

COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

Jeudi 26 juin 2008

DROIT D'ACCUEIL POUR LES ÉLÈVES DES ÉCOLES (Urgence)

QUESTIONS D'ACTUALITÉ

LIVRE BLANC SUR LA DÉFENSE

CONVENTIONS INTERNATIONALES (Procédure simplifiée)

SOMMAIRE

DÉPÔT DE RAPPORTS	1
DROIT D'ACCUEIL POUR LES ÉLÈVES DES ÉCOLES (Urgence)	1
<i>Discussion générale</i>	1
<i>Exception d'irrecevabilité</i>	14
<i>Question préalable</i>	16
<i>Discussion des articles</i>	18
QUESTIONS D'ACTUALITÉ	20
<i>Prise en charge des affections de longue durée</i>	20
M. Guy Fischer	
Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre de la santé	
<i>Tour de France 2008</i>	21
M. François Fortassin	
M. Bernard Laporte, secrétaire d'État chargé des sports	
<i>Petit commerce et artisanat</i>	22
M. Joël Billard	
Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie	22
<i>Carte scolaire et cours le samedi matin</i>	22
M. Yannick Bodin	
M. Xavier Darcos, ministre de l'éducation nationale	
<i>Statut des coopératives européennes</i>	23
M. Marcel Deneux	
Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie	
<i>Classement Natura 2000 des zones entourant les ports</i>	24
M. Charles Revet	
M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.	
<i>Centre de rétention à Vincennes</i>	24
Mme Catherine Tasca	
M. Brice Hortefeux, ministre de l'immigration	
<i>Bénéficiaires du bouclier fiscal</i>	25
M. Dominique Mortemousque	
M. Eric Woerth, ministre du budget	
<i>Carte militaire</i>	26
M. Claude Domeizel	
M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État à la Défense	
<i>Incinérateurs</i>	27
M. Alain Vasselle	
M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports	
HOMMAGE À UNE DÉLÉGATION CHILIENNE	27
DROIT D'ACCUEIL POUR LES ÉLÈVES DES ÉCOLES (Urgence – Suite)	27
<i>Discussion des articles (Suite)</i>	28
<i>Interventions sur l'ensemble</i>	42
RESPONSABILITÉ ENVIRONNEMENTALE (Demande de constitution d'une CMP)	43
LIVRE BLANC SUR LA DÉFENSE	43
ESPACE AÉRIEN COMMUN EUROPÉEN (Procédure simplifiée)	60
ACCORD AVEC MADAGASCAR (Procédure simplifiée)	60

SÉANCE du jeudi 26 juin 2008

100^e séance de la session ordinaire 2007-2008

PRÉSIDENCE DE M. ROLAND DU LUART,
VICE-PRÉSIDENT

La séance est ouverte à 9 h 30.

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

Dépôt de rapports

M. le président. – J'informe le Sénat que M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre, en application de l'article 28 de la loi du 30 décembre 2004 de finances pour 2005, la liste des régimes d'aides relevant du règlement de la Commission européenne n°1998/2006 du 15 décembre 2006 relatif aux aides de *minimis*.

M. le président du Sénat a également reçu de M. le Premier ministre, en application de l'article 126 de la loi de finances pour 2008, le rapport dressant le bilan des modalités de mise en œuvre du recensement des équipements sportifs, de son actualisation ainsi que de l'exploitation de ses résultats.

Acte est donné du dépôt de ces deux rapports.

Ils seront transmis tous deux à la commission des finances, et pour le second à la commission des affaires culturelles, et seront disponibles au bureau de la distribution.

Droit d'accueil pour les élèves des écoles (Urgence)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi instituant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire obligatoire.

Discussion générale

M. Xavier Darcos, ministre de l'éducation nationale. – (*Applaudissements sur les bancs de la commission et du groupe UMP*) La France aime passionnément son école. Elle a le plus grand respect pour ceux qui chaque jour, dans les classes, sont les artisans opiniâtres de la liberté des individus et du progrès social. Elle observe, attentive, la façon dont

notre système éducatif parvient à relever les nouveaux défis que lui pose la société et veille à ce qu'il continue de porter l'espoir des Condorcet, des Guizot, des Ferry, de tous ceux qui ont pensé un jour que la première des libertés était celle de savoir. C'est la raison pour laquelle la France place l'intérêt de l'enfant, la liberté de sa famille et les droits de ses professeurs au-dessus des contingences que peuvent entraîner les discussions, les polémiques, voire les conflits liés aux évolutions de l'institution scolaire. L'école est avant tout un lieu où l'on apprend à respecter toutes les libertés, et à concilier les intérêts des uns et des autres.

Il était donc fort illogique que cet enseignement fondamental transmis par l'école fût démenti à chaque mouvement de grève important des personnels enseignants, leur légitime liberté de cesser leur travail entrant alors en conflit avec la liberté des familles de poursuivre leur propre activité professionnelle. Car c'est aux familles que revient le soin de trouver, souvent dans l'urgence, une solution de garde pour leurs enfants lorsque l'école n'est plus en mesure de les accueillir; bien souvent ils sont contraints d'interrompre leur activité professionnelle, parfois sans solde, et cela peut avoir des conséquences durables sur les relations qu'elles entretiennent avec leurs employeurs. Cette situation est d'autant moins acceptable qu'elle pénalise particulièrement les foyers les plus modestes et les familles monoparentales. (*M. Jean-Claude Carle marque son approbation*) Elle révèle l'inégalité des Français face aux mouvements de grève, selon la fréquence des conflits dans l'école où leurs enfants sont scolarisés, selon leur capacité de financer un autre mode de garde, et selon l'aide familiale dont elles disposent.

L'accueil des enfants durant le temps scolaire habituel, condition de la stabilité professionnelle des parents, n'est pas un simple service offert aux familles, qui pourrait varier en fonction des circonstances. C'est un droit qui doit pouvoir s'exercer de façon permanente et immédiate. Le Président de la République a donc souhaité qu'un projet de loi définisse la nature et les modalités d'application de ce droit.

Ce projet de loi pose le principe de ce droit. Il garantit à tout enfant scolarisé dans une école maternelle ou élémentaire publique le droit d'y être accueilli pendant le temps scolaire obligatoire pour recevoir les enseignements prévus par les programmes. En temps ordinaire, ce droit à l'accueil relève de la responsabilité de l'État, qui doit veiller à ce que les enseignants absents soient rapidement remplacés en dehors des cas où leur absence s'inscrit dans le cadre d'un préavis de grève.

M. Gérard Longuet, rapporteur pour avis de la commission des finances. – Très bien !

M. Xavier Darcos, ministre. – A cette fin, j'ai décidé de moderniser en profondeur l'ensemble de la politique

de remplacement conduite par le ministère de l'éducation nationale et de créer une Agence nationale du remplacement. Elle devra faire en sorte que les moyens de remplacement soient toujours utilisés au mieux, afin de limiter autant que possible les conséquences de l'absence d'un enseignant sur la scolarité des écoliers.

M. Jacques Valade, président de la commission des affaires culturelles. – Très bien ! C'est essentiel !

M. Xavier Darcos, ministre. – En cas de grève, les enseignements suspendus ne sauraient être remplacés, sauf à prendre des mesures qui seraient contraires au droit de grève des salariés.

M. Yannick Bodin. – Ah !

M. Xavier Darcos, ministre. – Les élèves pourront cependant continuer à être accueillis durant le temps scolaire ; leurs parents pourront ainsi poursuivre normalement leur activité professionnelle. L'État pourra continuer à organiser l'accueil des élèves en les répartissant dans les classes existantes jusqu'à un certain seuil -dont vous souhaitez revoir la définition. En cas de mouvement de grève important, la mise en place d'un véritable dispositif d'accueil s'impose. Le projet de loi en confie la mise en œuvre aux communes, avec la participation financière de l'État. Je tiens à préciser d'emblée que, contrairement à ce que j'ai lu ou entendu, ce projet de loi ne porte pas atteinte à la libre administration des communes. (*Marques d'ironie à gauche*)

En effet, la création d'une nouvelle compétence pour les communes, accompagnée de moyens financiers pour l'assurer, est parfaitement conforme aux dispositions des articles 72 et 72-2 de la Constitution.

Je ne souhaite imposer aux collectivités ni contraintes superflues, ni normes nouvelles. Au contraire, je souhaite que ces dernières puissent disposer de la plus grande souplesse pour organiser ce service : je sais que le groupe UC-UDF, et notamment M. Détraigne, sont particulièrement sensibles à cette question. Souplesse d'abord, dans le choix du lieu d'accueil des élèves : ce peut être l'école, si elle est fermée ou partiellement ouverte ; tel est le sens de l'article 7 de ce texte, car ce serait bien le comble que la commune, propriétaire des locaux scolaires, ne puisse utiliser ceux-ci pour assurer le service d'accueil. Mais ce peut être aussi un centre de loisirs. Souplesse ensuite, dans la manière dont plusieurs communes pourront s'entendre pour organiser le service : le projet de loi permet aux communes de conclure des conventions pour confier à l'une d'entre elles l'organisation du service. C'est une solution adaptée en milieu rural au sein des regroupements pédagogiques intercommunaux, qui ne sont pas toujours adossés à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI). (*On le confirme au banc des commissions*) Ainsi, trois ou quatre communes membres d'un regroupement

pédagogique intercommunal diffus pourront confier à l'une d'entre elles l'organisation du service. Souplesse enfin dans le choix des intervenants mobilisés pour accueillir les élèves : assistantes maternelles ou autres fonctionnaires municipaux, associations gestionnaires de centres de loisirs, associations familiales, mères de familles, enseignants retraités ou étudiants. Je rappelle que le code de l'action sociale et sanitaire n'exige aucune qualification spécifique, et n'impose pas de normes d'encadrement tant que l'accueil ne dépasse pas quatorze jours. C'était l'une des demandes de l'AMF en 2006 lorsque la réglementation sur l'encadrement des mineurs a vu le jour.

La bonne organisation de ce service d'accueil suppose d'une part que l'État et les représentants du personnel aient pris toutes leurs responsabilités pour prévenir le déclenchement de la grève, d'autre part que l'État puisse faire savoir aux communes, dans un délai raisonnable, combien d'enseignants ont déclaré vouloir se mettre en grève. C'est pourquoi le projet de loi propose d'instaurer un dispositif d'alerte sociale, novateur dans la fonction publique : l'État et les organisations syndicales représentatives auront l'obligation de négocier pendant une période ne pouvant excéder huit jours. Il s'agit d'anticiper le dépôt d'un préavis de grève et de permettre un vrai dialogue social ; la procédure mise en place, qui sera précisée dans le décret joint, garantira la transparence et la parfaite information des personnels. Pour que ce dialogue social soit un véritable instrument de prévention des conflits, il faut que l'échange soit conduit au bon niveau, c'est-à-dire au niveau des autorités déconcentrées lorsque le sujet concerne l'échelon local, et au niveau des autorités nationales lorsque la question est d'ampleur nationale.

Le projet de loi fait obligation aux personnes ayant l'intention de participer à une grève d'en informer leur autorité administrative au plus tard quarante-huit heures avant la date de déclenchement prévue par le préavis. Il ne s'agit pas d'une mesure contre les syndicats ou contre le droit de grève : ce délai est nécessaire à la mise en place de l'accueil par les communes ; certains pensaient d'ailleurs qu'il était trop court. La procédure de déclaration à l'autorité administrative est tout aussi nécessaire. Les grévistes ne peuvent se contenter de prévenir les familles, car l'accueil serait alors difficile à organiser. Le projet de loi précise les garanties qui assureront la confidentialité des informations recueillies sur les personnes.

Enfin, ce texte précise les financements dont bénéficieront les communes pour l'exercice de ces nouvelles compétences.

Protéger la liberté de travailler sans rien retirer au droit de grève : tel est l'objet et l'esprit de ce texte qui marque une étape nouvelle dans les relations entre l'école, la famille et les enseignants. Afin de le mettre au point, j'ai engagé depuis plusieurs semaines un travail de fond avec les élus de toutes sensibilités. J'ai

rencontré à plusieurs reprises des sénateurs, des députés, des maires et des associations d'élus comme l'Association des maires de France, l'Association des maires des grandes villes de France, l'Association nationale des élus de montagne ou encore l'Association des maires d'Ile-de-France. Je veux souligner publiquement la qualité de ces discussions, en particulier de celles qui ont eu lieu dans le cadre de la commission des affaires culturelles du Sénat. Je tiens à remercier l'ensemble des sénateurs qui y ont contribué, à commencer par M. Philippe Richert, rapporteur au fond pour ce texte, et M. Jacques Valade, président de la commission des affaires culturelles. *(MM. Philippe Richert et Jacques Valade marquent leur gratitude pour ces remerciements)* Ce travail de concertation a permis de clarifier un certain nombre de points. Il a permis de dissiper des malentendus, de répondre aux interrogations des collectivités locales, et d'obtenir certaines avancées concrètes.

J'ai été attentif aux observations et aux propositions exprimées lors du travail préliminaire et lors de ma rencontre avec la commission des affaires culturelles. Je souhaite vous apporter d'ores et déjà un éclairage sur cinq sujets.

Le premier concerne le délai de quarante-huit heures que les enseignants doivent respecter pour déclarer leur intention de participer à une grève. Certains se sont demandés ce qu'il adviendrait si ces quarante-huit heures correspondaient à un week-end.

M. Jean-Claude Carle. – Eh oui !

M. Xavier Darcos, ministre. – Dans l'éducation nationale, les grèves importantes se déroulent généralement le mardi ou le jeudi, presque jamais le lundi ou le vendredi. Mais pour rassurer les maires, je soutiendrai l'amendement à l'article 5 présenté par M. Carle, qui précise que le délai de quarante-huit heures doit comprendre au moins un jour ouvré. *(Au banc des commissions, on félicite l'auteur de l'initiative)*

M. Jean-Claude Carle. – Merci !

M. Yannick Bodin. – Bravo !

M. Xavier Darcos, ministre. – Le deuxième sujet concerne les modalités de déclaration des grévistes auprès de l'autorité administrative. La commission des affaires culturelles a présenté un amendement à l'article 5 pour permettre à l'État de s'entendre avec une organisation syndicale sur les modalités selon lesquelles les enseignants qui veulent faire grève en informent l'autorité administrative. Je soutiens très fermement cet amendement qui rencontre d'ailleurs l'assentiment de l'une des grandes centrales syndicales et qui permettra de diffuser la culture de la négociation au sein de la fonction publique.

M. Jacques Valade, président de la commission des affaires culturelles. – Merci.

M. Xavier Darcos, ministre. – Cet amendement souligne l'intérêt de la coexistence, dans ce texte, de l'organisation du service d'accueil et d'un mécanisme de négociation préalable.

Le troisième sujet touche à la responsabilité des maires. Je soutiendrai l'amendement de la commission qui substitue la responsabilité administrative de l'État à celle de la commune pour les dommages causés aux enfants et liés à l'organisation ou au fonctionnement du service d'accueil. J'en avais très tôt annoncé le principe, et il répond très clairement aux inquiétudes des élus et des collectivités locales.

Le quatrième sujet concerne le financement du dispositif, qui sera calculé en fonction du nombre d'élèves accueillis. Le montant sera précisé dans un texte réglementaire dont la promulgation conditionne l'entrée en vigueur de ce projet de loi. Lors de l'expérimentation organisée en janvier et mai, les communes ont reçu un financement s'élevant à 90 euros par groupe d'un à quinze élèves, pour deux fois trois heures d'accueil. Cela correspond au montant moyen de la rémunération journalière d'un enseignant du premier degré. Dans le cadre du travail conduit avec l'Association nationale des élus de montagne (Anem), nous avons voulu que le dispositif soit encore plus juste financièrement, notamment pour les petites communes rurales. Pour garantir sa recevabilité, j'ai repris au nom du Gouvernement l'amendement déposé par le sénateur Carle, qui prévoit que l'État verse à toute commune ayant mis en place le service d'accueil une contribution minimale de 200 euros, quel que soit le nombre d'enfants accueillis.

M. Jacques Valade, président de la commission des affaires culturelles. – Quel succès !

M. Yannick Bodin. – Vive la grève !

M. Xavier Darcos, ministre. – Dans le même esprit de justice et d'équité, j'ai repris la proposition tendant à indexer le financement apporté par l'État aux collectivités.

Le cinquième sujet concerne la qualification des personnes chargées de l'accueil. J'adhère sans réserve à la proposition de la commission tendant à ce que la commune établisse, en lien avec l'inspecteur de circonscription, la liste des personnes susceptibles d'intervenir. Ainsi, l'État pourra vérifier qu'un intervenant pressenti ne figure pas dans le fichier national des infractions sexuelles.

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est la moindre des choses !

M. Xavier Darcos, ministre. – Ce projet de loi a fait l'objet d'une concertation avec des élus de toutes les sensibilités politiques. Vos propositions et les échanges que nous allons avoir en renforceront la portée. Je suis convaincu que nous parviendrons à nous entendre sur un texte équilibré qui répondra aux attentes des familles comme aux interrogations des élus et des collectivités locales. A ceux qui voudraient

n'y voir qu'une provocation à l'égard des syndicats d'enseignants, à ceux qui voudraient minimiser les difficultés que rencontrent les familles les plus modestes pour faire garder leurs enfants les jours de grève, à ceux qui voudraient exagérer les contraintes que représentera pour les communes cette mission nouvelle, je réponds qu'il y a un temps pour la polémique et un temps pour la politique. (*On s'offusque à gauche*) Le temps de la polémique est derrière nous : il ne s'agit plus de savoir si le fait de vouloir aider les familles est une concession faite à la droite, une trahison faite à la gauche ou un hommage rendu au centre, mais de chercher comment moderniser notre dialogue social dans l'intérêt de l'État, de ses salariés et des usagers des services publics. Cette ambition politique, c'est une ambition moderne qui repose désormais sur vous. (*Applaudissements à droite. Mme Muguette Dini applaudit aussi*)

M. Philippe Richert, rapporteur de la commission des affaires culturelles. – Dans les mémoires de chacun de nous sont gravés les trois attributs de l'école républicaine, gratuite, laïque et obligatoire. Nous ne parvenons plus à imaginer ce que pouvait être la vie des enfants et des familles de notre pays avant que la loi du 28 mars 1882 n'impose à chaque jeune de rejoindre les bancs de l'école communale. Jusqu'aux grandes lois de Jules Ferry, les enfants vivaient et grandissaient au sein de leurs familles. Notre société a bien changé et rares sont à présent les parents qui ne travaillent pas à l'extérieur du domicile familial. Ce changement a été rendu possible par la scolarisation obligatoire et l'allongement continu de sa durée. Le problème de la garde des enfants ne se pose plus qu'aux premiers mois de leur existence.

L'école publique n'est donc pas seulement un lieu d'enseignement, mais aussi un lieu d'accueil. Chaque grève ou absence non remplacée d'un professeur le prouve, et nombreuses sont alors les familles qui connaissent des difficultés pour faire garder leurs enfants. Certaines peuvent s'appuyer sur les solidarités familiales ou de voisinage, d'autres devront prendre un jour de congé ou de RTT. Or des absences répétées, même liées à des obligations familiales indiscutables, peuvent indisposer les employeurs et éroder la confiance qu'ils placent dans leurs salariés. Cela explique pourquoi les familles sont si nettement favorables à la création d'un service d'accueil dans les écoles primaires publiques -elles le soutiennent à 78 % selon un sondage PEEP-BVA.

Mme Jacqueline Gourault. – C'est le contraire qui serait étonnant !

M. Philippe Richert, rapporteur. – Avant que ce projet de loi ne soit déposé, de nombreuses communes avaient décidé d'offrir un service d'accueil et près de trois mille d'entre elles ont participé à l'expérimentation proposée par le ministère de l'éducation nationale. Ce texte prend donc la suite d'initiatives locales et gouvernementales qui ont

cherché, par-delà toute considération idéologique, à apporter une réponse concrète à un besoin indiscutable des familles. Votre commission l'a examiné dans le même esprit de pragmatisme.

En cas de grève ou d'absence non remplacée des professeurs, les écoliers bénéficieront d'un accueil qui se distinguera d'un service minimum, puisque celui-ci supposerait que des enseignements soient délivrés. Par principe, l'accueil doit être assuré par l'État sauf lorsque l'ampleur de la grève est telle que les services de l'éducation nationale ne sont plus en mesure de l'organiser. Il revient alors à la commune, ou à la structure intercommunale, de le prendre en charge. Je n'ignore pas les réticences que cette compétence nouvelle fait naître chez certains maires. Toutefois, l'État ne se défait pas sur les communes de l'une de ses compétences, il tire simplement les conséquences de l'impossibilité d'assurer ce service quand un nombre substantiel de professeurs est en grève. Les communes, qui ont, depuis le XIX^e siècle, accompagné le développement de l'école primaire républicaine, sont les seules à pouvoir assurer l'accueil dans des conditions satisfaisantes.

Il serait impossible d'organiser ce service sans connaître en amont le nombre des professeurs absents et des élèves qui devront être accueillis. En prévoyant que les enseignants du primaire déclarent leur intention de participer au mouvement quarante-huit heures à l'avance, le projet de loi ne porte pas une atteinte excessive au droit de grève. Il organise la conciliation de ce droit et du principe de continuité du service public, tous deux garantis par la Constitution. Le cadre proposé par le projet de loi apparaît donc bien-fondé : il est indispensable que les communes interviennent lorsque l'État n'est plus en mesure de le faire, et cela suppose une déclaration d'intention préalable de la part des professeurs. Pour cela, il faut alléger la charge pesant sur les communes et simplifier les modalités de déclaration demandées aux enseignants.

Votre commission vous soumettra plusieurs amendements destinés à faciliter l'organisation du service par les communes. Elle vous proposera de confier aux communes le soin de déterminer, en accord avec l'inspecteur de l'éducation nationale, la liste des personnes qui pourront assurer le service d'accueil, de transférer à l'État la responsabilité administrative à laquelle s'exposent les communes, de refondre le mode de calcul du seuil d'intervention de la commune lorsque cela est devenu manifestement impossible pour l'État, et de faire de la subvention versée par l'État une compensation et non une simple contribution.

S'agissant de l'exercice du droit de grève, votre commission a souhaité que les enseignants puissent déclarer leur intention de la manière la plus simple et la plus apaisée possible en levant leurs craintes d'être « marqués » aux yeux de leurs supérieurs hiérarchiques. Elle vous proposera d'autoriser les

organisations syndicales à convenir avec le ministère de l'éducation nationale, lors de la procédure de négociation préalable obligatoire avant tout dépôt de préavis, des modalités pratiques de cette déclaration.

Loin de priver d'effet les mouvements sociaux et d'affaiblir le dialogue social en limitant le droit de grève, ce texte s'efforce d'instaurer une vraie culture de la concertation dans l'éducation nationale. Une journée de garderie ne remplacera jamais une journée de cours : toute journée de grève se traduit donc par un préjudice certain pour les élèves. Aussi la grève ne doit-elle être qu'un dernier recours, lorsque les négociations achoppent. Encore faut-il qu'il y ait négociation. Ce n'est pas toujours le cas, les organisations syndicales étant loin d'en être toujours les seules responsables.

La commission ne peut qu'être favorable à l'obligation de négocier avant tout recours à la grève. Certains y verront une formalité inutile mais cela ouvre aux syndicats un droit d'accès au Gouvernement. L'élus alsacien que je suis sais bien que de l'autre côté du Rhin, on ne lance pas une grève d'un jour à l'autre, et qu'il y a au contraire de vraies négociations entre les syndicats et le Gouvernement. Les partenaires sociaux en mesurent-ils l'avantage ? L'État sera obligé à entrer en dialogue avec eux. Loin d'être une régression, le projet constitue donc une avancée et sous réserve de ses amendements, la commission vous demande de l'adopter. *(Applaudissements sur les bancs UMP. Mme Muguette Dini applaudit aussi)*

M. Gérard Longuet, rapporteur pour avis de la commission des finances. – La commission des finances ne s'est pas prononcée sur le fond, souscrivant dans sa majorité à la quasi-totalité des conclusions de M. Richert. Elle s'est demandée si le texte impacte les finances publiques, de l'État et des collectivités locales. Nous disposons d'une expérimentation, les 24 janvier, 15 et 22 mai. Nous avons déjà une idée du fonctionnement du dispositif : pas tout à fait trois mille communes ont mis en place un système qui a concerné une population globale de 2 millions à 2,5 millions de personnes, soit un Français sur trente, ce qui est significatif mais pas suffisant pour répondre aux besoins.

L'équilibre du projet paraît pertinent. Il instaure un droit d'accueil et non une continuité de l'enseignement, ce qui a des conséquences financières significatives. Faut-il rappeler que dans les collèges et lycées l'enseignement est assuré par une multiplicité d'enseignants alors que dans le primaire c'est un maître par classe. Le seuil de déclenchement prévu est de 10 % de grévistes, ce qui est intéressant pour les écoles rurales, où l'on pourra faire jouer la coopération intercommunale.

M. Richert ayant évoqué les modalités d'organisation, je me bornerai à rappeler la déclaration d'intention quarante-huit heures à l'avance, le seuil de déclenchement et la responsabilité des communes

pour l'organisation des modalités d'accueil : cela est conforme au principe constitutionnel de libre administration des collectivités comme au simple bon sens.

Il s'agit d'une nouvelle compétence. Je rappelle en effet pour le plaisir de l'érudition juridique que si l'enseignement est gratuit, laïc et obligatoire, la présence scolaire peut prendre plusieurs formes. Il ne s'agit pas d'enseignement, mais d'une obligation d'accueil, il n'y a donc pas transfert de compétences : l'État s'assigne une obligation nouvelle qu'il entend faire assumer par les collectivités locales, responsables de l'organisation de l'enseignement primaire. Dans le cadre de l'article 72-2 de la Constitution, il doit mettre à leur disposition des moyens à la hauteur de la prestation. Aux termes de la décision du Conseil constitutionnel du 13 janvier 2005, les communes doivent garder la maîtrise de l'organisation d'une telle obligation. Cela nous conduira à trouver le point d'équilibre le plus juste et la commission proposera un amendement qui est plus que sémantique, pour remplacer le mot « contribution », certes sympathique, par celui de « compensation », plus rassurant et qu'une longue expérience républicaine nous amène à préférer. *(Sourires)*

Si les communes ont la liberté d'organisation, vous nous faites, monsieur le ministre, des propositions extrêmement attractives : les locaux scolaires seront à leur disposition sans que leur emploi soit obligatoire. Ainsi tiendra-t-on compte des réalités du terrain.

La première expérimentation n'est pas parfaitement concluante quant à l'équilibre financier. Vous avez évoqué favorablement la proposition de M. Carle et la commission ne peut que s'en réjouir car il est sûr que les économies d'échelle ne sont pas strictement proportionnelles au nombre des élèves accueillis. *(Approbations sur le banc des commissions et à droite)*

Je me risquerai à une remarque malicieuse. Faire grève est un acte courageux, responsable, louable ; le gréviste consent un sacrifice important puisque vous pratiquez une retenue sur salaire du trentième indivisible. Qu'advient-il sur une année type ? En 2007, l'État a réalisé une économie ou un report de dépense de 62 millions. La compensation lui coûtera 34 millions. La différence correspond aux dépenses supportées par les familles obligées de renoncer à des journées de travail ou à des RTT pour garder les enfants. En réalité, comme le service d'accueil est établi dans le primaire, les retenues sur salaire de l'ensemble des enseignants financeront la compensation de l'accueil dans le primaire. Et l'État ne gagne pas d'argent car l'obligation d'éduquer demeure et il faudra rattraper les heures perdues. Nul doute que dans une nouvelle étape, les parents n'en expriment très fortement la demande.

La commission des finances ne s'en tient pas à une approche purement comptable : l'économie apparente sera remployée dans ce rattrapage pour assurer la réussite de nos jeunes. (*Applaudissements à droite*)

M. Ivan Renar. – Alors, il ne faut plus supprimer de postes !

M. Jean-Claude Carle. – Qui va les garder ? Tous les parents qui ont des enfants en maternelle ou en primaire se posent cette question les jours de grève. Il leur faut aujourd'hui trouver des solutions de dernière minute, prendre un jour de congé, recourir à la famille ou aux amis ; la situation des mères célibataires est encore plus difficile. Il n'est pas acceptable de subir ainsi une double peine : leurs enfants n'ont pas cours et ils sont bien souvent contraints de renoncer à une journée de travail, donc de salaire. Le droit au travail n'est-il pas pourtant aussi important que le droit de grève ?

C'est pour mettre un terme à cette injustice que le Gouvernement présente ce texte voulu par le Président de la République, qui concilie la liberté de faire grève et celle de travailler, qui rétablit l'égalité entre les parents qui ont les moyens de faire garder leurs enfants et ceux qui ne les ont pas. Assurer l'accès de tous au service public n'est-il pas un des premiers devoirs de la République ?

Près de trois mille communes ont expérimenté en mai dernier le service minimum, avec des résultats satisfaisants ; mais elles étaient volontaires et presque exclusivement dirigées par des maires appartenant à la majorité. Il faut une loi pour assurer l'équité, car on ne peut accepter que l'accès au service public dépende de prises de position politiciennes. Le service public qu'est l'école ne peut être interrompu arbitrairement : c'est aussi cela l'école de Jules Ferry.

Ce texte est ainsi un instrument de justice sociale, qui s'adresse d'abord aux plus modestes -plus de 60 % des Français approuvent d'ailleurs la mise en place d'un service minimum. Il organise un véritable service d'accueil quand les enseignements ne peuvent être dispensés, ce qui est une petite révolution. Les enfants n'assimileront plus les jours de grève à la pagaille ou aux vacances ; et la collectivité assurera la contrepartie de l'obligation de présence qu'elle exige des élèves.

Le projet de loi oblige en outre l'État et les syndicats à mener une négociation préalable de huit jours maximum avant tout dépôt d'un préavis de grève. Cette procédure d'alerte sociale, qui doit favoriser le dialogue et limiter les conflits, s'inspire de ce qui a été mis en place, avec efficacité, dans les transports. Une déclaration préalable des enseignants grévistes est requise quarante-huit heures à l'avance : les communes pourront ainsi préparer l'accueil des élèves dans les meilleures conditions. Ces informations seront évidemment protégées par le secret professionnel -et le seront encore davantage avec les propositions du rapporteur.

Contrairement à ce que prétendent certains syndicats d'enseignants, le droit de grève n'est pas atteint ; il est seulement organisé de façon à ne pas pénaliser la vie des parents. Le texte peut même rendre leur popularité aux mouvements de grève en évitant qu'ils pénalisent les familles.

En contrepartie de la mise en place du service d'accueil, les communes concernées recevront de l'État une contribution financière dont le montant et les modalités seront fixés par décret, après concertation. Certains soutiennent qu'elles n'ont pas à régler les conflits entre l'État et ses fonctionnaires, et que c'est à l'éducation nationale d'organiser le service minimum ; il s'agit en réalité, non de trouver des remplaçants pour assurer les cours, mais d'assurer l'accueil physique des enfants, ce qui n'a rien à voir. Les communes assurent d'ailleurs déjà des services périscolaires ; l'accueil des enfants, distinct des missions d'enseignement, relève plus de leur responsabilité que de celle de l'éducation nationale.

Quant aux petites communes en zone rurale ou de montagne, je vous remercie, monsieur le ministre, au nom de l'Association nationale des élus de montagne et de son président M. Saddier, d'avoir repris l'amendement que j'avais déposé avec certains de mes collègues et qui a subi le couperet de l'article 40. Sans doute avons-nous eu tort d'avoir raison trop tôt... Cette disposition est très attendue.

Je salue le travail de notre rapporteur M. Richert ; il fallait en effet dissiper les craintes des élus locaux à propos de leur responsabilité, et celles des enseignants en matière de confidentialité des informations.

Je salue aussi votre action au service de l'école, monsieur le ministre, notamment pour lutter contre le fléau de l'échec scolaire. Vous avez hérité d'une situation où 15 % des enfants qui entrent chaque année au collège ont de graves lacunes en lecture, en écriture ou en calcul ; ce sont souvent des enfants de milieux modestes. On sait qu'un enfant d'ouvrier a dix-sept fois moins de chance de préparer une grande école qu'un enfant d'enseignant ou de cadre supérieur, mais quatre fois plus de risques de connaître l'échec scolaire. Contrairement à ce que disent certains, cette situation n'est pas due à un manque de moyens : le budget de l'éducation a doublé en quinze ans et le nombre d'enseignants a augmenté de 40 % alors que le nombre d'élèves diminuait.

Des réformes de fond étaient nécessaires : le groupe UMP vous remercie de les avoir engagées avec notamment la définition des nouveaux programmes scolaires et la mise en place de stages de vacances gratuits de remise à niveau pour les élèves en difficulté de CM1 et de CM2. Il y a d'un côté ceux qui ne cessent d'invoquer en parole l'égalité des chances, mais qui portent une grande part de responsabilité dans l'échec de notre système, et de

l'autre ceux qui, comme vous, agissent avec pragmatisme pour améliorer les choses.

Le groupe UMP soutient votre projet et proposera des amendements constructifs pour le rendre encore plus efficace. Ce texte répond à l'attente des parents, qui auront ainsi la garantie de voir accueillis leurs enfants dans de bonnes conditions pérennes ; il répond à l'intérêt des enfants, qui prendront conscience que l'obligation scolaire doit être respectée tous les jours -l'exemplarité des institutions publiques est nécessaire à la formation des jeunes consciences ; il répond à l'intérêt des enseignants eux-mêmes, dont les mouvements de grève seront mieux compris et acceptés ; et à celui de l'éducation nationale : les parents seront moins tentés d'inscrire leurs enfants dans le privé (*Mme Jacqueline Gourault s'étonne de l'argument*)

Ce projet mobilise l'ensemble de la communauté éducative, dont chaque membre devra assumer ses responsabilités. « Le savoir est la seule matière qui augmente lorsqu'on la partage », disait Socrate ; encore faut-il que les conditions de ce partage soient réunies. (*Applaudissements à droite*)

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Encore un texte examiné en urgence ; il serait plus juste en l'espèce de parler de précipitation. Malgré le travail du rapporteur, la majorité a déposé pas moins de vingt-sept amendements pour tenter de limiter la casse et rendre le projet de loi présentable, auprès des maires notamment. Pourquoi le « droit d'accueil » ne s'applique-t-il pas dans les départements et territoires d'outre-mer ? Ce qui est bon pour les familles et les écoliers de métropole ne le serait-il pas pour ceux de l'outre-mer ?

Le Président de la République annonce le 15 mai le dépôt, avant l'été, d'un projet de loi -au moment où des milliers d'enseignants, de lycéens et de parents d'élèves manifestent contre la politique de casse du service public de l'éducation menée par le Gouvernement, et alors que les deux expérimentations du « service minimum d'accueil » ont été des échecs : 2 023 communes volontaires le 24 janvier, 2 837 le 15 mai, sur les 22 500 communes qui ont une école sur leur territoire.

La décision a été prise sans aucune concertation préalable, alors que vous promettez une négociation aux organisations syndicales depuis un an. Le 4 juin, le projet de loi leur a été présenté tout ficelé lors d'un comité technique paritaire qui a tourné court.

Ce texte est dangereux parce qu'il instaure, aux côtés de l'obligation et de la gratuité scolaires, un prétendu droit d'accueil, mettant sur le même plan la continuité de l'enseignement et ce qui sera une garderie ; il est dangereux parce qu'il restreint le droit de grève ; il est dangereux parce qu'il porte gravement atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales. C'est une véritable régression.

Le droit d'accueil existe d'ailleurs déjà, la loi faisant obligation à toute école ouverte d'accueillir les élèves qui lui sont présentés. C'est pour cela que l'usage, depuis toujours, veut qu'en cas de grève les enseignants avertissent les parents à l'avance. Avec votre texte, vous prétendez garantir aux parents la continuité du service public de l'enseignement, en vous appuyant sur une aspiration bien légitime, et pour faire respecter leur droit au travail. Un comble quand votre gouvernement n'a de cesse d'organiser la dégradation des droits et des garanties au travail !

Encore faut-il s'interroger sur les cas dans lesquels cette continuité n'est plus assurée. En cas de grève ? Dans le primaire en moyenne depuis 2000, on ne comptabilise pas plus de trois jours de grève par an. Ou en cas de non remplacement des professeurs absents du premier degré ? Problème bien réel et sur lequel les parents d'élèves alertent de plus en plus souvent les inspecteurs de l'éducation nationale. Comment ne pas s'inquiéter de la dégradation des conditions de remplacements en raison notamment des suppressions de postes ?

Vous affichez dans l'exposé des motifs la volonté de créer un « droit d'accueil ». Or les dix articles du texte ne parlent que de « service d'accueil ». Il serait d'ailleurs plus juste de parler de « garderie », une garderie qui sera mise en place dans deux cas de figure : en cas de grève par les communes, mais aussi par l'État, lorsque les « enseignements ne peuvent pas être dispensés », c'est-à-dire, comme le précise le rapporteur, « en cas d'impossibilité matérielle de remplacer un enseignant absent ». C'est la remise en cause du principe de continuité du service public de l'école. A l'avenir, dans une même école, des enfants se verront dispenser des enseignements quand leurs camarades, dont l'enseignant absent n'aura pu être remplacé, n'auront plus le droit qu'à être gardés ! Et, évidemment pas par des enseignants ! Vous inscrivez dans la loi la possibilité d'une école à deux vitesses, source d'inégalités !

