

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du jeudi 22 octobre 2015

(12^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME ISABELLE DEBRÉ

Secrétaires :
Mmes Valérie Létard, Catherine Tasca.

1. **Procès-verbal** (p. 9800)
2. **Désignation d'un sénateur en mission temporaire** (p. 9800)
3. **Organisme extraparlamentaire** (p. 9800)
4. **Dépôt d'un rapport** (p. 9800)
5. **Modification de l'ordre du jour** (p. 9800)
6. **Signalement de situations de maltraitance par les professionnels de santé.** – Adoption définitive en deuxième lecture d'une proposition de loi dans le texte de la commission (p. 9801)

Discussion générale :

Mme Laurence Rossignol, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, chargée de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et de l'autonomie

M. François Pillet, rapporteur de la commission des lois

Mme Esther Benbassa

Mme Françoise Laborde

M. Yves Détraigne

M. Éric Bocquet

Mme Claudine Lepage

Mme Colette Giudicelli

Mme Nicole Duranton

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 9808)

Adoption définitive de la proposition de loi dans le texte de la commission.

Mme la présidente

Suspension et reprise de la séance (p. 9808)

7. **Dépôt d'un document** (p. 9809)

8. **Saint-Barthélemy.** – Adoption définitive en deuxième lecture d'une proposition de loi organique dans le texte de la commission, après procédure d'examen en commission (p. 9809)

Mme Pascale Boistard, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, chargée des droits des femmes

M. Mathieu Darnaud, rapporteur de la commission des lois

Explications de vote (p. 9811)

M. Jean-Claude Requier

M. Joël Guerriau

Mme Éliane Assassi

M. Michel Delebarre

M. André Gattolin

M. Michel Magras

Adoption définitive, par scrutin public, de la proposition de loi organique dans le texte de la commission.

Suspension et reprise de la séance (p. 9816)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PIERRE CAFFET

9. **Candidature à un organisme extraparlamentaire** (p. 9816)

10. **Soutien au plan d'électrification du continent africain.** – Adoption d'une proposition de résolution (p. 9816)

M. Jean-Marie Bockel, auteur de la proposition de résolution

M. Jean-Claude Requier

M. Jean-Claude Lenoir

Mme Chantal Jouanno

M. Michel Billout

M. Jeanny Lorgeoux

M. Joël Labbé

M. David Rachline

Mme Fabienne Keller

Mme Annick Girardin, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargée du développement et de la francophonie

Texte de la proposition de résolution (p. 9828)

Adoption de la proposition de résolution.

11. Nomination d'un membre d'un organisme extraparlémenaire (p. 9828)

12. Contrats territoriaux de développement rural. – Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié (p. 9828)

Discussion générale :

M. Bernard Delcros, coauteur de la proposition de loi

Mme Annick Billon, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire

M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mme Sylvia Pinel, ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité

M. Rémy Pointereau

Mme Évelyne Didier

M. Jean-Claude Leroy

M. Joël Labbé

M. David Rachline

M. Jean-Claude Requier

M. Jean-Claude Luche

Mme Patricia Morhet-Richaud

M. Jean-Jacques Filleul

M. Daniel Chasseing

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} – Adoption. (p. 9843)

Article 2 (p. 9843)

Amendement n° 3 de la commission. – Adoption de l'amendement rédigeant l'article.

Article 3 (p. 9845)

Amendement n° 2 de M. Bernard Delcros. – Retrait.

Adoption de l'article.

Article 4 (*supprimé*) (p. 9845)

Article 5 – Adoption. (p. 9845)

Articles 6 et 7 (*supprimés*) (p. 9846)

Article 8 – Adoption. (p. 9846)

Article 9 (p. 9846)

Amendement n° 1 rectifié *ter* de M. Daniel Chasseing. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 10 (*supprimé*) (p. 9847)

Vote sur l'ensemble (p. 9847)

Mme Annick Billon, rapporteur

M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire

M. Michel Vaspart

M. Jean-Marc Gabouty

M. Jean-Claude Leroy

Adoption de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

13. Dépôt d'un rapport (p. 9848)

14. Ordre du jour (p. 9849)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME ISABELLE DEBRÉ

vice-présidente

Secrétaires :
Mme Valérie Létard,
Mme Catherine Tasca.

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à dix heures trente.)

1

PROCÈS-VERBAL

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

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

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

2

DÉSIGNATION D'UN SÉNATEUR EN MISSION TEMPORAIRE

Mme la présidente. Par courrier en date du 21 octobre 2015, M. le Premier ministre a fait part de sa décision de placer, en application de l'article L.O. 297 du code électoral, M. Alain Duran, sénateur de l'Ariège, en mission temporaire auprès de Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Cette mission portera sur la mise en place de conventions pour une politique active en faveur de l'école rurale et de montagne.

Acte est donné de cette communication.

3

ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

Mme la présidente. M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation du sénateur appelé à siéger au sein du Conseil supérieur de l'aviation civile.

Conformément à l'article 9 du règlement, la commission de l'aménagement du territoire a été invitée à présenter une candidature.

La nomination au sein de cet organisme extraparlamentaire aura lieu ultérieurement, dans les conditions prévues par l'article 9 du règlement.

4

DÉPÔT D'UN RAPPORT

Mme la présidente. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le rapport du fonds de modernisation des établissements de santé publics et privés.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il a été transmis à la commission des affaires sociales.

5

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

Mme la présidente. Par lettre en date de ce jour, le Gouvernement a demandé de compléter l'ordre du jour du jeudi 5 novembre, matin, par l'examen de la proposition de loi visant à pénaliser l'acceptation par un parti politique d'un financement par une personne morale.

Acte est donné de cette demande.

Le délai limite de dépôt des amendements de séance pourrait être fixé au lundi 2 novembre, à 12 heures, et le temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale serait d'une heure.

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

Il en est ainsi décidé.

En conséquence, l'ordre du jour du jeudi 5 novembre s'établit comme suit :

Jeudi 5 novembre, à 10 heures 30, à 14 heures 30, le soir et, éventuellement, la nuit :

- Une convention internationale examinée selon la procédure d'examen simplifié ;

- Proposition de loi visant à pénaliser l'acceptation par un parti politique d'un financement par une personne morale ;

- Suite du projet de loi portant application des mesures relatives à la justice du XXI^e siècle.

SIGNALEMENT DE SITUATIONS DE MALTRAITANCE PAR LES PROFESSIONNELS DE SANTÉ

Adoption définitive en deuxième lecture d'une proposition de loi dans le texte de la commission

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle, à la demande du groupe Les Républicains, la discussion en deuxième lecture de la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, tendant à clarifier la procédure de signalement de situations de maltraitance par les professionnels de santé (proposition de loi n° 517 [2014-2015], texte de la commission n° 77, rapport n° 76).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Laurence Rossignol, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, chargée de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et de l'autonomie. Madame la présidente, monsieur le rapporteur François Pillet, madame Giudicelli, qui êtes à l'origine de ce texte, mesdames, messieurs les sénateurs, en moins d'un an, la Haute Assemblée nous aura donné plusieurs occasions de parler de protection de l'enfance. Par deux fois, c'est sur l'initiative du Sénat que nous avons débattu, échangé et cherché ensemble à faire émerger le plus possible, dans des dispositions législatives, l'intérêt de l'enfant.

Le cheminement parlementaire de la proposition de loi rédigée par Colette Giudicelli nous offre une nouvelle possibilité de mettre en lumière cette politique publique, à trois semaines de l'anniversaire de la Convention des droits de l'enfant et à trois mois de l'examen de la France par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU.

Nous en sommes collectivement convenus lors de nos précédents échanges : la protection de l'enfance est depuis trop longtemps dans l'angle mort des politiques publiques. Les acteurs que j'ai rencontrés lors de mes déplacements ou dans le cadre de la concertation que j'ai menée me l'ont tous confirmé.

La protection de l'enfance mérite mieux qu'un regard furtif qu'on ne poserait que lorsque des drames se produisent. Elle mérite qu'on écoute les enfants confiés ou accompagnés par les services de l'aide sociale à l'enfance. Elle mérite la mobilisation de celles et ceux qui écrivent la loi comme de celles et ceux qui la mettent en œuvre. Elle mérite l'engagement du Gouvernement et du législateur.

Parmi les nombreux professionnels intervenant dans le parcours d'un enfant qui est, ou doit être, accompagné par les services de l'aide sociale à l'enfance, la proposition de loi que nous étudions aujourd'hui traite de la place et du rôle des médecins et, plus généralement, des professionnels de santé.

Les professionnels de santé sont souvent les premières personnes avec qui l'enfant entre en contact, en dehors de sa famille. À la maternité tout d'abord, puis aux premiers âges de la vie, l'enfant voit régulièrement le médecin, pour son suivi, sa croissance, ses vaccins ou simplement parce que les parents s'inquiètent, se posent légitimement des questions.

