première évidence : dans le domaine de la gestion de l'eau, on ne peut pas vouloir une chose et son contraire ! C'est-à-dire qu'on ne peut pas vouloir une implication plus forte des collectivités locales et, en même temps, demander le transfert de la GEMAPI aux agences de l'eau ou à l'État.

La taxe GEMAPI est un outil financier de solidarité territoriale que nous avons réclamé pendant des années. Nous, les acteurs locaux, qui protégeons les champs captants, subissons les inondations et assumons la gestion des polders ! Éloigner la gestion de la GEMAPI des acteurs locaux ou locorégionaux serait une ineptie !

Et puisque nous évoquons les financements, laissez-moi vous faire une suggestion. Généralisons les contrats de ressources, ces quelques centimes ajoutés au prix du mètre cube d'eau potable qui sont reversés intégralement à la collectivité qui fait des travaux de protection d'un champ captant ! Quelques centimes le mètre cube, mais sur un grand volume,

cela peut aider au remboursement des emprunts. Et là, tous les consommateurs payent; pas seulement ceux qui habitent au-dessus du champ captant, où l'on puise l'eau potable.

Deuxième évidence : les agences de l'eau sont des partenaires indispensables pour les maîtres d'ouvrage, sur le plan tant technique que financier.

Or les objectifs de la directive-cadre sur l'eau ne sont pas irréalistes, les effets du changement climatique s'imposent à nous chaque jour et certaines régions ont accumulé les handicaps – d'ailleurs, il faut bien l'avouer, il reste beaucoup à faire...

C'est pourquoi, il n'est pas de bonne politique de ponctionner financièrement les agences pour alimenter le budget de l'État, sous prétexte qu'elles ont de bonnes trésoreries. (*Approbations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**M. François Bonhomme.** Il ne reste qu'à le mettre en pratique!

**M. Hervé Poher.** Ensuite – avouons-le, madame la secrétaire d'État! –, jouer les alchimistes, en transformant une partie des taxes sur l'eau en impôts indirects, c'est financièrement très subtil, mais moralement indéfendable.

Alors, que l'on modifie les compétences des agences, oui! Qu'on leur demande d'être encore plus offensives, oui! Elles y sont prêtes et elles assumeront! Mais pas de ponction systématique! En plus, on peut aisément reconnaître que, bien gérer pour être finalement ponctionné, c'est quand même frustrant et très démotivant...

Troisième évidence : la loi doit rester ambitieuse et les contraintes doivent nous obliger à faire. Je sais qu'en disant cela, je risque de m'attirer les foudres de nombreux élus ou de certaines professions. J'ai moi-même beaucoup râlé, mais tout le monde a le droit, dans le domaine de l'eau, d'avouer certains débordements... (*Sourires.*)

**M. Claude Bérit-Débat.** Sans se noyer, tout de même...

**M. Hervé Poher.** Pourquoi cette recommandation? Simple-ment parce que la pratique montre que l'eau fait rarement partie des urgences et que les priorités, pour des raisons politiques ou financières, sont souvent ailleurs. En outre, un tout-à-l'égout, ça coûte cher, c'est bon pour la nature, mais ce n'est pas payant électoralement parce que ça ne se voit pas...

**M. Roland Courteau.** Eh oui!

**M. Hervé Poher.** Enfin, pour nombre de personnes, l'eau est un élément inépuisable et réparable, ce qui – nous le savons tous – est entièrement faux. Et si le gendarme législatif ou réglementaire n'était pas là pour rappeler à l'ordre, les choses seraient bien souvent remises à plus tard.

Alors, dans le domaine de l'eau, le processus est clair : il faut transformer l'obligation en prise de conscience, la prise de conscience en devoir et le devoir en réussite.

Quatrième et dernière évidence : pour ce qui concerne l'eau, il n'est pas interdit d'être inventif et audacieux ; en plus, il est fortement recommandé d'avoir le sens pratique et de faire beaucoup de pédagogie.

Inventif en matière d'aménagement du territoire et urbain.

Audacieux du point de vue des nouvelles techniques et technologies pour se séparer de tous les produits résiduels, qui empoisonnent notre environnement avant de nous empoisonner, nous.

Pragmatique quant à l'usage des eaux usées ou des eaux de pluie.

Et très fortement pédagogique, parce que les gens auront toujours du mal à comprendre que l'on fasse des restrictions budgétaires sur tout, tout en dépensant des sommes colossales pour réaliser des passes à poissons... Réaction naturelle et compréhensible! (*Approbations sur plusieurs travées du groupe Les Républicains.*)

Alors, mes chers collègues, l'eau est un bien collectif. Et puisqu'il y a danger et urgence et puisque l'eau est malade, c'est bien collectivement que nous devons rédiger l'ordonnance. Et, très honnêtement, on lui doit bien cela! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, du groupe CRC et du RDSE, ainsi qu'au banc des commissions.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Yves Roux, pour le groupe socialiste et républicain.

**M. Jean-Yves Roux.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je salue à mon tour l'opportunité, saisie par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, d'un tel débat sur la ressource en eau, dix ans après l'adoption de la loi sur l'eau, un an après la signature de l'accord de Paris, quelques jours avant la tenue de la COP 22, à Marrakech, et quelques mois avant des échéances politiques majeures.

Pour Nizar Baraka, président du comité scientifique de la COP 22, il s'agit d'« encourager nos pays respectifs à s'engager, de manière forte, dans les secteurs liés à l'économie verte et également à l'économie bleue, afin de profiter des opportunités qui y sont associées en termes de croissance et d'emploi ». Car l'un ne va pas sans l'autre!

Comme le martèle très justement le rapport de MM. Tandonnet et Lozach, « la crise climatique est une crise aquatique ». À l'heure où 40 % de la population mondiale n'a pas accès à l'eau potable et où des crises climatiques se traduisent par des alternances de périodes de sécheresse et d'inondations et entraînent les mouvements migratoires que nous pouvons constater, le temps est effectivement venu d'une responsabilité partagée, en vue d'une gestion raisonnée et durable de la ressource hydrique.

Je suis, à ce titre, ravi que le projet de loi « Acte II de la loi Montagne », qui a été adopté hier par l'Assemblée nationale à la quasi-unanimité, ait intégré, parmi ses objectifs majeurs et dès l'article 1<sup>er</sup>, l'usage partagé de la ressource en eau.

Cet usage partagé doit tout d'abord continuer à privilégier une gestion de qualité. En 2006, la France s'était engagée à atteindre, en 2015, le bon état écologique de deux tiers de ses masses d'eau de surface. La trajectoire est vertueuse, mais nous ne sommes pas encore parvenus à des résultats totalement probants.

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

**M. Jean-Yves Roux.** Faut-il pour autant casser le thermomètre sous prétexte que la fièvre est trop élevée? Je ne le crois pas!

La ressource en eau n'est pas une ressource comme une autre et l'exigence de qualité doit perdurer.

Les marges d'économies existent. Cela suppose, à n'en pas douter, une gouvernance beaucoup plus fine, mieux coordonnée et plus réactive.

**M. Charles Revet.** Il reste du travail à faire!

**M. Jean-Yves Roux.** Je souhaite, à ce titre, qu'une intervention rapide en faveur de l'entretien des réseaux puisse être une priorité systématique au sein des documents de planification – schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux, schémas d'aménagement et de gestion de l'eau et contrats de milieux –, y compris par un fléchage beaucoup plus important des subventions des agences de l'eau. Je souhaite aussi l'application d'une TVA à taux réduit pour tous les travaux concourant à la réduction de la perte hydrique.

J'ai noté vos inquiétudes, monsieur le rapporteur, sur le sort des fonds de trésorerie des agences de l'eau et les prélèvements correspondants. Même si les agences remplissent à ce jour leurs missions, elles pourront sans doute être mieux mobilisées au service de l'entretien des réseaux.

L'Institut national de la consommation expose une réalité, qui constitue un enjeu de taille: « Tout au long des 850 000 kilomètres de canalisations du réseau français d'alimentation en eau potable, un quart de l'eau mise en distribution serait perdu à la suite de fuites. »

Élu de montagne, comme beaucoup d'entre vous, mes chers collègues, et, à ce titre, aux avant-postes des signes du changement climatique, je suis aussi sensible à des mesures pragmatiques et de bon sens pour la prévention des catastrophes hydriques, comme les inondations ou les sécheresses.

Deux chantiers me paraissent indispensables. Il nous faut d'abord mener une réflexion sur des possibilités accrues d'entretien et de dragage pour certains cours d'eau, de manière à prévenir les inondations, en toute sécurité et dans un cadre donné. Je souhaite, ensuite, que soit menée une réflexion sur la question des débits réservés dans les territoires de montagne affectés par de grandes variations saisonnières des étiages.

Voilà peu de temps, nous nous sommes fixé des objectifs de réduction de la température terrestre. Des objectifs plus prescriptifs et concertés de réduction de la consommation globale d'eau ne me paraîtraient pas impensables. Il s'agirait d'un changement culturel majeur, qui nécessiterait une sensibilisation, dès l'école, à un usage beaucoup plus modéré de l'eau. (*M. Roland Courteau approuve.*) Des enseignants le font déjà et des campagnes nationales d'information pourraient être des atouts indispensables.