Cette mesure, contraire à l'intérêt des élèves, s'ajoute à la trop longue liste de réformes qui affectent aujourd'hui le premier degré : suppression de la carte scolaire, diminution des horaires d'enseignements, réécriture des programmes, formation des enseignants. Toutes mesures prises sans réelle concertation, et qui contribuent au démantèlement du service public de l'éducation.

Une telle logique impose bien sûr de briser toutes les résistances. Vous organisez donc la restriction du droit de grève. Sinon comment comprendre l'introduction dans le code de l'éducation, via l'article 3, de dispositions qui relèvent du code du travail ? Bel exemple de cavalier législatif ! L'article 3 n'est en fait qu'un copié-collé de l'article 2 de la loi d'août 2007 qui a instauré un service minimum dans les transports. A l'époque, vous aviez déclaré, monsieur le ministre, que cela ne concernerait pas l'éducation nationale... Avec cet article 3, bien que vous vous abritiez derrière la

décision du Conseil constitutionnel du 16 août 2007 concernant les transports, il y a bien atteint au droit de grève des enseignants du premier degré. Vous créez une procédure dite « d'alerte sociale ». Cela pourrait être une bonne nouvelle tant vous ignorez les revendications des organisations syndicales, notamment sur les suppressions de postes ou la réforme des programmes. En réalité, ce processus de négociation préalable, qui ne fait aucune obligation à l'État, allongera le temps nécessaire au dépôt d'un préavis de grève : onze jours ! L'obligation faite ensuite aux enseignants de se déclarer nominativement gréviste au moins quarante-huit heures avant une grève, n'est pas non plus une avancée démocratique. Cela ignore l'usage en vigueur dans le premier degré où les enseignants informent toujours les parents, au moins trois jours à l'avance, de leur intention de faire grève. En résumé : onze jours avant de déposer un préavis, auxquels s'ajoutent les cinq jours francs obligatoires entre le dépôt du préavis et la grève ! Pourtant, les enseignants ne pratiquent pas la grève sauvage et se mobilisent toujours pour défendre la qualité de l'enseignement !

Votre objectif est, en réalité, de décourager les enseignants de faire grève. C'est le sens de l'article 5 qui inverse la procédure de déclaration de grève. Jusqu'à aujourd'hui, la loi impose aux enseignants d'informer leur directeur et les parents de leur intention de faire grève et c'est ensuite à l'Inspecteur de l'éducation nationale (IEN) de leur circonscription de constater l'état de grève. Votre projet de loi inverse la procédure en obligeant les enseignants à déclarer leur « intention de prendre part à la grève » auprès de leur autorité administrative. Or, informer son autorité administrative de son « intention de prendre part à la grève », cela ne veut pas dire forcément faire grève mais c'est être déclaré comme tel auprès de son IEN. C'est une façon de mettre dans la loi une pratique de plus en plus usitée, celle de réaliser systématiquement en cas de grève des retenues sur salaires -à charge pour les non grévistes de prouver qu'ils étaient bien au travail.

Aux maires vous voulez imposer la responsabilité de gérer les conséquences des conflits sociaux avec vos fonctionnaires. Et *quid* du droit de grève des agents territoriaux auxquels on va proposer la casquette du briseur de grève ? Les maires, de droite comme de gauche, ne veulent pas que ce service leur soit imposé. A Saint-Quentin dans l'Aisne, -commune dont M. Xavier Bertrand, grand militant du service minimum, est maire adjoint-, le maire ne l'a pas organisé. Car ce texte, les maires l'ont compris, va les mettre en danger financièrement et juridiquement. En danger financier parce que les communes, incapables de savoir à l'avance le nombre d'enfants à accueillir, risquent d'engager des dépenses supérieures à la contribution que vous voudrez bien leur accorder. Retiendrez-vous le forfait de 90 euros par tranche de quinze élèves accueillis ? C'est insuffisant ! Mais nous n'aurons pas le loisir de débattre de cette contribution,

puisque son montant, fonction du nombre d'élèves accueillis, et ses modalités de versement, seront fixés par décret. Pourtant, selon l'article 72-2 de la Constitution, garant de la libre administration des collectivités territoriales, « Toute création (...) de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi. ». C'est-à-dire ici par nous sénatrices et sénateurs. Pour clarifier les choses, nous avions donc déposé deux amendements à l'article 8 en faveur d'une compensation financière intégrale calculée en fonction du « nombre d'enseignants grévistes ». Deux amendements rejetés par la commission des finances au prétexte, bien pratique, de l'article 40. C'est bien la preuve que votre « contribution » ne couvrira pas la dépense. Après l'article 89 de la loi du d'août 2004 faisant obligation aux communes de financer les écoles privées, le Gouvernement leur impose le service d'accueil ! C'est une double peine pour les communes, notamment pour les moins bien dotées et les communes rurales.

De plus, au motif de « laisser aux communes la plus grande souplesse possible », il n'est fait aucune mention d'un taux d'encadrement minimum, ce qui aura pour conséquence de transformer cet accueil en garderie. Le code de l'action sociale et des familles prévoit la présence, au minimum, d'un animateur pour dix enfants de moins de six ans et d'un animateur pour quatorze enfants âgés de six ans ou plus. Comptez-vous appliquer ces taux ? Et qui encadrera les enfants ? Des animateurs ? Pourquoi pas dans les communes qui en emploient déjà pour leurs centres de loisirs. Mais les autres, les communes rurales qui ne disposent pas de tels centres et n'auront pas le personnel suffisant, devront-elles employer des chômeurs ayant refusé plus de deux offres d'emplois raisonnables ? Quelle sera la qualification, l'expérience, les critères de recrutement de ces personnes ? Il est difficile d'occuper des enfants sans un minimum d'expérience, surtout quand il s'agit d'enfants que l'on ne connaît pas et dont l'âge pourra aller de 2 à 7 ans...

Et dans quels locaux seront accueillis les enfants ? Les classes ? Le réfectoire, le préau, la cour ? Là encore les communes rurales se trouveront dans l'impossibilité matérielle d'organiser ce service, *a fortiori* quand elles ne disposent plus d'école sur leur territoire. Cela fait dire à l'ancien président de l'Association des maires ruraux de France, Gérard Pelletier, que ce service est tout simplement « inapplicable » dans les petites communes. Or faire appliquer ce service avec un taux de gréviste de 10 % c'est l'appliquer dans quasiment toutes les écoles. Les maires devront donc investir...

Sur tous ces points le projet de loi ne dit pas un mot. Ils sont pourtant essentiels et ne peuvent être laissés au hasard quand on prétend « instaurer un droit d'accueil ». Ce taux d'encadrement que vous

refusez de définir dans la loi engagera directement la responsabilité pénale et civile du maire en cas d'accident. Et c'est le juge qui tranchera en s'appuyant sur la jurisprudence. Les maires ont donc raison de s'opposer à ce texte, inutile, dangereux, démagogique, et attentatoire à ce qui fonde notre service public de l'enseignement. Mon groupe se prononcera contre ce texte. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

Mme Muguette Dini. – Ce projet de loi crée un nouveau droit pour les familles et une nouvelle charge pour les communes. Leur mise en œuvre pourra, j'en suis convaincue, s'opérer sans frustration ni opposition, notamment grâce aux propositions de notre rapporteur.

Selon un récent sondage, 60 % des Français trouvent qu'il s'agit d'une « bonne » initiative, ce pourcentage atteignant 69 % chez les femmes, qui parlent de « soulagement », de la fin espérée de la sempiternelle question : « Mais qui va garder les enfants ? ».

Les propos d'une de nos concitoyennes, publiés sur le site d'un quotidien du soir résumant bien la position de beaucoup de Français : « discussions familiales pour savoir qui garde, discussions sur son lieu de travail pour poser un jour de congé, perte d'un vrai jour de vacances choisi, perte de rémunération, perte de contrat, de clients, modification du planning de rendez-vous, rattrapage du retard... A chacun sa liste mais elle peut être longue. Je suis dans une région où les entreprises sont principalement des TPE et PME et à la différence des très grandes entreprises où les absences arrivent à être diluées dans la masse, les absences non planifiées portent, dans les entreprises de petite taille, préjudice aux salariés et aux employeurs. Ce service est ! » J'irai plus loin en disant que ce dispositif d'accueil est crucial pour toutes les femmes qui élèvent seules leurs enfants, crucial pour toutes les familles mais particulièrement pour les familles modestes quand elles ne peuvent compter sur la solidarité familiale.

Les premiers conscients de ces difficultés sont les maires : « Nous sommes des gens pragmatiques et nous n'apprécions pas d'être confrontés à des parents sur les nerfs » déclare l'un d'eux. « C'est un service que j'aurai rendu de toute façon » indique cet autre.

En effet, en cas de grève, nombreux sont les maires qui proposent, depuis des années, des solutions de remplacement : embauche de vacataires, accueil dans les centres de loisirs et dans les garderies. Ce texte généralise ce service d'accueil à l'ensemble du territoire et les maires demandent à juste titre des garanties juridiques et financières pour assumer la mise en place et l'organisation de ce dispositif. Les amendements proposés par notre rapporteur répondent à leurs revendications. Il sera ainsi instauré une compétence de principe de l'État, en matière d'organisation du service d'accueil, et une compétence par exception pour les communes. De

même, le seuil d'intervention de la commune sera relevé de 10 % à 20 % de grévistes. Les communes créeront un fichier de personnels qualifiés à l'occasion de la mise en place de ce service d'accueil.

M. Jacques Valade, président de la commission des affaires culturelles. – C'est une très bonne idée !

Mme Muguette Dini. – Il est également prévu la subrogation de l'État aux droits des communes en cas de dommage commis ou subi par un élève du fait du fonctionnement dudit dispositif. Enfin, l'État devra verser aux communes une réelle contribution financière.

Les maires réclament surtout une plus grande souplesse dans la mise en œuvre de ce dispositif. L'organisation d'un tel service doit en effet être décidée librement par chaque commune, en fonction des contingences locales et des besoins des familles, comme c'est déjà le cas dans certaines villes. D'ailleurs, le président de l'Association des maires de France, Jacques Pélissard, ne dit pas autre chose.

Enfin, je regrette que nous nous soyons focalisés sur la création de ce service public et que nous ayons passé sous silence celle de la procédure de négociation obligatoire et préalable à tout mouvement de grève. Cette disposition est en effet très importante puisque c'est seulement en cas d'échec de ces pourparlers qu'il y aurait mouvement de grève, avec l'obligation pour l'enseignant de déclarer à sa hiérarchie, quarante-huit heures à l'avance, son intention d'y participer.

Cette obligation de déclaration préalable n'est pas vraiment nouvelle puisque lorsqu'un enseignant décide de suivre un mot d'ordre de grève, il en informe les parents en mettant un mot dans le carnet de liaison et il vérifie qu'il a bien été lu le lendemain, ce qui correspond à peu près à un délai de quarante-huit heures.

Ce projet de loi, amendé par notre commission, permettra d'aborder la question des grèves des enseignants de manière plus sereine tant par les enseignants eux-mêmes que par les parents. Les Français, moins englués dans leur quotidien, porteront sans doute plus d'attention aux revendications du corps enseignant.

Dans sa grande majorité, le groupe UC-UDF apportera donc son soutien à votre projet. (*Applaudissements sur divers bancs au centre et à droite*)

M. Serge Lagache. – Ce projet de loi est démagogique parce qu'il est inapplicable dans la majorité des communes. Dès janvier, l'Association des maires ruraux vous alertait, monsieur le ministre. Aucune commune rurale ne dispose du personnel nécessaire pour assurer un service minimum en cas de grève. De même, l'AMF estime que les 20 000 communes de moins de 2 000 habitants ne pourront pas appliquer cette loi. Vous prenez donc les

communes en otages, d'autant que vous n'instaurez pas une faculté, mais une obligation. Peu vous importe : vous avez réussi votre opération de communication en faisant croire aux parents que vous aviez réglé la question. Si cela ne fonctionne pas, ils ne demanderont pas des comptes au Gouvernement, mais aux communes.

Démagogique également, ce projet de loi poursuit un objectif tout autre que celui de l'accueil des élèves de maternelles et de primaires les jours de grève. Le Gouvernement, enfermé dans son idéologie, oppose les parents aux enseignants, les enseignants aux fonctionnaires territoriaux en affirmant que ceux qui assureront le service d'accueil seront payés par les retenues sur salaires des grévistes. Or, en cas de grève, les enseignants s'organisaient entre eux pour accueillir les enfants pour lesquels les parents n'avaient pas de solution.

Il faut donc redonner à ce problème sa juste proportion et, lorsqu'on interroge les parents sur les absences, ce ne sont pas celles dues aux grèves qu'ils mentionnent mais bien les non-remplacements des enseignants absents.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Oui !

M. Serge Lagache. – En outre, le Gouvernement sait pertinemment qu'il aura de moins en moins de moyens pour les remplacements. Avec 11 200 suppressions de postes en 2008 et 17 000 annoncées pour 2009, la situation n'est pas près de s'améliorer ! Et que dire des jugements du tribunal administratif de Versailles en 2003 qui l'ont conduit à affirmer qu'il était du devoir de l'État d'assurer le remplacement des professeurs absents ? Dans les onze affaires jugées, le tribunal a condamné l'État à verser aux parents d'élèves des indemnités comprises entre 150 et 450 euros, selon le nombre d'heures de cours non dispensées. A chaque fois, le tribunal a jugé que « la mission d'intérêt général d'enseignement impose à l'État l'obligation légale d'assurer l'enseignement de toutes les matières obligatoires inscrites aux programmes. Le manquement à cette obligation légale (...) est constitutif d'une faute de nature à engager sa responsabilité ». Quant aux « manques de crédits budgétaires » allégué par le recteur de l'Académie de Versailles ou les démarches qu'il aurait mises en œuvre, ils « ne sauraient exonérer l'administration de la responsabilité qui lui incombe », ont estimé les juges. Voilà bien des condamnations que le Gouvernement entend éviter en substituant un droit d'accueil à la continuité du service public d'enseignement. L'État ne sera ainsi plus contraint de remplacer un enseignant par un autre. Avec ce projet de loi, il se défait de ses responsabilités sur les collectivités territoriales.

Votre politique consiste à habiller la pénurie : avec l'amputation de deux heures de travail par semaine, comment croire que c'est en travaillant moins que l'on fera mieux ? Et que dire du recentrage sur les

fondamentaux en primaire ? Ne s'agit-il pas d'un retour à l'école d'avant mai 1968, une école largement mythifiée et qui n'était destinée qu'à une élite ? De même, vous avez décidé de supprimer l'année de formation professionnelle des futurs enseignants, celle qui permettait de développer leurs capacités pédagogiques, afin, dites-vous, monsieur le ministre, « d'en finir avec trente ans de pédagogisme qui a laissé croire qu'on pouvait apprendre en s'amusant ». Une telle mesure va à l'encontre de la professionnalisation des enseignants : il ne suffit pas d'avoir des connaissances pour savoir les transmettre. (*M. Jacques Valade, le président de la commission des affaires culturelles, approuve*) Enfin, le ministère a décidé de créer une agence de gestion des remplacements des enseignants en faisant appel à des non-fonctionnaires, parce que l'État n'est plus en mesure d'assurer les remplacements avec ses propres personnels du fait des réductions d'effectifs.

Cette gestion de la pénurie est au service d'une idéologie : le libéralisme éducatif qui, en totale rupture avec la continuité républicaine française, prône le ciblage de l'individu et le rejet de la dimension collective, le culte de la performance de l'individu et des établissements, la suppression de la carte scolaire qui va renforcer les ghettos. Ce projet de loi s'inscrit parfaitement dans cette logique et va bien au-delà de l'accueil des enfants lors des grèves.

Vous franchissez donc une étape supplémentaire avec le dévoiement de la mission d'éducation de l'école et vous leurrez nos concitoyens sur l'objectif poursuivi. Si vous disiez aux parents qu'en cas d'absence d'un professeur, leurs enfants seront désormais en garderie, et non pas en classe avec un professeur remplaçant, bien peu vous soutiendraient ! Vous concevez l'institution scolaire comme un service dont l'objectif est de satisfaire, sur le court terme, ses usagers, au détriment de sa mission éducatrice. Ce n'est pas notre conception du service public de l'éducation nationale.

Pour autant, la commission propose des évolutions et nous attendons de voir le sort réservé à ces amendements par la majorité pour nous prononcer définitivement. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Jacqueline Gourault. – Je m'exprimerai non seulement en mon nom propre, mais aussi au nom de M. Détraigne, qui, empêché, m'a demandé de le suppléer en posant un certain nombre de questions précises. Je souhaite intervenir sur ce texte de façon positive, sans opposer les particularismes des uns à ceux des autres, la plaine à la montagne, les frontaliers à ceux du centre, et surtout pas le privé au public ! Je regrette l'absence de M. Carle : évitons de rallumer cette guerre stérile...

Tout d'abord, les maires ont été choqués de la façon dont cette réforme a été engagée : dans de nombreux endroits, un service d'accueil existe depuis longtemps. Les maires ont pris leur responsabilité et

ont décidé, ou non, d'accueillir les élèves les jours de grève. Si 2 878 maires ont accepté l'expérience en janvier, beaucoup plus de communes ont assuré, comme à l'accoutumée, l'accueil des élèves. Quoi que l'on dise, les maires, les directeurs d'école et les enseignants se parlent. Alors, de grâce, ne prétendez pas inventer quelque chose de nouveau et d'extraordinaire !

Et puis, il est bien normal que 80 % des parents souhaitent l'accueil des enfants les jours de grève.

Je vous le dis gentiment : si l'on faisait un tel sondage quand on ferme une classe, on obtiendrait la même unanimité chez les parents d'élèves. (*Approbaton sur les bancs CRC*)

M. Raffarin...

M. Philippe Richert, rapporteur. – Une bonne référence !

Mme Jacqueline Gourault. – ... disait à juste titre que nos concitoyens n'acceptent plus les projets de loi concoctés dans le secret des cabinets. Il est vrai qu'en l'occurrence ce n'aura peut-être pas été le cas. (*Sourires*)

Pour tout vous dire, je ne vois vraiment pas pourquoi on légifère sur un tel sujet. En légiférant, on déplace la frontière entre le domaine régalién et ce qui relève des collectivités territoriales. Celles-ci interviennent certes pour l'organisation des cantines ou le périscolaire, mais pas pour le contenu de celui-ci. C'est cela l'école de la République, l'école de Jules Ferry, l'école de Xavier Darcos. (*Sourires*)

Quand M. Jospin, alors ministre de l'éducation nationale, a voulu qu'on enseigne les langues étrangères dès l'école primaire, l'État n'avait pas les moyens de financer cet enseignement et il s'est tourné vers les collectivités territoriales.

M. Xavier Darcos, ministre. – C'est typiquement socialiste !

Mme Jacqueline Gourault. – Il faut veiller à ce que l'État assume les missions régaliennes et les collectivités territoriales les leurs.

M. Ivan Renar. – Cela semble raisonnable.

M. Xavier Darcos, ministre. – Attention, les communistes vous approuvent !

Mme Jacqueline Gourault. – Vous pouviez passer par la voie réglementaire. Pourquoi tenez-vous à changer un système qui marche ?

J'en viens maintenant aux questions que M. Détraigne eût aimé poser. Comment un maire pourra-t-il s'y prendre, surtout dans les communes rurales ? Avec quel personnel ? Ceux qui accueillent les enfants avant et après l'école ont souvent un autre métier. Comment l'État va-t-il indemniser les collectivités territoriales ? Avec 90 euros ? Quelle sera la responsabilité des élus en cas de problème dans

l'enceinte scolaire ? Vous dites que cet accueil sera mis en place dès lors qu'il y aura 10 % de grévistes. *Quid* des écoles, les plus nombreuses, où il y a moins de dix enseignants ? Nous avons déposé un amendement rendant facultative la mise en place de ce dispositif ; qu'en pensez-vous ? Il faut aborder ces questions avec le plus de souplesse possible, en laissant la plus grande liberté aux collectivités territoriales.

Je conclus sur une question connexe : qu'en est-il de la carte scolaire ? (*Applaudissements au banc des commissions ainsi que sur les bancs CRC*)

M. Yannick Bodin. – Ce texte prétend mettre en place un service d'accueil dans les écoles. En fait, dans le cas où l'on réussirait à l'appliquer dans les communes, ce qui est loin d'être gagné, il susciterait un nombre incalculable de contentieux. Ce texte exploite le sentiment des parents d'élèves, en montrant du doigt les enseignants et en faisant porter sur les communes la responsabilité d'un éventuel échec de la politique du Gouvernement. Habile, monsieur le ministre ! Mais gouverner, ce n'est pas dresser les Français les uns contre les autres, ce n'est pas le cynisme de qui ne songe qu'à diviser pour régner, bien que ce soit la méthode Sarkozy.

La voie que vous avez choisie est démagogique, l'objectif réel est bien éloigné de l'objectif officiel, et je crains que le résultat ne soit largement contre-productif, et d'abord pour les enfants.

Vous partez d'une idée inacceptable : employer les retenues sur salaires des enseignants grévistes pour faire remplacer ceux-ci au pied levé par des personnes non qualifiées pour enseigner. Cette idée est douteuse et malsaine, tout autant qu'elle est floue et anticonstitutionnelle.

Vous avez commencé le 8 janvier, par une lettre aux maires leur annonçant qu'ils pourraient à loisir organiser ce service de garderie « sur la base du volontariat ». Jusqu'à la fin du mois de janvier, vous évoquiez donc le volontariat et la concertation ouverte avec les syndicats d'enseignants. Vous proposiez ainsi, aux communes qui le souhaitaient, une convention de trois ans moyennant un dédommagement financier, annoncé par décret. Il s'agissait de la phase expérimentale de votre projet de service minimum d'accueil dans les écoles.

Dès le 24 janvier, cette expérimentation dans les communes volontaires apparaît comme un échec cuisant. Vous vous félicitez que 2 000 communes aient joué le jeu, oubliant qu'elles ne représentent que 5 % de nos communes et, surtout, qu'elles étaient volontaires. Il n'était pas utile de faire un sondage pour savoir que les parents préfèrent faire garder leurs enfants ! Ils sont comme les enseignants, qui préfèrent ne pas être obligés de faire grève.

Au vu de cet échec, vous abandonnez la voie du volontariat et décidez de contraindre par la loi. C'est

plus sûr, puisque aucune dépense à la charge de l'État ou d'un établissement public à caractère national ne peut être imposée directement ou indirectement aux collectivités territoriales ou à leurs groupements qu'en vertu d'une loi. Compte tenu de l'ampleur du projet, de l'usine à gaz que vous proposez aux communes, aux fonctionnaires de l'éducation nationale, et aux parents d'élèves, on aurait pu imaginer que vous engageriez de véritables concertations ainsi que des négociations. Une simple « consultation » aura suffi. Tout est déjà décidé. Et, comme d'habitude quand il s'agit de légiférer, c'est l'urgence. Pour quelle raison ? Est-ce bien la continuité du service public qui est votre priorité, ou la volonté de faire plier les salariés du service public d'éducation en s'attaquant à leur droit de grève ?

Si vous voulez satisfaire les fédérations de parents d'élèves, les enseignants et leurs syndicats, ainsi que les enfants et éviter les conflits, mettez en œuvre une politique qui évite les grèves. Durant une scolarité normale, un enfant perd une année entière du fait de la mauvaise organisation des remplacements d'enseignants, absences dont les causes sont multiples : congés de maternité, obligations dues aux responsabilités syndicales, maladie, stages pédagogiques. Ces absences sont régulières, normales, mais doivent être gérées par l'éducation nationale dans le cadre de la continuité du service public. Nous sommes d'accord sur ce principe, mais que faites-vous pour assurer ces remplacements ? Les non-remplacements augmentent au fur et à mesure que vous supprimez des postes.

En cas de grève, vous proposez de remplacer les enseignants par des non-enseignants, qui peuvent être qualifiés pour encadrer des centres de loisirs sans hébergement. Je vous en prie, ne parlez pas de continuité du service public ! Vous le remplacez par de la garderie ou de l'animation éducative. Il n'y a pas continuité du service public d'enseignement, il y a rupture.

Votre objectif est bel et bien de limiter le droit de grève des enseignants alors que les grèves n'ont d'autre but que de préserver, défendre et améliorer le service public et son école. Comment oser prétendre que les enseignants feraient grève, pour autre chose que l'intérêt commun ? (*Sourires à droite*) Il leur arrive certes, comme à tous les salariés, de faire grève pour défendre leurs intérêts catégoriels, mais ils font aussi grève parce qu'ils se préoccupent du contenu de leur mission de service public. Et c'est tout à leur honneur.

S'il y a un service d'accueil à l'école, il doit être de la responsabilité civile et pénale de l'État. Pourquoi une défaillance dans le service public de l'État ferait-elle porter de nouvelles charges sur les communes ?

Votre projet de loi est de surcroît inapplicable pour les nombreuses communes qui ne disposent pas du personnel suffisant, même non qualifié. Avez-vous pris

conscience du déploiement d'activités que vous allez imposer aux communes dans l'urgence ? Désorganisation des services, embauche d'occasionnels. Et les cantines ? Seront-elles ouvertes ou fermées ? Et les transports scolaires ? Bref, cela risque d'être un joyeux bazar.

Votre gouvernement aime prendre en exemple les modèles nord-européens pour leur faible taux de chômage et leur fort taux de réussite scolaire. Dans ces pays la syndicalisation est maximale et c'est dans la concertation qu'avancent ensemble gouvernement et représentants du public et du privé. Vous n'atteindrez pas les mêmes objectifs sans la même méthode. En optant pour des méthodes de sape et de division du monde syndical, vous n'obtiendrez pas de meilleurs résultats des élèves de l'école publique. Une seule méthode : le dialogue. Celle-là, votre Gouvernement ne sait pas ou ne veut pas l'utiliser.

Nous voterons donc contre votre projet de loi.
(*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Mme Marie-Christine Blandin. – Faire grève, c'est ne pas accomplir sa mission, de manière collective et organisée, en toute visibilité, quitte à entamer sa rémunération et au risque de perturber les usagers. Les initiateurs n'agissent pas par volonté de nuire, mais dans l'espoir que la gêne créée mettra en évidence le côté indispensable de leur mission et les causes de leur mécontentement. Ce droit, inscrit dans la Constitution depuis 1946, a vacillé avec l'émergence de la notion de service minimum, d'abord dans les transports, les médias détaillant davantage la détresse des usagers qu'ils n'expliquent les causes du débrayage...

Au moins les trains sont-ils encore conduits par des cheminots et non par des quidams de la ville ! (*Exclamations sur le banc des commissions*) Le texte ne parle que des « personnes chargées de l'accueil »... Le ministre nous a donné des précisions oralement, mais c'est sur l'écrit que nous votons...

L'habillage social du texte, après la provocante annonce du Président de la République au lendemain de la grève des enseignants, pourrait faire illusion : nous avons tous été parents actifs désarmés à la veille d'une grève, sans nounou mobilisable. Mais aussi parents avertis par les maîtres grévistes, soucieux de ne pas nous prendre au dépourvu, parents organisés se répartissant les enfants, parents solidaires aussi qui constataient que les enseignants se mobilisaient plus souvent contre la suppression de classes ou de filières que pour leur salaire, pourtant peu élevé.

Le ministre dit vouloir « placer l'intérêt de l'enfant au-delà des contingences », dont les grèves, qui seraient, à l'en croire, purement corporatistes. Or les grèves pour la sauvegarde d'une classe ou d'une école sont dans l'intérêt de l'enfant, et sont d'ailleurs accompagnées par les parents.

Les orateurs de la majorité ont évoqué le coût pour les familles de la garde des enfants. Mais tout service rendu n'est pas marchand, et les liens entre voisins sont d'un autre ordre. Et c'est l'impôt des familles qui paiera votre dispositif...

Sous couvert d'un service rendu aux parents, c'est la mission même de l'école que vous modifiez. Le code de l'éducation ne traitera plus seulement d'éducation, mais d'accueil. De lieu de transmission du savoir, l'école devient le lieu commode où poser les enfants. On aurait pu imaginer un service social d'une autre dimension ! Au passage, vous affaiblissez la grève : l'absence d'enseignement risque de peser bien peu au regard de la facilité créée par l'accueil... Quel message pour les enfants : on peut aller à l'école uniquement pour être gardé !

Dans certains pays d'Amérique latine, ce service d'accueil est pris au sérieux, et comprend un suivi sanitaire, de modestes appuis vestimentaires, une nourriture suffisante et équilibrée. Ce n'est pas l'ambition de ce Gouvernement, qui accuse les collectivités de dépenses inutiles quand elles achètent des livres, et n'évoque même pas le problème de la cantine !

L'objectif est de rendre cet accueil obligatoire en se déchargeant sur les collectivités, de lancer à la hâte une vague négociation préalable, d'imposer une déclaration anticipée, au risque de transgresser la convention 87 de l'OIT sur le droit de grève.

Saluons le talent du rapporteur (*M. Jean-Claude Carle approuve*) et sa célérité -je m'étonne au passage que la réforme constitutionnelle n'ait pas généralisé la procédure d'urgence, qui est si fréquemment notre lot. Il s'est attaché à combler les failles du texte, sans parvenir pour autant à en faire un projet exempt d'arrière-pensées ultralibérales. (*Exclamations sur le banc des commissions*)

M. Philippe Richert, rapporteur. – Ultralibéral, moi ? Jamais !

Mme Marie-Christine Blandin. – Crèches, centres aérés, budget jeunesse et sport, animateurs de quartier, lieux de vie culturelle, sportive et sociale : il y avait d'autres pistes !

M. Yannick Bodin. – Très bien !

Mme Marie-Christine Blandin. – Avec ce texte à risque, l'État pourra ordonner aux maires, sans garantie de juste compensation...

M. Jean-Claude Carle. – Mais si !

Mme Marie-Christine Blandin. – ... de mettre les enfants sous la surveillance de personnes choisies au pied levé. Qui plus est, l'article 2 permet un accueil en l'absence du maître, en toute circonstance, sans qu'aient été épuisées les voies de la recherche d'un enseignant remplaçant ! La commune sera-t-elle tenue d'organiser l'accueil en cas de congés pour maladie non remplacés ? (*Dénégations sur le banc des*

commissions) Comment sera organisé le travail des bénévoles, et sous quelle autorité ?

Une fois de plus, la spontanéité ultralibérale du Président a déclenché une cascade de décisions précipitées. Avec, pour la communication, un habillage social, qui masque la fragilisation de ceux qui se battent pour la qualité de l'éducation. (*Applaudissements à gauche*)

M. Pierre-Yves Collombat. – Ce projet de loi n'est pas acceptable. Il s'agit, ni plus ni moins, de demander aux communes d'intervenir dans des locaux scolaires, durant le temps scolaire, pour remédier à l'incurie d'un ministère incapable de prévenir et de gérer les conflits avec ses fonctionnaires ! Et ce sous leur responsabilité, et à prix cassé ! L'État y gagne 28 millions. Vous feriez encore plus d'économies en transférant l'enseignement aux communes ! Pauvre Jules Ferry...

Aux questions de principe s'ajoute l'impossibilité pratique pour les petites communes d'assurer ce service d'accueil. Nous demanderons que les communes rurales en soient exonérées : avec la règle des 10 %, elles seront touchées dès qu'un seul enseignant sera en grève ! Comment financeront-elles ce service ? Pas avec l'aumône de 90 euros par paquet de quinze élèves, étant donné leur potentiel financier qui va de 505 euros à 718 euros pour les plus petites, contre 1 197 euros pour celles de plus de 100 000 habitants. Où trouveront-elles le personnel nécessaire ? Le personnel communal étant notoirement insuffisant, il faudra trouver des intérimaires -pour quelques heures ! Il faut n'avoir jamais mis les pieds dans une école pour imaginer qu'une ou deux personnes non qualifiées suffiront à garder trente enfants dans une classe, ou cent sous un préau ou dans une cour, le tout dans l'harmonie, la bonne humeur et sans risque d'accident ! J'espère au moins que le ministre poussera l'obligance jusqu'à remplacer à la barre un maire accusé de mise en danger d'autrui, car le problème est bien celui de la responsabilité pénale.

Un maire rural de mes amis, dont la commune scolarise 94 enfants, a calculé qu'il lui faudrait recruter huit personnes, dont quatre titulaires du Bafa, pour respecter les normes. Mais peut-être celles-ci sont-elles purement décoratives ?

Vous comprendrez, monsieur le ministre, mes chers collègues qui représentez en majorité les zones rurales, que les maires ruraux n'acceptent pas de se voir imposer unilatéralement des obligations qu'ils ne peuvent honorer. Réunie en assemblée générale le 15 juin à Lyon, l'Association des maires ruraux de France a déclaré s'opposer à l'instauration d'un service minimum d'accueil obligatoire. Son communiqué se termine ainsi : « Rendre obligatoire ne permet pas de rendre possible ce qui ne l'est pas. Si tel était le cas, les maires ruraux proposeraient volontiers de rendre le bon sens obligatoire pour éviter

des projets de lois de cette nature. » En votant cet amendement, vous pourrez rendre le bon sens obligatoire. (*Applaudissements à gauche*)

M. Xavier Darcos, ministre. – Je voudrais répondre aux interrogations qui se sont exprimées, et rectifier certaines affirmations.

Plusieurs orateurs de gauche ont laissé entendre que ce projet de loi donnait aux communes des obligations en matière d'enseignement. Il n'en est rien. Elles sont exclusivement chargées de l'accueil des élèves en cas de grève. On pourrait d'ailleurs imaginer d'étendre ce service aux cas où des professeurs sont absents pour d'autres motifs, sans être remplacés.

Certains sénateurs de l'UMP et de l'Union centriste ont posé la question d'une contribution minimale de l'État aux dépenses des communes. Nous ne souhaitons pas créer de dépenses nouvelles pour les communes. Conformément à la suggestion de M. Longuet, nous créerons une contribution ou une compensation, et nous sommes prêts à lui fixer un seuil minimal.

Fallait-il légiférer à ce sujet ? Vous avez rappelé, madame Gourault, qu'un dispositif d'accueil existe déjà dans certaines communes. Mais c'est une question d'équité : ce service doit être assuré sur tout le territoire, pour toutes les familles. Cependant, comme Mme Dini l'a souligné, il faut garder une certaine souplesse : oui à l'équité, non à la contrainte.

Certains sénateurs socialistes et communistes ont mis en cause l'intention même du projet de loi. Ils l'ont présenté comme un texte démagogique, calculateur, qui tendrait à monter les parents contre les enseignants. Mais nous n'avons aucune intention maligne ! Nous avons simplement constaté que le droit de grève des uns entrave le droit de travailler des autres, et nous avons voulu concilier ces deux droits, pour éviter qu'un conflit n'intervienne.

Madame Gonthier-Maurin, je vous rassure : les DOM-TOM sont aussi concernés par ce projet de loi.

En ce qui concerne le remplacement des professeurs absents, j'ai souhaité que l'État donne l'exemple, en s'obligeant lui-même, afin d'éviter que se succèdent des journées sans classe. J'ai donc décidé de réorganiser le système du remplacement, afin d'assurer la continuité du service public.

D'autres sujets ont été abordés, qui ne sont pas au cœur du projet de loi. Certains orateurs ont évoqué les suppressions d'emplois dans l'éducation, et prétendu que le nouveau dispositif d'accueil cachait la pénurie d'enseignants. Je suis surpris d'entendre des sénateurs bien informés tenir de tels propos : il n'y a pas de suppressions d'emplois dans le premier degré ; bien au contraire il y aura à la rentrée prochaine 840 emplois supplémentaires dans les écoles.

S'agissant de la carte scolaire, je persiste à penser que son assouplissement permettra aux élèves des

quartiers difficiles de tenter leur chance ailleurs. Je rappelle que les dérogations sont soumises à des critères sociaux : il ne s'agit pas de favoriser la fuite des bons élèves, mais de faire en sorte que des élèves méritants, titulaires de bourses sociales, handicapés, ou dont les familles connaissent des difficultés particulières puissent échapper aux contraintes de la carte scolaire. Vous avez eu raison d'évoquer ce sujet, madame Gourault : car il s'agit dans tous les cas de donner des droits nouveaux aux familles : droit de choisir l'école de leurs enfants, droit de les faire garder, droit à ce que les enseignements soient assurés en permanence. Ne nous prêtez donc pas des intentions cachées ! (*Applaudissements sur les bancs des commissions et du groupe UMP*)

M. Jean-Claude Carle. – Très bien !

Exception d'irrecevabilité

M. le président. – Motion n°1, présentée par M. Lagauche et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

En application de l'article 44, alinéa 2, du Règlement, le Sénat déclare irrecevable le projet de loi instituant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires publiques pendant le temps scolaire obligatoire (n°389, 2007-2008) (urgence déclarée).

M. Serge Lagauche. – Les dispositions de ce projet de loi sont non seulement inopérantes, mais aussi disproportionnées au regard de son objet, ce qui remet en cause sa constitutionnalité. Il existe au moins deux motifs d'irrecevabilité.