La proximité et la régularité des rencontres font des médecins des professionnels particulièrement à même de voir, d'entendre, de comprendre des phénomènes de maltraitance sur les enfants.

Les professionnels de santé sont des acteurs de la protection de l'enfance. Nous devons les envisager comme tels parce que la lutte contre la maltraitance est une question de santé publique, non une question de société. J'en veux pour preuve les recommandations de la Haute Autorité de santé qui les invitent à s'inscrire, en tant qu'acteurs du repérage, comme parties prenantes de la protection de l'enfance.

La maltraitance des enfants porte encore les stigmates de son histoire, de son long chemin pour s'affirmer comme un fait social, pour s'affirmer dans la sphère publique. Il faut ajouter à cela le rôle que l'on confère au médecin de famille, ou dont il s'investit lui-même : celui de confident, de détenteur de tous les secrets.

Le résultat est totalement insatisfaisant. Les médecins ne signalent pas assez : en 2002, seulement 2 % à 5 % des signalements émanaient des médecins. Comment mieux mobiliser ces professionnels au repérage des signes de souffrance chez les enfants, à la révélation des mauvais traitements dont ils sont parfois les victimes ?

Il reste, comme toujours dans le domaine de la protection de l'enfance, un peu de notre imaginaire collectif à déconstruire. Mais il faut aussi s'attaquer aux causes tangibles de ce déficit de participation des professionnels de santé.

La cause essentielle, c'est la crainte d'être poursuivi, sur le plan disciplinaire ou pénal, pour diffamation ou pour avoir trahi le secret médical. Pourtant, depuis plus de dix ans et la promulgation de deux lois, cette crainte n'a plus lieu d'être.

Un premier pas a été franchi avec la loi du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfant, qui a inscrit à l'article 226-14 du code pénal l'irresponsabilité disciplinaire des médecins procédant à un signalement.

S'y ajoute la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, que M. le président de la commission des lois connaît bien pour l'avoir défendue à l'époque : c'est une bonne loi, et elle a été saluée comme telle, car a permis de réaliser une avancée importante dans le repérage des maltraitements.

L'introduction dans le droit de la notion d'information préoccupante et la création, dans chaque département, de cellules de recueil, d'évaluation et de traitement des informations préoccupantes, les CRIP, constituent en effet des avancées manifestes, notamment en ce qu'elles ouvrent la possibilité d'intervenir non pas quand l'enfant est en danger, mais dès qu'un risque de danger est identifié.

Surtout, la loi du 5 mars 2007 fixe le cadre légal de l'échange d'informations à caractère secret pour permettre l'exercice de la mission de protection de l'enfance. Le partage des informations et l'aménagement du secret professionnel prévus par la loi ouvraient ainsi, dès 2007, une véritable troisième voie aux professionnels de santé, souvent tiraillés entre le devoir du signalement, de la dénonciation, et l'obligation de se taire : la possibilité du partage et de l'échange avec d'autres professionnels, eux aussi soumis au secret, pour compléter un diagnostic ou envisager une procédure de signalement.

Je rappelle en outre que, si la loi a levé les freins de manière à permettre aux médecins de formuler en confiance informations préoccupantes ou signalements, elle est en revanche très sévère, et cela est bien naturel, lorsque la non-assistance à personne en danger est avérée. Nous parlons non plus de sanctions disciplinaires, mais de peines d'emprisonnement allant jusqu'à cinq ans.

Par ailleurs, des outils ont été mis à la disposition des médecins pour les aider à mettre en œuvre ces procédures difficiles, en toute confiance. Pour favoriser cette confiance, la Haute Autorité de santé a élaboré un modèle type de signalement, un certificat sur demande spontanée, ou une fiche intitulée « Maltraitance chez l'enfant : repérage et conduite à tenir », permettant d'aider les professionnels de santé.

Les médecins ont ainsi à portée de main tous les outils nécessaires au signalement des situations de danger. L'étape suivante est de faire en sorte qu'ils puissent se les approprier. Nous pouvons les y aider en favorisant la visibilité et la lisibilité de ces outils.

L'article 1^{er} de la proposition de loi – les deux autres articles ayant été adoptés conformes – ne modifie pas le droit en tant que tel, mais il l'affirme. Il faut dissiper totalement l'approche faussée de la réalité et du droit que peuvent avoir les médecins, afin d'améliorer significativement leur implication dans la lutte contre les violences faites aux enfants.

C'est ce à quoi, madame Giudicelli, contribue votre proposition de loi, que le Gouvernement, dans cette perspective, soutient évidemment. Elle concourra à mettre à bas ces approches faussées et surtout à libérer les médecins, ou du moins à les convaincre de se libérer des inquiétudes qu'ils éprouvent au moment d'effectuer un signalement.

L'amélioration du repérage des situations de danger est un enjeu majeur. Elle constitue l'un des trois grands objectifs de la feuille de route 2015-2017 pour la protection de l'enfance que j'ai élaborée avec les acteurs concernés, à l'issue d'une grande concertation.

Les médecins ont bien évidemment été associés à cette concertation et leur rôle valorisé dans les mesures de la feuille de route. Je pense à la désignation, dans chaque département, d'un médecin référent chargé d'organiser les relations entre les services du département, la CRIP et les médecins.

Le Sénat a souhaité, lors de l'examen en deuxième lecture de la proposition de loi relative à la protection de l'enfant, véhicule législatif de cette mesure, que ne soit pas spécifiquement désigné un médecin pour cette coordination. Le Gouvernement continue, quant à lui, d'être attaché à ce qu'un médecin puisse être identifié, afin de faciliter les relations avec les autres médecins, libéraux ou hospitaliers, et rejoint à ce titre l'avis de la Haute Autorité de santé.

Si je m'attarde sur la loi relative à la protection de l'enfant, c'est pour souligner toute la place qu'aurait trouvée la réflexion de Mme Giudicelli au sein de la démarche qui, au fil des mois, a constitué une véritable réforme de la protection de l'enfance.

Bien sûr, étudier ce texte comme nous le faisons aujourd'hui nous donne plus d'occasions d'être ensemble, et je m'en réjouis! (*Sourires.*) Mais je regrette tout de

même de devoir aborder le rôle des médecins dans les signalements de maltraitance indépendamment de la réforme globale de la protection de l'enfance.

Je le redis, une réforme de la protection de l'enfance est en marche, une réforme pour les enfants, construite avec les acteurs et défendue par eux.

En travaillant à cette réforme, j'ai été sans cesse confrontée à des constats d'interventions cloisonnées, d'acteurs qui ne se parlent pas, de cultures professionnelles qui s'ignorent. Qu'elles soient relatives aux CRIP, à la gouvernance ou aux formations, toutes les mesures de la feuille de route promeuvent l'interdisciplinarité, le décroisement des interventions et une approche globale centrée sur l'enfant.

Travailler ensemble, se parler, croiser les regards pour pouvoir répondre au mieux à la pluralité des besoins de l'enfant, telle est la philosophie de la réforme que je porte actuellement.

Alors oui, au regard de l'esprit qui a présidé à la concertation et à l'élaboration de la feuille de route, je suis encore une fois convaincue que nous aurions pu, la semaine dernière, discuter aussi des dispositions contenues dans la présente sous forme d'amendements à la proposition de loi relative à la protection de l'enfant.

Toutefois, ce n'est pas parce que le Gouvernement nourrit quelques regrets sur la forme que le fond doit en pâtir. Oui, nous soutenons les objectifs du texte, car nous considérons que la part des médecins auteurs de signalements ou d'informations préoccupantes est beaucoup trop faible au regard de la proximité qu'ils entretiennent avec les familles. Aussi, je souhaite que ce texte soit un nouveau vecteur d'information et de sensibilisation, qu'il soit un soutien pour l'ensemble des professionnels de santé.

Afin de mieux protéger les enfants, il est en effet essentiel que la coordination entre les professionnels soit améliorée et que les médecins y participent davantage, dans l'intérêt des enfants. Cette proposition de loi nous donne l'occasion de le rappeler et de rassurer les professionnels de santé qui craindraient encore d'être sanctionnés parce qu'ils auraient transmis une information préoccupante ou procédé à un signalement.

Pour améliorer réellement les signalements des médecins, soyons toujours attentifs à ne pas confondre les moyens et les fins. Ce texte est un outil supplémentaire pour les professionnels de santé, mais sa finalité demeure bien de mieux protéger les enfants. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, du groupe socialiste et républicain et du groupe écologiste. – Mme Nicole Duranton et M. Yves Détraigne applaudissent également.*)

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

M. François Pillet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la proposition de loi que nous étudions ce matin, initialement déposée par Mme Colette Giudicelli et plusieurs de nos collègues, tend à renforcer le rôle des professionnels de santé dans la détection et la prise en charge des situations de maltraitance, tout en les protégeant contre l'engagement de leur responsabilité civile, pénale ou disciplinaire.