Le consommateur y gagnerait, puisque, à terme, les factures seraient allégées. Nos collectivités y gagneraient. Notre économie future, notamment tous les écosystèmes visant à économiser de l'eau, y gagnerait. Notre cadre de vie et celui de nos enfants y gagneraient.

Au Sénat, nous disposons d'un outil majeur pour mettre en œuvre, dès maintenant et sur un territoire donné, des actions concertées permettant d'évaluer cette possibilité: une expérimentation, avec des objectifs chiffrés sur trois ans et des appels à projets correspondants. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et du groupe du RDSE. – M. Michel Le Scouarnec applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Évelyne Didier, pour le groupe CRC.

**Mme Évelyne Didier.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, le débat, qui s'ouvre aujourd'hui grâce au travail des rapporteurs des deux missions considérées, porte sur les mesures qui ont été

adoptées dans le cadre de la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques et sur ce que nous devrions améliorer, corriger, inventer.

Le premier rapport établit un bilan national et le second a pour finalité de proposer des mesures, afin de prévenir la survenance des conflits d'usage de l'eau. Son objet se limite à l'eau douce et n'aborde pas les enjeux géostratégiques. Les propositions émises restent donc limitées à la France, mais le constat d'urgence, que nous partageons sans réserve, dépasse largement nos frontières. D'ailleurs, le rapport de la délégation à la prospective évoque le lien, désormais incontestable à l'échelon planétaire, entre le dérèglement climatique et les tensions sur la ressource en eau.

L'ONU a adopté, dans le cadre de son programme de développement durable, un objectif n°6, qui invite à « garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau ». En outre, les travaux de la COP 22 prévoient d'aborder cette thématique plus précisément.

Il est de la responsabilité des États, des collectivités et des entreprises de mettre en œuvre, concrètement et sans attendre, cet objectif à l'échelle nationale, comme internationale, en reconnaissant enfin l'eau comme un patrimoine commun de l'humanité, un bien commun supérieur pour l'ensemble du vivant.

Or face à l'ampleur de la tâche et à l'urgence vitale, un long chemin reste à parcourir.

Ainsi, d'après les chiffres donnés par les Nations unies, 663 millions de personnes dans le monde sont encore privées d'eau potable et au moins 1,8 milliard d'individus utilisent une source d'eau potable contaminée, notamment par des matières fécales – la catastrophe actuelle à Haïti montre les ravages sanitaires d'une telle situation.

Plus de 80 % des eaux usées résultant des activités humaines sont déversés dans les rivières ou à la mer sans aucune dépollution et, chaque jour, 1 000 enfants meurent de maladies, pourtant faciles à prévenir en améliorant les conditions d'assainissement et d'hygiène.

Aujourd'hui, la pénurie d'eau affecte plus de 40 % de la population mondiale, et ce pourcentage devrait augmenter. Plus de 1,7 milliard de personnes vivent actuellement dans des bassins fluviaux, où l'utilisation de l'eau est supérieure à la quantité disponible et se fait également au détriment des écosystèmes.

Comme le décrit le rapport de la délégation à la prospective, le dérèglement climatique accélère ces phénomènes et crée de nouvelles tensions sur l'eau et la biodiversité. Le stress thermique pour les populations de poissons ou les phénomènes d'eutrophisation et d'évaporation inhérents à l'augmentation de la température et qui risquent d'accroître la concentration des sels dans les sols ne constituent que quelques exemples. La liste est longue des maux auxquels nous devons nous préparer.

C'est pourquoi nous vous rejoignons sur le réalisme dont nous devons faire preuve, comme sur la solidarité qui doit guider nos actions.

Mais après la lecture des propositions, au moment de l'action, je formulerai quelques réserves.

Tout d'abord, quelques remarques liées aux propositions de la mission d'information sur le bilan de l'application de la loi de 2006.

Pour ce qui concerne la gestion qualitative de l'eau, nous dénonçons, comme vous, le prélèvement par l'État sur le fonds de roulement des agences de l'eau. Il serait d'ailleurs bon que cette position soit réaffirmée chaque année, quel que soit le gouvernement en place... J'écouterai avec attention les propos qui seront tenus l'année prochaine sur ce sujet... (*Sourires sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**M. Rémy Pointereau.** Aurions-nous déjà gagné?...

**Mme Évelyne Didier.** Nous pensons également qu'il est utile de privilégier des solutions locales pour associer l'ensemble des acteurs à la concertation.

Dans sa contribution annexée au rapport de la délégation à la prospective, l'Association des maires de France signale, à juste titre, la difficulté née de la réforme territoriale, qui impose un cadre territorial et administratif, alors que les élus locaux prônaient une rationalisation des services de l'eau et de l'assainissement.

Il faut absolument prendre en compte les facteurs physiques géographiques de la qualité et de la proximité de la ressource en eau.

Pour ce qui concerne la gestion quantitative de l'eau, vous avez raison, monsieur Lozach, la ressource ne se crée pas, elle se gère! Or l'état des réseaux est préoccupant: 25 % de l'eau prélevée n'arriverait pas à l'usager et, dans certains secteurs, ce pourcentage est encore plus élevé. Connaître les réseaux, les réparer et les entretenir entraîne des coûts, que les collectivités ne peuvent pas supporter seules.

Et si la vente d'eau génère des bénéfices, alors ceux-ci doivent financer ce qui, pour nous, doit être un service public!

Nous sommes évidemment favorables à un soutien financier aux collectivités pour financer l'assainissement et lutter contre les fuites sur les réseaux d'eau potable, ainsi qu'à la mise en place d'un plan d'action visant à acquérir une connaissance approfondie de ces réseaux, afin de rechercher et réparer les fuites ou renouveler les conduites.

Je dirai maintenant quelques mots sur ce qui, à mon sens, manque dans les propositions.

D'une part, les rapports évoquent la question des pollutions diffuses. À ce sujet est cité le rapport d'évaluation de la politique de l'eau établi par Anne-Marie Levraut au mois de septembre 2013 et rappelé que la moitié des masses d'eau sont dégradées du fait de pollutions diffuses d'origine agricole: utilisation de nitrates ou de pesticides. Mme Levraut concluait son rapport par cette phrase: « L'enjeu est de passer d'une multitude d'actions curatives à une approche préventive cohérente et à la bonne échelle, tirant ainsi les conséquences de la reconnaissance d'un cycle de l'eau unique au bénéfice de tous les usages. »

Mais voilà, les propositions qui devraient en découler restent timides. Certes, des progrès doivent être relevés, comme en témoigne l'application de la directive Nitrates, mais on constate également des rendez-vous manqués.

Un exemple récent: lors de l'examen du projet de loi relatif à la biodiversité, le parlement français n'a pas voulu interdire la culture des plantes tolérantes aux herbicides. Pourtant, dès 2011, un rapport de l'Institut national de la recherche agronomique, l'INRA, et du Centre national de la recherche scientifique, le CNRS, sur cette question, commandé par les ministres de l'agriculture et de l'écologie, notait que l'emploi de ces variétés tolérantes aux herbicides conduisait mécani-

quement à des teneurs plus élevées des molécules chimiques dans les eaux et augmentait le risque d'atteindre les taux limites réglementaires pour la potabilité.

D'autre part, le rapport de la délégation à la prospective note à propos de l'eau virtuelle, c'est-à-dire la quantité d'eau nécessaire pour produire des biens de consommation, que « c'est une notion importante, car elle est de nature à modifier les ordres de grandeur du commerce international » et que la négliger reviendrait à déplacer nos problèmes sur les pays qui sont déjà en difficulté. Nous sommes en accord avec cette affirmation. L'économie mondialisée déplace effectivement nombre de problèmes vers les pays les plus pauvres et les populations les plus vulnérables. C'est la raison pour laquelle il faut développer une économie circulaire de proximité, respectueuse, de fait, de l'environnement et des hommes. L'économie de l'eau en est le cœur.

Enfin, je regrette que le droit à l'eau pour les plus démunis n'ait pas été évoqué dans les rapports. Tout le monde n'a pas accès à l'eau potable en France. C'est une réalité que nous devons combattre avec détermination.

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

**Mme Évelyne Didier.** C'est aux collectivités locales qu'incombe cette responsabilité, et il faut les y aider.

Pour conclure, je tiens à saluer le travail utile et intéressant réalisé dans le cadre de ces deux rapports complémentaires qui nous permet de poursuivre notre réflexion sur des sujets aussi essentiels. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Claude Requier, pour le groupe du RDSE.

**M. Jean-Claude Requier.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, en 2010, une résolution de l'Assemblée générale des Nations unies reconnaissait que le droit à l'eau potable est un droit fondamental, essentiel au plein exercice du droit à la vie et de tous les droits de l'homme. Or, aujourd'hui, 700 millions de personnes dans le monde ne disposent pas d'un accès à une eau propre et salubre.