Ce projet pose d'abord le problème de l'articulation entre le droit de grève et la continuité du service public. Plusieurs orateurs ont déjà établi un parallèle entre ce texte et la loi relative au service minimum dans les transports. La seule comparaison des termes est riche d'enseignements. Si l'intitulé de la loi sur le service public dans les transports mentionnait explicitement la continuité du service public, on ne parle plus aujourd'hui que de « droit d'accueil ». La raison en est que ce projet de loi ne vise absolument pas la continuité du service public d'enseignement : il crée seulement un service d'accueil sans aucun lien avec les missions de l'enseignement scolaire. Il n'est nullement question de transmission des connaissances ou de dispense d'une formation, mais de garderie. D'où la possibilité d'accueillir les élèves ailleurs que dans des établissements scolaires.

La décision du 25 juillet 1979 du Conseil constitutionnel a reconnu une valeur égale au droit de grève et au principe de continuité du service public : « en ce qui concerne les services publics, la reconnaissance du droit de grève ne saurait avoir pour effet de faire obstacle au pouvoir du législateur d'apporter à ce droit les limitations nécessaires en vue d'assurer la continuité du service public qui, tout

comme le droit de grève, a le caractère d'un principe de valeur constitutionnelle ; ces limitations peuvent aller jusqu'à l'interdiction du droit de grève aux agents dont la présence est indispensable pour assurer le fonctionnement des éléments du service dont l'interruption porterait atteinte aux besoins essentiels du pays ». Dans un considérant de principe de sa décision du 11 octobre 1984, le Conseil précise que « s'agissant d'une liberté fondamentale, la loi ne peut en réglementer l'exercice qu'en vue de le rendre plus effectif ou de le concilier avec d'autres règles ou principes de valeur constitutionnelle ». Le texte gouvernemental ne vise évidemment pas à rendre le droit de grève plus effectif ; mais il ne vise pas non plus à le concilier avec cet autre principe constitutionnel qu'est la continuité du service public. Bien au contraire, il prétend seulement garantir la continuité du service public en instaurant un service minimum, alors qu'il durcit les conditions d'exercice du droit de grève et en annule les effets. D'ailleurs le texte ne garantit pas la continuité du service public d'enseignement, qui consiste selon le code de l'éducation à transmettre et à faire acquérir des connaissances et des méthodes de travail. Les missions de l'école seront réduites à celles d'une garderie, y compris dans la gestion quotidienne des absences d'enseignants.

Reprenons la comparaison avec le service minimum dans les transports. Les restrictions pouvant être apportées au droit de grève des fonctionnaires ont été limitées par la décision du 18 septembre 1986 du Conseil constitutionnel : « les dispositions (...) qui réglementent les modalités de dépôt du préavis de grève, qui indiquent les conditions dans lesquelles doivent être assurées la création, la transmission et l'émission des signaux de radio et de télévision par des sociétés chargées de l'exécution d'une mission de service public, et qui prévoient qu'un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de ces conditions, n'autorisent nullement à ce que, par l'institution d'un service normal et non d'un service minimum, il puisse être fait obstacle à l'exercice du droit de grève dans des cas où sa limitation ou son interdiction n'apparaissent pas justifiées au regard des principes de valeur constitutionnelle ». C'est sur le fondement de cette jurisprudence que la loi du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs a été élaborée. Le Conseil constitutionnel a estimé dans sa décision du 16 août 2007, à propos du délai de négociation préalable au dépôt du préavis de grève, qu'« en ce qui concerne les services publics, la reconnaissance du droit de grève ne saurait avoir pour effet de faire obstacle au pouvoir du législateur d'apporter à ce droit des limitations nécessaires en vue d'assurer la continuité du service public qui, tout comme le droit de grève, a le caractère d'un principe de valeur constitutionnelle ».

Il a précisé en outre que « ce délai n'apporte pas de restriction injustifiée aux conditions d'exercice du droit de grève ».

L'organisation d'un service minimum d'accueil dans les écoles publiques, les jours de grève, est-elle juridiquement fondée sur la base du critère de continuité du service public ? Les conditions de mise en œuvre de la grève, avec obligation de négociation préalable au dépôt du préavis, correspondent au système validé par le Conseil constitutionnel en 2007 pour les transports. Mais la continuité du service public ne justifie pas cette obligation dans le cas qui nous occupe puisqu'à un service public d'enseignement sera substitué un service d'accueil, durant lequel aucune dispense d'enseignement n'est prévue par la loi. La continuité du service public ne saurait être invoquée ici pour autoriser le Gouvernement à durcir les conditions d'exercice du droit de grève des enseignants du premier degré tout en se défaussant de la gestion des remplacements sur les collectivités territoriales.

La loi du 31 juillet 1963 relative à la grève dans les services publics a encadré le droit de grève des agents de l'État, des collectivités territoriales de plus de 10 000 habitants, et des personnels des entreprises, établissements et organismes chargés de la gestion d'un service public. Elle a imposé le dépôt par une organisation syndicale d'un préavis de cinq jours précisant les motifs de la grève, ses dates et sa durée. Les grèves roulantes ou tournantes sont interdites dans la fonction publique et les entreprises soumises à cette législation. De plus, la loi du 19 octobre 1982 a institué pendant la durée du préavis une obligation de négociation que le Gouvernement se garde bien de mettre en œuvre.

Par son imprécision, l'article 2 laisse entendre que, lorsqu'un enseignement n'est pas dispensé, quelle qu'en soit la raison, l'enfant bénéficie d'un service d'accueil. Ce sont toutes les absences des enseignants -congé maladie ou maternité, formation, décharge pour obligation syndicale, et non pas seulement les absences pour grève- qui seraient ainsi visées et il n'est pas précisé à qui il revient d'organiser et de financer ce service d'accueil. L'article 4 traite du cas spécifique de l'accueil les jours de grève, organisé par la commune. Semble s'annoncer un désengagement généralisé de l'État sur les collectivités territoriales pour organiser un service n'existant pas actuellement. De nouvelles compétences seraient ainsi créées pour les collectivités sans qu'aucun fonds correspondant ne soit prévu. La libre administration des collectivités territoriales s'en trouve compromise, tout comme l'attribution d'une ressource équivalant à la création d'une nouvelle compétence.

Nous pouvons aussi nous interroger sur la compatibilité du dispositif d'accueil imposé aux communes avec le respect du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales et

avec l'attribution de ressources nouvelles lors de la création d'une compétence. L'article L. 1614-1-1 du code des collectivités territoriales pose le principe de la compensation, par l'État, de toute charge induite par un transfert de compétences à une collectivité territoriale et précise que les ressources rendues nécessaires par un tel transfert de charges sont « déterminées par la loi ».

C'est à votre initiative, chers collègues de la majorité gouvernementale, que cette compensation a été élevée au rang constitutionnel par la révision de 2003. Le nouvel article 72-2 de la Constitution prévoit deux types de garanties financières pour les collectivités territoriales selon qu'il y a transfert, création ou extension de compétence avec des modalités différentes de compensations.

L'instauration du service minimum par les communes s'analyse plutôt comme la création d'une compétence que comme un transfert, puisqu'un tel service n'existait pas auparavant. Les ressources allouées en compensation devraient donc être déterminées par la loi, sans aucune possibilité de comparaison avec des dépenses déjà existantes. Or, le présent projet de loi ne prévoit aucune compensation financière puisqu'il renvoie au pouvoir réglementaire le soin de déterminer librement le montant que l'État attribuera aux communes. Et il y a fort à parier que cette compensation ne se fera pas à l'euro près. N'y a-t-il pas, en l'espèce, un nouveau motif d'inconstitutionnalité ? Assurément, oui. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Philippe Richert, rapporteur. – M. Lagauche estime qu'il y a atteinte au droit de grève. Nous ne partageons pas ce point de vue car il n'est pas prévu d'assurer un service minimum d'éducation, mais plutôt un service d'accueil. Il juge en outre que le principe de libre administration des collectivités locales n'est pas respecté. Or, les communes et les intercommunalités à qui cette compétence sera transférée s'organiseront à leur guise. L'État prendra en charge la responsabilité administrative et versera une compensation intégrale -et non pas une dotation- conformément aux textes de la décentralisation. Pour ces raisons, nous sommes défavorables à la motion.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Nous voterons cette motion car ce texte, inapplicable et disproportionné, contient un risque de contentieux. Le service d'accueil se substituerait à la continuité du service public de l'enseignement, des restrictions inspirées du code du travail affecteraient le droit de grève des enseignants et la libre administration des collectivités territoriales serait menacée.

M. Xavier Darcos, ministre. – Tout d'abord, l'article 72 de la Constitution ne fige pas les compétences des collectivités territoriales. Le législateur peut en créer de nouvelles. Ensuite, l'État n'assurait pas au préalable ce service d'accueil. On ne peut donc dire qu'il transfère une compétence propre.

Enfin, la compétence propre des communes n'est pas méconnue puisqu'il s'agit d'une surveillance qu'elles assurent déjà avant ou après la classe.

M. Pierre-Yves Collombat. – Mais pas pendant le temps scolaire !

M. Xavier Darcos, ministre. – Nous étendons une de leurs compétences, mais nous n'en créons pas une nouvelle. Il n'y a donc pas lieu de la compenser.

Nous demandons en conséquence le rejet de cette motion.

La motion n°1 n'est pas adoptée.

Question préalable

M. le président. – Motion n°18, présentée par Mme Gonthier-Maurin et les membres du groupe CRC.

En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi instaurant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires publiques pendant le temps scolaire obligatoire (n° 389, 2007-2008) (Urgence déclarée).

M. Ivan Renar. – Malgré le rejet de l'exception d'irrecevabilité déposée par nos collègues socialistes, le groupe CRC persiste à considérer que ce projet de loi est contraire aux principes et à la lettre de notre Constitution. Il ne respecte ni l'esprit ni la volonté du législateur qui a inspiré l'article 72-2 de notre Constitution. Sur la base de ce seul motif, notre Assemblée devrait décider qu'il n'y a pas lieu de poursuivre nos délibérations.

Il en est de même de la mise en cause du droit de grève : les nouvelles obligations qui le restreignent ne s'appliquent qu'à une seule catégorie de fonctionnaires, une partie du corps enseignant. En cas de conflit de l'ensemble des fonctionnaires, les enseignants des écoles maternelles et élémentaires auraient davantage d'obligations à respecter que leurs collègues. Sous couvert d'un « droit d'accueil minimum », l'État s'exonère de sa responsabilité d'employeur dans la gestion des conflits qui l'opposent à ses salariés en sommant les maires de gérer les crises à sa place. Plutôt que de légiférer, l'État patron devrait développer la culture de la négociation.

Ainsi, le Gouvernement et sa majorité se soucieraient enfin de ce que font les enfants quand les parents travaillent ! Cette préoccupation est très sélective : vous faites une loi pour assurer l'accueil des enfants deux à quatre jours par an, mais qu'en est-il de l'accueil des jeunes le soir après l'école, à l'heure du déjeuner, le mercredi, durant les vacances scolaires, le samedi matin désormais ? C'est pourtant un casse-tête pour les parents. Vous ne vous sentez pas concernés par le quotidien de millions de familles, ni par les problèmes de garde des enfants de moins de trois ans, mais quelques jours de grève par an, cela vous est insupportable !

Est-ce pour faciliter la vie des familles que vous supprimez l'école le samedi matin ou que le Gouvernement détricote le droit du travail pour autoriser le travail du dimanche : que va-t-on faire des enfants ? Votre cible est toute autre. C'est le droit de grève des enseignants qui en est en cause : dans ce projet, tout est idéologie et affichage politique ; vous divisez les Français pour porter atteinte à un droit fondamental.

Vous avez tenté en vain de mobiliser les maires puis vous avez suscité le volontariat de vos amis avec des compensations financières mais le succès n'est toujours pas au rendez-vous, les maires n'ayant jugé ni utile ni pertinent de vous suivre -car ils en avaient le droit. Vous en venez à les contraindre en faisant fi de la lettre comme de l'esprit des lois de décentralisation et, pour éviter la constitution d'un front du refus, vous faites examiner votre projet en urgence, en juillet, quand les Français sont en vacances. Il ne s'agit que de 5 millions d'élèves, de 22 000 communes, de quelques centaines de milliers de fonctionnaires territoriaux et de 330 000 enseignants du premier degré...

Devant la complexité du dispositif, vous aviez annoncé en début d'année une concertation. Laquelle ? Selon la presse, moins de 10 % des parents ont eu recours à l'accueil là où il était organisé ; il n'a donc concerné que 31 000 élèves, soit onze élèves par commune : pas même une demi classe ! Ce chiffre ridicule prouve que la loi n'est ni urgente, ni nécessaire. Rien n'est d'ailleurs prévu en cas de grève du personnel d'accueil.

Il n'y a pas lieu de légiférer en ce domaine et encore moins de cette façon. Cette nouvelle restriction du droit de grève est inquiétante pour tous les salariés car il se trouvera toujours quelque bon esprit pour tenter de le réduire.

Ce projet est dangereux pour le service éducatif lui-même, car sous prétexte de créer un service d'accueil en cas de grève, il signe la fin de l'obligation de remplacement des enseignants absents. Si la formulation du projet initial était suffisamment vague, l'amendement de la commission formule explicitement l'objectif. Sous couvert de difficultés réelles de parents durant les rares jours de grève, vous réduisez vos responsabilités éducatives : après le savoir minimum avec le socle commun de la loi Fillon, voici le service minimum de garderie, assimilée à l'éducation. Pour notre rapporteur l'accueil dans l'esprit des parents équivaldrait à l'obligation scolaire. Le code de l'éducation disposera-t-il, comme le propose le rapporteur, qu'il n'est plus obligatoire de ne pas remplacer les enseignants ? Il serait difficilement acceptable que l'enseignement devienne accessoire : la conception même de l'école est en jeu.

Rien dans l'exposé des motifs ne laisse présager la suppression du remplacement des enseignants et je remercie le rapporteur de donner en le précisant une

toute autre signification au texte. Aussi doit-il être réécrit, afin de mettre en harmonie son titre, ses objectifs, sa motivation et son contenu.

Enfin, le projet ne répond pas aux obligations de clarté et d'intelligibilité de la loi et les amendements de la commission le brouillent encore plus. Les communes seront organisatrices, ce qui ne garantit pas l'égalité. Devant les critiques formulées par l'Association des maires de France, la commission propose de transférer la responsabilité à l'État. Cette dilution des responsabilités n'empêchera pas les maires de rester pénalement et civilement responsables.

Cette nouvelle limitation du droit de grève répond à une volonté d'affichage politique et idéologique. Cela ne suffira pas à masquer le mécontentement qui croît au fur et à mesure que vous limitez les moyens de l'enseignement. (*Applaudissements à gauche*)

M. Philippe Richert, rapporteur. – Les représentants des familles sont d'accord avec l'accueil en maternelle et dans le primaire. Comment faire ? L'État ne le peut pas...

Mme Jacqueline Gourault. – Et les communes ?

M. Philippe Richert, rapporteur. – Les communes doivent donc l'organiser.

M. Renar a parfois fait référence au texte initial et parfois aux amendements de la commission. Il affirme que je propose que le remplacement ne soit plus assuré alors que c'est exactement le contraire...

M. Ivan Renar. – C'est un précédent !

M. Philippe Richert, rapporteur. – Nous avons explicitement prévu que la première mesure est le remplacement : on ne peut pas nous adresser ce reproche !

Le projet porte-t-il atteinte au droit de grève ? Non, parce que nous ne substituons pas un service éducatif à un autre, nous mettons en place un accueil qui répond aux besoins des familles. Nous ne proposons pas de réquisitions, comme certains le souhaitaient.

Quant à la contribution financière de l'État, ce sera une compensation dont nous allons discuter et j'espère que le ministre pourra nous répondre car nous souhaitons la porter de 90 à 120 euros par tranche de quinze élèves.

Pour toutes ces raisons, je propose de ne pas donner suite à cette motion.

M. Xavier Darcos, ministre. – Je ne comprends pas l'idée selon laquelle le projet manquerait à l'obligation de prévoir une compensation financière. Il la prévoit parfaitement et en fixe les modalités de calcul, ne renvoyant au décret que pour son montant afin de ne pas empêcher celui-ci d'évoluer : il n'y a rien là que du bon sens.

Le projet ne porte pas atteinte au droit de grève : il n'y a ni réquisition, ni organisation d'un service éducatif, mais accueil des enfants, soit dans les classes soit par l'organisation d'un accueil en cas de mouvement d'ampleur.

Votre troisième observation est presque une argutie. Vous allez trop vite quand vous tirez argument du fait que toutes les communes socialistes et communistes se sont opposées à l'expérimentation. A qui la faute des chiffres que vous citez ?

On ne peut à la fois vouloir qu'un service soit rendu et faire en sorte qu'il ne le soit pas. J'ajoute qu'en janvier dernier 30 % des communes de plus de 100 000 habitants avaient mis en place un service d'accueil.

La motion n°18 n'est pas adoptée.

Discussion des articles

Article premier

I. - L'intitulé du titre III du livre I^{er} du code de l'éducation est remplacé par l'intitulé suivant :

« TITRE III

« L'OBLIGATION SCOLAIRE, LA GRATUITÉ ET L'ACCUEIL DES « ÉLÈVES DES ÉCOLES MATERNELLES ET ÉLÉMENTAIRES ».

II. - Le titre III du livre I^{er} du code de l'éducation est complété par un chapitre III intitulé :

« CHAPITRE III

« L'accueil des élèves des écoles maternelles et élémentaires ».

M. le président. – Amendement n°38, présenté par M. Lagauche et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

M. Serge Lagauche. – Au détour d'un texte censé régler une situation ponctuelle, le Gouvernement confie une nouvelle mission à l'éducation nationale sans même en préciser les contours. On sait les difficultés qu'il rencontre pour remplacer les enseignants et assurer la continuité du service public ; mais il est seul responsable des suppressions massives de postes, plus de 30 000 en six ans, et plus de 16 000 encore annoncées pour 2009. Nous ne pouvons pas accepter cet article, qui modifie les missions de l'enseignement primaire sans préciser ni dégager les moyens nécessaires.

M. le président. – Amendement n°19, présenté par Mme Gonthier-Maurin et les membres du groupe CRC.

Rédiger comme suit l'intitulé proposé par le de cet article pour le titre III du livre I^{er} du code de l'éducation :

L'obligation scolaire et la gratuité

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Nous refusons de mettre l'accueil sur le même plan que l'obligation scolaire et la gratuité, deux principes qui fondent notre service public d'éducation. L'accueil ne saurait être considéré comme un principe fondamental, sauf à transformer le système éducatif. Si l'accueil devenait même premier, les priorités se trouveraient renversées, et les pouvoirs publics seraient contraints de l'assurer avant même de dégager les moyens nécessaires aux missions d'enseignement.

En cette période de vaches maigres pour les politiques publiques et de diminution drastique des effectifs de l'éducation nationale, l'article premier ouvre la porte à la création d'un nouveau corps chargé de la garderie, privatisé et précarisé. Cette dérive est dangereuse, qui altère notre pacte social et républicain et révisé à la baisse l'ambition éducative du pays. Nous la refusons. Si vraiment vous tenez à mettre en place un service d'accueil, inscrivez-le au moins à un autre endroit du code de l'éducation.

M. le président. – Amendement n°20, présenté par Mme Gonthier-Maurin et les membres du groupe CRC.

Supprimer le II de cet article.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Il est défendu.

M. Philippe Richert, rapporteur. – Avis défavorable aux trois amendements. Il est important que les enfants puissent être accueillis pendant les grèves ; ce qui ne veut pas dire que l'accueil devient une priorité. Si la mission première de l'école reste bien évidemment la transmission des connaissances, des savoirs et du savoir-être, il ne faut pas se voiler la face et faire comme si les familles ne connaissaient pas de difficultés en cas de grève. C'est pourquoi le texte est bienvenu.

M. Xavier Darcos, ministre. – Même avis, l'article premier est essentiel.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Pourquoi mentionner l'accueil dans l'intitulé du titre III du livre premier, et le mettre ainsi sur le même plan que les principes qui fondent le service public de l'éducation ?

L'amendement n°38 n'est pas adopté, non plus que les amendements n°19 et 20.

L'article premier est adopté.

Article 2

Dans le chapitre III du titre III du livre I^{er} du code de l'éducation, il est inséré un article L. 133-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 133-1. - Tout enfant scolarisé dans une école maternelle ou élémentaire publique est accueilli pendant

le temps scolaire obligatoire pour y suivre les enseignements prévus par les programmes. Lorsque ces enseignements ne peuvent pas être dispensés, il bénéficie d'un service d'accueil. »

M. le président. – Amendement n°21, présenté par Mme Gonthier-Maurin et les membres du groupe CRC.

Supprimer cet article.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Depuis des mois les déclarations présidentielles et gouvernementales font croire à l'opinion que vous voulez remédier aux difficultés que rencontrent les parents lors des grèves des enseignants. Mais la grève n'est qu'un alibi, qui n'est même pas mentionnée dans l'article 2. C'est un rideau de fumée pour cacher une réforme bien plus grave : la mise en place du service d'accueil lorsque l'enseignement ne pourra pas être dispensé, quelle qu'en soit la raison. Si nous refusons qu'un tel service soit mis en place en cas de grève, nous nous opposons davantage encore à ce qu'il puisse être instauré pour pallier le non-remplacement des enseignants absents.

Nous demandons la suppression de cet article par scrutin public.

M. le président. – Amendement identique n°39, présenté par M. Lagache et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

M. Yannick Bodin. – Vous avez attiré au départ l'attention de l'opinion sur l'intérêt qu'il y aurait à mettre en place un service d'accueil en cas de grève des enseignants. Mais qu'en est-il dans les autres cas ? A la lecture de l'article, on peut s'interroger : ne va-t-on pas demander l'organisation d'un tel service dès qu'un fonctionnaire de l'éducation nationale sera absent, pour maladie, maternité, formation, décharge syndicale ? Nous avons besoin d'éclaircissements, d'autant qu'on ne sait qui devra l'organiser et le financer.

M. le président. – Amendement n°2, présenté par M. Richert, au nom de la commission des affaires culturelles.

Dans la première phrase du texte proposé par cet article pour l'article L. 133-1 du code de l'éducation, après les mots :

temps scolaire

supprimer le mot :

obligatoire

M. Philippe Richert, rapporteur. – Nous voulons lever toute ambiguïté. Certains ont interprété la rédaction du Gouvernement comme rendant la maternelle obligatoire.

Mme Annie David. – Nous ne serions pas contre !

M. Philippe Richert, rapporteur. – Mieux vaut préciser les choses.

M. le président. – Amendement n°3, présenté par M. Richert, au nom de la commission des affaires culturelles.

Rédiger comme suit la seconde phrase du texte proposé par cet article pour l'article L. 133-1 du code de l'éducation :

Lorsque par suite de l'absence ou de l'empêchement du professeur habituel de l'élève et de l'impossibilité de le remplacer, ces enseignements ne peuvent lui être délivrés, il bénéficie gratuitement d'un service d'accueil.

M. Philippe Richert, rapporteur. – Nous apportons une précision importante. La mission première du système éducatif, c'est l'enseignement. C'est uniquement lorsque celui-ci ne sera pas assuré - nous le dirons encore à l'article 4- que le service d'accueil sera mis en place.

Avis défavorable aux amendements de suppression car cet article 2 pose le principe de la mise en place d'un service d'accueil.

M. Xavier Darcos, ministre. – Avis défavorable aux amendements de suppression. Avis favorable aux amendements de la commission, de nature à rassurer M. Bodin.

L'amendement n°21, identique à l'amendement n°39, n'est pas adopté.

M. Pierre-Yves Collombat. – Loin de clarifier les choses, les amendements de la commission les compliquent. En quoi la suppression du qualificatif « obligatoire » signifie-t-elle que la maternelle est concernée ? Quant à l'amendement n°3, il aurait été plus clair s'il avait simplement précisé que seuls les cas de grève étaient concernés : les amendements n°26 rectifié et 33 rectifié auraient été préférables.

L'amendement n°2 est adopté.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Nous tenons à remercier le rapporteur pour l'amendement n°3. En effet, nous nous interrogeons sur la signification de l'article 2. Pourquoi aucune référence à la grève ne venait-elle justifier ce service d'accueil, alors que l'exposé des motifs était clair ? Était-ce un oubli ou une mise en réserve pour un développement ultérieur ? Grâce à l'amendement de la commission nous comprenons mieux les objectifs du Gouvernement et de sa majorité. L'accueil, les jours de grève, n'est qu'un alibi pour restreindre le droit de grève des enseignants et pour tenter de régler le problème du remplacement des enseignants absents, pour cause de maladie ou de formation. Et cela, sans être obligé de recruter et en faisant même des économies. Sous prétexte que les parents se plaignent quand un enseignant est absent et qu'ils sont contraints de garder leur enfant, ce texte semble régler une partie du problème : les enfants seront accueillis en toutes circonstances. Qu'importe que cela mette à mal la qualité de notre système éducatif ? D'ailleurs, des idéologues bien-pensants ne proposent-ils pas de

supprimer l'école maternelle sous sa forme éducative, que nous sommes les seuls à posséder en Europe ? Alors remplacer un enseignant par un animateur, quelques jours par an, cela ne devrait pas poser de problème... Et si en plus cette dérive permettait de remettre en question de l'utilité de la maternelle, ce serait une très bonne chose...

Même problématique pour les classes élémentaires. Réduire les coûts, tel est le seul objectif ! Plus la peine de prévoir une cohorte d'enseignants remplaçants. Des animateurs précaires ou en retraite devraient suffire. Mais personne ne soulève la question de la qualité de notre enseignement, et des risques pour les enfants en difficulté. L'école ne sera plus le lieu de l'instruction et de l'éducation, ce sera aussi un terrain de jeux et d'aventure y compris parfois quand les copains travaillent. Ce non-remplacement des maîtres risque d'être désastreux pour l'avenir scolaire de nombreux enfants. Les programmes ne seront pas faits, les retards s'accumuleront. Nous ne pouvons accepter que, pour réduire les dépenses, on fasse ainsi des économies sur le dos de notre jeunesse. L'école est un investissement d'avenir, restreindre ses moyens c'est menacer l'avenir des plus fragiles, c'est rompre notre pacte social et républicain.

M. Yannick Bodin. – Quand un professeur est absent pour fait de grève, il y a rupture du service public d'enseignement et on met alors en place un service d'accueil. Quand il est malade ou en formation, il y a aussi rupture du service public...

M. Xavier Darcos, ministre et **M. Philippe Richert, rapporteur.** – On le remplace !

M. Yannick Bodin. – Pas du tout ! L'article comme l'amendement disent que l'élève bénéficie « d'un service d'accueil ». Il ne bénéficie pas d'un service d'enseignement. Il n'est pas dit que qu'il y a continuité du service public d'enseignement. Qu'il s'agisse de grève ou d'absence pour maladie, dans les deux cas, c'est l'accueil ! Si je n'ai pas bien compris, expliquez-moi.

M. Xavier Darcos, ministre. – Quand un professeur est malade, il est remplacé.

M. Yannick Bodin. – Et si on ne peut pas le remplacer ?

M. Xavier Darcos, ministre. – Supposons qu'on ne le puisse pas et que cette absence dure, que faire ? Laisser les enfants à la rue ? Non, nous les accueillons dans les classes. S'il ne s'agit que d'un professeur, les élèves sont ventilés dans les autres classes. S'il s'agit d'un nombre important d'enseignants -10 ou 20 %, un seuil que nous fixerons nous organiserons cet accueil. Nous n'évoquons cette éventualité que par honnêteté intellectuelle mais elle est rarissime.

M. Yannick Bodin. – Tous les hivers !

M. Xavier Darcos, ministre. – Le principe est de ne pas laisser les élèves à la rue au cas où le remplaçant, qui viendrait pour enseigner, n'aurait pas pu rejoindre son poste. (*M. Dominique Mortemousque applaudit*)

L'amendement n°3 est adopté.

A la demande du groupe CRC, l'article 2, modifié, est mis aux voix par scrutin public.

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

Nombre de votants	327
Nombre de suffrages exprimés	327
Majorité absolue des suffrages exprimés...	164

Pour l'adoption.....	202
Contre	125

Le Sénat a adopté.

La séance est suspendue à midi quarante-cinq.

PRÉSIDENCE DE M. CHRISTIAN PONCELET

La séance reprend à 15 heures.

Questions d'actualité

M. le président. – L'ordre du jour appelle les réponses du Gouvernement aux questions d'actualité.

Prise en charge des affections de longue durée

M. Guy Fischer. – Le Général de Gaulle, (« Ah ! » à droite) Ambroise Croizat, Pierre Laroque doivent se retourner dans leurs tombes ! Le directeur de l'assurance maladie préconise une remise en cause sans précédent du principe de solidarité nationale ! On envisage, c'est une première, de supprimer la prise en charge intégrale des affections de longue durée, qui concernent surtout les personnes âgées et les malades gravement atteints -je pense à la maladie d'Alzheimer, à certains diabètes, au sida. Ce plan effarant, véritable insulte faite aux principes de l'assurance maladie, répond, sans surprise, à une commande gouvernementale. (*Protestations à droite*) Il s'inscrit dans le processus de privatisation de la protection sociale entamé depuis un an avec les vagues successives de déremboursements, l'instauration, en 2008, des franchises médicales, véritable impôt sur la maladie, et les attaques de plus en plus violentes contre l'hôpital public. La solidarité nationale a vécu, place aux assurances privées !

Nos concitoyens peinent de plus en plus pour boucler leurs fins de mois, 30 % d'entre eux renoncent aux soins les plus coûteux. Ce sont les retraités et les travailleurs, victimes de l'écrasement des salaires, qui paieront une fois de plus l'addition. Des solutions de financement existent pour assurer la pérennité de

notre système de santé : taxation des revenus spéculatifs et boursiers, des *stocks-options* ou des bénéficiaires des grands groupes pharmaceutiques.

Entendez-vous poursuivre longtemps, madame la ministre, la privatisation de l'assurance maladie que Nicolas Sarkozy accélère depuis son élection à la Présidence de la République ? (*Applaudissements à gauche*)

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative. – Je ne peux vous laisser dire tant de contre-vérités en un laps de temps si court. (*Protestations à gauche*) Je ne peux vous laisser mettre en cause notre attachement au principe de solidarité inscrit dans le pacte de 1945. Il n'est pas question de revenir sur la prise en charge à 100 % des affections de longue durée, tant pour les traitements de fond que pour les produits que l'on qualifie « de confort », mais qui constituent, dans le cas qui nous occupe, un accompagnement indispensable pour remédier aux effets indésirables de traitements lourds.

Notre attachement au principe d'équité est, lui aussi, indéfectible. Il n'est pas normal que les comptes de l'assurance maladie accusent, ainsi que l'a fait apparaître la dernière commission des comptes, un nouveau dérapage de plus de 4 milliards 100 millions en 2008. Voulons-nous faire payer nos dépenses de santé à nos enfants et à nos petits-enfants ?

La Cnam (Caisse nationale d'assurance maladie) a proposé des pistes. Je ne peux vous laisser dire, monsieur Fischer, que cet organisme est aux ordres ! (*Marques de scepticisme sur les bancs CRC*) C'est une règle de droit qu'après chaque commission des comptes, la Cnam doit émettre, à l'intention du Gouvernement, des préconisations. Celles-ci seront évaluées, concertées et j'indiquerai à la mi-juillet lesquelles seront retenues.

M. Robert Bret. – Pendant l'été !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Notre taux de prise en charge solidaire est le plus élevé du monde ! 90 % des dépenses de l'assurance maladie relèvent de la solidarité nationale. (*On le conteste sur les bancs CRC*) Le taux d'avancement de dépenses que nous avons fixé, à 3,2 %, est deux fois supérieur à la progression de la richesse nationale. Notre système de soin est et demeure un système solidaire et équitable ! Je ne pouvais laisser passer autant de contre-vérités. (*Protestations à gauche ; vifs applaudissements à droite*)

Tour de France 2008

M. François Fortassin. – Le Tour de France a nourri bien des rêves de notre enfance et les seules évocations des noms de champions -Bobet, Anquetil, Poulidor, Merckx, Hinault, Fignon, Indurain- mais aussi de lieux mythiques -le Tourmalet, le Galibier, le Mont

Ventoux, le Puy-de-Dôme, l'Alpe D'Huez- sont entourées d'un double parfum de légende et d'épopée.

A dix jours du départ de cette grande fête populaire, à laquelle les Français, comme nous-mêmes, sont très attachés, de vives tensions opposent les organisateurs de la Grande Boucle et la Fédération française de cyclisme (FFC) à l'Union cycliste internationale (UCI).

Afin d'éviter les regrettables incidents de 2007 et d'échapper aux desseins manifestement hostiles de l'UCI, les organisateurs, souhaitant conserver un droit de regard sur les participants, ont été contraints, face à l'intransigeance de la Fédération internationale, de placer le Tour de France sous l'égide de la Fédération française.

La FFC, conformément au droit français, et comme cela a été le cas pour la course Paris-Nice, a accédé à cette demande. La Fédération internationale s'est alors retournée contre elle. Après avoir porté plainte contre son président, M. Pitallier, dont l'attitude a pourtant été exemplaire, l'UCI a suspendu la Fédération française, écartant du même coup les dirigeants français des commissions, comités et congrès et interdisant à la France de postuler à l'organisation des championnats du monde, toutes disciplines cyclistes confondues.

La voix de la France ne peut plus se faire entendre dans le processus d'organisation d'un sport majeur auquel elle a tant apporté.

Qu'entendez-vous faire, monsieur le ministre, pour défendre la Fédération française de cyclisme contre une fédération internationale qui use et abuse de sa position dominante ? Comment comptez-vous préserver le cyclisme français et le Tour de France de manœuvres dilatoires qui nuisent gravement à ce monument de notre patrimoine sportif et populaire ? (*Applaudissements à droite et sur plusieurs bancs socialistes*)

M. Bernard Laporte, secrétaire d'État chargé des sports, de la jeunesse et de la vie associative. – Le Tour de France, que vous avez raison de qualifier de monument de notre patrimoine, est le troisième événement sportif mondial après les Jeux olympiques et la Coupe du monde de football, inventés, comme lui, par un Français.

L'UCI veut, comme en Formule 1, organiser les dix-huit grands tours, déterminer les équipes participantes et surtout avoir la main sur la dimension commerciale.

M. Robert Hue. – Vous parlez en expert !

M. Bernard Laporte, secrétaire d'État. – De leur côté, la FFS et surtout Amaury sports organisation (ASO) veulent choisir les équipes participantes. Ainsi, ASO récuse l'équipe Astana, qui a suscité des perturbations en 2006 et 2007, alors que l'UCI la soutient.

J'ai félicité au téléphone M. Jean Pitallier, le nouveau président de la FFS, qui a tout simplement

appliqué la loi votée par le Parlement : celle-ci dispose que la fédération française apprécie le sérieux et la compétence de tout organisateur de manifestation sportive.

Après la fin du Tour de France, nous renouons le contact avec l'UCI, car l'intérêt général du cyclisme veut que la fédération française et l'union internationale se parlent.

Surtout, nous voulons un grand Tour de France 2008. L'Agence mondiale antidopage, dont j'ai reçu hier le nouveau président, et l'Agence française de lutte contre le dopage travailleront beaucoup durant la compétition pour obtenir cette fois le tour propre et sain que nous voulons. (*Applaudissements à droite*)

Petit commerce et artisanat

M. Joël Billard. – (*Applaudissements à droite*) La loi de modernisation de l'économie, dont la discussion commencera la semaine prochaine, inquiète les petits commerçants et les artisans. Élu local, je sais que les petits commerces de proximité constituent des lieux de vie et de convivialité, qu'ils apportent un service de proximité notamment aux personnes âgées.

Or, la création d'un statut d'auto entrepreneur et le volet urbanisme commercial de cette loi, notamment le relèvement de 300 à 1 000 mètres carrés du seuil déclenchant l'autorisation administrative pour l'installation de surfaces commerciales, doivent être examinés avec attention et assortis de garanties pour nos plus petits commerces.

Quelques jours après la déclaration faite le 6 juin par le Premier ministre en faveur du commerce de proximité, le secrétaire d'État, M. Novelli, a présenté un plan d'action pour le commerce de proximité.

A la veille de l'examen du projet de loi de modernisation économique, pouvez-vous nous rassurer en indiquant les mesures que vous comptez prendre pour préserver l'artisanat et le petit commerce ? (*Applaudissements à droite*)

Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. – Je souhaite vous rassurer et même vous enthousiasmer (*marques d'ironie à gauche*), car je compte sur la Haute assemblée pour enrichir cette loi à partir du 30 juin, pour favoriser le développement de l'économie et renforcer la concurrence.

Ces deux objectifs ne sont pas antinomiques. Il y a place pour tous les commerces ! Nous sommes très attachés aux commerces de proximité, que M. Novelli appelle « commerce cœur de vie » selon l'intitulé même du plan qu'il a présenté.

Ce plan repose sur trois principes.

Le premier principe est une concertation devant déboucher sur une stratégie en faveur du commerce de proximité. Il y a là cinq projets : la création d'un

Conseil d'orientation, la mise en place d'un Observatoire des projets, la publication d'un rapport annuel, l'élaboration d'un guide *Commerce cœur de vie*, enfin l'incitation à l'établissement de stratégies locales. Chacun de ces cinq projets sera élaboré en concertation avec les élus, les chambres de commerce et les chambres des métiers.