Votre initiative, ma chère collègue, était tout à fait opportune, au regard de son objectif, bien sûr, mais aussi parce qu'elle s'intègre dans les réflexions que mène la Haute Assemblée comme dans les décisions constantes que celle-ci prend en matière de protection de l'enfance, au travers de textes traitant des violences intrafamiliales ou de celui, plus large, que nous avons voté la semaine dernière sur la protection de l'enfance.

Le Sénat a approuvé la proposition de loi, qui, sans modifier au fond le droit en vigueur affirme sans ambiguïté et de manière parfaitement explicite que le médecin qui signale régulièrement une présomption de maltraitance ne peut voir sa responsabilité, quelle qu'elle soit, engagée. Les choses sont donc dites clairement.

Le Sénat, sur proposition de la commission des lois, a étendu cette immunité à l'ensemble des membres des professions médicales et auxiliaires médicaux.

Par ailleurs, pour rassurer ces professionnels et les inciter à procéder aux signalements nécessaires, on a ajouté la possibilité pour les auteurs de signalements de s'adresser directement à la cellule de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes, la CRIP, ce qui n'était pas le cas auparavant.

Enfin, lors des auditions, nous nous sommes aperçus que les médecins n'étaient pas formés à la détection et au signalement des situations de maltraitance. Aussi avons-nous introduit dans le texte une obligation de formation des médecins en la matière.

Ce texte revient de l'Assemblée nationale avec une légère modification rédactionnelle : si nous avons étendu l'immunité à l'ensemble des membres des professions médicales et auxiliaires médicaux, les députés ont choisi de viser les médecins et les autres professionnels de santé. Ce vocable notion fait expressément référence à la quatrième partie du code de la santé publique et elle permet de couvrir sans ambiguïté, en plus des membres des professions médicales et des auxiliaires médicaux, les auxiliaires de puériculture et les pharmaciens.

Le travail parlementaire est, sur ce point, tout à fait positif. C'est la raison pour laquelle la commission des lois a adopté sans modification la proposition de loi telle qu'elle nous a été transmise par l'Assemblée nationale. (*Applaudissements.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Esther Benbassa.

Mme Esther Benbassa. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, l'initiative de notre collègue Mme Colette Giudicelli tendant à renforcer la protection des victimes de maltraitance et celle du médecin qui émet un signalement est louable.

Ce texte, eu égard à la gravité du sujet dont il traite, est indispensable. Il témoigne de la volonté d'améliorer les procédés de signalement des maltraitements envers les enfants, afin de les rendre aussi efficaces que possible. Pour appuyer cette démarche de protection des mineurs victimes de maltraitements, le texte prévoit d'instaurer une véritable protection juridique pour le corps médical, en modifiant l'article 226-14 du code pénal.

Le texte initial de la proposition de loi introduisait une obligation de signalement à la charge des médecins ; en contrepartie, il créait une immunité afin que leur responsabilité ne soit pas engagée. La Haute Assemblée a, grâce au travail de notre rapporteur, étendu le champ d'application de

ce dispositif en incluant l'ensemble des membres des professions médicales et les auxiliaires médicaux. Le dispositif a, de nouveau, été amélioré à l'Assemblée nationale : désormais, le médecin et tout autre professionnel de santé ne pourront voir leur responsabilité civile, pénale ou disciplinaire engagée en cas de signalement de maltraitance. Cette extension mérite d'être approuvée, car elle permet de viser l'ensemble des professionnels qui ont vocation à intervenir auprès des enfants victimes de maltraitance.

Cette mesure va clairement dans le sens d'une meilleure protection des enfants. Monsieur le rapporteur, vous avez d'ailleurs relevé dans votre dernier rapport que « la notion de professionnel de santé [...] permettrait de couvrir sans ambiguïté, en plus des professions médicales et des auxiliaires médicaux, les auxiliaires de puériculture et les pharmaciens ».

Témoignant de l'intérêt de cette extension, la commission des lois du Sénat a adopté ce texte sans modification et à l'unanimité. Je constate par ailleurs qu'aucun amendement n'a été déposé en seconde lecture, preuve du caractère très consensuel de cette proposition de loi.

Ainsi, les médecins, mais aussi les sages-femmes, les infirmières, les aides-soignants, les aides-médicaux ou encore les auxiliaires de puériculture et les pharmaciens seront protégés des poursuites qui pourraient être engagées à leur encontre.

Le dispositif proposé me semble tout à fait cohérent et opportun. S'il peut contribuer à encourager les professionnels de santé à signaler les actes de maltraitance subis par des mineurs, mon groupe ne peut que l'approuver.

En adoptant cette proposition de loi, mes chers collègues, nous permettrons aux médecins et à tous les professionnels de santé de remplir pleinement leur rôle de protection des mineurs faisant l'objet de violences. Il nous appartient, en tant que législateur, d'améliorer autant que possible le droit existant, et c'est bien l'objet de ce texte.

Au fond, en instaurant explicitement une obligation de signalement assortie d'une protection de responsabilité juridique pour les professionnels de santé, le texte permettrait de libérer ces derniers du dilemme entre devoir moral de signaler et respect du secret médical, tout en leur épargnant la crainte des poursuites. Comme je le soulignais lors de la première lecture, une meilleure protection des médecins les incitera à signaler plus rapidement les actes de maltraitance de toutes sortes dont ils ont connaissance.

L'intérêt supérieur de l'enfant justifie la mise en œuvre du dispositif prévu par le présent texte. Il s'agit de ne pas laisser l'enfant en situation de danger en lui garantissant une meilleure protection.

Le groupe écologiste votera donc sans hésitation cette proposition de loi. (*Applaudissements.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Françoise Laborde.

Mme Françoise Laborde. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, une semaine après avoir débattu de la protection de l'enfant, nous voici à nouveau réunis pour examiner un texte traitant de la douloureuse question de la maltraitance, problème majeur de santé publique qui concerne toutes les catégories sociales et dont les conséquences sont dramatiques.

Pendant très longtemps, les agressions que subissaient les enfants au sein des familles ont été banalisées, voire niées, et leur récit était souvent considéré comme pur mensonge. Si,

depuis plusieurs décennies, les dispositifs de prévention et de protection se sont affinés et les condamnations en justice multipliées, force est de constater que la maltraitance reste mal connue et largement sous-estimée.

On dénombre actuellement en France 98 000 cas connus d'enfants en danger, dont 19 000 sont victimes de maltraitance et 79 000 se trouvent dans des situations à risque. Alors même que ces chiffres sont en eux-mêmes préoccupants, il semblerait que le nombre des cas de maltraitance soit très largement sous-évalué. En vérité, on ne sait pas au juste combien d'enfants sont maltraités parce que nombre d'entre eux ne sont pas repérés : c'est, dans le jargon des spécialistes, le « chiffre noir ».

Pour protéger les victimes, le repérage précoce est donc décisif, et il permet de sauver des vies. Les professionnels de santé, parce qu'ils sont en contact régulier avec les enfants dès leur plus jeune âge, sont en première ligne pour détecter les cas de maltraitance et les signaler aux autorités compétentes.

Or ils sont très peu à le faire. En effet, les médecins ne seraient à l'origine que de 5 % des signalements. Il existe un véritable frein psychologique à s'engager dans une telle démarche ; les médecins ont souvent beaucoup de difficultés à envisager la maltraitance et ils craignent parfois d'être responsables d'une dénonciation calomnieuse.

Une des principales raisons de cette situation réside dans le manque de formation de ces professionnels de santé. Un enseignement théorique a certes été mis en place, mais il comporte un nombre d'heures généralement très faible et ce nombre varie d'une faculté de médecine à l'autre. Une enquête nationale réalisée en 2013 montre ainsi que plus de 80 % des étudiants affirment ne pas avoir reçu de formation sur les violences – sexuelles, physiques, verbales ou psychologiques – alors même que plus de 50 % d'entre eux déclarent avoir eu affaire, durant leur stage, à des patients victimes de telles violences, notamment des femmes.

C'est pourquoi la Haute Autorité de santé a publié, en novembre 2014, une recommandation destinée aux médecins en vue de les sensibiliser au repérage et au signalement de la maltraitance, leur indiquant les indices qui doivent faire envisager une maltraitance et les décisions possibles pour protéger l'enfant. C'est un premier pas, mais il fallait aller plus loin. C'est ce que fait le texte que nous examinons aujourd'hui.

En première lecture, sur proposition de notre commission des affaires sociales, notre assemblée a considérablement enrichi la proposition de loi de notre collègue Colette Giudicelli, que je remercie de son initiative.