Les experts du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, le GIEC, et la communauté scientifique s'accordent sur une hausse globale des températures qu'il est impératif d'anticiper. En France, la situation sera assez paradoxale: nous connaissons à la fois plus d'inondations et plus de sécheresses, car l'augmentation des températures accroît l'évaporation au niveau des sols et la transpiration par les plantes. Les conflits d'usage s'intensifieront lors des périodes de pénurie de la ressource, alors que ces usages sont tous aussi légitimes les uns que les autres.

À partir de ces constats et de ces travaux, il est impérieux d'adapter la gestion de l'eau au changement climatique. Les rapports de nos collègues Henri Tandonnet et Jean-Jacques Lozach, d'une part, et Rémy Pointereau, d'autre part, participent pleinement à la nécessaire sensibilisation sur ce sujet.

Nous avons la chance de disposer d'outils de prospective, tels que les projets Aqua 2030 ou Explore 2070, et de connaissances scientifiques sur les évolutions de l'état quantitatif et qualitatif de l'eau. Aucune excuse ne pourrait donc justifier l'inertie, alors que l'absence de prévention en la matière est très coûteuse.

Il faut le dire, la consommation française en eau est inférieure à la moyenne européenne. Des progrès réels sont intervenus, grâce aux changements de comportements et à la généralisation d'appareils électroménagers plus économes. Toutefois, les rapporteurs nous rappellent qu'il faut intégrer l'eau virtuelle nécessaire à la production des biens de consommation importés. Notre pays serait ainsi importateur net de 8,4 milliards de mètres cubes d'eau par an.

Bien sûr, les progrès technologiques doivent nous permettre de faire face à une pénurie d'eau, mais ils ne peuvent pas tout. Le stockage de l'eau pour constituer des réserves, la désalinisation de l'eau de mer à base d'énergies renouvelables ou la réalisation de grands ouvrages structuraux ont un coût non négligeable.

Pourtant, les économies d'eau sont encore possibles. Des marges de manœuvre existent et le rôle des collectivités territoriales est ici essentiel, à condition de leur donner les moyens qui correspondent à leurs responsabilités.

Si l'on se fonde sur la consommation nette de la ressource en eau, puisqu'une partie de l'eau prélevée retourne dans le milieu, le secteur agricole représente 50 % de la consommation totale. L'agriculture sera touchée par le changement climatique, alors qu'elle a la noble tâche d'assurer l'indépendance alimentaire de notre pays. Toutefois, comme cela a été dit, le potentiel d'amélioration est important pour ce secteur.

La qualité des sols, fortement dégradée, doit être améliorée. Pour citer Nicolas Bériot, secrétaire général de l'Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique, l'ONERC, « un sol sain, un sol riche en matière organique est aussi un sol vivant, un sol qui reçoit mieux l'eau, qui la stocke mieux, qui en garde davantage ».

L'État doit accompagner l'ensemble des acteurs et investir dans une agriculture plus durable grâce à la réduction des intrants avec de nouvelles pratiques agricoles, l'irrigation de précision, les fermes connectées, la permaculture ou encore les fermes verticales. De nombreuses initiatives voient le jour un peu partout, y compris dans notre pays !

Pour ce qui est de l'eau potable, le problème des fuites sur les réseaux a été identifié de longue date. Cela représente un gaspillage moyen de 25 % de l'eau prélevée, jusqu'à 50 % de fuites dans certaines zones rurales.

Les départements de l'Ardèche, du Morbihan, du Lot – le mien –, de Lot-et-Garonne – celui d'Henri Tandonnet – et de Tarn-et-Garonne sont d'ailleurs les plus concernés par un prix de l'eau élevé. Les raisons sont identifiées : un habitat dispersé, des contraintes géographiques et des réseaux très étendus.

Or le prix de l'eau, s'il demeure encore inférieur à celui pratiqué chez nos voisins européens, augmentera du fait des évolutions réglementaires nécessaires pour atteindre les objectifs de la directive européenne du 23 octobre 2000.

Madame la secrétaire d'État, il est urgent de garantir la couverture des coûts du service de l'eau, qui comportent 80 % de coûts fixes, et de dégager de nouvelles sources de financement pour que la hausse des prix ne pèse pas excessivement sur les consommateurs.

La gouvernance de la politique de l'eau est également à repenser. La multiplicité des acteurs rend le système opaque, à tel point que l'on ne sait plus qui fait quoi, mais cela n'est pas une particularité française. Nous considérons que la « crise de l'eau » est avant tout une crise de gouvernance.

Or, dans le contexte de la réforme territoriale, je m'interroge sur l'accompagnement technique et financier qui doit être accordé aux collectivités, notamment aux communes rurales.

C'est la raison pour laquelle la ponction de l'État sur les fonds de roulement des agences de l'eau depuis la loi de finances pour 2015, et qui s'élèvera à 175 millions d'euros l'an prochain, est source d'incompréhension et constitue un très mauvais signal. Le Gouvernement a-t-il pris la mesure de cette situation découlant d'un déficit de financement, pour reprendre les termes utilisés par l'OCDE ?

Sur cette question, comme sur beaucoup d'autres, évoquées dans mon intervention et approfondies dans les rapports de nos excellents collègues, nous attendons des réponses précises de la part des services de l'État, des réponses à la hauteur des enjeux. Cela nous paraît, bien entendu, couler de source ! *(Sourires. – Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Daniel Gremillet, pour le groupe Les Républicains.

**M. Daniel Gremillet.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je souhaiterais tout d'abord féliciter nos collègues Henri Tandonnet, Jean-Jacques Lozach et Rémy Pointereau pour la qualité de leurs travaux, qui ont le mérite d'ouvrir la réflexion et d'avancer un certain nombre de pistes d'action.

Sur cette question cruciale de la gestion de la ressource en eau, je voudrais insister sur trois enjeux dans mon propos.

Le premier est relatif à la nécessaire consolidation des agences de l'eau dans leur financement et leurs missions, alors que leur capacité d'action se trouve actuellement remise en cause. Je fais en effet allusion, comme de nombreux orateurs qui m'ont précédé, au prélèvement de 175 millions d'euros sur le budget des agences de l'eau prévu pour 2015, 2016 et 2017.

**M. Charles Revet.** Vous allez l'entendre répéter à de nombreuses reprises, madame la secrétaire d'État !

**M. Daniel Gremillet.** Cette ponction arbitraire n'est pas acceptable, car c'est oublier que les agences de l'eau prélèvent des redevances auprès des usagers pour financer des actions d'intérêt général et qu'elles jouent un rôle stratégique au cœur des enjeux actuels de gestion équilibrée de la ressource en eau. Ce prélèvement est une véritable rupture du contrat de confiance.

Elle n'est pas acceptable non plus lorsque l'on connaît les besoins des collectivités territoriales pour l'entretien des réseaux et en matière de travaux d'assainissement.

Je citerai un seul exemple : dans le bassin Rhin-Meuse, pour 360 millions de mètres cubes d'eau prélevés tous les ans par les collectivités et les réseaux de distribution d'eau potable, 90 millions de mètres cubes sont perdus en raison des défaillances des réseaux. C'est un véritable gâchis, surtout si l'on pense aux travaux qui auraient pu être réalisés si l'État n'avait pas effectué ce prélèvement, du point de vue de la préservation de la ressource en eau, mais également du point de vue de l'activité économique.

En ce sens, la proposition de notre collègue Rémy Pointereau d'interdire le prélèvement par l'État sur le fonds de roulement des agences de l'eau me paraît extrêmement pertinente.

Autre enjeu que je souhaiterais souligner : l'importance de concentrer les missions des agences de l'eau sur la biodiversité aquatique selon le principe fondateur de notre politique de l'eau, rappelé par notre rapporteur : « l'eau paie l'eau ».

En ce sens, je veux redire mon opposition ferme au parti pris opéré dans la récente loi relative à la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages : la contribution financière versée par les agences de l'eau à la future Agence française pour la biodiversité n'a pas vocation à être affectée à des missions autres que la préservation de la biodiversité aquatique et la mise en œuvre des objectifs fixés par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux, les SDAGE.

Le second enjeu majeur que je souhaite évoquer concerne notre capacité à définir une vraie politique de l'eau offensive et à anticiper les aléas climatiques en valorisant nos richesses hydrauliques.

Ne l'oublions pas, la France a la chance de pouvoir se prévaloir d'une pluviométrie exceptionnelle sur l'ensemble des territoires, même s'il est n'est pas toujours équilibrée au long de l'année. Nous vivons un véritable gâchis, parce que nous n'avons pas l'ambition ni la capacité de constituer des réserves d'eau au moment où la pluviométrie est abondante pour mener ensuite une véritable politique économique, une politique d'équilibre de la ressource en eau, une politique pour l'agriculture, mais aussi une politique pour la production énergétique, qui contribuerait à la lutte contre le réchauffement climatique.

Récemment, le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, le CGAAER, s'est prononcé sur le sujet : il recommande que l'État organise les moyens de financements nécessaires, au sein des programmes des agences de l'eau et de l'Europe, pour atteindre de 70 % à 80 % de concours publics pour les retenues de substitution.