Le deuxième principe consiste à réformer les outils d'intervention. Ainsi, nous prévoyons une hausse supérieure à 20 % pour le budget du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) en 2009. Les nouveaux critères d'attribution faciliteront son intervention en faveur du maintien du commerce dans les villes, notamment dans les zones urbaines en difficulté.

Le troisième principe se traduira par une campagne de communication (« *encore !* » *sur les bancs socialistes*) destinée à rendre au commerce en centre ville l'importance qui lui revient. (*Applaudissements à droite*)

Carte scolaire et cours le samedi matin

M. Yannick Bodin. – La politique du ministre de l'éducation nationale est un échec (*vives marques de désaccord à droite*) par la modification de la carte scolaire et la suppression des cours d'enseignement primaire le samedi matin.

Selon un rapport de deux inspecteurs généraux, que vous aviez gardé secret mais qui vient de paraître dans la presse, le « libre choix » des parents d'envoyer leurs enfants dans l'établissement qu'ils préfèrent profite surtout aux familles favorisées. En réalité, il s'agit là d'un leurre.

Vous aviez déclaré les boursiers prioritaires. En pratique, ils servent à boucher les trous dans les lycées les plus demandés. Les établissements de centre ville sont surchargés, les élèves refusés étant renvoyés dans leur établissement d'origine, qui périclité en périphérie.

Écoles, collèges et lycées sont mis en concurrence, y compris avec l'enseignement privé. L'assouplissement de la carte scolaire aggrave la ghettoïsation des quartiers défavorisés, avec le risque d'un regroupement communautaire et une stigmatisation accrue des élèves, souvent issus de l'immigration. Dans les collèges de nos quartiers en difficulté, la mixité régresse, si bien que vous avez accentué les inégalités au lieu de les réduire.

Les collectivités territoriales sont mises devant le fait accompli, qui désorganise les transports scolaires.

Parallèlement, la suppression des cours le samedi matin dans l'enseignement élémentaire sème la pagaille ! C'est le grand chambardement pour les transports scolaires, les heures de gymnase ou de piscine, les heures de soutien, la troisième heure de sport et les activités périscolaires.

Vouée à l'échec, cette mesure inapplicable disparaîtra à terme.

M. le président. – Posez votre question !

M. Jean-Pierre Sueur. – Il s'agit d'un problème très grave, monsieur le Président !

M. Yannick Bodin. – Que comptez-vous faire de la carte scolaire ? Et comment allez-vous éviter la pagaille dans le primaire pour enfin offrir à tous les élèves de France une réelle égalité des chances à l'école ? (*Applaudissements à gauche*)

M. Xavier Darcos, ministre de l'éducation nationale. – Je sais bien qu'il y a un certain plaisir à être homme de paradoxe mais quand même, point trop n'en faut ! Il est vraiment par trop paradoxal de prétendre que le fait d'offrir une nouvelle liberté aux familles de façon transparente (*on le nie à gauche*) crée une injustice plus grande que lorsque cette liberté n'existait que pour ceux qui, dans l'opacité et grâce à leurs relations, pouvaient échapper à la carte scolaire ! (*Vifs applaudissements à droite*) Autre paradoxe : prétendre que nous créons des ghettos lorsque précisément nous autorisons les familles à les quitter : comment s'appelle un ghetto qui s'ouvre ? Est-on libre lorsqu'on est assigné à résidence dans son quartier ? (*On s'indigne bruyamment à gauche*) Il y a encore un paradoxe à dire qu'il s'agit là d'un système injuste dès lors que les Français l'approuvent et qu'ils s'en servent. Autre paradoxe encore quand vous prétendez que nous réduirions les crédits affectés aux établissements qui perdront des élèves alors que jusqu'à présent, les établissements dont les effectifs diminuaient à cause du détournement de la carte scolaire voyaient leurs crédits diminuer et que nous nous sommes justement engagés, dans la clarté, (*on en doute à gauche*) à maintenir des moyens identiques aux établissements, même quand des familles demanderont à bénéficier de cette nouvelle liberté ! (*« Bravo ! » et applaudissements à droite et au centre*)

Vous avez fait allusion à un rapport que je connais bien. Comme par hasard, un des deux auteurs va publier prochainement un *Que sais-je* sur cette question : cette fuite n'est donc peut-être pas tout à fait le fruit du hasard... (*Exclamations indignées à gauche*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – C'est ça, la transparence !

M. Xavier Darcos, ministre. – Ce rapport portait sur la situation au 1^{er} octobre. Comment juger, sans aucun recul, une décision prise quelques semaines auparavant ? Donnons-nous un peu de temps pour voir comment les choses se passent. (*Le brouhaha se poursuit*)

Toutes les familles pourront demander une dérogation et lorsqu'elles seront trop nombreuses, les seuls critères retenus seront sociaux, à commencer par les boursiers, les handicapés et les fratrines. Bref, nous sommes dans un système beaucoup plus

transparent et juste qu'auparavant. (*On en doute fortement sur les mêmes bancs*)

En ce qui concerne le samedi, avant même que nous en décidions sa suppression, 27 % des établissements ne travaillaient pas ce matin-là et je n'ai pas observé qu'un élève sur quatre soit particulièrement traumatisé par le fait que le vendredi soir il retrouvait sa famille ! (*Nouvelles exclamations à gauche*)

M. le président. – Veuillez conclure !

M. Xavier Darcos, ministre. – Il est enfin un peu étonnant de prétendre que nous faisons moins à l'école au moment même où nous mettons en place l'accompagnement éducatif et le soutien scolaire généralisé, ce que personne n'avait fait auparavant. (*« Bravo ! » et vifs applaudissements à droite et au centre*)

M. Adrien Gouteyron. – Il sait de quoi il parle, lui !

Statut des coopératives européennes

M. Marcel Deneux. – Le régime fiscal des sociétés coopératives est aujourd'hui paradoxalement menacé, paradoxalement parce qu'à l'heure où les coopératives sont reconnues par le droit européen, elles pourraient, dans le même temps, être menacées par les institutions communautaires.

Les coopératives agricoles françaises font en effet l'objet d'une plainte déposée devant la Commission européenne en 2004 pour « aide d'État illégale ». Les plaignants excipent de la non-conformité du régime fiscal français des coopérative au regard du droit communautaire.

La possibilité de procéder à des aménagements fiscaux au profit de tel ou tel type de société est expressément affirmée par la Commission à condition qu'ils soient justifiés par des contraintes juridiques inhérentes à la qualité de coopérative, la poursuite d'objectifs communautaires déterminés et qu'ils soient proportionnés.

Dans sa communication de mars 2004, la Commission a affirmé que les coopératives remplissaient les deux premières conditions mais que restait en suspens la question de la proportionnalité, pour laquelle la France a toujours considéré que le régime fiscal des coopératives était une juste contrepartie de contraintes pesant sur ces sociétés.

Une décision de la Commission de sens contraire serait dommageable à tout ce secteur, étant donné son rôle dans l'économie. A la plainte déposée en 2004, Mme la Garde des sceaux a répondu que « le Gouvernement mettra tout en œuvre pour maintenir les spécificités du régime coopératif français ». Comment comptez-vous, madame la ministre, y parvenir ?

Mme Christine Lagarde, *ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi*. – La Commission a été effectivement saisie d'une plainte en 2004 sur le fondement du caractère d'aide d'État qu'aurait le régime fiscal particulier bénéficiant aux coopératives. Le Gouvernement est très favorable à son maintien, d'autant qu'il permet d'atténuer les tensions inflationnistes dans le secteur agricole.

La plainte est actuellement à l'instruction et nous fournissons nos argumentaires. En 2006, nous avons ainsi démontré que la proportionnalité de ce régime fiscal dérogatoire est justifiée par les contraintes particulières auxquelles sont soumises les coopératives agricoles : elles n'ont pas accès au marché financier et ne peuvent se partager leurs réserves. La Commission avait validé la situation des coopératives espagnoles. Malheureusement, le tribunal de première instance a rendu une décision défavorable. Il nous appartient désormais d'alimenter le dossier pour que la proportionnalité soit reconnue. C'est dans cet esprit que nous défendons ardemment ce dossier. (*Applaudissements au centre et à droite*)

Classement Natura 2000 des zones entourant les ports

M. Charles Revet. – Le 21 mai, le Sénat a adopté le projet de loi portant réforme portuaire présenté par M. Bussereau, secrétaire d'État chargé des Transports. (*Applaudissements à droite*)

M. Henri de Raincourt. – Bravo !

M. Charles Revet. – Ce texte a fait l'objet d'un vote conforme à l'Assemblée nationale le 24 juin. C'était une des priorités du Président de la République et du Premier ministre qui veulent que nos grands ports maritimes retrouvent une compétitivité et un développement comparables à celui que connaissent nos concurrents du nord et du sud de l'Europe. Bien sûr, pour avoir les meilleures chances de réussite, il faudra compléter les investissements déjà engagés et améliorer rapidement les dessertes en amont et en aval, tant du point de vue fluvial que ferroviaire et routier.

Mais le classement des espaces risque de remettre en cause, au moins partiellement, ces projets de développement. Une grande partie du littoral côtier pourrait être classée en zone Natura 2000, de la baie du Mont Saint-Michel à Dunkerque, en passant par Granville, chère à M. Bizet. (*L'orateur exhibe une carte*) Il en va de même pour la vallée de la Seine.

La nécessaire protection des zones riches en termes de faune et de flore doit se faire en harmonie avec les projets d'aménagements des zones d'activités, notamment dans le domaine portuaire. Un projet d'aménagement global identifiant les espaces à protéger et les espaces pouvant accueillir des zones d'activités économique est-il prévu ? Allez-vous préciser à vos services qu'un classement définitif ne

pourra être décidé qu'après l'établissement de ce projet ? (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Dominique Bussereau, *secrétaire d'État chargé des transports*. – Je remercie M. Revet de son travail en tant que rapporteur de la commission des affaires économiques pour la réforme portuaire. (*Applaudissements à droite et au centre*) Le Sénat a introduit de nombreux amendements, que l'Assemblée nationale, dans sa sagesse, a conservés.

Le Président de la République tient à ce que nos ports soient un élément de la compétitivité de notre économie. Cela suppose une relance de l'investissement, une politique de transfert modal, une meilleure gouvernance, une unité de commandement. Je reçois aujourd'hui les organisations du monde maritime, pour poursuivre la mise en œuvre de cette réforme.

Les zones spéciales, zones Natura 2000 ou aires maritimes protégées sont parfaitement compatibles avec le développement portuaire. Nous allons établir des projets stratégiques, *via* une contractualisation État-région, afin d'intégrer les contraintes environnementales.

Nous attendons trente mille emplois supplémentaires de cette réforme, qui est fondamentale pour notre économie. Nous tiendrons compte des considérations environnementales, mais nous développerons nos ports ! (*Applaudissements à droite et au centre*)

Centre de rétention à Vincennes

Mme Catherine Tasca. – Le 21 juin, au centre de rétention administrative de Vincennes, un Tunisien est mort dans des circonstances non élucidées, peut-être par manque de soins. D'où, le lendemain, une révolte et un incendie qui a mis en péril la vie des détenus et de leurs gardiens.

Les centres de rétention administrative, que vous agrandissez bien au-delà du plafond fixé en 2005, se muent en véritables lieux carcéraux. Et ne me dites pas que les conditions de rétention sont meilleures chez nous qu'ailleurs ! Que ceux qui le pensent aillent passer trente-deux jours à Vincennes -peut-être dix-huit mois demain, avec la directive « Retour ». Les conditions d'arrestation, l'absence de perspective de réinsertion dans le pays d'origine, l'enfermement de très jeunes enfants, tout cela crée une angoisse insurmontable qui conduit à la révolte ou au désespoir.

De façon scandaleuse, un député, porte-parole de l'UMP, a immédiatement accusé les associations de soutien aux étrangers, en particulier Réseau éducation sans frontières. C'est sans doute à ses yeux faire encore trop de place à la défense de l'état de droit.

En réalité, monsieur le ministre, c'est votre politique qui est responsable de ces drames. L'objectif de vingt six mille expulsions est un gage donné à votre

clientèle plus qu'une vraie réponse à la présence sur notre sol de deux à trois cent mille étrangers en situation irrégulière. Ne voyez-vous pas que votre politique est dans une impasse, qu'elle déshonore notre pays et qu'elle ruine notre crédit, notamment en Afrique ? C'est une politique qui tue. Comment comptez-vous garantir la sécurité dans les centres de rétention ? Quand reconnaîtrez-vous l'absurdité de cette politique de reconduite à la frontière ? Depuis la circulaire avortée du 13 juin 2006, il n'y a plus de politique rationnelle de régularisation. Quand engagerez-vous enfin une vraie politique d'accueil et d'intégration des étrangers sur des critères justes et clairs ? (*Applaudissements à gauche*)

M. Brice Hortefeux, ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire. – Effectivement, un homme est décédé à Vincennes. L'autopsie a montré qu'il n'avait été victime d'aucune brutalité policière. Je souhaite que la justice détermine les responsabilités directes et indirectes dans ces incendies criminels, qui pouvaient tuer. Je remercie les sénateurs qui se sont rendus sur place : Mme Borvo Cohen-Seat, M. Assouline et M. Cambon, qui était présent les deux jours.

Surpopulation, dites-vous ? Le nombre limite est de 140 par centre de rétention. Celui de Vincennes comporte deux modules, soit 280 places : avec 249 personnes, il n'était pas surpeuplé.

Pas de comparaison avec l'étranger, dites-vous ? J'ai visité, dans la banlieue londonienne, un centre de cinq cents places, mis en place par le gouvernement travailliste et confié au secteur privé !

Notre politique n'est pas comprise, dites-vous ? Vous ne vous tenez guère informée ! J'étais au Cap Vert il y a trois jours. Nous avons signé des accords bilatéraux de gestion concertée des flux migratoires avec pas moins de cinq pays déjà, et nous en signerons autant d'ici la fin de l'année. Lisez les déclarations du Président Wade, ou du Président Boni Yayi ! Tous soulignent que ces accords sont honnêtes, transparents, utiles, efficaces pour le pays d'origine comme pour le pays d'accueil.

Ne faites pas le procès de la politique du chiffre. Au contraire, réjouissez-vous que l'on ait interpellé 1 529 passeurs, 775 marchands de sommeil, que l'on ait arrêté à Meaux un réseau qui faisait payer 5 000 euros pour un titre de séjour en Europe, 250 euros pour vivre à vingt et un dans 70 mètres carré, 400 euros par mois pour prendre une douche ! (*Applaudissements à droite ; exclamations à gauche*)

Alors arrêtez les fantasmes et les caricatures ! (*Protestations à gauche, applaudissements à droite*) Encouragez plutôt une politique cohérente, équilibrée, juste, dont l'objectif est de maîtriser l'immigration afin de réussir l'intégration ! (*Vives protestations à gauche, applaudissements nourris à droite*)

Bénéficiaires du bouclier fiscal

M. Dominique Mortemousque. – Ma question s'adresse à M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique. Il y a moins d'un an, dans le cadre de la loi Tèpa, vous avez renforcé le bouclier fiscal, dispositif qui existe déjà dans de nombreux pays européens comme les pays scandinaves, l'Espagne ou l'Allemagne. Aucun de nos concitoyens ne paie désormais plus de 50 % de son revenu en impôts locaux ou nationaux, y compris la CSG. Que de cris cette réforme a suscités dans l'opposition, y compris dans notre Haute assemblée ! On nous dit que ce dispositif ne profite qu'aux riches... (*approbations à gauche*)

Mme Catherine Tasca. – Il coûte cher !

M. Dominique Mortemousque. – ... et force est de constater que le bouclier fiscal est devenu l'argument de choc de la gauche contre la politique du Gouvernement et du Président Sarkozy, qu'on accuse d'avoir vidé les caisses de l'État pour satisfaire les riches au détriment du pouvoir d'achat des foyers les plus pauvres.

M. Jean-Pierre Bel. – C'est vrai !

M. Dominique Mortemousque. – Or ce matin un grand quotidien national a annoncé qu'une étude de Bercy prouve que les trois quarts des bénéficiaires du bouclier fiscal sont des foyers modestes, voire très modestes. (*Rires à gauche*)

M. Jean-Luc Mélenchon. – Des foyers très modestes qui auraient dû payer plus de 50 % d'impôts !

M. Dominique Mortemousque. – Monsieur le ministre, pouvez-vous nous confirmer ce chiffre en le détaillant et nous donner des précisions concernant cette étude afin de confirmer que la politique menée par le Gouvernement profite bien à l'ensemble de nos concitoyens ? (*Vives protestations à gauche, applaudissements sur les bancs UMP*)

M. le président. – Un peu de silence, s'il vous plaît !

M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique. – Vous avez mille fois raison (*rires et exclamations à gauche*) et les chiffres sont là pour le prouver. (*Vives protestations à gauche. M. le ministre poursuit en s'adressant aux sénateurs de l'opposition*) Vous voudriez tordre la vérité ! Mais les chiffres sont les chiffres ! Allons au-delà de l'idéologie : nous avons désormais les chiffres pour l'année 2006, et nous pouvons faire le bilan du bouclier fiscal pour cette année ; je vous présenterai bientôt les chiffres pour 2007. En 2006, 23 159 demandes ont été déposées, dont 99 % ont été traitées. 14 981 demandes ont été acceptées, ce qui représente un montant total de restitutions de 241 millions d'euros. Parmi les bénéficiaires de cette mesure, il existe deux catégories, comme l'avait déjà

souligné M. Copé, qui était à l'époque ministre délégué au budget. D'une part, il y a évidemment, ce que vous contestez par vos cris, les bénéficiaires à faibles revenus (*nouvelles protestations à gauche*)...

Voix à gauche. – Qui paient l'ISF !

M. Eric Woerth, ministre. – ... qui possèdent parfois un bien foncier -vous le savez bien, il y en a dans vos départements- et qui doivent acquitter une taxe foncière. (*Le tumulte continue sur les bancs de la gauche*) D'autre part, il y a les bénéficiaires à fort potentiel, à revenus élevés...

Voix à gauche. – A fort potentiel ! Bel euphémisme !

M. Eric Woerth, ministre. – On a trop souvent tendance à oublier la première catégorie. 84 % des bénéficiaires ont un revenu fiscal inférieur à 42 000 euros : voilà les chiffres. Il n'est pas facile de caricaturer la vérité lorsque l'on est confronté aux faits ! (*Vives protestations à gauche*)

M. Jean-Pierre Bel. – C'est de l'intox ! De la manipulation de statistiques !

M. David Assouline. – Ce n'est pas la vérité !

M. Eric Woerth, ministre. – Ces chiffres confirment l'objectif du bouclier fiscal, qui est certes destiné aux foyers aisés, mais aussi aux foyers à faibles revenus. Il est moralement inacceptable de demander à certains de nos concitoyens de travailler plus d'un jour sur deux pour l'État... (*nouvelles protestations à gauche*)

M. Jean-Luc Mélenchon. – A ceux qui gagnent 100 ou 200 millions !

M. Eric Woerth, ministre. – ... et il est économiquement irresponsable de rester les bras croisés devant le montant parfois excessif de l'imposition qui pèse sur nos concitoyens. (*Protestations à gauche, applaudissements nourris sur les bancs UMP*)

Carte militaire

M. le président. – (*Le tumulte continue dans l'hémicycle*) Je vous prie d'attendre un peu, monsieur Domeizel, sinon nous n'entendrons ni la question ni la réponse, et cela n'aura pas beaucoup d'intérêt... (*Après quelques instants, le silence s'établit*)

M. Claude Domeizel. – Ma question s'adressait à M. le ministre de la défense, mais j'ai cru comprendre que c'était M. le secrétaire d'État aux anciens combattants qui allait me répondre.

Si l'on en croit les informations distillées au compte-gouttes, des dizaines d'implantations militaires sont appelées à disparaître. Mis à part d'officieux communiqués de presse, nous ne connaissons pas les noms des unités ou établissements militaires concernés, et cette incertitude augmente l'angoisse

des populations qui craignent d'être victimes de ces mesures. Les services du ministère de la défense ont reçu les élus concernés. Ont-ils été entendus ? Seront-ils partie prenante dans les consultations à venir ? Ou s'agit-il simplement de les informer du malheur qui les guette ? Je peux témoigner ici, et je sais que ce n'est pas un cas unique, de l'angoisse éprouvée dans la vallée de l'Ubaye à l'annonce d'une éventuelle et incompréhensible fermeture du centre d'instruction de Barcelonnette, petite ville de 2 700 habitants. Ce serait une véritable catastrophe, qu'aucune compensation financière ne pourrait corriger. On nous dit qu'il faut rationaliser et restructurer. Mais vous ne pouvez pas biffer d'un trait de plume une caserne par ci, une base aérienne par là. Vous devez prendre en compte les hommes et les femmes qui y vivent et y travaillent, et qui à leur tour font vivre et travailler tout un pays, ses structures scolaires, ses associations culturelles et sportives, ses commerces et bien d'autres activités ! On ne peut pas supprimer des postes ou déplacer des structures sans se soucier des conséquences sociales et économiques ! Le Président de la République a dit que la défense n'avait pas vocation à faire de l'aménagement du territoire. Quelle affirmation surprenante, pour ne pas dire déplacée ! L'État a l'obligation d'aménager le territoire, pas de le désertier !

M. Henri de Raincourt. – Cela n'a rien à voir !

M. Claude Domeizel. – Aux abandons de services publics, aux mésaventures de la carte judiciaire, il ne faudrait pas ajouter aujourd'hui les injustices de la carte militaire ! Voilà pourquoi je vous demande de vous porter garant du respect des principes d'équité et de transparence, pour faire en sorte que tous les sites soient traités de la même façon ; de nous faire connaître, en cas de disparition d'implantations militaires, les mesures de revitalisation, le plan d'accompagnement social et économique pour les territoires les plus touchés, et les budgets afférents. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et sur quelques bancs du groupe CRC*)

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État à la Défense et aux anciens combattants. – Je suis très heureux de répondre, en tant que secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants, à la place d'Hervé Morin qui est actuellement à l'Assemblée nationale pour débattre du Livre blanc sur la défense. Ce Livre blanc, que le Président de la République a présenté le 17 juin dernier, est nécessaire pour la crédibilité de notre défense.

En effet, le monde a changé, (*exclamations à gauche*) les menaces ont évolué et des régions du monde sont devenues de véritables poudrières. Nous devons nous adapter, comme nos partenaires et alliés.

L'armée a déjà réussi sa professionnalisation : la restructuration se réalisera à budget constant : toutes les économies seront affectées à la modernisation des équipements.

M. Claude Domeizel. – Répondez à la question !

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État. – La restructuration des armées a leur efficacité pour objectif et l'aménagement du territoire qui vous tient à cœur en est la conséquence. Vous reconnaissez qu'il y a eu une véritable concertation, une vraie écoute. Lorsque les restructurations seront annoncées, les arguments présentés pour Barcelonnette comme pour les autres sites seront pesés ; certains projets seront maintenus, d'autres supprimés.

Nous travaillerons avec M. Falco et sous l'autorité du Premier ministre et les budgets de la défense comme de l'aménagement du territoire prévoient des crédits. Projet par projet, il y aura des réponses car, si l'aménagement du territoire ne conditionne pas la restructuration de nos armées, nous sommes très attachés au développement harmonieux des territoires. *(Applaudissements sur les bancs UMP)*

Incinérateurs

M. Alain Vasselle. – Ma question s'adressait à M. Borloo, mais j'aurais également pu la poser à Mme Bachelot, car elle concerne à la fois l'environnement et la santé publique. Le traitement des déchets, notamment par les incinérateurs, doit être replacé dans le cadre du Grenelle de l'environnement. Celui-ci a fixé trois objectifs ambitieux : développer la prévention et responsabiliser les producteurs- mais je souhaite que l'on responsabilise également la grande distribution pour ce qui est des emballages ; améliorer les résultats en termes de tri sélectif ; traiter les déchets ultimes. Or nous ne disposons à cet égard que de deux solutions : les centres d'enfouissement technique et les incinérateurs. Le Gouvernement souhaite valoriser les déchets grâce à l'incinération et à la cogénération. Cependant des articles de presse entretiennent une psychose en évoquant une « nouvelle alerte médicale ». *(L'orateur présente une photocopie)* Une coordination médicale Santé et environnement qui regroupe 3 000 médecins, dénonce en effet un cocktail de dioxine et des rejets de métaux lourds. Elle demande un moratoire en application du principe de précaution. Allez-vous accéder à sa demande et y a-t-il ou non un risque pour la santé de nos compatriotes ? *(Applaudissements à droite)*

M. Paul Raoult. – Bonne question !

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports. – Je vous prie d'excuser M. Borloo retenu par la préparation de la présidence française de l'Union européenne. Mme Bachelot aurait pu vous répondre, d'abord parce que, ministre de l'environnement, elle a fait fermer de nombreux incinérateurs qui n'étaient pas aux normes, et ensuite parce qu'elle est maintenant en charge de la santé.

M. Ladislas Poniatowski. – Et, troisièmement, parce qu'elle est bonne !

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État. – Priorité doit être donnée à la prévention, au tri, au recyclage, le meilleur déchet étant celui que l'on ne produit pas. Les objectifs du Grenelle sont de réduire les déchets de 5 kilos par an et par habitant et d'atteindre un taux de tri de 45 % en 2015. Vous le savez, c'est une responsabilité des collectivités locales et les préfets mettent en œuvre un plan départemental d'élimination des déchets

Le Grenelle de l'environnement n'a pas retenu le principe d'un moratoire sur les incinérateurs car ils sont aux normes. Avec l'arrêté du 20 septembre 2002, nous nous sommes donné des normes plus exigeantes que nos partenaires. De surcroît, la directive européenne sur les déchets place l'incinération avec récupération devant les décharges. Soyez assuré que nous restons très attentifs aux enjeux de santé publique. *(Applaudissements à droite)*

M. David Assouline. – Bonne question, mais pas de réponse !

Hommage à une délégation chilienne

M. le président. – J'ai le plaisir et l'honneur de saluer la présence dans notre tribune d'une délégation du Sénat du Chili, conduite par son président, M. Adolfo Zaldívar, et accompagnée par notre collègue Bernard Angels, qui était récemment vice-président de notre Assemblée.

Je formule des vœux pour que cette visite, qui s'inscrit dans un périple européen, contribue à renforcer les liens qui unissent nos deux Sénats comme nos deux pays et qu'entretient efficacement le groupe interparlementaire d'amitié France-Amérique du Sud présidé par M. du Luart. Ces liens enrichissent une relation bilatérale dense et diversifiée au service de la paix, et des échanges économiques en développement et qu'il convient de renforcer encore.

Au nom du Sénat, je lui souhaite une très cordiale bienvenue. *(Mmes et MM. les sénateurs et les membres du Gouvernement se lèvent et applaudissent)*

La séance est suspendue à 16 heures.

PRÉSIDENTE DE M. ADRIEN GOUTEYRON,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 16 h 15.

Droit d'accueil pour les élèves des écoles (Urgence – Suite)

M. le président. – Nous reprenons l'examen du projet de loi instituant un droit d'accueil pour les élèves

des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire obligatoire.

Discussion des articles (Suite)

Article 3

Dans le chapitre III du titre III du livre I^{er} du code de l'éducation, il est inséré un article L. 133-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 133-2. - I. - Afin de prévenir les conflits, le dépôt d'un préavis de grève par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives, concernant les personnels enseignants du premier degré des écoles publiques, ne peut intervenir qu'après une négociation préalable entre l'État et ces organisations syndicales.

« II. - Les règles d'organisation et de déroulement de cette négociation préalable sont fixées par un décret en Conseil d'État qui détermine notamment :

« 1° Les conditions dans lesquelles une organisation syndicale représentative procède à la notification à l'autorité administrative des motifs pour lesquels elle envisage de déposer un préavis de grève conformément à l'article L. 2512-2 du code du travail ;

« 2° Le délai dans lequel, à compter de cette notification, l'autorité administrative est tenue de réunir les organisations syndicales représentatives qui ont procédé à la notification. Ce délai ne peut dépasser trois jours ;

« 3° La durée dont l'autorité administrative et les organisations syndicales représentatives qui ont procédé à la notification disposent pour conduire la négociation préalable mentionnée au I. Cette durée ne peut excéder huit jours francs à compter de cette notification ;

« 4° Les informations qui doivent être transmises par l'autorité administrative aux organisations syndicales représentatives qui ont procédé à la notification en vue de favoriser la réussite du processus de négociation, ainsi que le délai dans lequel ces informations doivent être fournies ;

« 5° Les conditions dans lesquelles la négociation préalable entre les organisations syndicales représentatives qui ont procédé à la notification et l'autorité administrative se déroule ;

« 6° Les modalités d'élaboration du relevé de conclusions de la négociation préalable ainsi que les informations qui doivent y figurer ;

« 7° Les conditions dans lesquelles les enseignants du premier degré sont informés des motifs du conflit, de la position de l'autorité administrative, de la position des organisations syndicales représentatives qui ont procédé à la notification ainsi que les conditions dans lesquelles

ils reçoivent communication du relevé de conclusions de la négociation préalable.

« III. - Lorsqu'un préavis concernant les personnels enseignants du premier degré des écoles publiques a été déposé dans les conditions prévues par l'article L. 2512-2 du code du travail par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives, un nouveau préavis ne peut être déposé par la ou les mêmes organisations et pour les mêmes motifs qu'à l'issue du délai du préavis en cours et avant que la procédure prévue aux I et II n'ait été mise en oeuvre. »

M. le président. – Amendement n°22, présenté par Mme Gonthier-Maurin et les membres du groupe CRC.

Supprimer cet article.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Cet article, qui régit le droit de grève, est un cavalier législatif ; il n'a rien à voir avec le service d'accueil et n'a pas sa place dans le texte.

Il s'inspire fortement de l'article 2 de la loi instituant un service minimum dans les transports ; mais s'il n'est pas question ici de mettre en place un service minimum de l'enseignement, l'objectif est le même : restreindre le droit de grève. On nous dit que le dispositif doit favoriser la négociation, mais c'est déjà la raison d'être du préavis. Pourquoi un nouveau préavis avant le préavis ? On imagine en outre les pressions que subiront les enseignants dès lors qu'ils seront contraints de se déclarer grévistes quarante-huit heures à l'avance. On peut craindre que le mécanisme ne soit progressivement étendu à tous les enseignants, puis à tous les fonctionnaires de l'État, et pourquoi pas à tous les salariés. C'est dangereux pour les libertés publiques et les libertés individuelles. (*Applaudissements sur les bancs du groupe CRC*)

M. le président. – Amendement identique n°41, présenté par M. Lagache et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

M. Serge Lagache. – Cet article n'a rien à faire dans le code de l'éducation. Durcissant les conditions d'exercice du droit de grève, il est inspiré par le dispositif relatif aux transports créé par la loi du 21 août 2007. Mais l'organisation des transports est très centralisée, ce qui n'est pas le cas pour le service public de l'éducation, où les situations locales sont très diverses. Et nous ne débattons pas d'un service minimum de l'éducation, mais d'une garderie.

Avec ce système dit d'alerte, il pourra se passer quinze jours entre la décision d'organiser une grève et le déclenchement de celle-ci. Les conditions d'exercice du droit de grève, droit fondamental des enseignants, s'en trouvent considérablement compliquées. Pourront-ils par exemple cesser le travail à bref délai en cas d'agression d'un de leurs collègues ? Nous demandons la suppression de l'article 3.

M. le président. – Amendement n°4, présenté par M. Richert, au nom de la commission des affaires culturelles.

Rédiger comme suit le I du texte proposé par cet article pour l'article L. 133-2 du code de l'éducation :

I. - Afin de prévenir les conflits, un préavis de grève concernant les personnels enseignants du premier degré des écoles publiques ne peut être déposé par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives qu'à l'issue d'une négociation préalable entre l'État et ces mêmes organisations.

M. Philippe Richert, rapporteur. – Cet amendement est rédactionnel et de précision.

La commission a approuvé la procédure proposée de prévention des conflits. Les syndicats sauront qu'ils ont un interlocuteur attentif et qu'ils pourront dialoguer avec lui. Pensons à ce qui se pratique en Allemagne. Avis défavorable aux amendements de suppression.

M. Xavier Darcos, ministre. – Avis favorable à l'amendement 4, défavorable aux 22 et 41. Il est étrange, comme le proposent leurs auteurs, de vouloir durcir les conditions du dialogue. Notre objectif est de favoriser la négociation afin d'éviter autant que faire se peut les conflits et les grèves systématiques. Il est d'ailleurs dans l'intérêt même des communes que les interruptions de service soient limitées. Les syndicats ont approuvé ce mécanisme, à défaut du reste du projet de loi.

L'amendement n°22, identique à l'amendement n°41, n'est pas adopté.

M. Serge Lagache. – Je n'avais pas compris que les organisations syndicales avaient donné leur accord à ce mécanisme ; si c'est le cas, nous voterons l'amendement de la commission.

L'amendement n°4 est adopté.

L'article 3, modifié, est adopté.

Article 4

Dans le chapitre III du titre III du livre I^{er} du code de l'éducation, il est inséré un article L. 133-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 133-3. - Les enfants scolarisés dans une école maternelle ou élémentaire publique bénéficient, en cas de grève des enseignants, d'un service d'accueil pendant le temps scolaire obligatoire. La commune organise ce service dans le cas prévu au troisième alinéa de l'article L. 133-4. »

M. le président. – Amendement n°23, présenté par Mme Gonthier-Maurin et les membres du groupe CRC.

Supprimer cet article.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – L'Association des maires de France (AMF) a fait part de ses réserves sur ce dispositif et celle des maires ruraux

son total désaccord. Votre refus de les entendre est d'autant moins compréhensible que le service d'accueil pourra être mis en place quels que soient les motifs d'absence des enseignants.

L'État se défausse de ses responsabilités d'employeur dans la gestion d'un conflit qui l'oppose à ses salariés. Et une grande insécurité juridique pèsera sur les maires, la nouvelle obligation leur étant imposée hors de tout cadre légal clair ; ils ne seront en outre pas assurés du remboursement intégral des frais engagés. Ce n'est pas un hasard si peu d'entre eux ont participé à l'expérimentation.

Cet article crée plus de problèmes qu'il n'en résout. Nous en demandons la suppression.

M. le président. – Amendement identique n°42, présenté par M. Lagache et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

M. Serge Lagache. – Cet article impose une nouvelle obligation aux communes en ignorant la longue liste des difficultés auxquelles elles seront confrontées. Je déplore que notre amendement de repli ait été déclaré irrecevable au titre de l'article 40, alors qu'il ne tendait qu'à replacer l'État face à ses responsabilités en lui confiant l'organisation du service d'accueil les jours de grève.

L'amendement n°34 rectifié n'est pas soutenu.

M. le président. – Amendement n°5, présenté par M. Richert, au nom de la commission des affaires culturelles.

A la fin de la première phrase du texte proposé par cet article pour l'article L. 133-3 du code de l'éducation, supprimer le mot :

obligatoire

M. Philippe Richert, rapporteur. – Amendement de cohérence avec la modification apportée à l'article 2, qui supprime la mention « obligatoire » s'appliquant au temps scolaire.

M. le président. – Amendement n°6, présenté par M. Richert, au nom de la commission des affaires culturelles.

Rédiger comme suit la seconde phrase du texte proposé par cet article pour l'article L. 133-3 du code de l'éducation :

Sauf lorsque la commune en est chargée en application du troisième alinéa de l'article L. 133-4, ce service est organisé par l'État.

M. Philippe Richert, rapporteur. – Amendement de précision. Il s'agit d'indiquer explicitement que la commune ou l'intercommunalité n'est chargée du service d'accueil qu'en cas de grève massive.

L'amendement n°27 rectifié n'est pas soutenu.

M. le président. – Amendement n°53, présenté par M. Arnaud et les membres du groupe UC-UDF.

Compléter le texte proposé par cet article pour l'article L. 133-3 du code de l'éducation par une phrase ainsi rédigée :

Elle peut le confier à un centre aéré.

Mme Muguet Dini. – Si les centres aérés peuvent assurer le service d'accueil, l'organisation en sera facilitée pour les communes rurales et la garde des enfants sera confiée à des personnels qualifiés.

M. le président. – Amendement n°37 rectifié *bis*, présenté par MM. Collombat, Domeizel, Frécon, Krattinger, Repentin et Sueur.

Compléter le texte proposé par cet article pour l'article L. 133-3 du code de l'éducation, par une phrase ainsi rédigée :

Toutefois, cette obligation de service d'accueil n'est pas opposable aux communes de moins de 3 500 habitants.

M. Pierre-Yves Collombat. – Au-delà des jugements de principe sur cette disposition, l'organisation du service d'accueil sera impossible pour les petites communes rurales. Si elles organisent déjà des centres aérés ou un accueil avant et après la classe, elles le font pour quelques heures seulement et pour un nombre d'élèves limité. Et les centres aérés ont lieu dans des locaux aménagés, sous la responsabilité de personnels qualifiés -souvent des étudiants titulaires du Bafa- recrutés à l'avance.