Ainsi, le champ d'application du dispositif a été étendu à l'ensemble des membres d'une profession médicale et aux auxiliaires médicaux, et non plus aux seuls médecins. En effet, le médecin de famille n'est pas toujours le mieux placé pour déceler des cas de maltraitance. En revanche, certains professionnels de santé – je pense notamment aux infirmières scolaires ou aux sages-femmes – sont davantage en mesure de signaler ces situations.

Les travaux du Sénat ont également permis que le signalement d'une situation de maltraitance par un professionnel de santé puisse être effectué auprès de la cellule de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes. C'est une très bonne chose, les médecins étant parfois réticents à saisir directement le procureur de la République lorsqu'ils n'ont que de simples doutes.

Par ailleurs, nous avons réaffirmé le principe selon lequel les professionnels de santé qui signalent des maltraitances présumées ne peuvent voir leur responsabilité civile, pénale ou disciplinaire engagée, sauf s'il est établi qu'ils n'ont pas agi de bonne foi.

Enfin, le Sénat a instauré une obligation de formation professionnelle à l'identification des situations de maltraitance et à la procédure de signalement. Face aux situations de maltraitance et aux violences susceptibles de faire l'objet d'un signalement, le renforcement de la formation sur ces questions est plus que nécessaire.

En séance publique, nos collègues de l'Assemblée nationale ont, à juste titre, modifié le champ d'application du régime d'irresponsabilité mis en place en cas de signalement de maltraitance, afin que, en plus des professions médicales et des auxiliaires médicaux, les auxiliaires de puériculture et les pharmaciens soient également concernés par le dispositif. Nous nous en félicitons. En effet, les professionnels de santé sont les acteurs de proximité les plus à même de reconnaître les signes évocateurs d'une maltraitance.

Pour toutes ces raisons, les sénateurs du groupe RDSE apporteront, comme en première lecture, leur soutien total à cette proposition de loi. (*Applaudissements.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Yves Détraigne.

M. Yves Détraigne. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, en France, près de 20 000 enfants sont aujourd'hui en situation de maltraitance et près de 80 000 se trouvent dans des situations à risque. Au reste, il ne s'agit là que des chiffres officiels, n'englobant probablement pas l'ensemble des cas.

Les médecins, qui sont les plus à même de découvrir les situations de maltraitance, ne sont à l'origine que d'environ 5 % des signalements, les signes de maltraitance n'étant pas toujours des plus manifestes ni des plus simples à détecter.

C'est à cette trop faible utilisation de la procédure de signalement que notre collègue Colette Giudicelli a voulu remédier au travers de la présente proposition de loi.

La crainte des poursuites judiciaires et disciplinaires est l'un des facteurs de ce faible taux de signalement de la part des médecins : elle peut dissuader un professionnel ayant un doute sur la réalité de la maltraitance envers un enfant d'avertir le procureur de la République.

Cette absence préjudiciable d'immunité freine les médecins dans leur action et, surtout, elle pénalise les enfants. Le texte que nous examinons aujourd'hui devrait lever les obstacles et permettre le plein déploiement de l'outil que constitue le signalement.

En outre, l'extension de l'immunité aux professionnels de santé, adoptée à l'Assemblée nationale, permettra d'élargir le dispositif de manière à couvrir tous ceux qui, dans l'exercice de leur profession, peuvent avoir connaissance de maltraitances à l'égard d'un enfant, la notion de « professionnel de santé » faisant référence non seulement aux professions médicales et aux auxiliaires médicaux, mais aussi aux auxiliaires de puériculture et aux pharmaciens. Les chances de détection des sévices infligés aux enfants devraient ainsi être améliorées.

Alors que le texte initial prévoyait l'obligation de prévenir le procureur de la République, le travail mené au Parlement et les échanges auxquels l'examen de la proposition de loi a donné lieu ont abouti à une plus grande cohérence. Ainsi,

l'obligation a été légitimement écartée, car elle aurait, en cas de manquement, contribué à réengager une responsabilité dont on voulait, par ailleurs, affranchir les médecins. En outre, l'obligation de signalement imposée aux médecins aurait rendu les auteurs des sévices plus méfiants et donc peut-être éloigné les enfants maltraités des professionnels de santé. Le texte final permet donc de préserver une confiance qui, seule, peut assurer l'effectivité du dispositif proposé.

Le manque de connaissance des outils dont disposent les médecins constituait l'autre grande lacune du dispositif actuellement en vigueur. Le Sénat a donc, à juste titre, introduit l'obligation de former les médecins à la procédure de signalement.

Ces différentes modifications ont rendu le texte à la fois plus riche, plus lisible et, par conséquent – du moins nous l'espérons tous –, plus opérant.

Enfin, il semble que la saisine du seul procureur de la République, lequel est une autorité judiciaire, risquait de faire naître chez les médecins des réticences à procéder au signalement. À cet égard, l'alternative consistant à ouvrir aussi la possibilité de saisir la cellule de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes est bienvenue : ce maillon supplémentaire resserrera le réseau sur l'ensemble du territoire.

Le texte que nous examinons aujourd'hui a bénéficié d'une réflexion collégiale. Une fois le dispositif déployé, il pourra conduire progressivement à réduire les maltraitements, mais aussi à les prévenir, car un réseau d'acteurs nombreux et variés connaissant la procédure est le mieux à même de relever des informations, de les partager et, par conséquent, avec l'expérience, d'agir plus vite.

Saluant une fois encore l'excellent travail effectué par notre rapporteur François Pillet, nous suivrons sa recommandation et nous voterons cette proposition de loi telle que l'Assemblée nationale nous l'a transmise. (*Applaudissements.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Éric Bocquet.

M. Éric Bocquet. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la semaine dernière, notre assemblée a été appelée à examiner la proposition de loi relative à la protection de l'enfant. Aujourd'hui, nous discutons d'une proposition complémentaire, relative à la procédure de signalement des situations de maltraitance par les professionnels de santé.

La maltraitance est définie par la Haute Autorité de santé comme « le non-respect des droits et des besoins fondamentaux des enfants, qu'il s'agisse de la santé, de la sécurité, de la moralité, de l'éducation ou du développement physique, affectif, intellectuel et social ». Elle emporte des conséquences majeures sur la santé de l'enfant, sur son développement, puis, tout au long de sa vie, sur la dignité de l'adulte qu'il est devenu. Elle représente, à ce titre, un véritable enjeu de santé publique.

Les médecins sont des acteurs essentiels dans le repérage de la maltraitance, notamment au cours des premières années de vie des enfants, en raison des contacts réguliers qu'ils ont avec ceux-ci.

Or les situations de maltraitance ne sont que rarement signalées : selon la Haute Autorité de santé, 90 % d'entre elles ne font pas l'objet d'un signalement. Elles sont, en outre, peu déclarées par les médecins : seuls 5 % des cas de maltraitance signalés l'ont été par des médecins, alors qu'un

tiers des signalements effectués émanent des services sociaux, 20 % de l'éducation nationale, un peu plus de 15 % du voisinage ou de l'entourage et un peu plus de 15 % de la famille elle-même.

Actuellement, les difficultés à caractériser la maltraitance par manque de formation, les réticences à remettre en cause la sphère de la famille – en opposition à la sphère publique –, mais aussi les méconnaissances du dispositif de signalement sont autant de freins à l'action des médecins. Il faut y ajouter, chez certains d'entre eux, la peur d'être poursuivis par les présumés agresseurs s'ils effectuent un signalement, même si, en réalité, l'absence de signalement fait également courir un risque au médecin, pour non-assistance à l'enfant en danger.

Le repérage précoce est décisif pour la protection des victimes, et les professionnels de santé, parce qu'ils sont en contact régulier avec les enfants dès leur plus jeune âge, sont en première ligne pour détecter un cas de maltraitance et le signaler aux autorités compétentes.

L'objectif de cette proposition de loi est « de protéger l'ensemble des médecins des poursuites qui pourraient leur être intentées et, de ce fait, de renforcer et encourager leur mission de protection des mineurs faisant l'objet de violences ».

En première lecture, nous avons voté en faveur de ce texte, qui, parce qu'il tend à favoriser le signalement par les médecins – il instaurait initialement une obligation de signalement dans tous les cas de présomption de maltraitance –, constitue une réelle avancée.

De ce point de vue, la disposition la plus importante est l'extension de l'encouragement des signalements des médecins à l'ensemble des professionnels de santé. Parmi ceux-ci figurent notamment les sages-femmes.

Je souhaiterais précisément évoquer ici la situation d'une sage-femme accusée de « violation du secret médical » et de « non-respect du code de déontologie » pour avoir signalé des maltraitements dans le cadre de violences conjugales. Après avoir établi, à la demande d'une patiente, un certificat médical constatant des violences subies, cette sage-femme comparait aujourd'hui devant le conseil de l'ordre des sages-femmes, une plainte ayant été déposée à son encontre par le conjoint agresseur pour les deux motifs que je viens de mentionner. Le conjoint prétend en effet que la sage-femme était tout autant tenue au respect du secret professionnel à son égard qu'à celui de sa compagne.