Il nous faut inscrire la politique nationale de l'eau dans la modernité. J'en viens donc au troisième enjeu qui me tient à cœur : la nécessité de capitaliser sur la recherche et l'innovation et de surmonter les barrières psychologiques et réglementaires.

Je veux, en effet, être optimiste : l'époque est formidable ! Nous assistons à l'émergence de nouveaux *process* industriels, notamment dans le secteur agroalimentaire. Par exemple, lorsque l'on sèche du lait, on est capable aujourd'hui de récupérer 70 % de l'eau d'un litre de lait. Malheureusement, madame la secrétaire d'État, la réglementation n'autorise pas la réutilisation de cette eau à des fins alimentaires, parce qu'elle ne provient pas d'un réseau. C'est un véritable gâchis quand on pense aux millions de mètres cubes d'eau qui pourraient être produits grâce à ces améliorations !

**M. Charles Revet.** Eh oui !

**M. Daniel Gremillet.** Deuxième exemple, en l'espace de dix ans, certains industriels ont réduit de 50 % la consommation d'eau pour leurs fabrications. Là encore, il y a des enjeux de modernisation et d'investissement absolument fabuleux !

Je terminerai mon intervention en rappelant la nécessité de recentrer la politique de l'eau sur les territoires et les acteurs locaux, en misant sur les solutions pragmatiques et adaptées à chaque réalité de terrain.

Actuellement, la commune reste le mode d'organisation dominant, particulièrement en assainissement collectif : en 2013, deux ans avant la promulgation de la loi NOTRe, la

moitié des communes seulement avaient transféré toutes leurs compétences en eau et assainissement à l'échelon intercommunal. Faisons donc confiance à la proximité : le projet de retirer aux communes la gestion de l'eau est véritablement une erreur !

De même, le patrimoine énergétique hydraulique n'est pas suffisamment exploité, alors qu'il permet, en zone rurale, de créer une source de revenus complémentaires et de lutter contre le réchauffement climatique et la dépendance énergétique de la France.

Enfin, il est urgent de placer à nouveau notre confiance dans les maires, les acteurs de terrain, les agriculteurs notamment qui, forts de leur connaissance des territoires et des techniques de production, sont porteurs de solutions multiples. Oui, l'eau est une urgence déclarée afin d'en faire une chance pour la France ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur le banc des commissions.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Annick Billon, pour le groupe de l'UDI-UC.

**Mme Annick Billon.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, la suspension des travaux parlementaires qui a suivi la publication, en juillet dernier, du rapport d'information de notre collègue Rémy Pointereau, m'a donné l'occasion de conduire en Vendée une réflexion avec les responsables des commissions locales de l'eau et de Vendée Eau, syndicat départemental de l'eau potable.

Agir avec pragmatisme et discernement concernant la gestion de l'eau est une approche qui a fait l'unanimité. Je me permets de vous faire part de quelques points de ma réflexion concernant la gestion qualitative et la gouvernance de l'eau.

La directive-cadre sur l'eau de 2000 fixe les objectifs de préservation et de restauration de l'état des eaux superficielles, douces et côtières, et pour les eaux souterraines. Néanmoins, les paramètres d'évaluation et de mesure – plus communément le « thermomètre » – évoluant tous les ans, les efforts réalisés ne peuvent plus être appréciés à leur juste valeur. Il faut impérativement conserver les objectifs, mais laisser aux acteurs de terrain le choix des paramètres plus adaptés aux réalités des milieux aquatiques.

S'agissant des pollutions diffuses, pour « renaturer » les cours d'eau, il est indispensable d'associer à la réflexion et aux actions l'ensemble des acteurs économiques, agricoles – propriétaires et exploitants – et non agricoles.

S'agissant des moyens financiers, le fonds de garantie « boues » de la loi sur l'eau doit être conforté, mais en faisant évoluer sa destination vers des solutions alternatives telles que les zones filtres plantées de roseaux ou la valorisation des boues en biogaz.

En outre, les moyens dédiés à la protection des captages doivent aussi être renforcés.

Il s'agit, premièrement, des aides de l'agence de l'eau destinées à accompagner les collectivités territoriales dans l'exercice de la nouvelle compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations et les agriculteurs dans la réduction substantielle des intrants.

Deuxièmement – j'anticipe le débat sur la loi de finances pour 2017 –, il convient de renoncer au prélèvement opéré sur le fonds de roulement des agences de l'eau. Je tiens à dénoncer cette pratique, car la politique de l'eau et la préservation

vation de la biodiversité exigent le maintien des moyens alloués, provenant d'ailleurs à 85 % d'un prélèvement sur les factures d'eau des consommateurs.

L'objectif de continuité écologique impose un travail concerté et partagé impliquant les services de l'État dès les phases de concertation. La politique de la chaise vide à ce stade, pour balayer *a posteriori* un programme d'actions et ses moyens techniques choisis, n'est plus acceptable.

Pour nous projeter dans un avenir plus serein et pleinement efficace, nous devons mettre en place une gouvernance qui, au sein de toutes les instances, intègre l'ensemble des acteurs et reconnaisse leurs compétences respectives, instaure des relations basées sur la confiance et non la défiance, favorise le retour d'expériences entre bassins versants et renforce le rôle des syndicats de rivière en lien avec les commissions locales de l'eau. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur le banc des commissions.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Claude Bérit-Débat, pour le groupe socialiste et républicain.

**M. Claude Bérit-Débat.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, le thème du débat qui nous réunit ce soir est un sujet vital, parce qu'il engage l'avenir de notre planète tout autant que celui de l'humanité.

L'accès à l'eau et la gestion durable de cette ressource sont des défis mis à l'épreuve d'un réchauffement climatique de plus en plus prégnant.

Aujourd'hui, plus que jamais, l'approvisionnement de l'ensemble de la population mondiale en eau potable demeure un défi de taille, alors que, dans le même temps, les activités humaines, l'agriculture en particulier, sont soumises à des contraintes de plus en plus fortes.

Le débat que nous avons aujourd'hui sur les conclusions des rapports de nos trois collègues, que je tiens, à mon tour, à féliciter pour la qualité de leur travail, me donne opportunément l'occasion d'évoquer plus en détail ce second aspect.

Ne nous y trompons pas, mes chers collègues, le fait que notre discussion intervienne à la suite d'une période de sécheresse inédite dans notre pays ne relève nullement du hasard de calendrier. L'évidence scientifique est aujourd'hui démontrée : à l'avenir, ces épisodes sont voués à se multiplier.

Dans mon département, la Dordogne, comme partout en France, les agriculteurs ont été gravement impactés par cette sécheresse. Le déficit pluviométrique s'est établi à 80 % en juillet et à 70 % en août, entraînant la publication de plusieurs arrêtés de restriction. La filière céréalière, l'élevage, mais également la trufficulture, ont été particulièrement touchés et vont devoir gérer les conséquences de productions en baisse.

Ce constat global est, vous en conviendrez, mes chers collègues, préoccupant. Il ne doit toutefois pas nous condamner à la résignation et nous devons y puiser les enseignements pour préparer l'avenir et anticiper les évolutions, notamment climatiques.

Le dixième anniversaire de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques, la LEMA, que nous fêtons justement cette année, nous donne l'occasion d'établir un premier bilan qui doit déboucher sur des conclusions précises. S'il est vrai que cette loi a posé de bonnes bases dans la gestion de l'eau et ouvert la voie à des pratiques environnementales plus vertueuses, son

application et sa mise en œuvre laissent encore à désirer à bien des égards, en particulier en ce qui concerne l'agriculture.

Les organisations agricoles et les exploitants que j'ai pu rencontrer cet été dans mon département plaident en faveur d'évolutions que nous leur avons promises voilà déjà dix ans. De même, les élus locaux, que nous représentons, sont eux aussi demandeurs d'une modification de la législation en vigueur, peu lisible et peu adaptée aux spécificités locales.

Aussi, il est à mon sens indispensable d'améliorer la gestion quantitative de l'eau, notamment concernant ses usages agricoles. Cette amélioration devra passer par une meilleure mise en œuvre des organismes uniques de gestion collective, les OUGC, dont les périmètres sont souvent incohérents avec la logique de la ressource elle-même, et dont le statut, peu clair, est juridiquement fragile.

Par ailleurs, l'augmentation des moyens de stockage, grâce à la création d'un nombre de réserves en eau adapté aux besoins de chaque territoire, est également un enjeu crucial. Prévue par la LEMA, la réalisation de telles réserves relève souvent du casse-tête pour les promoteurs de ces projets. Or cette solution permet de sécuriser non seulement l'alimentation en eau des animaux, mais aussi l'irrigation des cultures, tout en maintenant un étiage satisfaisant des cours d'eau, indispensable à la préservation de la vie aquatique.

Sans être pour autant l'unique remède, les réserves de substitution et retenues collinaires sont une alternative efficace aux prélèvements en milieu naturel en période de sécheresse.