Le service d'accueil, quant à lui, devra s'adapter à l'école entière, pour toute la journée, et assurer en outre la garderie avant et après la classe ainsi que la cantine. Cela avec du personnel recruté au dernier moment, parmi un fichier épuré des pédophiles éventuels, dans des locaux non adaptés ! C'est une mauvaise plaisanterie. Je peine à croire qu'un inspecteur général de l'éducation nationale laisse croire qu'une ou deux personnes recrutées dans la rue pourront maintenir la discipline dans une classe de vingt-cinq élèves, parfois difficiles...

Et j'ai du mal à comprendre l'argumentation du rapporteur, selon lequel les communes interviendront quand l'État ne sera plus en mesure de le faire. Il me semblait que le principe républicain supposait l'inverse ! Par ailleurs, le service d'accueil serait, toujours selon le rapporteur, nécessaire et désiré par les Français, mais il reviendrait aux communes et non à l'État de s'en charger. Que penser de ce raisonnement, alors que certaines catégories de communes n'en ont pas les moyens ?

Décharger les communes rurales de cette obligation relève du bon sens. Leurs maires ne comprendraient pas que le Sénat, censé les représenter plus particulièrement, ne prenne pas en compte leur situation.

M. Jean-Claude Carle. – Vous ne vouliez pas que l'on inscrive cette représentation dans la Constitution !

M. Philippe Richert, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements de suppression n°s 23 et 42.

L'amendement n°53 est intéressant. Nous présenterons un amendement permettant aux centres aérés ou à leurs personnels d'assurer le service d'accueil. Votre amendement sera donc satisfait, je vous suggère de le retirer.

L'amendement n°37 rectifié *bis* a été défendu par le représentant ès qualités des petites communes rurales ! (*Sourires*) J'ai été pendant vingt-six ans conseiller général d'un canton de 10 000 habitants rassemblant des communes de 500 habitants en moyenne. Le service d'accueil s'y organisera sans difficulté, comme dans ma commune de 1 000 habitants. Nous pouvons compter sur des étudiants titulaires du Bafa, que j'ai rencontrés : ils seront heureux de toucher 80 euros par jour.

M. Pierre-Yves Collombat. – Pendant leur scolarité ?

M. Philippe Richert, rapporteur. – S'absenter de la faculté un ou deux jours dans l'année ne devrait pas leur poser de problème majeur. Ils accueilleront chacun dix à quinze élèves, comme ils le font déjà dans les centres aérés et les centres de loisirs sans hébergement (CLSH).

M. Pierre-Yves Collombat. – Là, il s'agira de la totalité de l'effectif !

M. Philippe Richert, rapporteur. – Non, car tous les enseignants ne sont pas en grève en même temps et la moitié des élèves seulement viennent en classe ces jours-là. Cela fait, pour une école de six classes, deux encadrants surveillant chacun une douzaine d'élèves. Grâce aux crédits que le ministère nous accordera, la rémunération sera de 80 euros pour six heures de prise en charge. C'est réaliste.

Il faut aussi compter sur les mamans qui interviennent dans les CLSH, titulaires du Bafa et qui gardent habituellement leurs enfants les jours de grève. Elles pourront s'occuper d'une dizaine d'enfants supplémentaires. Et nous pouvons faire appel à d'autres catégories de personnel de la commune.

Ne caricaturez pas, monsieur Collombat, c'est tout à fait possible, même dans les communes de moins de 3 500 habitants. L'État nous en donnera les moyens et l'éducation nationale contrôlera la liste établie par le maire, pour en écarter les personnes qui ne doivent pas être au contact d'enfants.

Pour ces raisons, avis défavorable à l'amendement n°37 rectifié *bis*.

M. Ivan Renar. – C'est théorique ! On est dans le meilleur des mondes !

M. Xavier Darcos, ministre. – Avis favorable aux amendements de la commission n°s 5 et 6.

Avis défavorable aux amendements de suppression n°s 23 et 42. L'État ne se défait pas sur les

communes, il cherche le niveau le plus pertinent pour l'organisation du service d'accueil.

Je demande le retrait de l'amendement n°53. Nous ne sommes pas contre l'idée que les centres aérés assurent l'accueil, mais le spécifier dans la loi risquerait d'être contraignant.

Monsieur Collombat, je ne peux vous reprocher de défendre les maires ruraux, mais une loi ne peut distinguer entre les enfants des villes et les enfants des champs ! Les petites communes peuvent recruter des étudiants et des personnes qualifiées pour assurer pendant une journée l'accueil des enfants par groupes de dix ou quinze, comme pour les activités périscolaires. Avis défavorable à l'amendement n°37 rectifié *bis*.

M. Jean-François Voguet. – Les communes urbaines auront les mêmes difficultés que les communes rurales. L'organisation des centres de loisirs, très sérieuse, repose sur des animateurs qualifiés, encadrés par des responsables, et s'applique seulement aux mercredis, aux vacances, aux garderies avant et après l'école.

Les données diffèrent en cas de grève très massive à l'éducation nationale. Peut-on, alors, accepter de confier cinquante enfants à une mère de famille de la commune, qui a passé le Bafa et fait des colonies de vacances il y a vingt-cinq ans ? La sécurité serait-elle assurée ?

Et qui sera responsable ? Les maires. Les animateurs sont souvent des étudiants : entendez-vous, monsieur le ministre, leur interdire de participer au mouvement de grève ? Soyons sérieux ! Le service minimum réclame une organisation complexe. Ne faisons pas n'importe quoi, au risque de mettre les enfants en danger !

M. Claude Domeizel. – Je voterai ces amendements de suppression. On peut comprendre les problèmes que la grève pose aux familles, mais la question se pose aussi de la responsabilité et de la compétence.

A quel personnel les maires pourront-ils faire appel ? Soit à leur personnel communal, soit à un personnel extérieur. Dans le personnel communal, surtout dans les plus petites communes, à part les agents spécialisés d'écoles maternelles, auxquels leur statut permet d'intervenir dans tous les cas, on ne compte que des personnels techniques, auxquels rien ne permet de confier la garde d'enfants.

Le maire pourra-t-il contraindre ses agents à assurer l'accueil ? La réponse est évidemment non. A quel personnel extérieur pourra-t-il donc faire appel ? Des étudiants titulaires du Bafa, nous dit le ministre. Fort bien, mais les étudiants étudient : ils ne sont pas toujours disponibles. Les parents, nous dites-vous encore ? Quel paradoxe ! Le service minimum n'a-t-il pas sa justification dans l'indisponibilité des parents ?

Pour avoir longtemps occupé les fonctions de maire, je doute fort que l'on trouve les personnels nécessaires. Et comment réagira le public ? « Mais que fait donc le maire ! » dira-t-on.

M. Serge Lagauche. – Il ne me paraît pas pertinent de distinguer entre les grandes collectivités et les communes de moins de 3 500 habitants. Les unes et les autres se heurteront à des difficultés, même si elles doivent être différentes.

Les amendements identiques n°23 et n°42 ne sont pas adoptés.

L'amendement n°5 est adopté.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – L'amendement n°6 semble tirer les conséquences de l'amendement n°3 du rapporteur, adopté à l'article 2, en redistribuant les rôles : aux communes la charge d'organiser un service d'accueil si 10 % des enseignants se déclarent grévistes -ce qui signifie dans toutes les écoles en grève-, à l'État d'organiser un service d'accueil quand les enseignements « ne peuvent pas être dispensés » -formule dont au reste la généralité inquiète. Autant dire que l'on est en train de substituer, au droit à l'enseignement, un droit à la garderie. Nous voterons contre cet amendement.

L'amendement n°6 est adopté.

L'amendement n°53 est retiré.

M. Pierre-Yves Collombat. – Nous aurons, monsieur le ministre, tout entendu ! Le Gouvernement serait défavorable à mon amendement n°37 rectifié *bis* au motif que la loi ne peut pas faire de cas particuliers ? Mais ne fait-elle pas une loi électorale différente selon que les communes comptent plus ou moins de 3 500 habitants ? Les règles comptables, les obligations budgétaires ne diffèrent-elles pas ?

M. Xavier Darcos, ministre. – Cela n'a rien à voir avec un service rendu au citoyen.

M. Pierre-Yves Collombat. – Votre argument ne tient pas : s'il existe un problème spécifique, pourquoi ne pourrait-on le prendre en compte ?

L'amendement n°37 rectifié bis n'est pas adopté.

A la demande du groupe CRC, l'article 4, modifié, est mis aux voix par scrutin public.

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

Nombre de votants	319
Nombre de suffrages exprimés	318
Majorité absolue des suffrages exprimés ...	160

Pour l'adoption.....	200
Contre	118

Le Sénat a adopté.

Article 5

Dans le chapitre III du titre III du livre I^{er} du code de l'éducation, il est inséré un article L. 133-4 ainsi rédigé :

« Art. L. 133-4. - Dans le cas où un préavis a été déposé dans les conditions prévues par l'article L. 2512-2 du code du travail et en vue de la mise en place d'un service d'accueil, toute personne exerçant des fonctions d'enseignement dans une école maternelle ou élémentaire publique informe l'autorité administrative, au moins quarante-huit heures avant de participer à la grève, de son intention d'y prendre part.

« L'autorité administrative communique sans délai au maire, pour chaque école, le nombre de personnes ayant fait cette déclaration et exerçant dans la commune.

« Le maire met en place ce service d'accueil, lorsque le nombre de personnes qui ont déclaré leur intention de participer à la grève en application du premier alinéa du présent article est égal ou supérieur à 10 % du nombre des personnes exerçant des fonctions d'enseignement dans les écoles maternelles et élémentaires publiques de la commune. »

M. Ivan Renar. – Nous aurions pu déposer un amendement de suppression, tant le contenu de cet article nous semble néfaste. Il est censé mettre en musique le mécanisme qui doit déclencher le service d'accueil. Or, autant les obligations des enseignants sont précises, autant tout le reste demeure vague. Quelle est l'autorité administrative à laquelle l'article fait référence ? Auprès de qui l'enseignant doit-il se déclarer gréviste ? Quelle est l'autorité administrative qui communique au maire l'effectif des grévistes ? Quelles informations communique-t-elle ? Il est essentiel, par exemple, de connaître l'âge des enfants, qui fait varier les exigences d'encadrement et d'animation. S'il est précisé que l'enseignant doit se déclarer quarante-huit heures à l'avance, vous vous contentez d'écrire que le maire doit être informé « sans délai ». Mais cela ne veut rien dire ! Les maires ont souvent une activité professionnelle et dans les petites communes, leur secrétariat n'est pas permanent. Faudra-t-il donc qu'il mette en place un accueil dans les vingt-quatre heures ? Ce n'est pas sérieux ! Dans les moyennes et grandes villes, il faudra parfois trouver plusieurs dizaines d'animateurs ; dans les communes rurales, trouver deux à trois personnes ne sera pas simple. Et que fera le maire quand le personnel se mettra en grève derrière les enseignants ? Est-il tenu à une obligation de moyens ou de résultat ?

Quid du taux d'encadrement ? Rien n'est dit à son sujet. Ce sera pourtant un élément important de l'engagement de la responsabilité des maires. Pour les cantines, le nombre d'adultes est de un pour quarante rationnaires. Pour les centres de loisirs sans hébergement, ce sont les taux « jeunesse et sports », sans doute pertinents en l'espèce, qui supposeraient

de prévoir, en moyenne, trois adultes pour un enseignant gréviste, ainsi qu'un directeur de centre, puisque même si le directeur de l'école n'est pas gréviste, il n'a pas autorité sur le personnel communal. Dans les villes comptant quelques dizaines d'écoles, il faudra très vite une centaine de personnes... Ce n'est pas une mince affaire.

Enfin, le taux de 10 % de grévistes signifie, compte tenu des effectifs de nos écoles, que dans 90 % des cas, il suffira qu'un seul enseignant se déclare gréviste pour devoir mettre en place cet accueil. Est-ce là ce que dans l'exposé des motifs vous appelez une grève « importante » ? Les syndicats seront heureux de l'apprendre... Pour toutes ces raisons, nous ne pourrions voter cet article.

M. le président. – Amendement n°44, présenté par M. Lagauche et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

M. Serge Lagauche. – En désaccord avec le principe de cette nouvelle charge imposée aux communes, nous combattons également les modalités de sa mise en œuvre.

Le taux de 10 % sera très souvent atteint dès qu'un enseignant fera grève. Ainsi, pratiquement toutes les communes rurales devront organiser ce service, alors que leurs maires rencontreront les plus grandes difficultés à l'organiser. D'après l'Association des maires de France (AMF), parmi les 22 500 communes possédant une école publique du premier degré, 20 000 ne pourront pas assurer cet accueil.

L'article 5 octroie généreusement aux maires quarante-huit heures, dans le meilleur des cas, pour trouver suffisamment de personnes à même d'accueillir les enfants. Et n'oublions pas qu'au dernier moment, certains enseignants peuvent renoncer à la grève.

Le projet de loi n'est guère exigeant quant à la qualification des agents municipaux, alors que des normes drastiques sont imposées aux centres de loisirs et lors des activités périscolaires. Il aurait été opportun d'exiger au moins le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA) ou le brevet d'aptitude aux fonctions de directeur (BAFD), conformément à l'arrêté du 20 mars 1984 sur les centres de loisirs sans hébergement et les activités périscolaires. En outre, la loi du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel, complétée par l'instruction du 23 mai 2003, fait varier le taux d'encadrement selon que les enfants ont ou non plus de 6 ans. Certes, on m'objectera que ces exigences rendraient encore plus difficile l'organisation d'un service d'accueil, mais nous avons déposé un amendement de repli. Ce dernier a été déclaré irrecevable en application de l'article 40. Notre collègue, M. Arthuis, a justifié cette position en soulignant que l'absence de contrainte quant aux qualifications des encadrant permet aux communes de

recourir à leurs agents pour assurer le service minimum, alors que l'inverse obligerait les communes, notamment rurales, qui ne disposeraient pas de personnel qualifié à en recruter temporairement, d'où une charge publique supplémentaire. La majorité sénatoriale se contente ainsi d'un accueil par le cantonnier communal. Ce n'est pas notre conception !
(*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. le président. – Amendement n°17, présenté par MM. Carle, Valade, Richert, Besse, Billard, J. Blanc, P. Blanc, Bordier, de Broissia, Brun, César, Chauveau, Cornu, Couderc et Demuynck, Mme Descamps, MM. Doublet et Dufaut, Mme Dumas, MM. A. Dupont, Duvernois, Émin, Esneu, Fournier, Garrec, Gérard, Ginésy, F. Giraud et Girod, Mme Henneron, MM. Hérisson et Humbert, Mme Hummel, MM. Huré, Jarlier, Legendre et Leroy, Mme Malovry, M. Martin, Mme Mélot, MM. Miraux, Mortemousque, Murat et Nachbar, Mme Papon et MM. Pointereau, Texier et Souvet.

Dans le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L.133-4 du code de l'éducation, après les mots :

quarante-huit heures

insérer les mots :

comprenant au moins un jour ouvré

M. Jean-Claude Carle. – Ainsi, les élus auront le temps d'organiser l'accueil.

M. le président. – Amendement n°7, présenté par M. Richert, au nom de la commission des affaires culturelles.

Après le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L.133-4 du code de l'éducation, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cadre de la négociation préalable prévue à l'article L.133-2, l'État et la ou les organisations syndicales représentatives des personnels qui ont procédé à la notification prévue au II de ce même article peuvent s'entendre sur les modalités selon lesquelles ces déclarations préalables sont portées à la connaissance de l'autorité administrative. En tout état de cause, cette dernière doit être informée, au plus tard quarante-huit heures avant le début de la grève, du nombre, par école, des personnes ayant déclaré leur intention d'y participer.

M. Philippe Richert, rapporteur. – Il faut connaître à l'avance le nombre de grévistes, d'où la déclaration obligatoire quarante-huit heures plus tôt. Je rappelle que le processus est déclenché treize jours à l'avance.

M. Serge Lagache. – Des négociations ont lieu !

M. Philippe Richert, rapporteur. – On peut comprendre les réticences éprouvées par certains enseignants à se déclarer grévistes, même s'il est très peu probable que des pressions soient exercées.

C'est pourquoi la commission propose que les modalités puissent être négociées localement. Par exemple, un directeur d'école pourrait recueillir les intentions et transmettre à l'académie le nombre total des grévistes, sans liste nominative.

L'amendement n°28 rectifié n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement n°8, présenté par M. Richert, au nom de la commission des affaires culturelles.

Rédiger comme suit le dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L.133-4 du code de l'éducation :

« La commune met en place ce service d'accueil à destination des élèves d'une école maternelle ou élémentaire publique située sur son territoire lorsque le nombre des personnes qui ont déclaré leur intention de participer à la grève en application du premier alinéa du présent article est égal ou supérieur à 20 % du nombre de personnes qui exercent des fonctions d'enseignement dans cette école. »

M. Philippe Richert, rapporteur. – Sur le plan opérationnel, il est plus logique de raisonner par école que par commune. Dans ce cadre, on peut porter à 20 % le seuil déclenchant l'obligation d'accueil, afin qu'un enseignant gréviste dans une école de huit classes ne suffise pas à enclencher le processus.

L'amendement n°35 rectifié n'est pas soutenu.

M. le président. – Amendement n°45, présenté par M. Lagache et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après les mots :

égal ou supérieur

rédiger ainsi la fin du dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L.133-4 du code de l'éducation

, par école, à 50 % du nombre des personnes exerçant des fonctions d'enseignement dans cette école

M. Serge Lagache. – Ce n'est pas de la surenchère, mais nous proposons de relever le seuil à 50 %.

M. le président. – Amendement n°36 rectifié, présenté par M. Détraigne et les membres du groupe UC-UDF.

Dans le dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L.133-4 du code de l'éducation, remplacer le pourcentage :

10 %

par le pourcentage :

30 %

Mme Muguette Dini. – Nous persistons à trouver que ce taux est le meilleur.

M. Philippe Richert, rapporteur. – L'organisation préalable de l'accueil doit précisément éviter le recours à un cantonnier. Avis défavorable à l'amendement n°44.

En revanche, le Gouvernement accepte l'amendement n°7, qui permettra de mieux organiser une prise en charge.

Le taux de 50 % de grévistes risque de n'être que rarement atteint, mais il faut agir même avec un chiffre très inférieur, car il peut être excessivement compliqué de répartir quatre des dix classes d'une école parmi les six dont les enseignants ne sont pas grévistes. Avis défavorable à l'amendement n°45.

A propos de l'amendement n°36 rectifié, le ministre a fini par accepter un seuil de 20 %. Nous ferions mieux d'y rester, même si 30 % serait un niveau acceptable. Cette question sera encore débattue pendant la navette.

M. Xavier Darcos, ministre. – Je ne peux guère approuver l'amendement de suppression présentée par M. Lagauche, mais j'accepte avec plaisir que les quarante-huit heures comprennent au moins un jour ouvrable.

Adapter les modalités de déclaration reprendrait un travail conduit avec M. François Chérèque. Avis favorable à l'amendement n°17.

Reste la question du seuil. Dans le premier degré, on parle de très grosse grève lorsque 25 % des enseignants la suivent. Porter le seuil à 30 % reviendrait à infliger une double peine aux non grévistes. Je préfère l'amendement n°8 de la commission et repousse donc les amendements n°45 et 36 rectifié.

Le Gouvernement, qui pensait s'en remettre à la sagesse du Sénat, est en définitive favorable à l'amendement de la commission.

L'amendement n°44 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°17.

M. Ivan Renar. – Cet article suscite l'émotion des organisations syndicales car il inverse la procédure de déclaration de grève. Jusqu'à présent, les enseignants informaient le directeur de leur école et les parents de leur intention de faire grève. L'inspecteur de l'éducation nationale devait ensuite constater l'état de grève. Dorénavant, les enseignants seront obligés de déclarer leur « intention de prendre part à la grève » auprès de leur autorité administrative, ce qui ne veut pas dire qu'ils feront effectivement grève, d'où l'amendement de la commission pour tenter d'arrondir les angles. Mais prévoir que l'État et les organisations syndicales « peuvent s'entendre sur les modalités selon lesquelles ces déclarations préalables sont portées à la connaissance de l'autorité administrative » ne signifie pas grand-chose, car ils ne sont pas tenus de s'entendre : il n'y a aucune obligation de résultat. Il ne s'agit donc pas d'un dialogue social très vivifiant !

Quand à la vague idée « d'anonymat », l'inspecteur de l'éducation nationale sait forcément qui a fait grève du fait des retenues sur salaire. Cet amendement ne crée donc aucun droit, mais de vagues possibilités.

L'amendement n°7 est adopté, ainsi que l'amendement n°8.

Les amendements n°45 et 36 rectifié deviennent sans objet

M. Pierre-Yves Collombat. – Notre rapporteur estime que, si la moitié des enseignants sont en grève, leurs collègues non grévistes ne pourront pas faire face à la situation. En revanche, avec le même pourcentage de grévistes, le maire y parviendrait... Comprenez qui pourra !

L'article 5, modifié, est adopté.

Article 6

Dans le chapitre III du titre III du livre I^{er} du code de l'éducation, il est inséré un article L. 133-5 ainsi rédigé :

« Art. L. 133-5. - Les informations issues des déclarations individuelles ne peuvent être utilisées que pour l'organisation durant la grève du service mentionné à l'article L. 133-4. Elles sont couvertes par le secret professionnel. Leur utilisation à d'autres fins ou leur communication à toute autre personne que celles qui doivent en connaître est passible des peines prévues à l'article 226-13 du code pénal. »

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Nous ne voterons pas cet article, bien entendu, mais il convient de souligner que la notion juridique de « déclaration individuelle » n'existe pas. L'enseignant devra donc remplir une déclaration de gréviste. Ces fiches seront-elles informatisées ? Si oui, quelles garanties avons-nous de leur bonne utilisation ? Cet article précise que ces fiches seront utilisées pour « l'organisation durant la grève ». Qu'est-ce à dire ? Cette question est d'autant plus importante que l'organisation du service d'accueil est de la compétence du maire. Et pourquoi cette déclaration devrait-elle être couverte par le secret professionnel ?

Les grèves existent depuis fort longtemps, et vous les estimez d'ailleurs insupportablement trop nombreuses. Dès lors, pourquoi un article aussi obscur dans le code de l'éducation ?

M. Xavier Darcos, ministre. – Cet article garantit l'anonymat des déclarations. Il n'est en effet pas question que ces déclarations soient utilisées à d'autres fins que de calculer le taux de grévistes afin de mettre en place, ou non, l'accueil des enfants.

L'article 6 est adopté.

Article 7

Dans le chapitre III du titre III du livre I^{er} du code de l'éducation, il est inséré un article L. 133-6 ainsi rédigé :

« Art. L. 133-6. - *La commune peut accueillir les élèves dans les locaux des écoles maternelles et élémentaires publiques y compris lorsque ceux-ci continuent d'être utilisés en partie pour les besoins de l'enseignement. »*

M. le président. – Amendement n°24, présenté par Mme Gonthier-Maurin et les membres du groupe CRC.

Supprimer cet article.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Puisque vous voulez un service d'accueil les jours de grèves, le code de l'éducation doit autoriser les communes à utiliser les locaux scolaires. La garderie pourra-t-elle se faire dans les salles de classes des enseignants en grève ? La rédaction de cet article pourrait le laisser penser, ce que nous ne pouvons accepter. Aussi demandons-nous la suppression de cet article : la cohabitation dans les mêmes locaux d'enfants gardés et d'enfants suivant les cours des enseignants non grévistes n'est pas envisageable. S'il ne s'agit pas des classes, les espaces restants sont souvent restreints et ne permettent pas l'accueil d'un grand nombre d'élèves durant toute une journée dans de bonnes conditions. Nous ne sommes donc pas du tout assurés de la qualité de l'accueil de ces enfants.

L'amendement n°29 rectifié n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement identique n°47, présenté par M. Lagache et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Mme Marie-Christine Blandin. – En cas de double affectation des locaux d'une école, l'une pour les enseignants non grévistes et l'autre pour les élèves gardés par du personnel communal, deux types de responsabilités pourraient être engagés : celle de l'État, responsable du service public d'enseignement, et celle de la commune, responsable du service d'accueil.

Lorsque la cour sera simultanément occupée par les enfants sous service d'accueil et ceux sous la responsabilité de leur enseignant, que se passera-t-il en cas d'accident entre deux enfants sous deux régimes différents ? Les contentieux risquent de se multiplier...

Pour éviter la mise en place d'une véritable usine à incidents, nous demandons donc la suppression de cet article.

M. le président. – Amendement n°9, présenté par M. Richert, au nom de la commission des affaires culturelles.

Au début du texte proposé par cet article pour l'article L. 133-6 du code de l'éducation, ajouter les mots :

Pour la mise en œuvre du service prévu au troisième alinéa de l'article L. 133-4,

M. Philippe Richert, rapporteur. – Amendement de précision. L'avis est défavorable sur les amendements de suppression : il faudra naturellement organiser ce droit d'accueil dans les écoles ou dans d'autres lieux. C'est d'ailleurs déjà le cas et cela se passe bien. Je pense d'ailleurs que les établissements scolaires devraient s'ouvrir à d'autres activités pendant la journée, le soir et les week-ends.

M. Xavier Darcos, ministre. – Je suis surpris que cette double utilisation des locaux vous pose un problème. Il n'en va pas autrement aujourd'hui lorsque les enfants vont à la cantine ou lorsque deux types d'activités différentes se juxtaposent au sein d'une même école. En outre, la question ne se pose plus puisque l'État se substituera à la responsabilité de la commune. Cette distinction n'a donc pas lieu d'être.

M. Jean-François Voguet. – Vous ne semblez pas savoir comment fonctionne une école (*M. le ministre s'étonne*) et j'en suis atterré.

Il est impensable de faire garder les enfants dans une classe : il en va du respect que l'on doit à l'instituteur et à son projet pédagogique, et à son matériel. Prévoir la garderie dans la cantine ? Impossible : le personnel de restauration a besoin de ces locaux pour, le matin, préparer le déjeuner et, l'après-midi, nettoyer. Reste le préau, mais qui n'est pas chauffé en hiver.

Et que dire de la cour ? Ce dispositif purement idéologique ne peut pas fonctionner. Qui effectuera les tâches du personnel communal mobilisé ? Va-t-on demander à un médecin d'un centre de santé communal de faire de la garderie ? Ce n'est pas cohérent.

M. Jacques Gautier. – Je voterai l'amendement de la commission car cela fait dix-neuf ans que je suis maire, et dix-neuf ans que j'ai mis en place un tel service d'accueil, en accord avec les enseignants, et à la grande satisfaction des familles. Quand on veut, on peut ! (*Applaudissements à droite*)

M. Ivan Renar. – Preuve que l'on n'a pas besoin de loi !

M. Xavier Darcos, ministre. – J'ai été maire pendant douze ans d'une commune qui comptait quarante classes, j'ai été inspecteur général de l'éducation pendant de nombreuses années. Qu'on ne m'accuse pas de ne pas connaître l'école ! Il y a des flux et des cohabitations dans les établissements tous les jours, je sais de quoi je parle ! On peut avoir des avis divergents, mais je n'accepte pas les procès en incompétence. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Pierre-Yves Collombat. – Aujourd'hui, les communes peuvent disposer des locaux hors temps scolaire, mais, durant le temps scolaire, les élèves et

les intervenants extérieurs sont sous la responsabilité de l'enseignant. On exige d'ailleurs toutes sortes d'agrément pour les parents qui accompagnent les enfants à la piscine. Je ne parle même pas de ceux qui devaient encadrer un atelier de pétanque dans ma commune !

M. Xavier Darcos, ministre. – C'est dangereux, la pétanque.

M. Pierre-Yves Collombat. – Subitement, il n'y aurait plus besoin du moindre agrément pour ce service ? *Quid* de la responsabilité pénale, qui, elle, ne se transfère pas ? M. Gélard, qui n'a malheureusement pas défendu son amendement, juge que cette disposition superposerait deux responsabilités différentes et exonérerait les enseignants non grévistes, y compris le directeur, de toute responsabilité d'accueil des enfants. « La question de la responsabilité en cas d'accident serait inextricable », dit cet éminent juriste.

L'amendement n°24, identique à l'amendement n°47, n'est pas adopté.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – L'amendement n°9 comble une lacune du texte. L'article 7 est en contradiction avec les articles 212-15 et 216-1 du code de l'éducation qui définissent les règles d'utilisation des locaux scolaires et les compétences des collectivités territoriales. On cite les élèves sans les qualifier : est-ce à dire que l'école pourra également accueillir des collégiens ou des lycéens ?

L'amendement n°9 est adopté.

L'article 7, modifié, est adopté.

Article additionnel

M. le président. – Amendement n°10 rectifié, présenté par M. Richert, au nom de la commission des affaires culturelles.

Après l'article 7, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le chapitre III du titre III du livre 1^{er} du code de l'éducation, il est inséré un article L. 133-6-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 133-6-1 - Le maire établit la liste des personnes susceptibles de participer à l'organisation du service d'accueil.

« Cette liste est transmise à l'autorité académique qui s'assure, par une vérification opérée dans les conditions prévues au 3° de l'article 706-53-7 du code de procédure pénale, que les personnes volontaires pour participer à l'organisation de ce service ne figurent pas dans le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infraction sexuelle ou violente.

« Lorsque l'autorité académique est conduite à écarter à ce titre certaines personnes de la liste, elle en informe le maire sans divulguer les motifs de l'inscription des personnes en cause sur le fichier judiciaire

national automatisé des auteurs d'infraction sexuelle ou violente. »

M. Philippe Richert, rapporteur. – Cet amendement précise les modalités pratiques de l'établissement de la liste des personnes mobilisables.

Je peux comprendre que certains ne souhaitent pas la mise en place du service d'accueil. Pour notre part, nous cherchons le dispositif le plus sécurisé, qui entraîne le moins de difficultés pour le maire et d'incertitude pour les parents. Cet amendement n'est peut-être pas la solution rêvée, mais au moins permet-il au maire de disposer d'un fichier rapidement consultable et ainsi de réduire les risques.

Aux communes qui ont déjà mis en place le service d'accueil, le texte apporte la sécurité juridique et le financement. C'est une avancée pragmatique.

M. Robert del Picchia. – Très bien !

M. Xavier Darcos, ministre. – Je félicite le rapporteur pour cette excellente proposition, qui garantit une nécessaire sécurité. Certaines villes, comme Étampes, ont déjà un tel fichier.

Mme Marie-Christine Blandin. – Face à la légitime protestation des maires, le rapporteur a proposé un amendement qu'il veut sécurisant mais qui donne à voir les failles du dispositif. La constitution d'une telle liste oblige à des précisions gênantes. Par personnes « susceptibles de », entend-on à la fois les volontaires et les non volontaires ? S'agit-il de salariés de type Atsem ? Sont-ils libres de leur choix ou réquisitionnés par la mairie pendant les heures où ils ne travaillaient pas ? Et que font-ils alors de leurs jeunes enfants ?

Qui sont les « personnes volontaires », évoquées au deuxième paragraphe ? Les titulaires du Bafa sont souvent étudiants ; ils risquent fort d'être tentés par un absentéisme rémunéré... Ce type de proposition ne pourra-t-elle pas constituer une offre raisonnable d'emploi, puisque le débat de la nuit dernière a écarté la notion de statut ?

Enfin, si c'est une bonne précaution d'écarter des auteurs connus d'infractions violentes ou sexuelles, est-on sûr qu'il n'y aura pas croisement de fichiers, ce que la Cnil ne permet pas ?

L'urgence apporte son cortège de fausses notes, qui ne s'entendent que sur le terrain...

M. Pierre-Yves Collombat. – L'amendement n°10 rectifié procède d'une bonne intention, mais soulève quelques interrogations. Est-il obligatoire de constituer une telle liste ? Ne pas le faire constituera-t-il une faute passible de sanctions ? Cet amendement ne revient-il pas à instaurer une procédure d'agrément ?

M. Philippe Richert, rapporteur. – On voit bien votre peu d'empressement à mettre en œuvre ce service d'accueil... Il y a des risques, dites-vous ? Mais

il y a aussi des risques quand les gamins arrivent devant une école fermée ! (*Marques d'approbation à droite*) Le maire doit bien prendre des dispositions ! Je ne comprends pas cet acharnement à vouloir démontrer que l'on ne peut pas s'occuper de ces enfants. J'ai rencontré les représentants des familles : c'est une priorité pour eux !

M. Pierre-Yves Collombat. – La liste est-elle obligatoire ?

M. Philippe Richert, rapporteur. – Il faut surmonter les difficultés. Madame Blandin, les enfants des agents communaux sollicités seront dans la même situation que les autres ! Nous cherchons des solutions pragmatiques. Ce ne sera sans doute pas facile dans les petites communes.

Si vous nous aviez fait des propositions, j'y aurais été très ouvert !

M. M. Ivan Renar. – Il aurait fallu mettre en œuvre un dialogue social entre les différents acteurs, et satisfaire leurs revendications !

M. Philippe Richert, rapporteur. – Il est regrettable que vous soyez aussi peu coopératifs, que vous ne nous aidiez pas à répondre aux questions que nous posent les familles. Proposer tout bonnement la suppression de ce service d'accueil, c'est un peu court !

M. Jean-Claude Carle. – Mais ils ne savent pas, ils ne veulent pas faire mieux !

M. Philippe Richert, rapporteur. – Les maires devront établir la liste des personnes compétentes. La loi donne aux communes de nouvelles responsabilités, qui entraînent de nouvelles obligations.

M. Pierre-Yves Collombat. – Monsieur le rapporteur, je ne mets pas en doute la pureté de vos intentions.

M. Jean-Claude Carle. – Pourquoi alors avoir refusé de participer à l'élaboration du texte ?

M. Gérard Collomb. – Vous dites que vous répondez à une question posée par les familles. Mais à qui la posent-elles ? A l'État ! Et ce serait aux maires d'apporter la réponse ? Mais ce n'est pas le sujet. Un amendement nous est proposé : la question est de savoir s'il va améliorer les choses. Encore une fois : la liste est-elle obligatoire ou pas ?

M. Jacques Valade. – Oui, elle l'est !

M. Xavier Bertrand, ministre. – Je comprends bien vos préoccupations. Oui, cette liste sera obligatoire. C'est une garantie pour les maires d'avoir à leur disposition des personnes compétentes ; c'est aussi une garantie pour les familles. Certes, il serait exceptionnel qu'une personne figurant dans le fichier des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes soit appelée à assurer l'accueil des élèves ; mais cela pourrait arriver. L'amendement de M. Richert est judicieux.

L'amendement n°10 rectifié est adopté, le groupe CRC s'abstient.

Article 8

Dans le chapitre III du titre III du livre I^{er} du code de l'éducation, il est inséré un article L. 133-7 ainsi rédigé :

« Art. L. 133-7. - L'État verse une contribution financière à chaque commune qui a mis en place le service d'accueil au titre des dépenses exposées pour la rémunération des personnes chargées de cet accueil.

« Cette contribution est fonction du nombre d'élèves accueillis. Son montant et les modalités de son versement sont fixés par décret. »

M. Ivan Renar. – Nous avons déposé deux amendements, que je ne peux pas défendre parce qu'ils ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution : j'en suis fort contrit, et encore tout ébaubi... Mais cela ne m'empêchera pas de m'exprimer. Ce refus confirme nos craintes. Nous demandions qu'il soit inscrit dans la loi que l'État rembourse la totalité des frais engagés à l'occasion de la mise en place par une commune d'un service d'accueil en cas de grève. Ce refus est la preuve que les maires ne seront remboursés qu'en partie : au moins les choses sont claires. Il n'y a aucun cadre réglementaire sur les moyens à mettre en œuvre pour accueillir les élèves, mais le Gouvernement a déjà décidé de ce qu'il paiera. Aux communes de se débrouiller avec ce qu'on leur donnera. Nous proposons aussi que le montant du remboursement soit déterminé en fonction du nombre d'enseignants grévistes ; mais l'article 40 a encore frappé. Là encore les choses sont désormais plus claires. Les maires devront prévoir les effectifs nécessaires pour accueillir les élèves et seront remboursés en fonction du nombre d'enfants. Mais si peu d'enfants viennent, si ce service n'intéresse pas leurs parents, les communes en seront pour leurs frais. Seul le nombre d'enfants présents fera se délier la bourse du Gouvernement. Quant aux frais de personnel, ils seront à la charge des communes. Ainsi cette loi, contestable dans son principe, élaborée dans la précipitation à partir d'une expérimentation non concluante, grèvera encore une fois le budget des communes. Le Gouvernement fait des économies, mais il fait payer ses charges par les impôts locaux. Dans ces conditions nous voterons contre l'article 8.

M. Jacques Valade. – C'est très bien ainsi !

Mme Nicole Bricq. – J'interviens au moment de la discussion de l'article 8 sur la contribution financière de l'État, pour deux raisons. D'une part, je souhaite poursuivre le débat engagé hier au sein de la commission des finances, à la suite du rapport de M. Longuet. D'autre part nous avons déposé un amendement visant à inscrire dans la loi le remboursement intégral par l'État des frais des

communes ; mais il a été refusé au titre de l'article 40, que nous ne sommes toujours pas parvenus à supprimer lors de la récente discussion du projet de loi constitutionnelle.