Au travers de ce cas se pose la question de la protection des professionnels de santé amenés à constater des faits de violence et à produire des attestations.

Au-delà du cadre restreint de cette proposition de loi, qui concerne les signalements des actes de maltraitance sur des enfants, je tiens à souligner l'importance du sujet des maltraitements commis envers les femmes et, *a fortiori*, les femmes enceintes. Les 3 500 personnes, dont de très nombreux médecins et professionnels de santé, qui ont signé la pétition de soutien à la sage-femme dont je viens d'évoquer le cas considèrent qu'il y a urgence à renforcer la protection des professionnels de santé habilités à délivrer des attestations aux victimes de violences conjugales, au regard des risques de sanction que ceux-ci encourent auprès des juridictions disciplinaires de leurs ordres respectifs.

Selon le docteur Muriel Prudhomme, gynécologue et ancienne directrice de la maternité des Bluets, « entre 30 % et 40 % des violences conjugales commencent lors

de la grossesse. Les sages-femmes sont souvent confrontées à ces situations. Il faut que les professionnels de santé puissent dépister et signaler les violences sans aucune crainte et ne surtout pas laisser croire que les agresseurs peuvent les attaquer ».

Si la proposition de loi permet d'autoriser la révélation du secret médical en cas d'atteintes sur mineurs pour les professionnels de santé au sens large, il est nécessaire de préciser que cette faculté concerne également les femmes enceintes. Pour cette raison, nous sommes favorables à ce que la mise en cause de la responsabilité civile, pénale ou disciplinaire des professionnels de santé qui signalent des actes de maltraitements soit écartée.

Cette proposition de loi, qui facilite et étend les possibilités de signalements, va donc dans le bon sens, même si nous avons conscience que, en raison du faible nombre de déclarations, les situations de maltraitance ne disparaîtront évidemment pas du jour au lendemain.

Elle apporte une réponse supplémentaire dans le cadre du dispositif global qui doit être mis en œuvre. En effet, seule une action globale apportera une solution satisfaisante. Cette réponse globale nécessite des moyens supplémentaires pour former les professionnels de santé à la détection des situations de maltraitance et pour assurer une bonne information sur les obligations de déclaration.

Par ailleurs, nous tenons à relayer les inquiétudes que cette proposition de loi suscite chez certaines associations de parents d'enfants autistes, lesquelles craignent que l'obligation de déclaration ne bascule parfois dans l'excès, pouvant conduire à des placements abusifs à la suite de signalements infondés. Ces associations citent notamment le cas d'enfants placés parce qu'ils présentaient des hématomes, alors qu'il s'agissait en réalité de symptômes de la « maladie des os de verre » et que ces hématomes ne résultaient nullement d'actes de maltraitance.

Pour éviter ces erreurs, nous devons veiller à ce que l'obligation de signalement des actes de maltraitance s'accompagne de dispositifs de formation initiaux et continus sur la détection des actes de maltraitance à destination de tous les professionnels de santé. Cette nécessité a d'ailleurs été soulignée par M. le rapporteur.

Nous saurons, bien sûr, dépasser les clivages partisans, dès lors que nous estimons que cette proposition de loi va dans le bon sens. Notre groupe votera évidemment celle-ci sans aucune réserve! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste et républicain.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Claudine Lepage.

Mme Claudine Lepage. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, j'interviens aujourd'hui en tant que représentante du groupe socialiste et républicain à la place de Jacques Bigot, qui avait suivi ce texte en première lecture, mais qui est aujourd'hui retenu à Strasbourg.

Ce texte a été examiné au fond par la commission des lois, mais vous accepterez, je l'espère, qu'un membre de la commission de la culture s'exprime sur ce sujet qui nous touche tous!

La proposition de loi de notre collègue Colette Giudicelli a jusqu'à présent fait l'objet d'un large consensus, dans notre chambre comme à l'Assemblée nationale. Cette situation n'étant pas si fréquente, nous ne pouvons que nous en féliciter.

Consensus, d'abord, quant à l'objectif de ce texte : faciliter et clarifier la procédure de signalement des enfants victimes de maltraitance. Nous sommes ainsi unis derrière un but commun : protéger les enfants en danger en leur venant en aide le plus tôt possible. Il est parfois nécessaire de rappeler de telles évidences!

Notons cependant que ce souci du législateur – celui-ci étant, en l'espèce, à l'image de notre société elle-même – est relativement récent. L'acceptation sociale d'une immixtion au sein de la cellule familiale ne date que de quelques décennies et a engendré une augmentation notable des situations de violence constatées. Ces cas qui indignent régulièrement – et à raison – l'opinion ne font que sortir de l'invisibilité de sordides et tristes « histoires de familles » qui, voilà quelques années, ne passaient pas le seuil du foyer.

Je salue, bien entendu, ce changement global d'attitude, qui doit être prolongé. Je sais que vous y veillez, madame la secrétaire d'État, comme en témoigne le travail réalisé en commun avec votre ministère sur la proposition de loi relative à la protection de l'enfant.

Consensus, ensuite, sur le dispositif. En effet, le texte initial créait une obligation de signalement pesant sur le médecin dont nous avons très vite perçu le potentiel effet pervers : l'engagement de la responsabilité de ce dernier en cas de non-signalement. Le rapporteur, M. François Pillet, a donc apporté des précisions en première lecture, au Sénat.

Le texte qui nous est aujourd'hui soumis affirme sans ambiguïté dans son article 1^{er} que les médecins, mais aussi tous les professionnels de santé, ne peuvent voir leur responsabilité pénale, civile ou disciplinaire engagée en cas de signalement, sauf si leur mauvaise foi est avérée.

En me plongeant dans ce dossier, j'ai été surprise d'apprendre que seulement 1 % des signalements étaient le fait de médecins libéraux et 5 % de l'ensemble de la profession médicale. Ces pourcentages, extrêmement bas, sont d'autant plus étonnants que ces professionnels sont les plus susceptibles d'être régulièrement en contact avec les enfants. Cette situation témoigne clairement de la crainte des médecins d'être poursuivis, et c'est cette crainte qu'il est impératif de dissiper.

Par ailleurs, ce texte permet de s'adresser directement à la cellule de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes, afin de lever la réticence de certains médecins à s'adresser directement à l'autorité judiciaire.

Comme vous, chers collègues, j'ai reçu des courriers me demandant de réintroduire l'obligation de signalement. Cependant, je pense qu'il convient de laisser cette possibilité au seul médecin, qui s'en saisira assurément au moment opportun. Cette disposition pourra, en tout état de cause, être évaluée lorsque nous ferons le bilan de cette loi.

Consensus, enfin, quant aux moyens prévus par ce texte : son article 2, adopté conforme au Palais-Bourbon, dispose que les médecins sont formés à la détection et au signalement des situations de maltraitance aux autorités administratives et judiciaires.

Comme nous le disions la semaine dernière dans cet hémicycle, à propos de la lutte contre le système prostitutionnel, la formation est toujours un élément clé, sinon la clé, pour mieux appréhender des situations complexes, devant lesquelles de nombreux professionnels sont aujourd'hui démunis. Et rappelons-nous que, dans 90 % des cas, les situations de maltraitance sont difficiles à caractériser.

Malgré le consensus global auquel le dispositif donnait lieu, nous n'avons pas ignoré le risque de son utilisation à des fins malveillantes. Quand il rédige la loi, le législateur doit songer que certains chercheront à la détourner de son esprit et à l'utiliser à des fins contraires à son objet. Point d'angélisme ici : nous avons bien prévu le cas où le médecin signale de mauvaise foi un prétendu mauvais traitement. Nous connaissons tous des histoires de séparations douloureuses se transformant en véritables guérillas, où tous les moyens sont bons, y compris l'instrumentalisation des enfants, pour nuire à l'autre parent. Il est malheureusement facile d'imaginer comment, dans une telle situation, notre texte pourrait être détourné de ses fins.

Aussi l'alinéa 6 de l'article 1^{er} précise-t-il que cette irresponsabilité tombe s'il est établi que le professionnel de santé « n'a pas agi de bonne foi ». Il appartient alors à celui qui invoque cette mauvaise foi de la démontrer.

Je conclus, mes chers collègues, en espérant que, comme nous l'avons fait le 10 mars dernier, de même que l'Assemblée nationale le 11 juin, nous adopterons ce texte à l'unanimité en seconde lecture. De surcroît, un vote conforme permettrait de clôturer dès ce matin son parcours législatif. *(Applaudissements.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Colette Giudicelli.

Mme Colette Giudicelli. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, l'intervention que je m'apprêtais à faire me condamnerait à répéter, avec moins de talent, ce qui a été excellemment dit par les orateurs précédents. Je ne formulerai donc que trois brèves remarques.