Le bon sens et le pragmatisme doivent prévaloir sur ce sujet, et force est de constater que, depuis la levée du moratoire sur le financement de ces retenues par les agences de l'eau en 2013, les choses ont bien peu évolué. Comment ne pas évoquer la lourdeur de la réglementation ou la longueur des délais d'instruction des dossiers ?

Aussi, à mes yeux, l'allègement de la législation, la simplification des démarches, le recalibrage des études d'impact et une meilleure coordination des financements ne doivent pas être des sujets tabous, mais bien des objectifs.

Il en est de même pour les procédures de nettoyage des rivières ou de classement des cours d'eau : la lisibilité et la simplicité des démarches doivent prévaloir, afin d'assurer de meilleures relations entre agriculteurs et services de l'État.

Dans le même temps, la préservation de l'environnement doit rester une priorité, de même que la mise en place de pratiques agricoles plus économes en eau.

Je voudrais, enfin, dire un mot sur les moulins et installations hydroélectriques qui jalonnent les cours d'eau de notre pays. Ces ouvrages sont très nombreux dans mon département et, aujourd'hui, ils sont en danger, car leurs propriétaires sont confrontés à la nécessaire préservation de la continuité écologique des cours d'eau. Ils n'ont pas toujours les moyens de s'y adapter, alors même qu'ils répondent aux objectifs fixés par la loi sur la transition énergétique.

Tels sont les éléments, mes chers collègues, que je souhaitais apporter à ce débat. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et du RDSE.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Bonhomme, pour le groupe Les Républicains.

**M. François Bonhomme.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, chacun mesure que l'eau constitue une ressource unique et stratégique. Dix ans après l'adoption de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques, je voudrais remercier nos rapporteurs d'avoir dressé un état des lieux éclairant leurs recommandations.

Beaucoup a été dit avant moi sur le bilan d'application mitigé de la LEMA. Je souhaite insister sur le problème de la « surtransposition » française des directives européennes, mais je pense aussi aux dispositions contenues dans des textes non dédiés à l'eau, mais qui exercent un effet collatéral, comme les Grenelle de l'environnement, dans leurs versions I et II, la GEMAPI et la loi sur la biodiversité. Certaines dispositions, notamment celles du Grenelle de l'environnement, sont plus contraignantes que les objectifs fixés par la loi-cadre.

La France a classé bien trop de rivières et donc d'ouvrages, près de 15 000, dans un délai bien trop court d'aménagement obligatoire. Ces chiffres manquent de réalisme par rapport à ce qui se pratique ailleurs, ou par rapport aux capacités d'évaluation de chaque ouvrage dans des conditions correctes et au financement disponible.

Je voudrais aussi évoquer les classifications de rivières. La loi a imposé aux propriétaires d'ouvrages, en particulier de moulins, de nouvelles obligations qui suscitent souvent de fortes tensions sur le terrain, en raison de leur caractère impraticable ou exorbitant.

**M. Charles Revet.** C'est très grave !

**M. François Bonhomme.** Or les aménagements de continuité écologique ont également des coûts non négligeables. Les particuliers ne peuvent pas assumer de telles charges, pas plus que les petites exploitations.

Cette situation pose la question du financement public. Soit on solvabilise la réforme en garantissant son financement public quasi total dans le programme d'intervention des agences de l'eau, soit on déclassé certaines rivières à enjeux mineurs pour revenir à un nombre de chantiers plus raisonnable à traiter.

Concernant la coordination des acteurs de l'eau et la planification au niveau des bassins, le cadre juridique est parfois étriqué, constitué d'obligations, et la coercition peut entraîner des crispations, là où seuls l'incitation et le volontariat pourraient permettre de surmonter les difficultés.

S'ajoute à cela un facteur aggravant : la centralisation excessive de la politique de l'eau au niveau de l'État, et surtout de ses services déconcentrés. Comment ne pas évoquer ici les conditions d'interventions parfois ubuesques des agents de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, l'ONEMA ? Quel maire n'a pas vécu ces situations étranges, où il est informé que tel petit fossé est en fait considéré par l'agent de l'ONEMA comme une rivière, avec toutes les contraintes associées ? Ces situations sont très symptomatiques d'un État qui nous accompagne de moins en moins, à l'exception des administrations de contrôle qui, elles, se maintiennent et, parfois, se renforcent.

Comment ne pas évoquer non plus l'exercice de la future compétence obligatoire de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, ou GEMAPI, par les intercommunalités, dont la date d'entrée en vigueur a été heureusement repoussée par le Sénat ? On charge ainsi la barque des intercommunalités, en aggravant leurs charges financières. En outre, le choix de l'échelon intercommunal pour l'exer-

cice de cette compétence obligatoire nouvelle n'est pas forcément le plus adapté, dans la mesure où ses limites ne correspondent pas nécessairement à celles du bassin versant.

Enfin, se pose, encore et toujours, la question du financement. Chacun se souvient des dernières lois de finances où un prélèvement dit « exceptionnel » a été opéré sur les budgets des agences de l'eau, au nom de la « contribution au redressement des finances publiques », également invoquée pour réduire les concours aux collectivités locales.

Je souscris donc aux recommandations qui visent à interdire ce prélèvement opéré par l'État sur les fonds de roulement des agences de l'eau afin de garantir un financement stable de la politique de l'eau. Ce devrait être une règle d'or ! Au lieu de quoi, le principe selon lequel « l'eau paie l'eau » a été régulièrement bafoué et une partie du produit de la redevance est venue alimenter le budget de l'État, ce qui dénature cette redevance, devenue de fait un impôt.

Il est piquant de voir que ce qui a été reproché aux collectivités locales pendant vingt ans est pratiqué aujourd'hui par l'État, alors que les collectivités doivent investir massivement dans le renouvellement des réseaux. Ces pratiques financières ont parfois pour conséquence que ces dernières doivent réviser leur politique d'accompagnement à la baisse.

Enfin, il faut réconcilier politique de l'eau et politique agricole. Depuis longtemps, ces deux politiques ont été pensées de façon dissociée, sans cohérence, sans objectifs communs.

Tout le monde s'accorde, en général, pour reconnaître qu'il faut cesser d'opposer les défenseurs de l'environnement au monde agricole. Pourtant, la révision en cours de l'arrêté du 12 septembre 2006 réglementant l'utilisation des produits phytosanitaires instaure de nouvelles zones non traitées, non seulement le long des cours d'eau, et ce jusqu'à cinquante mètres dans certains cas. En l'état, des millions d'hectares seraient ainsi retirés de la production agricole en France.

Comment ne pas évoquer ici l'abandon du projet de Siyens ? On y trouve un condensé de tous les travers de l'État, avec la gestion chaotique d'un projet qui a mis quarante ans à mûrir avant d'aboutir à sa phase opérationnelle, mais qui a avorté du fait des revirements de l'État, au mépris de la volonté des élus locaux et des assemblées locales, malgré les multiples rejets des requêtes en tous genres et après que les opposants eurent épuisé les voies de recours ouvertes – non sans en avoir abusé –, sans oublier les occupations illégales de terrains sans droit ni titre...

Pourtant, la création d'ouvrages de stockage hivernal aurait permis de compenser la baisse des débits d'étiage. Elle était indispensable pour le développement des projets de territoire et des projets agricoles en particulier. Autant de projets agricoles avortés, alors que, dans cette zone, l'agriculture est l'activité économique principale. Depuis, plus rien !

En définitive, nous nous trouvons avec un État pitoyable, affaibli et déconsidéré dans l'exercice de sa compétence et de son autorité, sans parler de l'arrêté du 24 décembre 2015 qui enterra le projet définitivement. Il n'y a plus rien à ajouter, sinon à constater le gâchis et le précédent fâcheux ainsi créé.

Madame la secrétaire d'État, vous pouvez constater que la politique de l'eau n'est pas un long fleuve tranquille et que nous attendons de l'État qu'il soit un facilitateur, et rien d'autre ! (*Applaudissements sur les traversés du groupe Les Républicains et sur le banc des commissions.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Jacques Lozach, pour le groupe socialiste et républicain.

**M. Jean-Jacques Lozach.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je ferai quelques réflexions concernant le rapport de notre collègue Rémy Pointereau sur la gestion de la ressource en eau, dix ans après la loi du 30 décembre 2006.

Je ne veux pas opposer les usages, sans nier les conflits importants qui peuvent voir le jour. Sur le point emblématique de la continuité écologique, des tensions et des incompréhensions que la mise en œuvre de la politique publique peut susciter, le Gouvernement a choisi de favoriser le dialogue et la souplesse.

En effet, les préfets ont reçu instruction de ne pas consacrer trop d'énergie sur les éléments les plus bloquants et de favoriser la pédagogie en faisant connaître les exemples réussis de cette politique. Sur ce point, il faut mettre en lumière le fait que la patience est indispensable pour ne pas crispier les différents protagonistes ; nous devons rappeler que les activités et les aménagements humains peuvent, dans la très grande majorité des situations, être conciliés avec les exigences écologiques.