Monsieur le ministre, vous aviez indiqué lors de votre audition devant la commission des finances, le 18 juin, que ce projet de loi donnait une nouvelle compétence aux communes, et « qu'il revenait au législateur de fixer le montant et les modalités de la compensation financière attribuée aux collectivités pour l'accomplissement de cette tâche ». Vous avez bien parlé de « compensation », et l'amendement de M. Longuet propose de remplacer le terme de « contribution » par celui de « compensation » : on avance. Mais nous voulions que cette compensation soit intégrale. Si j'en crois le compte rendu du débat de ce matin, M. Richert a lui-même employé le mot « intégral »...

Mme Nicole Bricq. – J'en conclus que nos collègues partagent notre état d'esprit. On a refusé notre amendement au motif que le Gouvernement n'avait pas l'intention de rembourser les communes sur factures ; M. le ministre pourra s'en expliquer tout à l'heure. Nous souhaitons que l'État compense intégralement les dépenses des communes, y compris les frais annexes comme le chauffage, l'électricité, la nourriture et le transport scolaire. Étant donné les mauvaises habitudes de l'État, nous craignons qu'il laisse une partie du coût financier de cet accueil à la charge des communes.

J'attire aussi votre attention sur la rédaction actuelle de l'article 8, qui reprend celle de la circulaire de janvier 2008. La contribution financière de l'État est déterminée « en fonction du nombre d'élèves accueillis ». Là encore, cela nous fait craindre le pire. Nous souhaitons quant à nous que le critère soit celui des charges réelles de la commune. Les communes ne pourront se satisfaire d'une indemnité forfaitaire d'emblée sous-évaluée. L'Association des maires de France a exprimé à plusieurs reprises son inquiétude.

Il nous semble que l'article 8 est contraire à l'article 72-2 de la Constitution, qui prévoit que « toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi ». Or l'article 8 renvoie au décret la fixation du montant et des modalités de versement de cette compensation. Nous saisirons donc le Conseil constitutionnel qui, nous l'espérons, reconnaîtra que cette question relève des prérogatives du Parlement, non de l'exécutif.

Enfin le texte prévoit que les contributions seront financées par les retenues sur salaires des enseignants grévistes du primaire et du secondaire. Selon vos calculs, ce mécanisme devrait préserver l'équilibre des finances de l'État. Mais nous nous méfions des calculs du Gouvernement : le système de bonus-malus tant vanté par M. Borloo, et qui ne devait

pas coûter un sou à l'État, coûtera en réalité environ 200 millions d'euros.

Nous ne pouvons pas laisser l'État faire porter aux collectivités locales l'essentiel du coût du rééquilibrage des finances publiques : les deux tiers exactement, comme nous l'a dit hier M. Séguin lors de la présentation du rapport de la Cour des comptes sur l'état des finances publiques et les politiques qui permettraient de revenir à l'équilibre en 2012.

M. le ministre, qui a été maire pendant douze ans, comprendra la position de M. Lambert, que nous partageons tous à la commission des finances, quels que soient les bancs où nous siégeons. Il faudrait que, dans les dépenses publiques, au titre des collectivités locales, on distingue les dépenses qui résultent des décisions de l'autorité délibérante locale, et celles qui ont une origine législative ou réglementaire. Cela rétablirait la vérité sur les dépenses des collectivités locales, et cela éviterait que le Gouvernement fasse porter à celles-ci la responsabilité du déficit public.

M. Jean-Claude Carle. – Il fallait le dire à M. Jospin lorsqu'il était Premier ministre !

M. le président. – Amendement n°11, présenté par M. Richert, au nom de la commission des affaires culturelles.

Dans le premier alinéa et la première phrase du second alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 133-7 du code de l'éducation, remplacer (deux fois) le mot :

contribution

par le mot :

compensation

M. Philippe Richert, rapporteur. – Nous avons souhaité remplacer le terme de « contribution » par celui de « compensation » : cela indique que ce projet est conforme à l'article 72-2 de la Constitution. Mais nous n'avons pas voulu que ce remboursement soit intégral : l'État ne peut assumer toutes les dépenses engagées par les communes, qui pourraient choisir des formes d'encadrement plus dispendieuses que celles qui sont prévues par l'État. (*M. Jean-François Voguet proteste*) Nous avons repris l'amendement de M. Carle : le Gouvernement s'engage ainsi à verser une compensation minimale ; toutes les communes auront des garanties. Il serait souhaitable que M. le ministre puisse nous donner des indications sur ce montant minimal, qui sera fixé par décret.

Vous avez indiqué, monsieur le ministre, un montant de 80-90 euros par tranche de quinze élèves. Lorsque j'ai rencontré les représentants de l'AMF, ils sont ressortis avec le sentiment d'avoir été écoutés et semblaient satisfaits de ma proposition de demander un relèvement de 90 à 110-120 euros. Quel sens le ministre va-t-il donner à son engagement financier ?

M. le président. – Amendement identique n°54, présenté par M. Longuet, au nom de la commission des finances.

M. Gérard Longuet, rapporteur pour avis. – La commission des finances a exactement la même position. Le mot « contribution » appartient au vocabulaire historique des impôts, mais ne correspond pas aux exigences de la révision constitutionnelle de 2003 et de l'article 72-2.

Pourquoi cette compensation n'est-elle pas intégrale ? Parce qu'il s'agit d'ouvrir un dialogue, et d'abord avec les collectivités locales auxquelles il appartient de définir les modalités les plus appropriées dans le respect de leur libre administration. Lorsque les communes construisent une école, elles n'ont pas à reproduire un modèle architectural unique, mais à observer des règles en fonction de leurs caractéristiques. Le paragraphe II renvoie à un décret mais quel sera l'effet-taille ? L'organisation de l'accueil n'est pas strictement proportionnelle aux effectifs, elle a un coût minimum. Nous souhaitons donc avoir une base minimum.

M. Xavier Darcos, ministre. – Avis favorable. J'expliquerai en présentant l'amendement n°57 la façon dont les choses vont se passer.

Les amendements identiques n°11 et 54 sont adoptés.

M. le président. – Amendement n°57, présenté par le Gouvernement.

Compléter le texte proposé par cet article pour l'article L. 133-7 du code de l'éducation par un alinéa ainsi rédigé :

« Ce décret fixe le montant minimal de la compensation versée à toute commune ayant mis en place le service d'accueil, ainsi que l'indexation de cette dernière. »

M. Xavier Darcos, ministre. – Cet amendement est le fruit d'un travail avec les commissions, avec l'Association nationale des élus de montagne et avec M. Carle, ainsi qu'avec le député Martial Saddier. Pour des raisons de recevabilité, il appartient au Gouvernement de le reprendre, ce que je fais bien volontiers car il marque une avancée indéniable.

Il y aura d'abord un forfait minimal, quel que soit le nombre d'enfants. Cela concerne tout spécialement les communes rurales. Son montant sera fixé par décret -on envisage 200 euros par jour.

Il y aura ensuite un module indexé, le principe étant qu'il ne puisse décrocher du coût.

Mme Bricq a présenté des objections constitutionnelles. Au-delà du débat entre contribution et compensation, je dois indiquer pourquoi cette dernière ne saurait être intégrale ? D'abord parce la compétence est créée : la dépense pour l'État étant actuellement proche de zéro, transférer eût été une mauvaise affaire pour les collectivités. Le financement

apporté par l'État ne saurait donner droit à un remboursement sans limite de toutes les formes de facture. Un maire pourrait engager vingt personnes pour accueillir vingt enfants...

M. Pierre-Yves Collombat. – A quels irresponsables voulez-vous confier les enfants ?

M. Xavier Darcos, ministre. – Il se trouverait bien un collectif d'opposants... Cela ne serait pas respectueux des contribuables. Je suis cependant sensible aux arguments des élus et c'est pourquoi nous prenons deux engagements : d'une part un forfait minimal pour les communes rurales, de 200 euros, quel que soit le nombre d'élèves ; d'autre part un montant par tranche de quinze élèves. Dans un premier temps, il était apparu à l'État, sur la base de l'expérimentation de janvier et de mai, qu'il pouvait être de 90 euros pour six heures d'accueil. Cependant, les volontaires pouvant être plus nombreux, nous sommes prêts à passer à 110 euros pour quinze élèves.

M. Philippe Richert, rapporteur. – Merci !

M. Xavier Darcos, ministre. – Ce geste doit permettre d'assurer le service et de rassurer les communes.

M. Jean-Claude Carle. – Mon groupe et moi voterons cet amendement qui reprend celui que j'avais déposé, mais que la commission des finances a rejeté. Il est très important car les petites communes exposeront des frais fixes : je me réjouis donc de l'instauration d'un forfait de 200 euros et du relèvement de 90 à 110 euros de la compensation par tranche de quinze élèves. Cela répond au vœu de l'Association nationale des élus de montagne. *(Très bien ! sur le banc des commissions)*

M. Pierre-Yves Collombat. – Je ne rentrerai pas dans des comptes d'apothicaire, mais imaginons qu'une commune recrute deux personnes pour accueillir trente enfants et que chaque personne soit rémunérée pour six heures ou plutôt sept, car elles devront arriver plus tôt que les élèves. Cela donne 15,5 euros de l'heure. Il faut encore payer les charges sociales et, peut-être, acheter un peu de peinture pour occuper les enfants... L'État qui gagne 24 millions à chaque jour de grève ne peut-il consentir un geste supplémentaire ?

Mme Nicole Bricq. – On sait à peu près le coût d'un enfant en maternelle et dans le primaire : honnêtement, en dessous de 200 euros, on ne fait pas.

J'ai remarqué qu'il y a eu concertation mais, comme la majorité garde cela pour elle et que le ministre l'associera à la préparation du décret, l'opposition aimerait bien être informée par les rapporteurs avant que les décrets ne paraissent. *(Assentiment sur les bancs des commissions)*

Ce qui n'enlève rien à notre opposition à un mécanisme dont le financement -c'est une première dans la République- sera assuré *in fine* par un prélèvement sur les traitements des grévistes.

L'amendement n°57 est adopté, le groupe CRC s'abstenant.

L'amendement n°32 rectifié n'est pas soutenu.

M. le président. – Amendement n°50 rectifié, présenté par M. Lagauche et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter le texte proposé par cet article pour l'article L. 133-7 du code de l'éducation par un alinéa ainsi rédigé :

« Le versement de cette compensation intervient au maximum 35 jours après notification par le maire, à l'autorité académique ou à son représentant, des éléments nécessaires au calcul de cette compensation. »

M. Serge Lagauche. – Cet amendement s'explique par son texte même.

L'amendement n°50 rectifié, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.

L'article 8, modifié, est mis aux voix par scrutin public à la demande du groupe CRC.

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

Nombre de votants.....	327
Nombre de suffrages exprimés.....	232
Majorité absolue des suffrages exprimés .	117

Pour l'adoption.....	202
Contre	30

Le Sénat a adopté.

Article additionnel

M. le président. – Amendement n°12, présenté par M. Richert, au nom de la commission des affaires culturelles.

Après l'article 8, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le chapitre III du titre III du livre 1^{er} du code de l'éducation, il est inséré un article L. 133-7-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 133-7-1. - La responsabilité administrative de l'État est substituée à celle de la commune dans tous les cas où celle-ci se trouve engagée en raison d'un fait dommageable commis ou subi par un élève du fait de l'organisation ou du fonctionnement du service d'accueil. L'État est alors subrogé aux droits de la commune, notamment pour exercer les actions récursoires qui lui sont ouvertes. »

M. Philippe Richert, rapporteur. – Nous avons rédigé cet amendement en concertation avec l'AMF et

le ministère, afin de préciser la responsabilité de l'État. Nous répondons à une vraie préoccupation.

M. le président. – Amendement n°48 rectifié, présenté par M. Lagauche et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 8, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le chapitre III du titre III du livre 1^{er} du code de l'éducation, il est inséré un article L.133-6-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 133-6-1. - La responsabilité administrative de l'État est substituée à celle de la commune lors de l'organisation d'un service d'accueil en substitution au service public d'enseignement, par celle-ci.

« Le maire de la commune organisant un service d'accueil ne peut être tenu pénalement responsable de faits survenus durant ce service d'accueil. »

M. Serge Lagauche. – Nous entendons décharger les communes de toute responsabilité dans le cadre de la mise en place du service d'accueil. Le ministre a affirmé à plusieurs reprises, notamment en réponse au député Frédéric Lefebvre, le 27 mai dernier, qu'il allait rechercher le moyen de substituer la responsabilité de l'État à celle de la commune. Il semble qu'il n'ait pas encore trouvé la formule miracle. L'amendement n°12 laisse entière la question de la responsabilité pénale du maire. On sait que l'État est la seule personne morale qui ne peut être tenue responsable pénalement. La loi Fauchon de juillet 2000 a réglé le problème en cas de sanction financière, mais les maires restent passibles de peines d'emprisonnement, que les communes ne peuvent effectuer à leur place.

M. Philippe Richert, rapporteur. – Quel législateur peut imaginer un tel transfert de responsabilité pénale ? Ce serait une profonde novation. On ne peut créer une immunité systématique. (*M. Carle approuve*)

M. Xavier Darcos, ministre. – Avis favorable à l'amendement n°12, qui répond à l'inquiétude des élus. Je ne peux en revanche approuver l'amendement n°48 rectifié, même si je reconnais que la préoccupation est légitime. La responsabilité pénale ne peut être transférée. Le Conseil constitutionnel a jugé en septembre 1989 que le principe d'égalité devant la loi pénale rendait impossible toute exonération absolue de responsabilité.

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est un des points délicats du texte. Transférer la responsabilité administrative, c'est mieux que rien, mais c'est le plus facile. Les maires craignent surtout la mise en cause de leur responsabilité pénale. Que se passera-t-il si un enfant tombe par la fenêtre du premier étage ? Je suggérerais volontiers que ce soit un agent de l'État -après tout, c'est à la demande de ce dernier que la commune organise le service-, le préfet ou le recteur par exemple, qui soit alors tenu pour responsable pénalement. Je crois que vous ne mesurez pas bien la

responsabilité que vous faites peser sur les maires. Eux la mesureront lorsqu'ils se retrouveront à la barre du tribunal correctionnel pour mise en danger de la vie d'autrui...

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Nous nous abstenons sur l'amendement n°12 et voterons le n°48 rectifié. Le problème de la responsabilité pénale des élus reste entier, ne serait-ce qu'en cas d'accident.

M. Philippe Richert, rapporteur. – Je comprends les préoccupations de mes collègues. Mais quand le maire organise par exemple un centre de loisirs, il prend le risque d'être mis en cause pénalement.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il n'est pas obligé de le faire !

M. Philippe Richert, rapporteur. – Beaucoup de communes organisent des activités pour les jeunes ; si les élus le font malgré les risques, c'est qu'ils ont la passion des affaires de la cité.

On ne peut supprimer ces risques car il n'est pas possible de transférer une responsabilité pénale.

Nous avons cherché à apporter aux maires davantage de sécurité juridique, avec la loi Fauchon. Notre amendement va le plus loin possible dans ce sens.

M. Pierre-Yves Collombat. – On ne peut comparer l'activité des CLSH et l'accueil dans des locaux non adaptés par du personnel non qualifié durant des journées entières. Il risque d'y avoir des débordements.

L'amendement n°12 est adopté et devient article additionnel, le groupe CRC s'abstenant.

L'amendement n°48 rectifié devient sans objet.

Article 9

Dans le chapitre III du titre III du livre I^{er} du code de l'éducation, il est inséré un article L. 133-8 ainsi rédigé :

« Art. L. 133-8. - *La commune peut confier par convention à une autre commune ou à un établissement public de coopération intercommunale l'organisation du service d'accueil. »*

M. le président. – Amendement n°51, présenté par M. Lagache et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

M. Serge Lagache. – Il est défendu.

M. le président. – Amendement n°13, présenté par M. Richert, au nom de la commission des affaires culturelles.

Dans le texte proposé par cet article pour l'article L. 133-8 du code de l'éducation, après les mots :

l'organisation

insérer les mots :

pour son compte

M. Philippe Richert, rapporteur. – Amendement rédactionnel.

M. le président. – Amendement n°55 rectifié, présenté par MM. A. Dupont, Carle, Bordier et Humbert et Mme Papon.

Compléter le texte proposé par cet article pour l'article L. 133-8 du code de l'éducation, par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque les compétences relatives au fonctionnement des écoles publiques ont été transférées à un établissement public de coopération intercommunale, celui-ci exerce de plein droit la compétence d'organisation des services d'accueil en application du troisième alinéa de l'article L. 133-4. »

M. Ambroise Dupont. – Nous proposons de confier de plein droit l'organisation du service d'accueil aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) lorsque les compétences relatives au fonctionnement des écoles publiques leur ont déjà été transférées. Il est inutile de leur imposer la procédure de transfert de droit commun, qui suppose une délibération de chaque commune. Au cas où la compétence du service d'accueil ne serait pas transférée, certaines petites communes seraient incapables de l'exercer elles-mêmes. Dans ce cas, la communauté de communes devrait aviser chaque maire de la grève prévue, afin que celui-ci en informe les parents pour organiser le service d'accueil. Ce serait surréaliste.

Il vaut mieux régler le cas en amont plutôt que faire naître des débats sur le terrain. Puisque nous créons une nouvelle compétence, transférons-la directement à ceux qui exercent la compétence scolaire.

M. Philippe Richert, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n°51, favorable à l'amendement n°55 rectifié.

M. Xavier Darcos, ministre. – Même avis pour l'amendement n°51.

L'amendement n°55 rectifié mérite examen. Pour plus de souplesse, nous avons proposé un conventionnement pour les regroupements pédagogiques intercommunaux. Vous souhaitez aller plus loin en confiant la compétence du service d'accueil aux EPCI lorsqu'ils exercent la compétence relative au fonctionnement des écoles. Les situations étant très variables sur le terrain, il nous faut étudier cette question pendant la navette. Dans cette attente, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

M. Pierre-Yves Collombat. – Une fois n'est pas coutume, nous nous rallions à l'amendement n°55 rectifié.

L'amendement n°51 n'est pas adopté.

L'amendement n°13 est adopté, ainsi que l'amendement n°55 rectifié.

L'article 9, modifié, est adopté.

Article 10

Les articles L. 133-1 et L. 133-3 à L. 133-8 du code de l'éducation entrent en vigueur à compter de la publication du décret prévu à l'article L. 133-7 du même code.

M. le président. – Amendement n°52, présenté par M. Lagauche et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

M. Serge Lagauche. – Il est défendu.

M. le président. – Amendement n°14, présenté par M. Richert, au nom de la commission des affaires culturelles.

Rédiger comme suit cet article :

Les articles L. 133-1, L. 133-3 à L. 133-6, L. 133-6-1, L. 133-7 et L. 133-7-1 du code de l'éducation entrent en vigueur à compter de la publication du décret prévu à l'article L. 133-7 du même code et au plus tard le 1^{er} septembre 2008.

M. Philippe Richert, rapporteur. – Amendement de coordination.

Avis défavorable à l'amendement n°52.

M. Xavier Darcos, ministre. – Même avis sur l'amendement n°52, avis favorable à l'amendement n°14.

L'amendement n°52 n'est pas adopté.

L'amendement n°14 est adopté et devient l'article 10.

Intitulé du projet de loi

M. le président. – Amendement n°15, présenté par M. Richert, au nom de la commission des affaires culturelles.

A la fin de l'intitulé du projet de loi, supprimer le mot : obligatoire

L'amendement de coordination n°15, accepté par le Gouvernement, est adopté, le groupe CRC votant contre et le groupe socialiste s'abstenant.

L'intitulé du projet de loi est ainsi modifié.

Interventions sur l'ensemble

M. Jean-Claude Carle. – Le groupe UMP votera ce texte qui répond à l'intérêt des parents, dont les enfants seront accueillis sans discontinuité, et des

enseignants, dont les mouvements de grève seront mieux acceptés.

Ce projet de loi a été amélioré par les amendements de la commission -je salue le travail réalisé, sous la présidence de Jacques Valade, par Philippe Richert- et par le vôtre, monsieur le ministre. Avec un forfait minimum de 200 euros et une indemnité journalière de 100 euros au lieu de 90, la compensation accordée aux communes, à défaut d'être intégrale, est au moins équitable.

M. Serge Lagauche. – Le Gouvernement et la majorité ont une conception du service public et de la continuité très éloignée de la nôtre. Comment peut-on mettre sur le même plan le service public de l'enseignement, assuré par un personnel de qualité, et un service d'accueil aléatoire exercé par des personnels aux compétences tout aussi aléatoires ? Ce débat n'a levé aucune de nos craintes. Le groupe socialiste demeure donc totalement opposé à ce texte.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Nous voterons contre ce texte qui comporte toujours nombre d'imprécisions et de chausse-trapes, pour les maires notamment. Le droit d'accueil met sur le même plan la continuité de l'enseignement et une garderie, restreint le droit de grève en alourdissant la procédure et porte atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales.

Mme Muguette Dini. – L'organisation de l'accueil des élèves sera parfois un peu compliquée, mais pas infaisable. Et le service rendu aux familles me paraît primordial. Pour une fois, on nous propose une loi simple, que M. le ministre a refusé d'alourdir. Je ne boudrai pas mon plaisir... (*sourires*) et la majorité du groupe UC-UDF votera ce texte. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Xavier Darcos, ministre. – Je remercie votre Assemblée. La majeure partie des intervenants appartiennent à la grande maison de l'éducation nationale, je comprends la passion suscitée par ce débat, même chez un agrégé de philosophie. Je remercie la majorité de nous avoir soutenus et Mme Dini, ainsi que l'Union centriste, d'avoir finalement accepté nos arguments. Le président de la commission et le rapporteur ont été admirables, le Gouvernement leur en est reconnaissant. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Le Sénat a adopté.

La séance est suspendue à 18 h 45.

PRÉSIDENCE DE M. CHRISTIAN PONCELET

La séance reprend à 21 h 30.

Responsabilité environnementale (Demande de constitution d'une CMP)

M. le président. – J'ai reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement. Il sera procédé à la nomination des représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire selon les modalités prévues par l'article 12 du Règlement.

Livre blanc sur la défense (Déclaration du Gouvernement)

M. le président. – L'ordre du jour appelle une déclaration du Gouvernement suivie d'un débat sur le Livre blanc sur la défense.

M. Hervé Morin, ministre de la défense. – Nous avons en partage une responsabilité sacrée : protéger la France et les Français de toute agression. Nous avons aussi un devoir : contribuer à la sécurité de nos alliés et au respect des règles internationales et des droits de l'homme.

Pour tout cela, la France déploie une diplomatie active, constructive, destinée à apaiser les tensions du monde. Elle est dotée d'un outil de défense dont les concepts et l'organisation doivent être adaptés en permanence.

En juillet 2007, le Président de la République a confié à une commission réunissant parlementaires, militaires, représentants de l'administration et personnalités qualifiées la rédaction d'un Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale. Le 17 juin, il en a dévoilé les conclusions.

Penser les engagements de notre pays pour les quinze prochaines années, dans un contexte international fluctuant, était une tâche délicate, que la commission, placée sous la présidence de Jean-Claude Mallet, a conduite avec discernement.

Pourquoi l'entreprendre ? Parce que la France doit demeurer une puissance politique et militaire. Parce que, vingt ans après la fin de la guerre froide, la paix demeure un bien fragile et précieux. Parce que, depuis 1994 et le dernier Livre blanc, le monde a changé. Au rythme de la mondialisation, les données de la sécurité nationale et internationale ont évolué. La hiérarchie des puissances, elle-même, s'est modifiée. La révolution imposée à notre appareil de défense par l'effondrement de la bipolarité n'est pas achevée.

Dans la perspective de la loi de programmation militaire, il était nécessaire de retracer les lignes de force du paysage stratégique et de notre sécurité.

Le monde est-il devenu plus dangereux ? Pas nécessairement. Mais il est devenu moins stable, moins prévisible, plus complexe. Délitement de certains États, affrontements ethniques et culturels, fanatisme religieux, crises sanitaires, catastrophes naturelles, attaques informatiques, internationalisation des mafias, prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs, vulnérabilité des approvisionnements énergétiques et alimentaires : tout ceci dessine un large spectre de menaces, en évolution constante.

Cet élargissement du « cône des possibles » se traduit par une dissémination accrue des armements. D'ici à 2025, le territoire européen sera à portée des missiles stratégiques développés par de nouvelles puissances. Il s'illustre aussi par la menace terroriste, devenue d'autant plus redoutable qu'elle joue à son profit des nouvelles technologies de l'information, et qu'elle pourrait un jour prochain s'emparer d'armes nucléaires, radiologiques, bactériologiques ou chimiques.

Hier ponctuelle et contingente, cette menace est devenue, ainsi que le constate le Livre blanc, une « menace structurelle ». La France est à présent placée devant un large arc de crise -une zone allant de l'Atlantique à l'Océan Indien- où ses intérêts stratégiques se concentrent. Comme la plupart des pays européens, elle est aujourd'hui plus vulnérable qu'elle ne l'était dans les années 1990, où l'équilibre de la terreur couvrait et dissuadait la plupart des scénarios conflictuels. Dorénavant, le spectre des menaces est élargi et le déclenchement des conflits à venir, qui prendront des formes inédites, moins prévisible qu'autrefois. Le risque extrême prend aujourd'hui la forme de la « surprise stratégique ».

Une alliance qui se renverse, des comportements diplomatiques qui changent, un mode d'agression qui se réinvente, un groupe de fanatiques qui échappe aux règles de l'affrontement classique, et la surprise stratégique survient, comme la France en a déjà fait la cruelle expérience, dans des périodes d'impréparation, de déni stratégique. Le 11 septembre 2001, la surprise stratégique plongeait les États-Unis dans la stupeur. La surprise stratégique, c'est le défi que nos sociétés sont le moins capables de prévoir, et c'est justement celui qu'elles doivent dorénavant se préparer à affronter. Pour cela, il faut intégrer dans notre raisonnement des risques, des attaques, des dangers qui ne relèvent plus exclusivement de l'action militaire traditionnelle.

L'élargissement de notre horizon stratégique et la multiplicité des menaces emportent plusieurs conséquences.

La première, c'est que nous devons assurer au pays les garanties les plus larges. Face aux scénarios extrêmes, la dissuasion doit demeurer la garantie ultime de la sécurité et de l'indépendance de la France. Elle a pour seule fonction d'empêcher une

agression d'origine étatique contre les intérêts vitaux du pays, d'où qu'elle vienne et quelle qu'en soit la forme. Les deux composantes, sous-marine et aérienne, sont maintenues.

Face aux scénarios de conflits extérieurs, notre stratégie de projection doit être musclée. Si nous pouvons être menacés de loin, nous devons être capables de frapper loin.

Le passage à la professionnalisation des forces a été réussi. Il reste maintenant à le compléter et à l'affûter en termes d'organisation et d'équipements. Nos objectifs sont clairs : être capables de projeter 30 000 hommes, 70 avions de combats, un groupe aéronaval et deux groupes maritimes.

Face aux scénarios de crise intérieure, dont le terrorisme de masse constitue l'un des points saillants, nous avons décidé d'inscrire nos choix dans le cadre global d'une « stratégie nationale de sécurité », associant étroitement sécurité et défense. Au regard du 11 septembre 2001, nous avons intégré les enjeux du « front intérieur ». Dorénavant, dans leurs missions de protection, les forces armées, les forces de police, de gendarmerie, de sécurité civile se verront assigner des objectifs opérationnels conjoints.

Cette stratégie nationale de sécurité exige une réorganisation des pouvoirs publics. L'ordonnance du 7 janvier 1959 résulte d'un contexte historique et stratégique radicalement différent du nôtre. Sa révision est nécessaire.

Un Conseil de défense et de sécurité nationale sera créé. Présidé par le Président de la République, il dotera l'État, au plus haut niveau, d'une enceinte où des sujets tels que la programmation militaire, la programmation de sécurité intérieure, la politique de dissuasion, la lutte contre le terrorisme ou la planification des réponses aux crises majeures pourront être abordés. Le Conseil national du renseignement en sera une des formations. Au Premier ministre, reviendra la charge de diriger l'application de l'ensemble des décisions qui y seront prises.

La deuxième conséquence, c'est que nous devons disposer d'un préavis, en prenant la menace en compte le plus en amont possible. Dans un monde rapide, le temps gagné décide de tout. La fonction « connaissance-anticipation » nouvellement identifiée par le Livre blanc doit nous donner le préavis nécessaire à l'action. Cette fonction repose en grande partie sur le renseignement spatial, qui fera l'objet d'un effort conséquent. Elle repose aussi sur le renseignement humain. Nos services doivent être plus efficaces, mieux coordonnés. Pour cela, nous avons décidé le regroupement des services de renseignement du ministère de l'intérieur au sein de la nouvelle direction centrale du renseignement intérieur, dont Mme Alliot-Marie vous parlera plus au long. Nous avons également décidé de créer le poste de coordonnateur du renseignement, placé auprès du

Président de la République. Il sera chargé d'animer et de coordonner les travaux des différents services de renseignement.

La troisième conséquence, c'est que nous devons conserver notre aptitude à monter en puissance et à nous réadapter si la situation l'exige. L'imprévisibilité de la menace nous impose un dispositif de veille technologique poussé. Elle suppose, dans le domaine industriel, le maintien des bureaux d'études et la réalisation de démonstrateurs précurseurs d'une série de matériels qui pourraient être lancés en fonction des besoins. Dans tous les domaines -prévention, intervention, protection- nous devons demeurer à un niveau de crédibilité qui garantisse notre capacité de réaction.

La quatrième conséquence, c'est la notion de résilience. Placée au centre de l'analyse du Livre blanc, elle désigne la capacité du pays à maintenir ou rétablir au plus vite son fonctionnement normal, en cas de crise majeure. Accroître cette résilience implique de développer nos moyens de surveillance des espaces français ; de renforcer la capacité de réaction des pouvoirs publics ; de mettre les dispositifs de communication et d'alerte massive au centre de la gestion des crises ; d'assurer la protection des populations.

Avec une dissuasion qui garantit la préservation de l'essentiel, des moyens de renseignement qui nous permettent d'anticiper, des capacités de projection qui nous permettent d'agir plus vite et plus fort, des outils qui assurent le fonctionnement optimal des pouvoirs publics et la protection des citoyens, notre dispositif peut être considéré comme complet.

Mais il serait insuffisant sans l'adhésion de la Nation. Le Livre blanc suggère plusieurs pistes. L'une d'entre elle, c'est bien entendu l'intervention du Parlement. Si le projet de loi constitutionnel est adopté, votre rôle sera renforcé. Vous serez systématiquement informés de l'envoi de militaires français en opération, et systématiquement consultés par un vote, dès lors que se posera la question de leur maintien dans des opérations extérieures au-delà de quatre mois.

Le Parlement sera par ailleurs informé des accords liant la France à des partenaires étrangers, dès lors que ceux-ci pourront conduire à engager les moyens de défense du pays au bénéfice d'autres États.

La sécurité, mesdames et messieurs les députés, est une affaire collective. Nous partageons plus que nos valeurs avec l'Union européenne et avec les pays de l'Alliance atlantique. Le renforcement des liens que nous entretenons avec eux est indispensable.

L'Europe est une puissance, mais qu'est-ce qu'une puissance sans réels moyens militaires ? L'Union européenne doit prendre ses responsabilités en matière de sécurité et de défense ! Des progrès ont été réalisés depuis dix ans, notamment depuis le

sommet franco-britannique de Saint-Malo. L'Union a des instruments, des procédures, une expérience en commun dans dix-sept opérations de plus ou moins grande ampleur.

Le Livre blanc énumère des domaines d'intervention prioritaires, qui concernent avant tout la protection des citoyens européens : renforcement de la coopération contre le terrorisme et le crime organisé ; mise en place de capacités européennes de protection civile ; coordination de la défense contre les attaques informatiques ; sécurisation des approvisionnements en énergie et matières premières stratégiques.

Tout cela est utile, mais reste insuffisant. Pour être efficace, l'Europe doit prendre l'initiative, et s'employer à prévenir les menaces avant qu'elles ne surviennent, là où elles prennent naissance, c'est-à-dire parfois hors de son territoire.

Je crois que pour être pleinement respectée, l'Europe doit comprendre qu'avec un effort cumulé de recherche six fois inférieur à celui des Américains et inférieur de moitié en matière de défense, elle ne peut être que l'ombre d'elle-même. Faire de l'Union européenne un véritable acteur de la sécurité internationale et de la gestion des crises ; susciter la rédaction d'un Livre blanc européen de la défense et de la sécurité ; multiplier les synergies industrielles : tout ceci fait partie de nos objectifs.

La présidence française de l'Union européenne doit constituer une étape importante pour relancer la défense européenne. Nous allons proposer à nos partenaires des priorités. D'abord, nous voulons une actualisation et une concrétisation des missions militaires que les européens se sont assignées : c'est la capacité à déployer 60 000 hommes en 60 jours.

Nous voulons ensuite avancer concrètement avec les pays qui veulent s'engager. Il s'agit de renforcer nos moyens par des coopérations pilotes et des mutualisations entre États membres : c'est la projection de force avec les Britanniques (hélicoptère, groupe aéronaval) ; c'est le transport aérien avec, notamment, l'Espagne, l'Allemagne la Belgique ; c'est l'espace avec les Italiens et les Allemands.

Nous voulons enfin que l'Union européenne soit véritablement en mesure de conduire des opérations civiles et militaires. Fondé sur cinq états-majors nationaux que l'on doit réorganiser à la hâte à chaque opération, le système actuel atteint vite ses limites. L'Europe doit disposer d'une capacité de planification et de commandement permanente et crédible.

Quant à l'Alliance atlantique, il faut aborder le sujet avec rigueur et pragmatisme. Le Livre blanc le rappelle : l'Alliance est aujourd'hui seule en mesure de conduire des opérations militaires de grande envergure et d'assurer la sécurité de l'espace euro-atlantique. Sur les vingt-sept membres de l'Union

européenne, six seulement ne font pas partie de l'Alliance.

Voilà les faits avec lesquels nous devons faire !

Le Président de la République a eu l'occasion d'exprimer la démarche française. Au regard des avancées de l'Europe de la défense, la France se montre ouverte, sous certaines conditions, à retrouver sa place dans le dispositif militaire de l'Alliance atlantique, à l'exclusion des questions nucléaires. Par ailleurs, comme l'a affirmé le Président de la République, la France garderait en toutes circonstances une liberté d'appréciation totale sur l'envoi de ses troupes en opération ; elle ne placerait aucun contingent militaire sous commandement de l'Otan en temps de paix.

Pour nous, une Europe de la défense renforcée va de pair avec une Otan rénovée, c'est-à-dire plus souple, plus flexible, dont les moyens militaires puissent être mobilisés par l'Union européenne. Dans cet esprit, nous contribuerons à la rédaction d'un concept stratégique qui sera débattu lors du prochain sommet de l'Otan, organisé conjointement par la France et l'Allemagne à Strasbourg et à Kehl.

La France insiste aussi, avec son partenaire allemand, sur la nécessité de respecter la Russie. Cette grande nation européenne, sortie de soixante-dix années de dictature communiste, s'est engagée, pas à pas, sur le chemin de la démocratie et contribue de façon constructive aux équilibres du monde.

Mesdames et messieurs, la contrainte budgétaire pèse sur les choix à venir, comme elle a pesé sur la réalisation du modèle d'armée 2015. Il aura manqué 24 milliards d'euros de crédits d'équipements sur la période 1997-2007 pour réaliser acquisitions et entretien, conformément aux prévisions initiales des programmations. Dans le même temps, les effectifs du ministère n'évoluaient pas à la baisse, alors même que des efforts financiers d'amélioration de la condition militaire accompagnaient la professionnalisation.

Les conséquences du déséquilibre résultant, nous les connaissons tous : retards dans le renouvellement des matériels, allongement des phases de conception, de développement et de fabrication. Des matériels anciens, parfois à bout de souffle, restent en service, générant à leur tour un surcoût de maintenance. Nos avions ravitailleurs accusent leurs 45 ans ; nos blindés légers et nos hélicoptères Puma approchent les 30 ans d'âge. Leur remplacement simultané dépasse nos possibilités -et pour cause.

L'urgence, aujourd'hui, c'est aussi de respecter notre objectif d'équilibre budgétaire à l'horizon 2012. Celui-ci demande que la progression des dépenses de l'ensemble des administrations publiques soit plafonnée à 1,1 % par an. Compte tenu de l'augmentation tendancielle des pensions et de la dette, cela signifie une stabilisation en valeur de toutes

les autres dépenses de l'État, sans compensation de l'inflation. 1,1 % par an, c'est un effort considérable que nous nous imposons !

Le ministère de la défense y contribuera naturellement, par le biais de réductions d'effectifs marquées. Les réformes à venir -y compris celles qu'induit la RGPP- se traduiront par une baisse de 54 000 hommes. D'ici six à sept ans, le format global des forces armées, civils et militaires compris, sera de 225 000 hommes. L'armée de terre en comptera 131 000, l'armée de l'air 50 000, la marine 44 000.

Nous ne sacrifierons pas notre outil militaire à des impératifs financiers. Nous n'hypothéquons pas notre sécurité de long terme à seule fin de franchir un cap budgétaire. Le Livre blanc ne consacre pas une politique de renoncement.