Premièrement, madame la secrétaire d'État, j'aimerais que le Gouvernement déclare la lutte contre la maltraitance des enfants grande cause nationale en 2016, comme le demandent régulièrement l'ensemble des associations concernées, ainsi que le Défenseur des droits.

Deuxièmement, je tiens à remercier notre rapporteur, François Pillet, non seulement du travail remarquable qu'il a accompli avec la commission des lois et grâce auquel ce texte a été adopté à l'unanimité à l'Assemblée nationale, mais aussi de l'amitié qu'il m'a témoignée.

Troisièmement, enfin, je voudrais vous lire quatre lignes du poète et écrivain libanais Khalil Gibran, que j'aime beaucoup et qui a souvent des mots qui touchent nos cœurs. Parlant des enfants, il écrit :

« Vos enfants ne sont pas vos enfants. Ils sont les fils et les filles de l'appel de la Vie à elle-même,

« Ils viennent à travers vous mais non de vous

« Et bien qu'ils soient avec vous, ils ne vous appartiennent pas. »

Je ne pourrais pas dire mieux !

Merci à tous. *(Applaudissements.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Nicole Duranton.

Mme Nicole Duranton. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous examinons en deuxième lecture une proposition de loi déposée par notre collègue Colette Giudicelli, que je tiens à féliciter.

Ce texte vise à protéger les enfants en renforçant le dispositif de signalement des situations de maltraitance. Il se fonde sur un constat simple : il existe des situations de maltraitance que les médecins ne signalent pas, de crainte de voir leur responsabilité engagée en l'absence de constat effectif de maltraitance.

Le Sénat avait souhaité, en première lecture, étendre le champ d'application du dispositif de signalement aux professions médicales et aux auxiliaires médicaux. Il avait en outre affirmé, de manière très nette, l'irresponsabilité civile, pénale et disciplinaire de ces professionnels pour faciliter le signalement d'éventuels cas de maltraitance.

La seule modification apportée par l'Assemblée nationale est l'extension du dispositif à « tout autre professionnel de santé », à savoir les pharmaciens ou encore les auxiliaires de puériculture. Nous examinons donc aujourd'hui un texte quasiment conforme à celui que nous avons adopté en première lecture.

Cela montre simplement que le sujet fait consensus, et c'est fort heureux.

En effet, le nombre de cas connus de maltraitance d'enfants et de jeunes majeurs de moins de vingt et un ans en danger s'élève à 98 000, et l'on compte chaque année en France de 180 à 200 syndromes de « bébés secoués ». La maltraitance est donc très fréquente ; ce n'est pas un phénomène marginal. Elle constitue un problème majeur de santé publique.

L'opinion publique considère trop souvent que la maltraitance des enfants est un phénomène rare, touchant majoritairement des familles défavorisées. Or les risques de la maltraitance existent dans toutes les classes sociales, sans discernement. Plusieurs études l'ont démontré : les facteurs psychoaffectifs priment largement les facteurs socio-économiques. La présence de la maltraitance dans toutes les classes sociales a déjà été démontrée s'agissant des violences conjugales et du syndrome des bébés secoués, pour lesquels nous disposons de données solides.

Si la maltraitance commence le plus souvent de manière précoce. Or l'enfant, aux premiers âges de la vie, est soumis à de nombreux examens médicaux. Les professionnels de santé sont donc en première ligne pour détecter d'éventuelles violences, raison pour laquelle ils occupent une place centrale dans le dispositif de protection de l'enfance. Pourtant, la part des signalements venant du secteur médical est très faible : selon l'ordre des médecins, 2 % à 5 % seulement des signalements émanent du corps médical.

Plusieurs raisons peuvent expliquer ce faible pourcentage.

D'abord, la plupart des facultés de médecine ne font que peu de place à la formation sur la maltraitance dans le cursus des études médicales.

Ensuite, il peut exister des barrières psychologiques : par exemple, lorsque le médecin connaît la famille depuis longtemps, que des liens de proximité et de confiance se sont noués, il lui est plus difficile d'envisager la maltraitance.

Le médecin peut également craindre de voir ce signalement se retourner contre lui et d'être accusé de dénonciation calomnieuse, lui faisant encourir d'éventuelles sanctions disciplinaires, voire pénales.

Le médecin peut encore craindre d'être à l'origine d'un bouleversement familial et d'aggraver encore la situation de l'enfant. Pour la plupart des médecins, le signalement s'apparente à la mise en marche, de manière irréversible, de toute une machine judiciaire et administrative. Il s'agit pourtant non pas de lancer une accusation, mais seulement de permettre l'ouverture d'une enquête sociale et de protéger l'enfant.

Par ailleurs, le médecin qui signale le risque de maltraitance étant peu informé du devenir de l'enfant, il a souvent le sentiment de ne pas être intégré dans le suivi de l'enfant.

Nous pouvons donc nous réjouir du consensus dont fait l'objet cette proposition de loi. Pour rassurer certains d'entre nous, je rappelle tout de même qu'il ne s'agit pas là d'instaurer une immunité absolue. Le régime de la dénonciation calomnieuse existe toujours et s'applique aussi à ces professionnels. L'article 1^{er} de ce texte tend d'ailleurs à préciser, dans le dernier alinéa de l'article 226-14 du code pénal, que « le signalement aux autorités compétentes effectué dans les conditions prévues au présent article ne peut engager la responsabilité civile, pénale ou disciplinaire de son auteur, sauf s'il est établi qu'il n'a pas agi de bonne foi ». Il ne s'agit donc pas d'une immunité absolue : les auteurs d'un signalement de mauvaise foi en sont exclus.

Aujourd'hui, c'est l'absence de protection qui conduit les professionnels à ne pas signaler les cas de maltraitance, de crainte des poursuites.

Depuis près de vingt ans, la protection de l'enfance s'est à la fois diversifiée et étoffée. Je salue cette proposition de loi, car elle s'inscrit dans un indispensable dispositif de prévention des mauvais traitements infligés aux enfants.

Après la loi du 10 juillet 1989, qui avait notamment instauré un service national d'accueil pour l'enfance maltraitée, assorti d'un numéro vert – le fameux 119 –, puis la loi du 6 mars 2000 qui avait créé un Défenseur des droits et assumées par l'un de ses trois adjoints, ce texte, en plus d'accorder une irresponsabilité civile aux professionnels de santé, prévoit un véritable effort de formation des personnels placés au contact des enfants.

Pour appuyer le consensus nécessaire qui se dégage autour de cette proposition de loi, je finirai mon propos en citant un seul chiffre : en 2015, comme le souligne le rapport du sénat, 10 % des enfants en France sont victimes de maltraitements.

Adoptons donc ce texte qui va dans le bon sens ! (*Applaudissements.*)

Mme la présidente. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

Je rappelle que, en application de l'article 48, alinéa 5, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

En conséquence sont irrecevables les amendements ou articles additionnels qui remettraient en cause les articles adoptés conformes, de même que toute modification ou adjonction sans relation directe avec une disposition restant en discussion.

PROPOSITION DE LOI TENDANT À
CLARIFIER LA PROCÉDURE DE
SIGNALEMENT DE SITUATIONS DE
MALTRAITANCE PAR LES
PROFESSIONNELS DE SANTÉ

Article 1^{er}
(Non modifié)

- ① L'article 226-14 du code pénal est ainsi modifié :
- ② 1° La première phrase du 2° est ainsi modifiée :
- ③ a) Après le mot : « médecin », sont insérés les mots : « ou à tout autre professionnel de santé » ;
- ④ b) Après les mots : « procureur de la République », sont insérés les mots : « ou de la cellule de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l'être, mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles, » ;
- ⑤ 2° Le dernier alinéa est ainsi rédigé :
- ⑥ « Le signalement aux autorités compétentes effectué dans les conditions prévues au présent article ne peut engager la responsabilité civile, pénale ou disciplinaire de son auteur, sauf s'il est établi qu'il n'a pas agi de bonne foi. »

.....
Mme la présidente. Je ne suis saisie d'aucun amendement.

Je vais mettre aux voix l'article 1^{er}, unique article restant en discussion de la proposition de loi tendant à clarifier la procédure de signalement de situations de maltraitance par les professionnels de santé.

Le vote sur cet article vaudra vote sur l'ensemble.

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(*La proposition de loi est définitivement adoptée.*)

Mme la présidente. Je constate que la proposition de loi a été adoptée à l'unanimité des présents. (*Applaudissements.*)

Permettez-moi de dire, à titre personnel, combien je suis heureuse et émue que cette proposition de loi, dont j'étais cosignataire, ait été adoptée à l'unanimité. (*Nouveaux applaudissements.*)

Avant d'aborder la suite de l'ordre du jour, nous allons interrompre nos travaux pendant quelques instants.

La séance est suspendue.

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

Mme la présidente. La séance est reprise.