À côté des difficultés et des critiques que j'ai exprimées dans ma précédente intervention, la plus grande diversité de représentation dans les instances de bassin – comité de bassin, commissions locales de l'eau, conseils d'administration des agences de l'eau – permise par la loi sur la biodiversité est un progrès, en réponse aux critiques de 2015 de la Cour des comptes. Dans le même temps, l'élargissement des missions des agences de l'eau, ainsi que l'exercice concerté des pouvoirs de police, administrative ou judiciaire, de l'eau et de l'environnement par l'Agence française de la biodiversité permettra, je l'espère, une meilleure prévention et une gestion plus équilibrée des conflits d'usage.

Concernant la récente compétence GEMAPI, les intercommunalités devront se saisir de ce nouvel outil afin de le rendre performant et adapté. Sa mise en œuvre doit faire l'objet, dans l'idéal, d'un dialogue et d'un accompagnement de la part de plusieurs acteurs majeurs de la politique de l'eau, dont l'État et les agences de l'eau, mais sans pour autant retirer le pouvoir des mains des élus locaux.

De même, les projets de territoire devraient devenir un élément de référence de la mise en œuvre, au niveau local, de la politique de l'eau, en prenant soin d'intégrer les réalités de chaque territoire et l'ensemble des usagers. Typiquement, la question des projets de stockage et l'encadrement du cofinancement des agences de l'eau par l'instruction du Gouvernement du 4 juin 2016 est, à mes yeux, un moyen d'avancer sur ce sujet de manière raisonnée.

Pour conclure, les objectifs ambitieux que nous nous sommes fixés au niveau tant européen que national ne devraient pas faire l'objet d'une remise en question. C'est notre tâche que de permettre la poursuite sur les décennies à venir d'une politique de gestion et de protection de la ressource en eau durable. C'est notre exigence de ne pas rabaisser ces nécessaires prétentions ; c'est aussi notre devoir d'impliquer l'ensemble de nos concitoyens, car notre avenir n'est pas construit seulement pour quelques-uns. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Patricia Morhet-Richaud, pour le groupe Les Républicains. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

**Mme Patricia Morhet-Richaud.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, monsieur le président de la délégation, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, je me réjouis que nos collègues de la délégation sénatoriale à la prospective aient décidé d'inscrire la problématique de l'eau à leur programme.

En effet, chacun connaît l'importance de la ressource en eau, que l'on se trouve en France ou dans le monde.

L'augmentation de la population, couplée au dérèglement climatique, rend d'autant plus pertinents les travaux de notre assemblée. Aussi, je remercie nos collègues Henri Tandonnet et Jean-Jacques Lozach de la qualité de ce rapport. Leur travail met en évidence combien ce bien est précieux, puisqu'il est essentiel à la vie, et combien ses enjeux sont stratégiques.

Longtemps, nous avons cru que l'eau était abondante et inépuisable. Pourtant, dans mon département des Hautes-Alpes l'eau est un enjeu important depuis fort longtemps. Sa gestion a fait l'objet, sur plusieurs générations, d'une rigueur et d'un pragmatisme qui a permis d'irriguer les cultures et de développer l'élevage au moyen d'un système de canaux très performants.

Le barrage de Serre-Ponçon, mis en service en 1960, et ses 1 300 millions de mètres cubes d'eau permettent, d'une part, d'irriguer et, d'autre part, de produire de l'énergie.

Toujours qualifié de « château d'eau de la Provence », le département des Hautes-Alpes se trouve pourtant dans une situation très délicate eu égard aux obligations réglementaires qui ont depuis longtemps relégué le « bon sens paysan » au profit d'une surréglementation et de très nombreuses contraintes.

**M. Charles Revet.** Eh oui !

**Mme Patricia Morhet-Richaud.** Si l'on peut se réjouir de la mise en œuvre d'un cadre réglementaire qui a permis au fil du temps d'apporter des réponses en matière d'usage de la ressource, de protection de la santé publique ou d'utilisation de l'énergie hydraulique, les récentes dispositions issues de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques n'ont pas été mises en œuvre sans provoquer de nombreux problèmes.

Je voudrais, d'ailleurs, revenir sur l'excellent travail effectué par notre collègue Rémy Pointereau, auteur d'un rapport d'information établissant le bilan de l'application de la LEMA et intitulé *Gestion de l'eau : agir avec pragmatisme et discernement*.

Si, consécutivement à cette loi, il convient de se réjouir de l'amélioration de la qualité de l'eau, on peut cependant regretter des difficultés liées à sa mise en œuvre.

C'est pourquoi, dans le prolongement d'un état des lieux que nous pouvons qualifier de « préoccupant », nous devons saisir l'opportunité de nos travaux pour formuler de nouvelles propositions en matière de gestion de l'eau en France.

La réforme des classements des cours d'eau en les adossant aux objectifs de la directive-cadre sur l'eau déclinés dans les SDAGE doit faire l'objet d'une révision, en particulier s'agissant de la liste 2.

Les anciens classements ont été remplacés par un nouveau classement établissant deux listes distinctes arrêtées par le préfet coordonnateur. Autant la liste 1, établie sur la base des réservoirs biologiques du SDAGE, devrait peu évoluer, il n'en est pas de même pour la liste 2.

Cette liste concerne les cours d'eau ou tronçons de cours d'eau nécessitant des actions de restauration de la continuité écologique. Les travaux de restauration doivent être réalisés sur les ouvrages faisant obstacle à la continuité biologique et sédimentaire.

Dans les Hautes-Alpes, c'est-à-dire dans le bassin Rhône-Méditerranée, ce classement a été très pénalisant et le mode de calcul est bien éloigné de la réalité.

Toutes ces décisions apparaissent trop souvent comme arbitraires. C'est le cas, notamment, de l'obligation du débit minimal garantissant en permanence la vie, la circulation et la reproduction des espèces présentes. Le seuil actuel n'est pas tenable pour les irrigants, qui sollicitent un retour au débit réservé de un quarantième au lieu de un sixième actuellement.

La spécificité du territoire, notamment le caractère montagnard, n'a pas été prise en compte. L'entretien et le nettoyage des cours d'eau sont tellement complexes que les collectivités préfèrent parfois ajourner un projet tant sa mise en œuvre relève de l'exploit. Pourtant, la récurrence des phénomènes d'érosion et d'inondation nous conduit à redoubler de vigilance.

Il existe aussi de véritables difficultés à concilier les intérêts de tous les usagers. Il semblerait, notamment, que les fédérations de pêche soient souvent à l'initiative de recours contentieux très pénalisants pour les projets soumis à la loi sur l'eau, dont les délais sont déjà trop longs.

Autre sujet de préoccupation, celui des fontaines. La taxe demandée aux communes est jugée « disproportionnée » par les maires puisque l'eau n'est pas prélevée, mais est simplement détournée.

Sur ce sujet, comme sur d'autres, il convient de rechercher des solutions au cas par cas, au plus près des territoires. Tenons compte de la spécificité des territoires et faisons confiance aux élus locaux ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**M. Charles Revet.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Hélène Geoffroy, secrétaire d'État auprès du ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, chargée de la ville.** Madame la présidente, monsieur le président de la délégation à la prospective, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, tout d'abord, je tiens à vous remercier pour l'ensemble de vos travaux et recommandations formulées dans vos deux rapports consacrés à l'eau. Je vous remercie également de la clarté de votre présentation initiale.

Au travers de vos deux rapports, vous avez rappelé que la gestion de l'eau constituait un enjeu majeur. Le Gouvernement est pleinement mobilisé sur le sujet. Vous avez souligné que nous considérons souvent l'eau comme une évidence. L'eau est là, elle a toujours été là et l'on imagine par conséquent qu'elle sera toujours là. Il est donc important d'user de pédagogie vis-à-vis des usagers pour mieux leur faire comprendre que la ressource en eau doit être gérée et qu'il faut anticiper.

L'urgence est bien de construire des politiques de l'eau dont la priorité est l'adaptation au changement climatique.

C'est une priorité nationale et mondiale portée par notre gouvernement et par la ministre, Ségolène Royal, présidente de la COP 21, qui a introduit cette question dans les débats internationaux.

Le 2 décembre 2015, une journée entière a été consacrée à cette problématique, avec la signature du Pacte de Paris sur l'eau et l'adaptation au changement climatique dans les bassins des fleuves, des lacs et des aquifères par plus de cent cinquante organisations. La France a des atouts à faire valoir en ce domaine, une expérience solide, des savoir-faire, en particulier – j'y reviendrai, car le sujet a été beaucoup abordé – dans le domaine de la gouvernance et de la concertation avec tous les usagers. Jean-Yves Roux et Jean-Jacques Lozach l'ont rappelé, il est nécessaire de faire preuve de pédagogie pour éviter les conflits d'usage.

M. Tandonnet l'a souligné, les entreprises françaises sont performantes. Elles doivent pouvoir être confortées. Lors de son voyage en Iran en août dernier, Ségolène Royal a commencé à prendre des contacts afin de faire valoir nos expertises.

La COP22 sera l'occasion de rendre compte des premiers résultats produits par l'accord de Paris, de donner les solutions et de fixer un nouvel agenda pour l'action à poursuivre.