M. Didier Boulaud. – Nous n'avons pas lu le même !

M. Hervé Morin, ministre. – Il pose au contraire les bases de la seule politique durable, c'est-à-dire d'une politique de double réalisme, militaire et économique. Ainsi, la France consacrera à sa défense un effort financier majeur, et cohérent avec les choix retenus pour ses capacités. La Loi de programmation militaire 2009-2014 qui vous sera prochainement soumise attestera cette volonté de donner à la France l'outil militaire rénové qui répond à ses besoins.

Les crédits de défense ne baisseront pas. Dans un premier temps, jusqu'en 2012, ils augmenteront à hauteur de l'inflation. Dans un second temps, à partir de 2012, le budget de la défense progressera de 1 % en volume par an, c'est-à-dire 1 % au-dessus de l'inflation. D'ici 2020, l'effort total consenti pour financer la priorité donnée à la défense atteindra les 377 milliards d'euros.

Cet effort sera rendu possible au premier chef par les marges de manœuvre budgétaires que la réduction des effectifs doit nous assurer. Aujourd'hui, administration et soutiens accaparent 60 % de nos moyens en personnels, contre 40 % pour les forces opérationnelles. Notre objectif est d'inverser le ratio, comme en Grande-Bretagne.

D'autres marges naîtront de la restructuration de nos capacités de soutien. Aujourd'hui, ces capacités sont éclatées, dispersées. La nouvelle organisation reposera sur 90 « bases de défense », réparties dans 400 communes, et qui pourront mutualiser leurs moyens de soutien au profit de 2 800 personnes par base en moyenne. Cette réorganisation se traduira par un certain nombre de fermetures ou de transferts d'unités militaires. Ces mesures seront complétées par un large dispositif d'accompagnement : accompagnement social au profit des personnels militaires et civils de la défense impactés par ces transferts, accompagnement territorial ayant pour objectif principal la création de nouveaux emplois. Les communes les plus touchées feront l'objet d'un

accompagnement personnalisé. Des contrats de site ou des conventions d'aménagement seront proposés. Un dispositif de soutien au financement des communes dont le budget sera fortement déséquilibré est également prévu. 320 millions de subventions d'investissements y seront consacrés.

Les marges ainsi dégagées seront intégralement réinvesties au profit de la condition du personnel, et surtout du budget d'équipement, qui passera de 15,5 milliards d'euros en 2008 à 18 milliards d'euros par an en moyenne pour la période 2009-2020.

La trajectoire financière retenue maintiendra la France dans le peloton de tête des pays européens, avec le Royaume-Uni.

Monsieur le Président, mesdames et messieurs les sénateurs, il faut peu de temps pour réviser une stratégie. Il faut une ou deux décennies pour concevoir et fabriquer un armement. Mais la qualité morale et professionnelle de nos forces armées vient de loin, de très loin. Il faut des siècles d'histoire et de traditions pour créer un état d'esprit, une cohésion, une abnégation aussi remarquables que ceux dont nos armées font preuve. Celles-ci font partie des meilleures au monde.

Je tiens ici, devant vous et avec vous, à rendre hommage au courage de ces hommes et de ces femmes qui frôlent quotidiennement la mort, loin de leurs familles et de leurs foyers. Leur engagement est porté par des valeurs et des idéaux, nous avons des devoirs vis-à-vis d'eux.

La France ne baisse pas sa garde car la paix n'est jamais acquise, elle n'est pas une donnée permanente de l'histoire. Notre indépendance n'est pas négociable, et la liberté n'est pas dissociable du « fil de l'épée ». Notre sécurité exige notre vigilance. Ce Livre blanc éclaire notre responsabilité. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Josselin de Rohan, président de la commission des affaires étrangères. – (*Applaudissements à droite*) Aux yeux de votre commission, la discussion de ce soir revêt une importance particulière, non seulement parce que le Sénat est pour la première fois invité à débattre du document fixant la stratégie de défense du pays, mais aussi parce que ce Livre blanc était attendu : un peu plus de dix ans après la réforme qui a privilégié les missions de projection et opéré le tournant fondamental de la professionnalisation, il était temps de réévaluer les objectifs et moyens de notre politique à la lumière des évolutions rapides d'un environnement qui n'est pas devenu plus sûr. La nécessité d'actualiser plus souvent notre stratégie de défense figure d'ailleurs dans le Livre blanc, qui suggère une révision avant chaque loi de programmation militaire.

Il faut également saluer la méthode suivie depuis septembre 2007 pour élaborer ce document. Quoi qu'en disent ceux pour qui les concertations ne sont

jamais assez larges et sincères, bien qu'ils ne les aient pas particulièrement mises à l'honneur lorsqu'ils étaient aux affaires, la préparation du Livre blanc atteste une ouverture inégalée, qu'il s'agisse de la commission elle-même, des consultations qu'elle a menées ou des échanges réguliers avec les commissions parlementaires compétentes.

Saluons également l'approche novatrice de la démarche, élargie à la sécurité nationale dans son ensemble. Je n'y vois aucun signe d'un tropisme sécuritaire, comme on a pu le lire ici ou là. Il s'agit simplement de constater que face à des risques multiformes, les réponses ne peuvent se limiter au seul domaine militaire. Le Livre blanc en tire les conséquences pour renforcer l'efficacité de nos politiques. Au terme d'une analyse pertinente de notre environnement international, plus complexe, moins prévisible que par le passé, il fixe des orientations stratégiques.

L'importance du renseignement ne constitue pas une novation, puisque le précédent Livre blanc en avait déjà souligné le caractère essentiel. Cette priorité est très clairement confirmée avec une accentuation des capacités humaines et techniques, notamment spatiales. Son organisation sera également remaniée, afin de donner l'impulsion politique nécessaire et de veiller à une bonne répartition des moyens.

Le rôle fondamental de la dissuasion est maintenu ce qui n'exclut pas un ajustement du format de nos forces et notre souhait d'œuvrer au désarmement nucléaire, à condition que soit consolidé dans le même temps le régime international de non-prolifération.

A juste titre, la protection du territoire et des populations est prise en compte dans toutes ses dimensions, y compris les moins évidentes. Je pense aux attaques informatiques, sur lesquelles notre commission va rendre un rapport d'ici quelques jours.

La détermination des moyens affectés à la fonction d'intervention comptait en revanche parmi les questions les plus difficiles car elle touche directement au niveau d'ambition politique et opérationnelle que nous nous fixons. Elle implique de définir ce que nous voulons pouvoir accomplir seuls et ce que nous réservons à des opérations multinationales. Elle doit trouver le juste équilibre entre les capacités requises pour le combat de haute intensité, sur lesquelles il serait dangereux de faire l'impasse, et celles plus couramment utilisées dans les missions de stabilisation qui, au demeurant, deviennent de plus en plus exigeantes et exposées.

Enfin, ces choix devaient être effectués à la lumière d'hypothèses de ressources financières réalistes. La redéfinition des contrats opérationnels, le resserrement de notre dispositif en Afrique, l'énoncé de critères qui pourraient nous rendre plus sélectifs dans le choix de nos interventions extérieures, témoignent des contraintes fortes que la commission du Livre blanc a voulu concilier en la matière.

Le Livre blanc tient compte de la situation générale de nos finances publiques et de la nécessité de les redresser. Je ne l'en blâmerai pas, car une stratégie découplée de perspectives de financement crédibles serait des plus fragiles. En outre, la capacité d'un pays à peser sur le cours des événements et à rester maître de son destin dépend aussi, on l'oublie trop souvent, de la santé de ses finances.

M. Hervé Morin, ministre. – C'est exact !

M. Josselin de Rohan, président de la commission. – Ceci étant, le Livre blanc reconnaît le besoin de renforcer notre effort de défense au-delà d'une simple prise en compte de l'inflation, alors même qu'il se place dans la perspective d'une diminution notable des effectifs et d'une réduction du volume d'équipement. Ce besoin financier n'est pas étranger aux retards pris après le brutal décrochage de la législature 1997-2002, retards que la remontée très significative opérée à partir de 2003 ne pouvait en aucun cas rattraper. Il est aussi lié à la nécessité de renouveler, sur une même période, la quasi-totalité de nos matériels majeurs, renouvellement dont nous mesurons mieux aujourd'hui le coût élevé. L'arbitrage retenu repousse à 2012 la reprise d'une progression en volume, chiffrée à 1 % par an jusqu'en 2020.

Ma première remarque porte sur les conséquences de cette stabilisation programmée pour les trois prochaines années, alors que les économies de structure ne seront pas immédiates et que les dépenses inéluctables en matière d'équipement vont fortement progresser. Le Livre blanc évoque la possibilité de mobiliser des « financements exceptionnels ». Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous en dire plus ?

Il convient aussi de souligner l'ampleur du défi que représentera la mise en œuvre de cette nouvelle politique. Sa cohérence d'ensemble repose sur une accentuation de l'effort d'équipement, qui serait en moyenne supérieur de 2,5 milliards par an à son niveau actuel, et sur une amélioration de la performance de notre organisation, qui devra dégager les économies de nature à financer ce surplus, tout en limitant l'impact sur nos capacités opérationnelles. Tous ces éléments sont indissociables. Seule une progression du budget d'équipement permettra de financer les renouvellements les plus urgents, notamment nos avions de transport, nos hélicoptères, nos blindés légers. S'agissant de l'organisation du ministère et des armées, les restructurations de grande ampleur n'ont pas manqué au cours des dix dernières années, notamment à la suite de la professionnalisation. Cependant, des progrès sont encore possibles, grâce à des implantations moins dispersées et à des structures de soutien moins cloisonnées.

L'une des conditions de la réussite de la réforme résidera dans le respect absolu des engagements financiers contenus dans le Livre blanc, tout

particulièrement en matière d'équipement. Nous serons très attentifs à leur traduction dans le futur projet de loi de programmation militaire.

Une deuxième condition tient aux modalités retenues pour mener à bien la nouvelle étape des restructurations. Dans une armée professionnelle en permanence engagée dans les opérations, souvent dans des conditions difficiles, la motivation des hommes revêt un caractère essentiel. Elle suppose des conditions de vie et de travail en rapport avec les exigences qui leur sont imposées. Faute de quoi, le recrutement et la fidélisation des personnels risqueront de poser problème.

M. Roger Romani. – C'est vrai !

M. Josselin de Rohan, *président de la commission.* – Enfin, la recherche, l'innovation technologique et les savoir-faire industriels spécifiques font partie intégrante de la posture de défense d'un pays. (*M. Philippe Nogrix approuve*) Ils constituent aussi l'un des points forts de notre économie.

Le Livre blanc consacre toute sa deuxième partie à la dimension internationale de notre stratégie de défense et de sécurité. Ce volet n'est pas le plus facile à élaborer car une grande partie de sa mise en œuvre nous échappe et reste tributaire des intérêts, des priorités ou des possibilités de nos partenaires au sein des différentes enceintes agissant dans le domaine de la sécurité. Nier cette réalité reviendrait à donner un caractère artificiel, voire incantatoire, à toute option qui s'en remettrait à des capacités multilatérales encore hypothétiques, au lieu et place d'un effort national. Pour autant, il ne faut pas renoncer à toute ambition : il convient de fixer un cap et d'entraîner nos partenaires autour d'objectifs concrets et réalistes.

Le Livre blanc a abordé de manière objective et directe la question essentielle des rapports entre l'Europe de la défense et l'Alliance atlantique. Je me réjouis que la volonté de faire de l'Union européenne un acteur majeur de la gestion des crises et de la sécurité internationale soit définie comme « une composante centrale de notre politique de sécurité ». Il s'agit d'une nécessité politique, car l'Europe doit disposer d'une capacité d'action autonome, ne serait-ce que pour ne pas se trouver impuissante, comme au début des années 1990 face aux dramatiques événements des Balkans. Il s'agit aussi de rationaliser nos efforts, aujourd'hui dispersés et redondants dans tous les domaines. Dans quelques jours, la présidence française va nous donner l'occasion de faire des propositions, dans un contexte rendu plus difficile par le référendum irlandais.

Dans de nombreux domaines, des avancées sont souhaitables, notamment la mutualisation de la formation ou des équipements communs à plusieurs pays européens. Enfin, la question des capacités autonomes de l'Union européenne en matière de commandement des opérations continuera de se

poser. Pour le Livre blanc, l'Europe de la défense et l'Otan sont complémentaires.

S'agissant de la place de la France dans l'Otan, le Livre blanc expose les raisons pour lesquelles cette question ne se pose plus dans les mêmes termes qu'il y a une quarantaine d'années. Il souligne aussi en quoi un positionnement qui nous différencierait des vingt autres pays européens membres de l'Alliance pourrait avoir un impact sur nos projets en matière de défense européenne. Si les implications techniques d'une participation pleine et entière aux instances de l'Otan semblent relativement limitées, du fait de la place que nous occupons déjà dans l'organisation, il ne faut en revanche pas sous-estimer la résonance politique qu'aurait une telle décision.

Ce débat impose un réel effort d'explication auprès de l'opinion publique française comme internationale. A cet égard, le Livre blanc énumère un certain nombre de principes qui ne devraient pas être remis en cause, en premier lieu la liberté d'appréciation des autorités politiques françaises et la liberté de décision sur l'engagement de nos forces.

Il faut aussi faire en sorte qu'une telle option ne soit pas ressentie comme un abandon de toute ambition en matière de défense européenne autonome. On peut s'interroger sur les conséquences qu'aurait l'absence d'avancées significatives dans ce domaine au cours des prochains mois, alors que le Président de la République a lié l'évolution de notre position dans l'Otan à des progrès sur l'Europe de la défense.

Enfin, la modification de notre statut dans l'Otan ne saurait constituer un objectif en soi, alors que l'évolution du rôle de l'Alliance suscite des interrogations quant à son champ d'action géographique, ses domaines d'intervention et son mode de fonctionnement. Nous ignorons aujourd'hui comment ces questions seront abordées dans le nouveau concept stratégique que l'Alliance doit adopter en 2010.

Pour conclure, ce Livre blanc marquera une étape significative dans l'évolution de notre politique de défense et de sécurité. Grâce à la qualité et à la clarté de ses analyses, il définit les priorités stratégiques les plus adaptées au monde d'aujourd'hui et à ses évolutions prévisibles à l'horizon d'une vingtaine d'années. Il pose les bases d'une meilleure organisation de l'État en vue d'appréhender de manière plus globale et plus pertinente les enjeux de défense et de sécurité. L'ajustement du format de nos armées tient compte des contraintes qui pèsent sur nos finances publiques mais s'efforce de préserver les missions prioritaires. Souhaitons que les moyens dégagés nous permettent d'assumer nos responsabilités internationales. Ce Livre blanc fixe un cadre. La loi de programmation sera la prochaine étape essentielle. Nous attendons qu'elle en traduise fidèlement les orientations.

Ne nous leurrions pas : nos alliés, nos partenaires et nos adversaires seront parfaitement informés de nos capacités comme de nos carences. Le défi auquel nous devons faire face est tout simplement celui de la crédibilité de notre défense. Ce défi, nul ne peut le relever à notre place. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Mme Michelle Demessine. – Vous nous présentez aujourd'hui les conclusions du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale qui ont été adoptées en conseil des ministres et dont les grandes lignes ont déjà été exposées devant des cadres militaires et policiers mardi par le Président de la République. Ce travail, qui définit la doctrine militaire de notre pays pour les quinze ans à venir, était indispensable car la situation internationale a considérablement évolué depuis 1994, date du dernier Livre blanc. Les problèmes géostratégiques ne se posent plus dans les mêmes termes : la chute du Mur de Berlin, la fin du Pacte de Varsovie, les attentats terroristes du 11 septembre 2001, l'organisation Al-Qaïda, étant passés par là, il faut incontestablement adapter nos armées à la nouvelle situation. Nous devons donc analyser les menaces et les conflits auxquels pourraient-être confrontées nos armées, et par conséquent établir des priorités.

Pour autant, vos conclusions sont-elles toutes pertinentes ? La nouvelle doctrine de défense que vous nous exposez est-elle cohérente ? Nous ne le croyons pas. En premier lieu, elle souffre d'une grande ambiguïté. Les conclusions du Livre blanc, qui s'appuient pourtant sur un remarquable travail d'analyse et de prospective, donnent *a posteriori*, la désagréable impression de confirmer, pour les justifier, les économies qu'exige la révision générale des politiques publiques.

Vous expliquez les restructurations et les réductions drastiques d'effectifs de nos armées par les nouvelles données stratégiques, alors que c'est la logique strictement comptable de la RGPP qui prime : il s'agit de définir un format d'armées et un contrat opérationnel en fonction de la contrainte budgétaire.

Mardi dernier, le Président de la République a tenté de convaincre militaires et policiers que les économies étaient nécessaires pour gagner en efficacité et déployer de nouvelles ambitions. Dans le même temps, il faisait le constat que notre pays n'avait plus les moyens, techniques, logistiques et politiques d'assumer une vocation mondiale. A ce constat, réaliste mais fataliste, vous apportez des réponses paradoxales. Aux nouvelles menaces, vous répondez par une réduction drastique des effectifs et des moyens : 54 000 emplois civils et militaires seront supprimés en six ans, plus d'une trentaine d'implantations devraient disparaître, nos grands programmes d'armements, frégates Fremm, avions Rafale, missiles Scalp, seront retardés. Le report à 2012 de la décision sur la construction pourtant nécessaire d'un second porte-avions sera lourd de

conséquences sur nos capacités et sur le rang de la France. Les Britanniques ne s'y sont pas trompés : lassés de nos tergiversations, ils lanceront seuls deux bâtiments.

M. Hervé Morin, ministre. – N'importe quoi !

Mme Michelle Demessine. – Nous doutons que ces économies permettent réellement de financer la modernisation des équipements et la réalisation de nos ambitions militaires. En effet, la plupart des suppressions de postes se traduiront par l'externalisation de missions de soutien, comme l'administration, l'habillement, mais aussi l'entretien des véhicules blindés, la fabrication des armements ou les infrastructures. L'exemple britannique montre que l'externalisation ne revient pas moins cher à l'État, au contraire.

Le concept de « base de défense » va façonner la future carte militaire : on mutualise les fonctions de soutien dans une logique interarmes, mais sans tenir compte de la synergie entre les unités ni de la spécificité de leurs missions, et dans une concertation à géométrie variable suivant la sensibilité politique des élus. C'est ainsi que le ministre de la défense a annoncé, lundi, la création de onze bases de défense, plaçant devant le fait accompli les populations et les élus, sans égard pour les conséquences. Mercredi dernier, à Cambrai, une chaîne humaine de mille cinq cents personnes a dénoncé la fermeture de la base aérienne 103 et celles prévues à Douai et Arras.

Les personnels civils sont inquiets de la disparition programmée de services administratifs. Certes, le Premier ministre a annoncé cette après-midi une enveloppe de 320 millions pour les communes touchées par le plan de restructuration et insisté sur l'accompagnement social des personnels. Nous serons vigilants sur la concrétisation de ces mesures.

Est-ce en réduisant nos capacités et nos moyens que nous nous adapterons à la nouvelle situation géostratégique ? Les menaces nouvelles sont diffuses et multiformes, la résolution des conflits conventionnels a changé de nature. Les forces terrestres sont primordiales, et ont besoin de capacités de projection aériennes et navales efficaces. Nous prenons le chemin inverse, en réduisant leur format, en renouvelant trop lentement un matériel à bout de souffle et en reportant la construction d'un second porte-avions, au risque de voir notre influence internationale reculer et notre crédibilité entamée.

Les travaux du Livre blanc ont été émaillés d'annonces qui entraînent des modifications stratégiques fondamentales : création d'une base navale à Abu Dhabi, redéploiement de nos forces pré-positionnées en Afrique, discours de Brest annonçant la diminution d'un tiers de la composante nucléaire aéroportée, envoi d'un bataillon supplémentaire en Afghanistan, et, bien entendu, retour complet dans le commandement militaire intégré de l'Otan. La récente déclaration du Président

de la République sur l'Iran, « première menace qui pèse sur le monde », marque une rupture dans notre doctrine nucléaire, qui refusait la frappe en premier.

M. Hervé Morin, ministre. – N'importe quoi...

Mme Michelle Demessine. – Ne préfigure-t-elle pas une éventuelle participation à des frappes américaines ou israéliennes, depuis la base d'Abu Dhabi ? Nous estimons que la France ne lutte pas assez résolument contre la prolifération nucléaire et ne satisfait pas à tous les engagements pris dans le cadre du Traité de non-prolifération.

Autre sujet d'opposition : la pleine réintégration dans la structure militaire de l'Otan, en rupture complète avec le consensus national sur l'indépendance et l'autonomie de décision de notre pays. Cette décision inquiète jusque dans les rangs de votre majorité. En effet, depuis quelques temps, le Président de la République ne semble plus faire un strict préalable de l'acceptation par les États-Unis de l'Europe de la défense...

Feu le traité de Lisbonne...

M. Robert del Picchia. – Il n'est pas mort !

Mme Michelle Demessine. – ... plaçait *de facto* la politique européenne de défense sous la supervision de l'Otan. La crainte de perdre leur souveraineté en la matière a motivé pour partie le « non » des Irlandais.

Le Président n'a pas obtenu de réelles garanties sur le partage du pouvoir et l'autonomie de décision et d'évaluation des menaces. A la veille de la présidence française, l'absence de propositions concrètes en matière d'objectifs ou de politique de coopération pour les industries de défense me semble de mauvais augure. Ce renoncement implicite à une Europe de la défense autonome, qui fait de la France une puissance moyenne alignée sur les États-Unis, est en totale contradiction avec les ambitions affichées !

Nous ne voulons pas que l'Europe participe à la partie de dominos que jouent les États-Unis dans le monde, mais qu'elle mette tout son poids dans la résolution pacifique des conflits et le respect du droit international et des résolutions de l'ONU.

Le Livre blanc analyse les nouvelles menaces et les nouveaux risques mais sans hiérarchisation. Sa vision unilatérale, strictement occidentale, s'inscrit dans la conception américaine du choc des civilisations. Les solutions proposées sont essentiellement sécuritaires et militaires ; on ne se donne pas les moyens de s'attaquer aux causes profondes des tensions et des crises.

Le Livre blanc traite non seulement de la défense mais aussi de la sécurité nationale : c'est le « paquet sécuritaire ». Quel rapport entre le terrorisme et les catastrophes naturelles ? Certes, les menaces ne s'arrêtent plus aux frontières et la distinction entre sécurité intérieure et extérieure a perdu de sa pertinence, mais le concept de sécurité globale risque

surtout d'entraîner un amalgame entre menaces à la sécurité de l'État et crises sociales... (*Mme le ministre de l'intérieur lève les yeux au ciel*)

Le Livre blanc érige le renseignement humain et spatial en nouvelle priorité, avec un doublement de son budget. Nous serons peut-être mieux renseignés, mais nos capacités d'intervention seront réduites !

Cette évolution est surtout l'occasion de renforcer les pouvoirs du chef de l'État, qui concentrera entre ses mains presque toutes les décisions en matière de défense et de sécurité. Heureusement, le Parlement a refusé que le Premier ministre soit dessaisi d'une partie de sa responsabilité en matière de défense au profit du Président. Avec le Conseil de défense et de sécurité nationale, un coordinateur du renseignement et un Conseil des affaires étrangères placés auprès du Président de la République, nous sommes bien loin de l'esprit de la Constitution qui prévoit, dans son article 5, que le Président de la République est le chef des armées. Son domaine réservé ne sera plus circonscrit aux affaires étrangères et à la défense.

Une telle concentration des pouvoirs en matière de sécurité et de défense n'est pas saine, d'autant que le contrôle du Parlement est très limité. Il n'est guère démocratique que la représentation nationale n'ait pas été mieux associée à une révision aussi fondamentale de notre doctrine de défense, et ne se prononce pas aujourd'hui par un vote.

Malgré quelques aménagements à dose homéopathique proposés dans votre projet de révision constitutionnelle, la revalorisation du rôle du Parlement en matière de défense n'est qu'un leurre. En lui soumettant le Livre blanc, vous aviez l'occasion de prouver votre volonté de l'associer aux questions de défense ; nous regrettons que vous ne l'ayez pas saisie. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

M. André Boyer – (*Applaudissements sur les bancs socialistes et certains bancs du centre*) Monsieur de Rohan, vous m'avez tendu une perche en citant Shakespeare cet après-midi lors de la réception des délégations de la Chambre des lords et de la Chambre des communes. Je la saisis ce soir, en parodiant la citation d'un autre poète : comment parler d'effort de défense, sans apporter les preuves budgétaires de l'effort de défense ? A cet égard, monsieur le ministre, permettez-moi de vous faire part de ma profonde inquiétude. Le Livre blanc précise que l'effort de défense consistera à maintenir les ressources annuelles en volume, hors charges de pensions. Or les dépenses liées aux opérations extérieures atteignent près d'un milliard d'euros en 2008 sans qu'une réduction puisse être envisagée à brève échéance. La réforme des statuts particuliers, prévue pour janvier 2009, conduira à une augmentation de la masse salariale, et des revalorisations -légitimes étant donné les sujétions du métier des armes- sont annoncées. Les restructurations seront coûteuses, qu'il s'agisse des

mesures de compensation aux collectivités locales concernées...

M. Hervé Morin, ministre. – Elles ne coûteront que 320 millions d'euros.

M. André Boyer. – ... ou des mesures d'accompagnement social du personnel. Rappelons que la restructuration de DCN a coûté à notre pays, sur la dernière période de programmation, l'équivalent du programme des fréquences multimissions.

Voix à gauche. – Et ce n'est pas fini !

M. André Boyer. – La mise en place de réelles bases de défense suppose d'importantes dépenses d'infrastructures. Nous nous accommodions souvent jusqu'ici de bâtiments chargés d'histoire, mais peu adaptés et difficiles à maintenir en bon état.

En contrepartie de toutes ces dépenses, quelles économies pouvons-nous faire ? Les réductions d'effectifs, pour être significatives, devront s'étaler sur six ans. Le Livre blanc précise que les restructurations ne devraient faire sentir leurs effets qu'au bout de trois ou quatre ans. Quant aux programmes d'armement, ils sont déjà insuffisamment financés, et les quelques économies que l'on pourra faire dans ce domaine devront être affectées aux besoins nouveaux. A ce propos, pourquoi avez-vous différé votre décision au sujet du second porte-avions, alors que nous avons cofinancé des études de définition avec les Britanniques et commandé des catapultes aux Etats-Unis ? Quelles sont les priorités d'équipement de notre pays, et à quoi devons-nous renoncer pour préserver l'essentiel ?

En ce qui concerne la marine nationale, on reporte depuis plusieurs années les plans de financements nécessaires pour répondre à ses besoins. Permettez-moi de rappeler mon attachement à la préservation d'une marine océanique, instrument de souveraineté et facteur de sécurité près de nos côtes et sur toutes les mers du globe.

Le Livre blanc préconise que les économies dégagées par les restructurations soient intégralement réutilisées au profit des équipements. Mais il est difficile d'identifier la source des trois milliards d'économies qui viendraient alimenter le budget d'équipement de nos forces.

M. Hervé Morin, ministre. – On va vous la dire !

M. André Boyer. – Je ne demande qu'à être rassuré par vos éclaircissements sur le volume et l'affectation des économies dégagées dans les trois prochaines années.

Ma préoccupation est d'autant plus vive que notre horizon en matière de défense reste étroitement lié au projet de construire l'Europe de la défense. Force est de constater que, dans ce domaine, nous sommes encore bien seuls et peu convaincants. Il nous faut être ambitieux et déterminés. Seul un effort budgétaire crédible au plan national peut nous donner une

capacité d'entraînement. Nous devons relancer le projet européen de 1999 pour ce qui est des capacités militaires, de la conduite des opérations et de la planification au niveau européen. Nos rares partenaires éventuels ne se satisferont pas d'intentions affichées ou de déclarations de principe. Notre pouvoir de conviction repose sur le contenu de nos propositions et leur cohérence avec notre propre politique. Les annonces du Livre blanc sur la réintégration de la France dans l'Otan ne risquent-elles pas à cet égard d'être interprétées comme un renoncement ?

Nous sommes confrontés à une réforme difficile, qui impose des choix douloureux. Ne pas les formuler clairement, au plan national et européen, mettrait en péril la réforme elle-même, et la sécurité qu'elle veut et qu'elle doit assurer à notre pays. (*Applaudissements au centre*)

M. Yves Pozzo di Borgo. – « Il faut que la France ait une épée, il faut que ce soit la sienne » a déclaré un jour le général de Gaulle. N'oublions pas le rôle éminent qu'à joué notre Haute assemblée, tout au long de son histoire, pour que nous gardions cette épée. Déjà, en 1818, à la Chambre des pairs, il s'agissait avec le maréchal Gouvion Saint-Cyr d'adapter nos armées à la nouvelle donne diplomatique en Europe : ce fut une réussite. En 1867, au Sénat, le maréchal Niel tenta en vain de faire évoluer les mentalités, alors que l'armée coloniale avait pris trop d'importance par rapport à l'armée métropolitaine : ce fut un échec. Vint ensuite la grande loi de 1872 : la conscription nationale remise à l'honneur, un grand réseau de fortifications, la modernisation de nos équipements, et au bout du chemin la victoire de 1918. Puis il y eut la loi désastreuse de 1928, votée à l'initiative du maréchal Pétain : la stratégie de la défensive, la ligne Maginot, la sclérose des mentalités et le désastre de 1940. Nous ne devons jamais l'oublier : il nous revient de faire le meilleur choix pour la Patrie et la République.

Ce choix, le général de Gaulle le fit un jour pour la France en décidant de créer une force de dissuasion nucléaire. Ma famille politique combattit longtemps ce projet, notamment lors du vote de la loi de 1963. Mais il faut le reconnaître : en devenant une puissance nucléaire, la France resta fidèle à son message universel et à son destin politique. Cette force de dissuasion donne aujourd'hui à notre pays une garantie ultime contre l'agression d'un Etat étranger, sans doute peu imaginable aujourd'hui mais toujours possible. Aujourd'hui, nous voici de nouveau au rendez-vous de notre Histoire : la France ne doit pas se tromper de chemin.

La France est et demeure une puissance nucléaire. Il ne faut pas y renoncer. Nous maintenons notre double panoplie nucléaire, balistique et aéroportée. Il est bon de laisser un éventuel adversaire dans le doute sur la qualité et la diversité de notre frappe nucléaire. Mais je m'interroge sur le sort de nos bases

aériennes affectées à cette mission, leur implantation géographique et leur modernisation. Quel avenir pour Luxeuil, qui fut notre première base aérienne opérationnelle en 1963 ? Le missile balistique est notre principal outil de dissuasion nucléaire. Mais avec quatre sous-marins lanceurs d'engins et six sous-marins d'attaque à propulsion nucléaire, nous avons atteint une limite à ne pas franchir si nous voulons maintenir notre crédibilité. Nous devons revenir à six sous-marins lanceurs d'engins, en mission, en réserve ou en réparation.

Il est également nécessaire de bien équiper nos forces conventionnelles pour un conflit de nature classique, même si un tel conflit est peu probable aujourd'hui. Notre histoire militaire est pleine de conflits que l'on estimait peu probables, depuis la bombe anglaise à la bataille de Crécy en 1343 jusqu'à la menace nucléaire soviétique lors de la crise de Suez de 1956. Le char Leclerc de conception classique est un fleuron de notre cavalerie blindée et une réussite de notre industrie d'armement ; le Rafale et le Mirage 2000 sont indispensables à notre capacité aérienne.

Comme vous l'avez dit, monsieur le ministre, notre armée de terre doit s'adapter aux conflits modernes ; elle doit disposer d'une force projetable de 3 000 hommes en six mois, de la Mauritanie à l'Afghanistan. Les conflits du XXI^e siècle sont au sud plutôt qu'à l'est. Nous devons protéger nos communications, nos ressortissants, nos approvisionnements : la Turquie par exemple est devenue un carrefour énergétique stratégique, puisque la moitié des exportations mondiales de gaz transitent par ce pays. Nous devons assurer cette protection grâce à une force professionnelle, équipée, mobile et capable de déclencher un feu surprenant et décourageant pour l'adversaire.

Telle est l'orientation principale de ce Livre blanc. Ne négligeons pas pour autant ce qui fait la richesse de notre armée, par exemple la force alpine.

M. Didier Boulaud. – Il n'y en a plus ! Ils ferment le centre de Barcelonnette !

M. Yves Pozzo di Borgo. – Nos bataillons alpins sont stationnés à Annecy, Bourg-Saint-Maurice, Chambéry, Besançon et Barcelonnette. On dit les deux derniers sites menacés ; vous nous rassurez peut-être. On voit en Afghanistan à quel point la guerre de montagne reste actuelle ; la chaîne des Alpes est un terrain d'entraînement irremplaçable. La formation à la guerre de montagne est indispensable à un corps expéditionnaire projetable.

Doter notre espace aérien de 300 avions polyvalents de type Rafale ou Mirage 2000, dont 270 en ligne, est une bonne décision. Il y eut des manquements dans notre aviation de transport et de ravitaillement : citons seulement l'exemple de Kolwezi. Il faut également faire des efforts dans le domaine de l'observation.

J'insisterai sur la protection de nos satellites. Certains d'entre vous ont peut-être regardé hier le match de football à la télévision...

M. Josselin de Rohan. – Ceux qui n'étaient pas en séance ! (*Rires*)

M. Yves Pozzo di Borgo. – Au milieu du match, un orage a éclaté et privé d'images la moitié de l'Europe. Imaginez qu'un pareil incident se produise pour nos satellites ! La protection de nos satellites est fondamentale.

Je mettrai aussi l'accent sur la nécessaire qualité de notre défense aérienne. Nous devons être toujours en éveil pour protéger nos sites sensibles. Je n'en dirai pas plus par souci de confidentialité, mais cela doit rester pour le Gouvernement une préoccupation permanente, et ce n'est pas l'administrateur de la Tour Eiffel qui me démentira.

J'aborde enfin la question du sort de la marine nationale dans sa définition classique. Le Livre blanc n'insiste pas assez sur le fait que la France dispose dans l'hémisphère sud d'une zone maritime aussi grande que l'Europe.

Chacun sait très bien que la mer est l'avenir du monde : la marine a un rôle à jouer dans la protection de cette zone. Chacun le comprendra : laisser, pour des réparations indispensables, un porte-avion à quai pendant dix-huit mois implique un autre porte-avion en mer. Quelles solutions envisager ? L'Europe, une coopération avec le Royaume-Uni ? On ne peut pas faire l'impasse sur la flotte de surface.

Le 14 novembre 2006, lors d'un colloque au Sénat -mais je suis le seul à me le rappeler-...

M. Jean-Pierre Raffarin. – Mais non !

M. Yves Pozzo di Borgo. – ... j'avais avancé l'idée d'une garde nationale pour ne pas couper complètement notre jeunesse de l'effort de guerre.

Chacun le comprend bien, la roue de l'illusion a tourné. En 1968, le général Ailleret parlait de défense « tous azimuts », une formule blessante et injuste pour nos amis américains, nos alliés de toujours. En 1949, avec le traité de l'Atlantique nord, nous avons maintenu la paix et la prospérité en Europe occidentale. La rentrée militaire complète dans l'Otan est une initiative heureuse du Président de la République. Comme aimait à le dire mon maître, Jean Lecanuet, ancien président de la commission des affaires étrangères du Sénat, notre sécurité repose sur deux piliers : le pilier atlantique et le pilier européen : le Président de la République a retrouvé la pensée centriste et j'en suis ravi.

Il ne faut cependant pas se tromper d'objectif ; le pacte de Varsovie a été dissous et l'Otan doit, pour s'adapter à la nouvelle donne, réfléchir à ses conceptions comme à ses ambitions stratégiques. Les Russes sont très irrités par ce qui se passe en Ukraine ou en Géorgie ; évitons les provocations inutiles telles

que l'installation sans consultation de missiles en Europe.

Ne rééquilibrons pas nos finances publiques aux dépens de la défense. Nous ne lui consacrons que 1,65 % de notre PIB contre 2,33 pour le Royaume-Uni. C'est trop peu ; s'il y a des économies à trouver, réalisons-les sur le personnel civil et sur l'administration. L'inversion que vous proposez est donc très importante. Valorisons mieux le patrimoine et rendons plus rigoureux le contrôle général. La presse satirique s'est fait l'écho, à tort ou à raison, de dépenses inutiles en Côte d'Ivoire.

M. Hervé Morin, ministre. – A tort !

M. Yves Pozzo di Borgo. – Traquez les dépenses inutiles qui font du tort à la défense !

J'allais parler de politique du personnel ; en fait, il s'agit de recrues qui sont prêtes au sacrifice suprême. Respectons et honorons leur choix. L'élus parisien que je suis sais combien il est inacceptable que des retours à la vie civile se traduisent par un passage à l'ANPE et le départ d'un logement social. Malgré la professionnalisation, ces soldats restent ceux de la République, ceux de la France !

« Arrière les canons » proclamait Aristide Briand à Genève. Nous demeurons des humanistes mais si nous voulons la paix, nous devons préparer la guerre. N'oublions pas que le message de la France est un message de paix. Il y a des armes cruelles, n'hésitons pas à convaincre la communauté internationale qu'il faut les supprimer. N'hésitons pas non plus à proposer de plafonner les dépenses militaires. La France n'est pas seulement le pays des soldats de l'An II, elle est aussi la patrie des droits de l'homme.