7

DÉPÔT D'UN DOCUMENT

Mme la présidente. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le contrat d'objectifs et de moyens de l'Institut national de l'audiovisuel pour la période 2015-2019.

Acte est donné du dépôt de ce document.

Il a été transmis à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, ainsi qu'à la commission des finances.

8

SAINT-BARTHÉLEMY

Adoption définitive en deuxième lecture d'une proposition de loi organique dans le texte de la commission, après procédure d'examen en commission

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle les explications de vote et le vote, en deuxième lecture, sur la proposition de loi organique, modifiée par l'Assemblée nationale, portant diverses dispositions relatives à la collectivité de Saint-Barthélemy, et dont l'inscription à l'ordre du jour a été demandée par le groupe Les Républicains (proposition n° 518 [2014-2015], texte de la commission n° 73, rapport n° 72).

La conférence des présidents a décidé que ce texte serait examiné selon la procédure d'examen en commission prévue par l'article 47 *ter* du règlement du Sénat.

Au cours de cette procédure, le droit d'amendement des sénateurs et du Gouvernement s'exerce en commission, la séance plénière étant réservée aux explications de vote et au vote sur l'ensemble du texte adopté par la commission.

La commission des lois, saisie au fond, s'est réunie le mercredi 14 octobre 2015 pour l'examen des articles et l'établissement du texte.

Le rapport a été publié le même jour.

Avant de mettre aux voix l'ensemble du texte adopté par la commission, je vais donner la parole, conformément à l'article 47 *ter*, alinéa 11, de notre règlement, au Gouvernement, puis au rapporteur de la commission, pendant dix minutes, et, enfin, pendant sept minutes au maximum, à un orateur par groupe.

La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Pascale Boistard, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, chargée des droits des femmes. Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser Mme George Pau-Langevin, ministre des outre-mer, qui ne peut être présente aujourd'hui en raison d'un déplacement aux Antilles.

Le Sénat examine en seconde lecture la proposition de loi organique portant diverses dispositions relatives à la collectivité de Saint-Barthélemy dans le cadre d'une nouvelle procédure, la procédure d'examen simplifiée en commission.

Huit ans après le vote de la loi organique du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, qui a érigé la commune de Saint-Barthélemy en collectivité d'outre-mer dotée de l'autonomie, il était nécessaire d'apporter certaines évolutions.

Le Gouvernement ne peut que se féliciter que cette révision d'une loi organique soit le fruit d'une initiative parlementaire. Je tiens à cet égard à saluer la réflexion approfondie et les échanges qui ont précédé les propositions formulées dans ce texte.

Les ajustements statutaires dont il est porteur ouvrent la voie à une évolution des règles qui régissent la collectivité de Saint-Barthélemy dans le sens d'une meilleure adéquation avec les réalités locales. Cette réforme statutaire permettra de mieux répondre aux attentes des élus et de la population.

La présente proposition de loi organique apporte de nombreuses clarifications concernant le fonctionnement institutionnel de la collectivité, l'information de son conseil territorial, la saisine du conseil économique, social et culturel ou encore la composition de la commission consultative d'évaluation des charges.

Sans entrer dans les détails du texte, on peut retenir que l'article 1^{er} permettra de renforcer les prérogatives du conseil territorial en matière de droit de préemption et que l'article 3 consacrera le pouvoir de la collectivité de fixer des sanctions administratives, ce qui complètera utilement les pouvoirs dont elle dispose actuellement.

L'article 4 *bis* permettra de délivrer les cartes et titres de navigation pour les navires de plaisance à usage personnel non soumis à francisation. C'était un souhait formulé par la collectivité depuis de nombreuses années; le voilà désormais satisfait.

Pour ce qui est du fonctionnement des institutions, l'article 7 permettra au président du conseil territorial de Saint-Barthélemy d'être habilité, pour la durée de son mandat et par une délibération du conseil territorial, à intervenir des actions et à les défendre devant les juridictions administratives et pénales au nom de la collectivité.

Toutes ces mesures contribuent à l'actualisation nécessaire du statut de la collectivité de Saint-Barthélemy, ce dont nous ne pouvons que nous féliciter.

Parmi les nouveautés introduites dans le texte lors de son passage à l'Assemblée nationale, deux dispositions particulières paraissent particulièrement importantes.

Tout d'abord, en matière d'habilitation de peines telle que définie à l'article LO 6251-3 du code général des collectivités territoriales, l'État devra désormais s'astreindre à une meilleure réactivité pour approuver totalement ou partiellement ou refuser d'approuver les demandes de la collectivité. À défaut de réponse dans un délai de trois mois, la collectivité pourra saisir le Conseil d'État pour astreindre l'État à répondre. Ces dispositions vont dans le sens d'une meilleure application des adaptations des peines proposées par la collectivité à l'échelon local.

Il est clair que la collectivité souhaite – et on peut le comprendre – une meilleure effectivité dans les mesures qu'elle adopte. Même si la saisine du Conseil d'État au-delà du délai de trois mois peut apparaître comme une mesure forte, il n'en reste pas moins que cela oblige l'État à être plus vertueux dans le traitement des habilitations de peines.

Ensuite, l'article 4 *quater*, introduit à l'Assemblée nationale sur l'initiative du député Daniel Gibbes, crée la possibilité d'habiliter le conseil territorial, à titre expérimental et pour une durée maximale de trois ans, à adopter des actes dans le domaine de la sécurité sociale, afin de prévoir les conditions de gestion du régime général par un établissement situé dans son ressort géographique. Sur le fond, le Gouvernement n'était pas et n'est toujours pas favorable à une telle mesure. Néanmoins, compte tenu de l'encadrement juridique de cette demande d'habilitation, il n'a pas souhaité déposer d'amendement devant la commission des lois pour la supprimer.

D'ailleurs, les difficultés en matière de continuité du service public de la sécurité sociale sont désormais réglées, puisque, depuis l'examen de ce texte par l'Assemblée nationale et l'adoption de cet article, les choses ont quelque peu changé. En effet, dans le cadre du projet de loi d'actualisation du droit des outre-mer, le Gouvernement a introduit une disposition instaurant une antenne locale de sécurité sociale à Saint-Barthélemy. La création de cette antenne traduit fidèlement l'engagement pris par le Président de la République lors de son voyage officiel aux Antilles et répond aux attentes des usagers, qui souhaitent une proximité accrue de ce service public essentiel au quotidien.

Le cheminement de ce texte arrive à son terme. Le Gouvernement ne peut que se féliciter des nombreux échanges et du travail approfondi qui ont été menés. En tout état de cause, il est évident que nous allons, grâce à ce texte, améliorer le fonctionnement de la collectivité de Saint-Barthélemy. (*Applaudissements.*)

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

M. Mathieu Darnaud, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, qu'il me soit permis, en préambule, de saluer notre collègue Michel Magras, qui a non seulement lancé ce débat sur l'ajustement du statut de Saint-Barthélemy, mais aussi permis d'ouvrir la discussion à d'autres services, notamment le service rendu localement aux usagers de la sécurité sociale.

Preuve de l'excellence des mesures proposées, notre collègue député Daniel Gibbes, rapporteur de ce texte à l'Assemblée nationale, a respecté l'esprit du travail sénatorial. Cela s'est traduit par une convergence dès la première lecture. C'est ainsi que neuf articles ont été adoptés dans les mêmes termes, trois articles ont fait l'objet d'une suppression conforme et trois articles n'ont subi que des modifications rédactionnelles ou de coordination.

Deux articles diffèrent sensiblement du texte adopté par le Sénat le 29 janvier dernier, mais ces différences ont paru suffisamment acceptables à votre commission des lois pour qu'elle adopte conforme le texte modifié par les députés. Les deux rectifications, introduites aux articles 4 *ter* et 4 *quater*, portent sur la faculté donnée au législateur organique par l'article 74 de la Constitution de prévoir qu'une collectivité d'outre-mer « peut participer, sous le contrôle de l'État, à l'exercice des compétences qu'il conserve, dans le respect des garanties accordées sur l'ensemble du territoire national pour l'exercice des libertés publiques ».

Plus précisément, l'article 4 *ter* tend à modifier l'article LO 6251-3 du code général des collectivités territoriales, qui définit la procédure permettant à l'État – au Gouvernement puis, éventuellement, au Parlement –

d'approuver ou non les propositions ou projets d'acte de la collectivité dans un domaine qui relève de la compétence de l'État.

Or la pratique démontre que le Gouvernement n'approuve pas ou ne refuse pas l'approbation dans le délai de deux mois prévu par la loi organique, empêchant le Parlement de pouvoir même se prononcer; nous ne pouvons que le déplorer.

En première lecture au Sénat, une solution consensuelle avait été élaborée en séance publique. Nous avons proposé que le Parlement, uniquement lorsqu'étaient en cause des matières législatives, puisse approuver lui-même ces actes plutôt que d'attendre le décret d'approbation.