Je reprendrai quelques-uns de vos constats. Les travaux scientifiques soulignent plusieurs points s'agissant de la situation française.

Tout d'abord, ils établissent une tendance à la baisse du débit des cours d'eau ainsi qu'une forte diminution de la recharge des nappes. Une année sèche comme celle nous connaissons en 2016 pourrait devenir en 2070 une année normale. Toutes les régions structurellement déficitaires pourraient voir leur déficit s'aggraver. De nouveaux déséquilibres seraient susceptibles d'apparaître sur des bassins actuellement non touchés. Les besoins en eau d'irrigation pour l'agriculture augmenteraient de 40 % à 65 % et ne pourraient plus être totalement couverts sur la plupart des régions, à l'exclusion des bassins alpins de l'Isère et de la Durance, de la vallée du Rhône et des contreforts pyrénéens.

Que faisons-nous ? Nous établissons des schémas, car il est important de pouvoir organiser : il ne s'agit pas de déposséder qui que ce soit de ses prérogatives, comme le craint M. Pointereau, mais il est essentiel de développer une vision d'avenir et une stratégie. Cela passe par la mise en œuvre d'une politique la plus proactive possible dans les bassins hydrographiques. C'est la raison pour laquelle cette question a été reprise dans tous les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux adoptés à la fin de 2015 dans chaque bassin.

De plus, à la demande de Ségolène Royal, l'ensemble des comités de bassin élaborent un plan d'adaptation au changement climatique, à l'instar de celui du bassin Rhône-Méditerranée adopté en 2015. Il ne s'agit pas uniquement de plans techniques : ils ont vocation à permettre de prévoir l'avenir.

Ces plans de bassins traitent à la fois de la gestion de la rareté de l'eau et de la prévention des inondations.

Vos rapports font un certain nombre de propositions, notamment en termes de gouvernance et de pilotage territorial de l'adaptation, en concertation avec toutes les parties prenantes.

Ils soulignent, à raison, que la boîte à outils pour l'adaptation aux effets du changement climatique doit se construire maintenant.

Les choses ont commencé à se mettre en place. Vous ne pourrez que constater l'honnêteté intellectuelle dont j'ai fait preuve.

Depuis le début des années 2000, le ministère de l'environnement a mis en œuvre plusieurs mesures pour améliorer la résilience des territoires et des activités sur des sujets tels que la gouvernance, l'observation, la connaissance, la prévention ou l'accompagnement des acteurs.

En matière d'efficacité de la gouvernance de la politique de l'eau, outre les structures classiques – comité de bassin, commission locale de l'eau –, la priorité aujourd'hui est d'encourager et d'accompagner la mise en œuvre d'organismes uniques de gestion collective qui sont destinés à répartir une ressource en eau limitée.

MM. Poher et Gremillet, ainsi que Mme Billon, ont soulevé la question de la gouvernance. Je propose que nous sortions du débat relativement récurrent qui consisterait à opposer les agglomérations, les intercommunalités et les communes. C'est l'élu local que je suis encore qui vous le dit !

Nous avons aujourd'hui à gagner en efficacité dans nos politiques publiques. C'est pourquoi, parfois, pour permettre une vision plus globale et une mise en œuvre opérationnelle, il est intéressant de confier des compétences aux EPCI tout en ne déposant pas les communes. La loi NOTRe a réformé les compétences des collectivités, a confié la gestion de l'eau et de l'assainissement aux EPCI afin de limiter le morcellement de cette compétence et faire émerger des services d'eau plus robustes techniquement et financièrement.

**M. François Bonhomme.** Et les charges ?

**Mme Hélène Geoffroy, secrétaire d'État.** L'enjeu est la gestion durable du patrimoine. Nous savons bien parfois que, à l'échelle des communes les plus petites, il est difficile de mettre en place une ingénierie technique et financière. Je suis convaincue que cela contribuera à la mise en œuvre opérationnelle d'actions visant à prévenir les fuites d'eau dans les réseaux et à lutter contre elles.

Enfin, la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a introduit une nouvelle compétence, dont vous nous avez tous beaucoup parlé, de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, ou GEMAPI.

Le Gouvernement ne méconnaît pas les inquiétudes et les questions que la mise en place de cette nouvelle compétence peut susciter. Il a entendu la demande d'obtenir du temps et de différer la mise en œuvre de cette compétence. Il s'agit, malgré tout, d'une des plus grandes réformes depuis la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006, touchant à la fois au domaine de l'eau et intégrant les risques naturels d'inondation. Ces dispositions permettront d'améliorer la cohérence territoriale en tenant compte de l'amont et de l'aval, tout en renforçant les solidarités entre les territoires.

Vous avez souligné un certain nombre de freins en matière d'adaptation. Vous avez été une majorité à aborder les questions du prélèvement de l'État sur le fonds de roulement des agences de l'eau. Je vous rappelle qu'il s'agit d'un prélèvement sur les années 2014 à 2017, répondant à la nécessité

de contribuer à l'effort de redressement des comptes publics. Tous les opérateurs ont été concernés. C'est un effort réel de solidarité qui a été demandé. La période 2014-2017 passée, il n'y aura nulle raison de prolonger le dispositif plus avant.

Vous avez désigné comme frein la difficulté d'articuler les échelles de décisions locales et nationales : l'adaptation d'une économie locale s'insère souvent dans un système de filières et d'interactions dépassant le niveau du territoire concerné.

Vous avez également relevé la difficulté d'adaptation avec de nombreux acteurs qui n'ont pas tous les mêmes calendriers.

Par ailleurs, il faut distinguer ce qui relève du changement climatique de ce qui relève de l'activité humaine. Cela ajoute un niveau de complexité au diagnostic et donc aux solutions à apporter.

Enfin, toute adaptation a un coût : il faut en préparer le financement.

**M. François Bonhomme.** Ah !

**Mme Hélène Geoffroy, secrétaire d'État.** C'est le nerf de la guerre, monsieur le sénateur !

Face à ces difficultés, le Gouvernement développe des politiques et des financements ambitieux.

**M. François Bonhomme.** Sur le dos des autres !

**Mme Hélène Geoffroy, secrétaire d'État.** Jamais ! C'est la solidarité nationale qui parle !

En matière de gestion quantitative de l'eau, les agences de l'eau mettent en place des plans d'action pour acquérir des connaissances plus approfondies des réseaux, réduire les fuites et renouveler les conduites.

Ce sont entre 100 millions et 200 millions d'euros qui ont été ou qui vont être consacrés à cette problématique pour la période 2015-2017.

En matière de gestion qualitative, la France a l'obligation de répondre aux objectifs fixés par la directive-cadre sur l'eau.

Notre pays n'a pas atteint ses objectifs en 2015 du bon état écologique, principalement en raison de l'insuffisance des résultats au titre de la continuité écologique des cours d'eau et de la dégradation des masses d'eau dues aux pollutions diffuses d'origine agricole. J'ai entendu l'attachement que vous avez manifesté à l'égard du patrimoine et de l'histoire. Je rappelle que, en ce qui concerne la restauration de la continuité écologique, l'État apportera bien une réponse au cas par cas, se fondant sur une analyse. Il n'y a donc pas de priorité à l'effacement. Ségolène Royal l'a souligné clairement : il importe de développer une vision globale et d'étudier chaque situation dans son cadre local, en lien avec les élus locaux.

Ces priorités de gestion qualitative ont été remises au cœur des programmes d'intervention des agences de l'eau, révisés en 2015.

Enfin, la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages est venue renforcer cette politique afin d'améliorer la gestion des cours d'eau en définissant pour la première fois – c'est un aspect important – les cours d'eau et en élargissant le champ d'intervention des agences de l'eau.

J'ai entendu vos réserves sur le principe selon lequel « l'eau paie l'eau ».

**M. François Bonhomme.** Oui !

**Mme Hélène Geoffroy, secrétaire d'État.** Nous avons tout intérêt à ce que les agences de l'eau puissent se pencher sur l'ensemble de la biodiversité. C'est une opportunité pour la politique en faveur de la biodiversité que de lui faire bénéficier du savoir-faire des agences de l'eau !

L'eau, la nature et la mer paieront l'eau, la nature et la mer ! Il s'agit d'un élargissement de champ, mais qui permet de prendre le problème dans toute sa globalité à travers un élargissement des compétences et des types de financement.

**M. Rémy Pointereau, rapporteur.** Avec moins de moyens !

**Mme Hélène Geoffroy, secrétaire d'État.** Les moyens sont là, monsieur le sénateur !

Les agences de l'eau deviennent sur le terrain l'interlocuteur de toutes les parties prenantes, dont les collectivités locales, pour le financement de l'ensemble des volets relatifs à l'eau et à la préservation des ressources naturelles.

Enfin, en matière d'autorisation unique pour les projets soumis à la loi sur l'eau, les procédures ont été simplifiées.

**M. François Bonhomme.** Ah ?

**Mme Hélène Geoffroy, secrétaire d'État.** Tout à fait !

Le Gouvernement a lancé en 2015 une cartographie des cours d'eau pour distinguer cours d'eau et fossés. Les exigences environnementales qui s'y appliquent sont en effet différentes. Le Gouvernement a défini, en concertation avec les acteurs de l'eau et du monde agricole, des guides d'entretien des cours d'eau.