En un demi-siècle après Pierre de Chevigné, et après François Léotard, c'est la troisième fois qu'un ministre centriste se voit confier la défense de notre pays. Le groupe UC suit avec attention votre parcours gouvernemental et vous assure de son soutien amical. Notre combat commun est d'assurer la paix, d'affermir la liberté et de conforter la démocratie. Vous avez en charge le sort des armes de la France, ce sont aussi celles de l'Europe. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Didier Boulaud. – Mes premiers mots seront de regret : je regrette que le Livre blanc ne fasse pas l'objet d'un véritable débat parlementaire suivi d'un vote. Ses conclusions, déjà avalisées par le Président de la République, auraient dû bénéficier d'un examen minutieux de nos commissions. Au lieu de cela, nous avons une simple opération de communication. C'est cette méthode, peu respectueuse des droits du Parlement et méprisante pour l'opposition qui nous a conduits, Mme Adam et moi, à démissionner de la commission du Livre blanc à force de trouver dans la presse des engagements conditionnant nos travaux ; réforme du renseignement, poursuite du rattachement de la gendarmerie à l'intérieur, création d'une base à

Abu-Dhabi, envoi de renforts en Afghanistan, réintégration de l'Otan, réduction de la composante nucléaire aéroportée, réduction du format des armées, réduction sans concertation des implantations territoriales, la commission était devenue le registre notarial des annonces du Président de la République.

Pire encore, la révision générale des politiques publiques se mettait en œuvre sans transparence, imposant des réductions drastiques. Bref, les belles envolées du Livre blanc furent prises entre l'enclume de l'Élysée et le marteau de la RGPP.

Conscients de la nécessité d'une vraie réforme, nous ne voulions pas cautionner une entreprise peu soucieuse des droits du Parlement. Je n'ai eu de cesse de réclamer une discussion suivie d'un vote, qui aurait servi à faire émerger un consensus et légitimé les modalités de notre défense. Une série de courtes interventions encadrées par la parole ministérielle n'est qu'un rituel destiné à vous donner bonne conscience en vous permettant de communiquer en affirmant que le Parlement a délibéré. Mais sans délibération et sans vote, voici le Sénat devenu la Haute chambre d'enregistrement ! A l'Assemblée nationale, les groupes ont eu chacun une heure ; nous n'avons qu'un quart d'heure. Nous sommes très flattés de la présence de quatre ministres -de deux maintenant-, mais on nous avait promis le Premier ministre, comme à l'Assemblée nationale... Je m'étonne, monsieur le Président, de cette différence de traitement entre les deux chambres.

Un nouveau Livre blanc était nécessaire car le contexte stratégique s'est transformé depuis 1994 et que la crise financière guettait. Il l'était aussi parce que la France devait prendre le virage d'une véritable Europe de la défense et qu'après le bouleversement de la professionnalisation, il fallait recréer ou refonder le lien Nation-armée et reconsidérer le statut des militaires.

Dès le départ, l'exercice a manqué sa cible car notre Livre blanc aurait dû être couplé avec un exercice similaire au niveau européen. La présidence française de l'Union aurait été l'occasion rêvée, mais l'on s'est contenté d'un travail franco-français.

En quinze petites minutes, je ne pourrai qu'évoquer quelques points frappants de ce texte foisonnant. Le nerf de la guerre, d'abord : le Livre blanc de 1994 était devenu obsolète et le modèle proposé une coquille vide tant les financements étaient inappropriés, ainsi que le Président de la République l'a reconnu dans sa préface : « le modèle 2015 était inadapté et inaccessible ». J'avais averti le Gouvernement mais Mme Alliot-Marie me répondait sous les applaudissements de l'UMP que tout allait bien et que le modèle était viable. Comment peut-on découvrir subitement autant de trous dans l'armure ? Il manque 6 milliards par an de 2009 à 2015 ! Si les dépenses d'équipement n'ont pu être honorées entre 2003 et 2008, c'est qu'elles avaient été sous-évaluées lors de

la programmation initiale et votre bilan pèsera sur vos choix.

Vous devez répondre à de sévères critiques qui n'émanent pas seulement de l'opposition. Elles se lisent dans les journaux ; elles se murmurent dans les casernes ; j'ai pu lire récemment que votre politique conduit au déclassement de la France. Mais ne vous y trompez pas, nulle mauvaise joie -*Schadenfreude* disent les Allemands- dans mon propos. Il est néanmoins savoureux qu'on interpelle ainsi ceux qui portaient contre nous des accusations injustifiées.

On ne peut pas éliminer ces rudes diagnostics d'un revers de main disciplinaire. Des officiers généraux et supérieurs écrivent dans *Le Figaro* : « une réduction prévisible et sans imagination du format des armées à peine compensée par d'hypothétiques améliorations : il y a quelque imposture à présenter ces résultats comme un progrès ». Fermez le ban... Ce n'est pas rien !

Cette expression publique de militaires pose d'ailleurs la question sur la possibilité, pour les militaires, d'exercer des droits démocratiques élémentaires ; cette question, escamotée en 2005, reste toujours d'actualité.

Ne nous trompons pas d'exercice : les arbitrages en cours sont conditionnés par deux exercices pas nécessairement convergents : la prochaine loi de programmation militaire et les budgets afférents d'une part, la RGPP d'autre part.

Je peux dire dès maintenant que les objectifs physiques et financiers du Livre blanc risquent d'apparaître, quand seront connus la carte militaire, la liste des restructurations et le montant des crédits militaires, comme autant de vœux pieux et une façon de faire avaler aux personnels de la défense une potion très amère.

Votre politique, c'est un acte de foi : demain, dites-vous, nous ferons mieux avec moins ! Selon le Livre blanc, les économies engendrées par les restructurations seront « intégralement réutilisées pour la défense » ; mais il y aura surtout des dépenses ! La réforme de la défense, dit encore le ministre, représente « un effort sur six ans qui devrait permettre de dégager 2 milliards d'euros par an ». Comment fera-t-il ? J'ai encore en mémoire le coût faramineux de la sous-évaluation de la professionnalisation qui avait plombé lourdement les budgets de la défense après 1997. Je crains qu'on ne répète les mêmes et graves erreurs d'évaluation.

Autre mystère, la réduction de 54 000 postes, 46 500 dans les armées et 7 500 pour le personnel civil et militaire des directions du ministère ; est-on sûr que cette diminution du format ne touchera pas les capacités opérationnelles ? Disposera-t-on bien, *in fine*, d'une force ramassée, plus musclée et plus efficace, avec une même qualité de recrutement ? On parle beaucoup de mutualisation et d'externalisation ;

a-t-on réalisé à ce propos des études d'impact, des évaluations, des prévisions ? Elles intéresseraient à coup sûr les membres de notre commission...

J'approuve l'importance donnée à l'autonomie d'appréciation et de décision ; il est bon que la fonction « connaissance et anticipation » soit ainsi revalorisée. Je serai particulièrement vigilant pour que « l'effort massif d'investissement sur le renseignement » soit réel.

Un mot de l'analyse de la situation internationale. La commission du Livre blanc a bien travaillé, les échanges ont été riches et animés ; mais pour quel résultat ? Une *Weltanschauung* définie seulement à partir des angoisses de l'Occident, une sécurité internationale définie à partir de la seule supériorité des armes, de l'efficacité des systèmes de protection et de l'unité du camp occidental. A la place de la politique « bloc contre bloc », l'ébauche d'un affrontement entre blocs de civilisation. On perçoit à travers tout cela une sorte de pessimisme global face aux dynamiques qui modèlent l'ordre international, et toutes les évolutions sont appréhendées comme des risques et des menaces. Aucune volonté de maîtriser les dangers par des politiques actives de prévention, de désarmement négocié, de nouvelles formes de régulation multilatérale. Les menaces, incertaines et diffuses, sont présentées de manière confuse. Comment mieux armer la France, et aussi l'Europe, pour mieux les défendre si toutes les menaces se valent, terrorisme, pandémies, prolifération nucléaire, guerre informatique, criminalité organisée ? On ne voit se dégager nettement ni les outils conceptuels d'aide à la décision, ni les priorités opérationnelles ; on voit en revanche primer un discours sécuritaire anxieux et lourd de sous-entendus.

Il est nécessaire de résoudre les conflits ; mais même si la solution n'est pas toujours militaire, loin de là, il faut être prêt à assumer le prix militaire de notre insertion active dans le monde tel qu'il est.

L'analyse stratégique du Livre blanc donne la primauté à la mission de projection, en annonçant un recentrage de nos dispositifs de défense sur un axe qui va de l'Atlantique à l'Océan indien. Si les arguments avancés ont de la consistance, cette orientation, sans le dire clairement, fait le deuil de la vocation mondiale de notre défense. Elle prend certes en compte les limites de notre puissance militaire et tend à éviter les éparpillements de nos forces, mais elle semble étrangement parallèle à celle définie il y a quelques années déjà par l'administration Bush. Il est vrai que le parti pris était dès le départ la réintégration complète au sein des structures militaires de l'Otan placées sous commandement américain. (*Mme Nathalie Goulet approuve*) Je suis sur ce point d'accord avec l'ancien Premier ministre Alain Juppé qui se demande « si on n'est pas en train de faire un marché de dupes en rentrant sans conditions dans le commandement militaire intégré de l'Otan ».

Cette réorientation atlantiste est lourde de conséquences ; pourquoi avoir renoncé à notre singularité ? Pourquoi inverser les priorités ? Pourquoi un tel empressement à s'aligner ? Supercherie de nous rebattre alors les oreilles avec l'Europe de la défense, alors qu'une dépêche de l'AFP nous apprend que deux des trois régiments de la brigade franco-allemande sont menacés ! Après le 3 juillet, monsieur le ministre, vous aurez à vous expliquer ! Ma collègue députée Patricia Adam vous a posé une question à laquelle j'espère que vous répondrez : que s'est-il passé dans le monde depuis que Mme Alliot-Marie déclarait, en février 2007 : « sur le plan politique, le statut singulier de notre pays au sein de l'Alliance lui permet de faire entendre sa voix et d'être écouté » ?

Le signal de cette réorientation politique sera interprété négativement à Moscou, à Pékin et par l'opinion internationale qui perçoit souvent l'Otan comme un outil au service de la politique extérieure des États-Unis.

Je conclurai en évoquant le centralisme présidentiel mis en musique par le Livre blanc. A rebours de toutes les déclarations sur le rééquilibrage des pouvoirs, l'Élysée s'oriente vers une extension du domaine réservé du Président de la République ; ce que le Livre blanc appelle « la réorganisation des pouvoirs publics » n'est qu'une confiscation des pouvoirs ! Qu'on en juge : création d'un Conseil de défense et de sécurité nationale, présidé par le Président de la République, qui préside en outre le Conseil de politique nucléaire créé par un décret du 21 avril 2008 ; création du Conseil consultatif sur la défense et la sécurité nationale auprès du Président de la République, réunissant des personnalités indépendantes nommées par lui ; création du Conseil national du renseignement, présidé par lui, nomination d'un Coordonnateur national du renseignement, placé auprès de lui ; création imminente d'un Conseil des affaires étrangères auprès du même Président de la République. Une prochaine réforme de l'ordonnance de 1959 traduira cette organisation dans les textes ; nous constaterons alors l'ampleur de l'effacement du Premier ministre et des ministres concernés.

Et, comme s'il fallait encore serrer les boulons, on apprend la nomination, par le Président de la République, d'un coordonnateur des travaux d'élaboration du futur projet de loi de programmation militaire, placé auprès de lui. L'œil de l'Élysée ! La présidentialisation du pouvoir deviendra ainsi totale dans les domaines de la défense et de la sécurité, extérieure et intérieure ; la plupart des décisions seront concentrées dans les mains d'un seul homme, loin du Gouvernement, sans que le Parlement puisse les contrôler. Nous ne pouvons que condamner cette évolution.

Le groupe socialiste restera vigilant face aux évolutions de notre dispositif de défense et aux conséquences de votre réforme sur la condition militaire, les droits des personnels, les restructurations

et la cohérence et l'efficacité de notre outil de défense, garant de la sécurité de la Nation.

M. André Dulait. – Depuis le dernier Livre blanc de 1994, la situation mondiale a beaucoup évolué et un nouveau contexte géopolitique impliquant de nouvelles formes d'engagement des forces est apparu. Le lien entre défense nationale et sécurité intérieure s'est établi durablement. Comme l'a dit le Président de la République le 17 juin, « nous devons nous prémunir contre toute crise majeure sur le territoire national, intentionnelle ou non. Notre nouvelle stratégie doit conduire à une réorganisation de nos efforts et de nos moyens ».

Le Livre blanc prend en compte l'ensemble des crises prévisibles dans un contexte de mondialisation irréversible. Il existe une mondialisation de la menace terroriste, de la prolifération nucléaire, du crime organisé : une crise qui a sa source loin de l'Europe peut désormais l'affecter. La mondialisation des échanges, la révolution des communications et la lutte féroce pour les ressources stratégiques sont de même des phénomènes qui affectent la planète avec une rapidité que favorise celle des transports et des migrations.

Dans ce contexte, la distinction entre sécurité extérieure et sécurité intérieure s'estompe. La France et l'Europe ne bénéficieront plus demain de l'effet protecteur de la distance géographique par rapport aux zones de crises. Les orientations du Livre blanc témoignent de la détermination des autorités françaises à tirer les conséquences de ce constat.

La première d'entre elles est la mise en place d'une fonction stratégique, « la connaissance et l'anticipation », en un mot le renseignement, qui est notre première ligne de défense. Elle doit garantir notre autonomie de décision et éclairer nos actions le plus en amont possible. La création, auprès du Président de la République, d'un Conseil national du renseignement et d'un coordonnateur national est essentielle. Le renforcement des moyens matériels et humains doit permettre de placer le dispositif de communication et d'information au centre de la gestion des crises ; et les objectifs opérationnels seront désormais assignés conjointement à la sécurité intérieure, à la sécurité civile et aux forces armées. Cette coordination est l'un des éléments fondamentaux de notre nouvelle stratégie.

Celle-ci s'inscrit complètement dans l'ambition européenne. L'Europe doit se doter de capacités plus importantes d'intervention globale, de déploiement d'opérations de maintien de la paix ; elle doit dynamiser son industrie de défense. La protection des citoyens européens implique un renforcement de la coopération contre le terrorisme et les attaques informatiques ainsi qu'une sécurisation durcie des approvisionnements en matières premières stratégiques.

Le Livre blanc souligne la complémentarité entre l'Union européenne et une Alliance atlantique que nous n'avons jamais abandonnée. Depuis que nous avons quitté, en 1966, le commandement intégré, beaucoup de choses ont évolué ; mais notre indépendance a été préservée car toutes les décisions politiques sont prises par consensus des vingt-sept alliés : la France a la même voix que les États-Unis.

En outre, l'Otan n'est pas allée en Irak, même si l'Italie et l'Espagne ont participé aux opérations puis se sont retirées ; et nous avons retardé à Bucarest le processus d'adhésion de l'Ukraine et de la Géorgie. Voilà qui démontre la souplesse politique et stratégique de l'Otan. Enfin, depuis les septennats de François Mitterrand et de Jacques Chirac, la réévaluation de notre place dans l'Otan a été engagée.

De nouveau, nous siégeons dans les instances politiques et militaires, nos procédures militaires sont harmonisées avec celles de l'Otan, nos industriels fabriquent des matériels aux normes de l'organisation. Il s'agit aujourd'hui de siéger au Comité des plans de défense et d'affecter des officiers supérieurs dans les commandements. Nos troupes sont sur le terrain avec l'Otan, à la restructuration de laquelle nous devons participer tout en maintenant notre indépendance en matière de dissuasion nucléaire, « assurance vie » de notre pays.

Cette stratégie suppose de nouveaux formats pour nos armées en fonction des objectifs opérationnels retenus par le Gouvernement d'après le Livre blanc, soit une force terrestre de 88 000 hommes autorisant une projection à distance de 30 000 hommes en six mois, un dispositif d'alerte permanent de 5 000 hommes et une capacité mobilisable sur le territoire national de 10 000 hommes, un groupe aéronaval avec 18 frégates de premier rang et 6 sous-marins nucléaires d'attaque, une capacité à déployer un ou deux groupes navals amphibie ou de protection du trafic maritime et un parc de 300 avions de combat.

Nous devons mieux maîtriser le coût de possession des matériels, qui engage les services de l'État depuis leur acquisition jusqu'à leur démantèlement, en mettant en place une nouvelle organisation sous la responsabilité d'un directeur de programme. Il s'agit d'améliorer la disponibilité et la modernisation des équipements les plus utilisés en opération, de lancer les programmes liés au renseignement et à la préparation de l'avenir, d'améliorer la protection de nos soldats et d'initier de nouveaux programmes dans le domaine de la connaissance-anticipation.

Pour cela, la France doit consacrer à sa défense un effort financier majeur. Dans un premier temps, les ressources annuelles, hors charges de pension, seront maintenues en volume. Dès l'année 2012, le budget sera accru en volume de 1 % par an. D'ici 2020, l'effort consenti pour la défense hors pensions s'élèvera à 377 milliards d'euros. Les restructurations se traduiront par une diminution importante des effectifs et une

réduction des coûts de fonctionnement. Les marges dégagées seront intégralement réinvesties au profit de la condition du personnel, mais surtout du budget d'équipement, qui passera de 15,2 milliards d'euros en 2008 à 18 milliards d'euros en moyenne annuelle jusqu'en 2020.

Un Conseil de défense et de sécurité nationale présidé par le Président de la République, dont le Conseil national du renseignement sera l'une des formations majeures, veillera au respect de cette stratégie que le Premier ministre appliquera. Le rôle du Parlement sera renforcé vis-à-vis des opérations extérieures, des accords de défense et du suivi du Livre blanc. *(M. Didier Boulaud en doute)*

Une adhésion globale de la Nation est nécessaire car la défense demeure toujours et partout l'affaire de tous. Pour cela, le Livre blanc préconise de relancer la formation des jeunes et des élus locaux, de rénover la journée d'appel et de préparation à la défense, de créer un service civique et d'organiser des volontariats au service de la sécurité de la France. Il ne concerne pas exclusivement la défense militaire, mais l'ensemble des acteurs contribuant à la sécurité et à la protection de nos concitoyens, avec au premier chef les ministères de l'intérieur et des affaires étrangères. C'est de la capacité de la représentation nationale à coproduire les réformes indispensables, avec les élus locaux et le Gouvernement, sous l'impulsion du Président de la République, que dépendra la réussite de cette stratégie. *(Applaudissements à droite)*

M. Georges Othily. – Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale définit un concept global permettant de répondre à la nouvelle donne française et internationale, et expose les principaux enjeux nationaux et internationaux à venir. Le Livre blanc de 1994 était celui de l'après-guerre froide et de la fin de la conscription, celui de 2008 est celui de la mondialisation. Les nouvelles dynamiques y sont appréhendées sous l'angle des risques et les réponses sont essentiellement sécuritaires. On peut regretter que des voies comme le désarmement multilatéral, le jeu des coopérations ouvertes, la régulation collective n'aient pas été davantage explorées.

Une nouvelle mission est assignée à la défense : l'anticipation. Depuis les attentats du 11 septembre, le terrorisme a brusquement changé d'échelle et a pris racine au cœur des pays occidentaux. Les conflits, désormais interconnectés, se sont multipliés. Des menaces d'un genre nouveau sont apparues, liées à la cybercriminalité, au réchauffement climatique ou à la course à l'énergie. Gouverner, c'est prévoir. Mais pour prévoir, il faut savoir. Le Livre blanc consacre la fonction du renseignement et prévoit d'accroître nos capacités d'observation, notamment spatiales.

Autre point positif, le recadrage de notre doctrine de dissuasion. L'arme nucléaire demeure la garantie la plus crédible de notre indépendance et de notre sécurité. Elle est aussi profondément engagée au

service de la paix et du règlement pacifique des conflits. On avait pu craindre, ces dernières années, des inflexions dans la doctrine nucléaire française. Les propos du président Chirac à l'île Longue laissaient redouter une dérive vers une stratégie d'emploi et la nouvelle génération de responsables politiques et militaires, qui n'a pas connu la guerre froide, était moins convaincue des bienfaits du nucléaire. Le Livre blanc conforte la dissuasion dans sa logique et ses programmes. Il s'agit toujours de protéger nos intérêts vitaux en maintenant des forces nucléaires à un niveau de stricte suffisance. Par ailleurs, il faudra définir la place du nucléaire français au sein de l'Alliance atlantique et son articulation avec la PESD dans une Europe élargie. La défense européenne est une priorité de la présidence française de l'Union, mais certains de nos partenaires sont favorables à une dénucléarisation.

Le Livre blanc préconise une concentration géographique prioritaire de nos capacités d'intervention de l'Atlantique à l'Océan indien, en passant par la Méditerranée et le golfe arabo-persique. On ne peut qu'approuver ce recentrage sur des zones où les risques impliquant les intérêts français sont les plus élevés, mais il ne faut pas oublier la zone Antilles-Guyane. Son éloignement peut rendre une projection rapide de renforts humains et matériels difficile. Si la probabilité d'actions hostiles de la part d'un acteur régional est faible, il y a des risques importants de catastrophes naturelles et de trafics de tous ordres. Et le site de Kourou justifie des moyens spécifiques.

Le Livre blanc est un peu ambigu sur ce sujet. D'un côté, on parle de redéfinir les forces stationnées au niveau strictement nécessaire aux missions des armées, ce qui laisse présager un dégraissage des effectifs ; de l'autre, on évoque des moyens importants au bénéfice du centre spatial et de la lutte contre les narco-trafics. Est-ce à dire que l'essentiel des forces dans la région Caraïbes sera positionné en Guyane ? Avec la réduction des effectifs de la fonction publique, de l'éducation nationale et de Météo France, sans oublier la remise en cause des dispositifs de défiscalisation, toute réduction du format des armées et de la taille des unités dans les régions ultramarines affectera davantage leurs économies déjà fragilisées.

S'agissant des dispositifs de régulation collective, plus que jamais nécessaires pour protéger nos citoyens mais aussi pour construire une mondialisation équilibrée, éthique et respectueuse des individus, le Livre blanc prône à la fois une ambition européenne renforcée et la réintégration de la France dans l'Otan. Nous sommes tous conscients de l'importance pour l'Europe d'une véritable politique étrangère et de défense. Mais, soyons francs, elle n'existe pas aujourd'hui. Toute avancée suppose d'abord de rénover l'Otan, et de redéfinir le partage des tâches entre cette organisation et l'Union. A défaut, je crains

que l'Otan ne reste pour certains un substitut confortable à une défense européenne.

Quoi qu'il en soit, on retient surtout de ce Livre blanc la réduction des effectifs. Une trentaine de casernes ou de bases militaires sont amenées à disparaître. Si cette réforme peut sembler indispensable, encore faut-il que ses conséquences soient acceptables pour les familles des militaires et les populations qui les accueillent. Il faut tenir compte du tissu économique local dans un esprit constant d'aménagement du territoire.

Pour conclure, on a un peu le sentiment que les objectifs de notre défense ont été ajustés à la réalité de ses moyens, au lieu de l'inverse. On peut certes faire des économies, mais l'armée ne doit pas être une variable d'ajustement budgétaire. La dépense de défense est trop souvent présentée comme un fardeau. Or la paix a un coût et celui de la guerre est bien plus élevé.

Notre politique de défense et de sécurité doit assurer la cohésion du peuple français autour de valeurs partagées et marquer une nouvelle ambition de la France dans le monde. Elle doit nous préparer à prévenir les conflits, à défendre nos intérêts. Elle exige de l'anticipation. Notre dépendance budgétaire, creusée par la dette, fait obstacle à l'indépendance nationale. Les assurances que vous nous avez données, monsieur le ministre, sont bien le moins que l'on puisse faire si l'on veut avoir une influence au sein de l'Otan.

Chacun sait que les arbitrages sur les équipements relèvent de la conformité du budget militaire à la loi de programme et de la révision générale des politiques publiques. Nous resterons attentifs, pour que les objectifs du Livre blanc ne restent pas vœux pieux. *(Applaudissements à droite ; M. Didier Boulaud applaudit aussi)*

M. Hervé Morin, ministre. – Vous avez eu raison de rappeler, monsieur le président de Rohan, monsieur Dulait, que notre ambition sera celle que nous nous fixerons à nous-mêmes. La France a trop souvent cherché des boucs émissaires à ses propres faiblesses : il est bon de rappeler que notre ambition dépend de la volonté de la Nation et de ses représentants, notamment par le vote de la loi de programmation militaire.

Le Président de la République a clairement confirmé son ambition, au travers de la loi de programmation militaire, de voir la France demeurer une puissance militaire globale. Les engagements qui ont été pris seront tenus. Afin de parer à toute incertitude sur les crédits, indispensables pour les livraisons à venir -et je salue le travail et la lucidité de Mme Alliot-Marie et de M. Chirac qui ont su lancer un renouvellement essentiel- des ressources extrabudgétaires exceptionnelles ont été prévues qui prendront la forme de cessions immobilières, dont le fruit nous reviendra avant la vente grâce à la création

d'une société immobilière, de vente de fréquences et de participations publiques, pour une capacité de financement de 3 milliards à 3,5 d'ici à 2011.

Deuxième arbitrage du Président de la République, qui fait de la défense une exception dans la sphère de l'administration : la totalité des économies réalisées par notre ministère lui restera consacrée, pour l'amélioration de la condition militaire ainsi que l'équipement des forces, dont le budget passera de 16 à 18 milliards dans la prochaine loi de programmation.

Je vous suis sur la nécessité de préserver les crédits de recherche, voire, je l'espère, de les augmenter légèrement dans cette loi : nous devons sauvegarder nos compétences, nos qualifications, nos bureaux d'étude.

Vous nous avez reproché, madame Demessine, un manque de concertation. J'ai connu trois restructurations. Lors de celle de 1992, alors que j'étais membre de la commission de la défense de l'Assemblée nationale, je revois encore Pierre Joxe présenter le document intangible que découvrait la représentation nationale. En 1994, alors que j'étais membre du cabinet de François Léotard, j'ai souvenir que c'est sur arbitrage du Premier ministre et du ministre de la défense que le document fut transmis aux parlementaires de la majorité, la veille au soir, et le matin même à ceux de l'opposition. En 1996, M. Million annonçait la restructuration un 17 juillet, alors que la France était en vacances et la session parlementaire close.

J'ai, pour ma part, reçu les parlementaires depuis deux mois et demi. Ce travail de concertation m'a été fort utile et m'a conduit à certains ajustements. Lorsqu'une réponse positive n'était pas possible, j'ai eu le souci de prévoir une compensation, et le Premier ministre a débloqué 320 millions pour aider à la dynamisation des territoires concernés. J'ai pu constater que seuls dix à douze sites avaient besoin de mesures importantes -reconnaissons qu'une agglomération de 500 000 habitants peut absorber sans problème la fermeture d'une unité militaire. J'ai envoyé un courrier aux entreprises cotées en bourse et j'ai reçu de nombreuses demandes d'information en vue d'implantations possibles sur les sites. J'ajoute que nous annoncerons les restructurations avant le 14 juillet, mais qu'il faudra trois à cinq ans avant qu'elles ne deviennent effectives. Cela nous laisse largement le temps de conduire un tour de table.

Nous avons largement abordé la question du porte-avions en réunion de commission. Les Britanniques ne nous ont pas lâchés. Ils ont décidé de lancer leur propre porte-avion et de restructurer leurs chantiers navals. Nous attendrons pour lancer le nôtre d'avoir avalé la « bosse » budgétaire : le coût de lancement d'un second porte-avions serait de 500 millions supplémentaires dès la première année. Il nous a paru plus utile de consacrer les crédits aux équipements menacés d'obsolescence.

Vous avez insisté, monsieur Boyer, sur le maintien d'une armée océanique. Le Livre blanc tient compte du rôle majeur que joue la mer dans la sécurité de nos approvisionnements et la protection de notre zone économique exclusive, la deuxième du monde. Avec dix-huit frégates de premier rang, un groupe aéronaval et deux groupes amphibies, nous restons une puissance militaire navale de premier rang.

Vous avez posé la question du financement. C'est un fait que les opérations extérieures, la restructuration et la création de bases de défense -qui n'impose cependant pas nécessairement de construire des bâtiments *ex nihilo*- induiront des coûts supplémentaires. Mais tout est inscrit dans la loi de programmation militaire. La réduction des effectifs, associée à la mutualisation des services et à la création de bases de défense permettra une économie de 2 milliards.

Je rassure M. Pozzo di Borgo : les régiments de chasseurs alpins seront maintenus, sans réduction d'effectifs. Ils constituent des troupes de mêlée essentielles pour les opérations extérieures. Nous n'envisageons que de densifier les unités pour parvenir à un meilleur ratio entre compagnies de soutien et compagnies opérationnelles.

Vous reprochez au Président de la République, monsieur Boulaud, des annonces antérieures à la publication du Livre blanc. N'oubliez pas qu'aux termes de l'article 15 de la Constitution, il est le chef des armées. Élu du peuple, il est responsable devant lui. Il serait anormal qu'il ne procédât pas à des arbitrages sur nos grandes orientations de défense. Il le fait sous le contrôle du Parlement, puisque l'Assemblée nationale peut voter une motion de censure et que le vote sur la loi de programmation militaire peut infléchir les choses. Tel est l'ordre naturel d'un pays démocratique et républicain.

M. Jean-Pierre Raffarin. – Absolument !

M. Hervé Morin, ministre. – Quant à l'affaiblissement militaire de la France...

M. Didier Boulaud. – Ce n'est pas moi qui le dis, ce sont vos généraux.

M. Hervé Morin, ministre. – ... « Mes généraux » ? On ne les connaît pas !

M. Didier Boulaud. – Vous cherchez à savoir qui ils sont ... et vous le savez.

M. Hervé Morin, ministre. – Je vous rappelle qu'avec une capacité de projection de 30 000 hommes dans un espace qui va de l'Atlantique à l'océan Indien, de 30 000 hommes supplémentaires pour les opérations secondaires, de 10 000 hommes pour la défense du territoire, à quoi s'ajoute une capacité d'alerte de 5 000 hommes, 70 avions, un groupe aéronautique et deux groupes amphibies, nous sommes à un niveau comparable à celui des Britanniques. En matière de crédits d'équipement,

nous sommes, à 500 millions près, largement à leur hauteur, mais il est vrai que les crédits de fonctionnement dont ils disposent sont considérables au regard des nôtres, en raison d'un pouvoir d'achat supérieur de 25 % à celui des Français, alors qu'il était de 15 % inférieur il y a vingt ans. Je n'oublie pas l'histoire.

M. le président. – Aurons-nous le même traitement que la Chambre des Lords ?

M. Hervé Morin, ministre. – Nos capacités de projection, qui nous permettent d'être parmi les nations cadres et d'intervenir les premiers sur les théâtres d'opérations, font de notre pays une puissance militaire de premier rang.

Et nul n'imagine aujourd'hui que nous intervenions seuls ; nous opérons désormais toujours dans le cadre d'une coalition, d'une alliance.

M. Didier Boulaud. – Vous n'avez pas répondu à ma question sur l'Otan.

M. Hervé Morin, ministre. – Je l'ai fait vingt fois, mais je peux le refaire une vingt-et-unième.

M. Didier Boulaud. – Mme Adam vous a posé une question.

M. Hervé Morin, ministre. – Mme Adam est députée ; elle a pris l'avion pour Brest avant la fin du débat...

Outre-mer, monsieur Othily, nous réorganisons aussi, mais la Guyane restera un point majeur d'appui dans la protection de nos intérêts stratégiques français et européens. Nous maintiendrons dans les Antilles des moyens navals pour protéger notre zone exclusive et nos eaux territoriales. Une force militaire plus modeste pourra bénéficier de renforts sous la forme de moyens aériens et hélicoptères, et le ministère de l'intérieur prendra le relai quand il disposera des moyens nécessaires. Bien sûr, nous veillerons à ce que le redéploiement ne réduise pas la protection de la population en cas de catastrophe climatique ou naturelle. (*Applaudissements au centre et à droite*)

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. – Je voudrais aborder brièvement un aspect peu évoqué du Livre blanc : la sécurité nationale.

Le terrorisme, les trafics et les risques naturels ne connaissent pas de frontières. Nos compatriotes se moquent de l'origine de la menace, ils veulent être protégés. Bien sûr, les forces armées tentent d'empêcher une menace extérieure d'atteindre notre territoire. Mais, si elle y parvient, la police et la gendarmerie doivent protéger nos concitoyens. Sur le territoire national, le ministère de l'intérieur est en première ligne.

A cette fin, il dispose de moyens, parfois internationaux, comme les attachés de sécurité intérieure, le club de Berne, le service de coopération

technique internationale de la police ou la délégation internationale et européenne au sein du ministère.

Mais il dispose aussi d'un maillage territorial à même d'intervenir en cas de besoin. Depuis le mois de mai 2007, l'outre-mer est également rattaché à ce ministère, dont la responsabilité couvre donc l'ensemble du territoire national. J'observe que le rattachement des collectivités territoriales au ministère de l'intérieur amplifie sa capacité de réaction.

L'action que j'y conduis depuis un an est conforme à l'objectif du Livre blanc : être le plus opérationnel possible, mieux utiliser les moyens disponibles. Le rattachement de la gendarmerie est conforme à la logique d'une meilleure coordination, avec la mutualisation des savoir-faire et des moyens techniques.

Le Livre blanc met aussi l'accent sur l'anticipation. Venant du ministère de la défense, j'ai été surprise de constater qu'en l'absence d'organes de prévision, le ministère de l'intérieur n'avait pas la capacité de réagir assez rapidement. C'est pourquoi j'ai créé la délégation à la prospective et aux affaires stratégiques. Je vous avais annoncé qu'elle serait opérationnelle à l'automne, mais elle fonctionne déjà depuis le mois de janvier. Dans le même esprit, la réorganisation du renseignement intérieur a rapproché la direction de la surveillance du territoire et les renseignements généraux.

Dans la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure que je vous présenterai à l'automne, je vous proposerai de renforcer les moyens humains et techniques, en particulier pour faire face aux risques nucléaires, radiologiques, bactériologiques ou chimiques (NRBC), car je crains que nous ne devions un jour affronter des terroristes utilisant autre chose que des explosifs classiques.

Agir et anticiper suppose également d'avoir des contacts extérieurs. C'est pourquoi j'ai signé des accords de coopération avec l'Arabie saoudite et l'Algérie. Dans le même esprit, l'accord de Lisbonne permet de combattre le trafic de drogue dans l'Atlantique. Pendant la présidence française, je proposerai d'établir un système analogue pour la Méditerranée.

Mais notre responsabilité consiste aussi à gérer une crise lorsqu'elle arrive. A cette fin, j'ai créé il y a quelques jours une direction de la planification de la sécurité nationale. Enfin, j'ai décidé de créer la salle Cobra, qui permet de gérer les crises depuis le ministère de l'intérieur, en centralisant les opérations, et d'accueillir les plus hautes autorités de l'État.

J'ajoute que l'intelligence économique est essentielle pour défendre notre souveraineté contre toute ingérence. Elle protège des centres de recherche, nos entreprises et nos emplois.

A propos de l'outre-mer, je pense que M. Morin a rassuré M. Othily. Je me borne donc à rappeler que

nos compatriotes d'outre-mer ne seront pas démunis faces aux risques naturels, puisque la gendarmerie nationale et la protection civile remplaceront les militaires qui partiront. Au demeurant, en cas de crise majeure, nous pourrions bénéficier d'un appui militaire.

En rationalisant les moyens, nous essayons de remplir notre contrat opérationnel, qui peut s'énoncer ainsi : grâce aux moyens techniques et humains de qualité dont nous disposons, protéger les Français et la France ! (*Applaudissements à droite et au centre*)

Acte est donné de la déclaration du Gouvernement, qui sera imprimée et distribuée.

Accord multilatéral sur la création d'un espace aérien commun européen (Procédure simplifiée)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de l'accord multilatéral entre la Communauté européenne et ses États membres, la République d'Albanie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, la Bosnie et Herzégovine, la République de Bulgarie, la République de Croatie, la République d'Islande, la République du Monténégro, le Royaume de Norvège, la Roumanie, la République de Serbie et la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo sur la création d'un espace aérien commun européen.

L'article unique est adopté.

Accord avec Madagascar relatif aux services de transport aérien (Procédure simplifiée)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord relatif aux services de transport aérien entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Madagascar.

L'article unique est adopté.

Prochaine séance, lundi 30 juin 2008 à 15 heures.

La séance est levée à minuit.

Le Directeur du service du compte rendu analytique :

René-André Fabre

ORDRE DU JOUR

du lundi 30 juin 2008

À 15 heures et le soir

1. Discussion du projet de loi (n° 398, 2007-2008), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, de modernisation de l'économie.

Rapport (n° 413, 2007-2008) de M. Laurent Béteille, Mme Élisabeth Lamure et M. Philippe Marini, fait au nom de la commission spéciale.

2. Clôture de la session ordinaire 2007-2008.

DÉPÔTS

La Présidence a reçu de M. le Premier ministre :

- un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement ;

- un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif aux contrats de partenariat.