**M. François Bonhomme.** C'est de la pédagogie... (*Sourires sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**Mme Hélène Geoffroy, secrétaire d'État.** Enfin, nous avons voulu alléger les procédures de mise en œuvre des organismes uniques de gestion collective, comme les obligations en matière d'études préalables – ce point a été évoqué dans vos interventions – pour l'obtention de l'autorisation unique de prélèvement.

D'ailleurs, la plupart des autorisations ont été délivrées cet été, à la suite de l'instruction donnée par Ségolène Royal aux préfets de ne pas refuser les dossiers incomplets, ce qui prouve que le Gouvernement est parfaitement à l'écoute des élus locaux.

**M. François Bonhomme.** Cet avis n'est pas partagé par tous !

**Mme Hélène Geoffroy, secrétaire d'État.** Je rappelle que les agences de l'eau cofinancent un certain nombre de projets au profit des collectivités, avec un budget de 2,5 milliards d'euros.

Pour essayer de répondre à toutes les questions, je reprendrai rapidement deux points.

Je rappelle à Mme Didier que, en matière de pesticide, la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages prévoit l'interdiction des néonicotinoïdes à partir de 2018. Le Gouvernement a également élargi l'assiette de la redevance pour pollutions diffuses.

J'ai entendu les inquiétudes exprimées par Rémy Pointereau au sujet des agents de l'ONEMA et de leur façon d'intervenir. Nous sommes tous attachés au respect de la loi, que le Parlement fixe, et des règlements, que les Gouvernements successifs mettent en place, et convaincus de la nécessité d'une régulation : il serait compliqué de laisser la nature seule s'exercer.

Les agents de l'ONEMA ont comme mission principale de favoriser les conditions de dialogue et de pédagogie, ce qui répond à votre inquiétude.

**M. Rémy Pointereau.** Le révolver à la ceinture !

**Mme Hélène Geoffroy, secrétaire d'État.** Les armes sont indissociables des missions de police administrative. Les modèles choisis sont toutefois peu ostentatoires. Je ne doute pas que chacun aura à cœur que leurs travaux s'effectuent dans de bonnes conditions.

**M. François Bonhomme.** Ce n'est pas le cas !

**Mme Hélène Geoffroy, secrétaire d'État.** Mesdames, messieurs les sénateurs, nous sommes face à un moment important de prise de conscience, ce que rappellent les deux rapports que vous avez présentés avec une grande énergie. Il s'agit d'un moment important pour notre société ; il est essentiel que les usagers de notre pays se saisissent également de cette question.

J'espère que ce débat y aura contribué. Les avis se sont largement exprimés et ont éclairé l'ensemble de ces thématiques. Je tenais à vous en remercier, car nous avons encore devant nous des solutions innovantes à soutenir, qui contribueront également à la performance économique de notre pays.

Plus que tout, nous aurons à nous adapter aux changements climatiques et au développement de nos territoires.

Soyez assurés de la mobilisation du Gouvernement – j'ai compris que nul n'en doutait ici (*Sourires sur les travées du groupe Les Républicains.*) – et de sa volonté de produire des résultats rapides et concrets, tout en s'appuyant sur l'intelligence des territoires. C'est le sens des réformes que nous avons adoptées : prendre le bon échelon pour résoudre les problèmes tels qu'ils sont, et pas tels qu'on les imaginerait, c'est-à-dire s'appuyer sur les communes et les élus locaux pour mettre en œuvre des politiques d'agglomération ambitieuses qui permettront de régler réellement les problèmes. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

**M. Rémy Pointereau, rapporteur.** Amen !

**Mme la présidente.** Nous en avons terminé avec le débat sur le rapport d'information *Eau : urgence déclarée* et sur les conclusions du rapport d'information sur le bilan de l'application de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques.

10

#### NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**Mme la présidente.** Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre.

La liste des candidats établie par la commission des lois a été publiée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Philippe Bas, Christophe-André Frassa, Mmes Jacky Deromedi, Anne-Catherine Loisier, MM. Didier Marie, Jérôme Durain, Mme Cécile Cukierman ;

Suppléants : MM. Jacques Bigot, Henri Cabanel, Pierre-Yves Collombat, Yves Détraigne, Mmes Marie Mercier, Catherine Troendlé et M. Alain Vasselle.

11

## ORDRE DU JOUR

**Mme la présidente.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 20 octobre 2016, à quatorze heures trente : débat sur les conclusions du rapport d'information de la commission des affaires économiques sur la situation de la filière équine (n° 692, 2015-2016).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 20 octobre 2016, à zéro heure dix.)

*Direction des comptes rendus*

GISÈLE GODARD

## QUESTION(S) ORALE(S) REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

### *Réglementation de l'activité des thoniers sennuers français*

N° 1551 – Le 27 octobre 2016 – **M. Michel Canevet** attire l'attention de **M. le secrétaire d'État, auprès de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, chargé des transports, de la mer et de la pêche** sur la réglementation de l'activité des thoniers sennuers français.

Issue conjointement des décisions de la commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA), de dispositions réglementaires nationales et de règlements européens, celle-ci prévoit une série de mesures de contrôle de l'activité, et des niveaux de quotas de captures.

Se félicitant des effets positifs notables sur la reconstitution des stocks, la profession souhaite tirer pleinement profit d'une telle situation pour favoriser l'emploi des marins pêcheurs.

Or, la CICTA gèle depuis 2008 à dixsept (sur vingt-trois opérationnels en Méditerranée cette année) le nombre de thoniers sennuers français autorisés à pêcher. La profession observe qu'une telle limitation, entraînant l'immobilisation de certains thoniers, a des effets négatifs non négligeables sur l'emploi.

La profession souhaite donc, sans préjudice des dispositions réglementaires en vigueur (en particulier celles relatives aux quotas qu'elle ne remet nullement en cause), que cette limitation soit supprimée.

Par ailleurs, afin de protéger l'activité de la profession à moyen-long terme, le nombre d'attributions de licences de quotas sociaux économiques à des bateaux multiactivités et polyvalents doit être stabilisé.

Il souhaite connaître les mesures que le Gouvernement compte prendre afin que soient assurés tout à la fois la reconstitution des stocks de thon rouge, le dynamisme de l'activité et la préservation de l'emploi.

### *Intolérance aux radiations électromagnétiques artificielles*

N° 1552 – Le 27 octobre 2016 – **M. Alain Duran** attire l'attention de **Mme la secrétaire d'État, auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion** sur la situation des citoyens intolérants aux radiations électromagnétiques artificielles.

Il a été saisi du cas d'une personne confrontée à des conditions de vie très problématiques, en raison de l'isolement auquel elle est contrainte pour se protéger des radiations électromagnétiques artificielles. Il en résulte des conséquences en termes de conditions de vie, d'accès à l'emploi, à la sociabilité et aux services essentiels.

Cette situation risque de surcroît d'être dégradée par l'autorisation accordée en 2015 à Orange de démanteler le parc de cabines téléphoniques que l'entreprise restait tenue de maintenir, en vertu du principe de service universel en matière d'accès au téléphone, lequel est désormais relativisé par le développement de la téléphonie mobile.

Le retrait des dernières cabines téléphoniques en état de fonctionner risque de constituer une perte définitive, extrêmement préjudiciable, de l'accès aux télécommunications ; la personne ayant sollicité son attention étant en effet contrainte de résider dans une habitation mobile, afin de rester éloignée des radiations, et dès lors dépourvue de l'accès à la téléphonie fixe.

L'exemple personnel sur lequel s'appuie cette question témoigne d'une situation très certainement partagée par plusieurs autres de nos concitoyens.

Il souhaite dès lors l'interroger quant aux mesures qu'entend prendre le Gouvernement pour remédier aux conséquences négatives subies par les citoyens dans ce cas.

### *Auxiliaires de vie scolaire*

N° 1553 – Le 27 octobre 2016 – **M. Jean-Louis Tourenne** attire l'attention de **Mme la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche** sur les auxiliaires de vie scolaire (AVS).

Il tient tout d'abord à souligner la difficulté à déterminer le ministère compétent en la matière.

Il semblerait en effet que, pour ce qui concerne la carrière et le salaire, ces questions relèvent du ministère de l'éducation nationale, mais que la formation soit quant à elle du domaine du ministère en charge des personnes handicapées.

Il relève que des efforts importants ont été faits, ainsi que le démontre la fiche n° 10 de la conférence de presse de rentrée du 29 août 2016 de la ministre de l'éducation nationale : possibilités d'accession à des contrats à durée indéterminée (CDI), transformation des contrats uniques d'insertion et, surtout, mise en œuvre de véritables opérations pour la formation à destination des AVS, grâce au partenariat avec la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).

Il souhaiterait dès lors obtenir un point complet sur la situation, notamment financière, de ces personnels extrêmement dévoués, qui permettent enfin l'inclusion des enfants handicapés dans nos écoles.