Pour répondre aux observations formulées par le rapporteur de l'Assemblée nationale, permettez-moi de rappeler que ce mécanisme, qui avait reçu l'accord de la commission des lois et du Gouvernement, ne contrevenait évidemment pas à la Constitution. L'Assemblée nationale a préféré un autre dispositif: il s'agit de permettre à la collectivité de saisir le Conseil d'État en référé pour qu'il se prononce dans un délai de quarante-huit heures et enjoigne au Gouvernement, éventuellement sous astreinte, de prendre le décret requis.

L'objectif étant partagé par nos deux assemblées, la commission des lois vous propose de vous rallier à ce dispositif suffisamment efficace pour garantir à l'avenir le respect de la volonté du législateur organique.

Madame la secrétaire d'État, je forme le vœu que le président du conseil territorial n'ait pas à exercer cette voie de recours, car cela signifierait que le Gouvernement n'a pas statué en temps voulu.

L'article 4 *quater* a trait à la création d'une « caisse de prévoyance sociale de Saint-Barthélemy ». Il s'agit d'une revendication ancienne, à laquelle est très attaché notre collègue Michel Magras, et que le Président de la République s'est engagé à soutenir le 8 mai dernier, lors de sa visite sur l'île.

L'Assemblée nationale a traduit cet engagement en autorisant une expérimentation de la participation de la collectivité à l'exercice des compétences de l'État dans le domaine de la sécurité sociale.

La formule est audacieuse et présente une double originalité. C'est en effet la première fois que le législateur organique prévoit une telle participation « à titre expérimental » et qu'il conditionne sa mise en œuvre à une habilitation par décret en Conseil d'État, renvoyant ainsi l'application d'une disposition organique à une mesure gouvernementale. La décision que le Conseil constitutionnel sera appelé à rendre sur ce texte pourra nous éclairer utilement sur les limites de cette possibilité.

En tout état de cause, et en attendant, l'article 7 de la loi du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer a permis la création de cette caisse à Saint-Barthélemy. Dès lors, l'objectif visé à travers l'article 4 *quater* est déjà satisfait. Néanmoins, la commission des lois a préféré conserver cet article en l'état, afin de permettre l'entrée en vigueur de ce dispositif dans les plus brefs délais.

Je voudrais, pour conclure, souligner la qualité du travail parlementaire sur ce texte – travail qui, si vous le décidez, sera parachevé ce matin, avant l'examen du texte par le Conseil constitutionnel. Sans procédure accélérée et dans le cadre de la navette, cette proposition de loi organique d'origine

sénatoriale a pu être examinée en moins d'un an, grâce aux inscriptions à l'ordre du jour sollicitées par les groupes parlementaires des deux assemblées et à l'attention bienveillante du Gouvernement.

Ce texte sera ainsi la première réforme statutaire d'ensemble d'une collectivité d'outre-mer issue d'une initiative parlementaire. J'y vois un sérieux démenti opposé à ceux qui estiment que le Parlement et, plus encore, le bicamérisme seraient un frein à la réforme.

Je voudrais également souligner le consensus auquel a donné lieu l'élaboration de ce texte au sein des deux chambres, consensus que le vote de la commission des lois, le 14 octobre dernier, a confirmé. Huit ans après la création de la collectivité de Saint-Barthélemy, c'est le signe de l'intérêt attentif et vigilant que le Sénat porte à la situation – toujours singulière – de nos compatriotes ultramarins.

Aussi la commission des lois vous demande-t-elle d'apporter vos suffrages à ce texte, afin de permettre son adoption définitive. (*Applaudissements.*)

EXPLICATIONS DE VOTE

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Claude Requier, pour le groupe du RDSE.

M. Jean-Claude Requier. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la proposition de loi organique relative à la collectivité de Saint-Barthélemy, déposée par notre collègue Michel Magras, nous revient en deuxième lecture : nous voilà donc partis pour un second voyage virtuel aux Antilles ! (*Sourires.*)

Un bref rappel de l'histoire de cette petite île paradisiaque des Caraïbes nous montre le long chemin parcouru depuis sa découverte, en 1493, par Christophe Colomb, lors de son deuxième voyage vers le Nouveau Monde – il l'avait baptisée ainsi en l'honneur de son frère Bartolomé. Plusieurs siècles se sont en effet écoulés depuis que Saint-Barthélemy est entrée, comme plusieurs autres îles des Caraïbes, dans l'histoire de France au milieu du XVII^e siècle.

En 1946, la loi de départementalisation rattache Saint-Barthélemy au département de la Guadeloupe et devient l'une de ses communes.

En 1957, David Rockefeller, un riche Américain, achète une propriété de vingt-sept hectares pour une somme modique, quelques milliers de dollars (*Nouveaux sourires.*), engageant la transformation de l'île en une destination touristique « haut de gamme » : Saint-Barthélemy devient alors « Saint-Barth ».

En 1963, Saint-Barthélemy et Saint-Martin deviennent le troisième arrondissement de la Guadeloupe.

La loi organique du 21 février 2007 donne enfin à Saint-Barthélemy le statut de collectivité d'outre-mer au sens de l'article 74 de la Constitution.

Les évolutions de cette toute nouvelle collectivité, au présent et à l'avenir radieux, font l'objet d'un consensus remarquable entre les deux assemblées : beau symbole de la réussite de l'évolution statutaire progressive qu'a connue l'île depuis plusieurs années !

Le texte adopté en première lecture par le Sénat et modifié par l'Assemblée nationale apporte ainsi des solutions aux difficultés diverses de gestion quotidienne rencontrées par

Saint-Barthélemy. Nous y voyons une nouvelle preuve de la nécessité, dans le travail législatif, de l'expérience du terrain dont disposent les élus locaux que nous sommes.

Nous avons émis des réserves, en première lecture, concernant l'exercice par la collectivité de compétences régaliennes de police et de sécurité.

Dans sa rédaction originelle, l'article 2 répondait à poursuivre deux objectifs : modifier les conditions de la participation de la collectivité de Saint-Barthélemy à l'exercice des compétences conservées par l'État ; étendre le champ de cette participation aux domaines de l'entrée et du séjour des étrangers et à celui de la procédure pénale. Cette disposition s'inspirait du dispositif analogue prévu par le statut de la Polynésie française, jugé conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel.

Les doutes du Sénat, qui s'étaient traduits par la suppression de cet article, ont été confortés par l'Assemblée nationale, ce dont nous nous félicitons. Le texte permet à présent que soit garantie la délicate conciliation entre les principes constitutionnels d'unité et d'indivisibilité, d'une part, d'organisation décentralisée de la République et de libre administration, d'autre part.

Le « régime de l'Atlantique », c'est-à-dire le régime du « tout est applicable sauf... », en vigueur à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, est préservé, et nous en sommes d'autant plus satisfaits que la République elle-même reste intacte !

De la préservation de l'environnement à la régulation du parc automobile, en passant par la facilitation de l'exercice du droit de préemption par la collectivité, le texte offre des solutions afin de préserver la voie déjà tracée d'un développement touristique maîtrisé et vertueux. L'élargissement des prérogatives du conseil territorial, pour l'ensemble des compétences qu'il exerce, en matière de sanctions administratives, s'inscrit également dans cette perspective.

De la même façon, le texte tend à répondre aux difficultés de gouvernance particulières que rencontrent ces territoires particulièrement éloignés de la métropole, qui peuvent parfois se sentir délaissés.

Nous savons d'ailleurs que le sentiment d'insularité n'est pas propre aux îles. Comme a l'habitude de le répéter le président Jacques Mézard, les îles sont parfois intérieures, telles certaines zones rurales et même « hyper-rurales », pour reprendre une expression chère à un autre de mes collègues du groupe du RDSE, Alain Bertrand.

Le fonctionnement institutionnel de l'assemblée territoriale sera facilité par la possibilité accordée au président du conseil territorial d'ester en justice, par la précision des règles de convocation du conseil territorial en cas d'urgence, ainsi que par la consolidation de la pratique de transmission aux conseillers territoriaux des projets de délibération arrêtés par le conseil exécutif.

Une divergence est apparue entre les deux assemblées concernant la sanction de l'inaction du Gouvernement : alors que le Sénat avait proposé, en cas d'inertie gouvernementale, que le Parlement puisse approuver totalement ou partiellement la proposition ou le projet d'acte local intervenant dans le domaine de la loi, l'Assemblée nationale a opté pour une réponse juridictionnelle, inscrite elle-même dans des délais brefs. Cette solution est sage ; le temps nous dira si elle est efficace et permet de remédier aux lenteurs gouvernementales.

Rapide, elle, la navette parlementaire a permis d'adopter cette proposition de loi organique en des temps records, s'agissant de sujets qui ne faisaient quasiment plus débat.

C'est un modèle d'initiative parlementaire éclairée. Il faut en effet savoir ériger des ponts entre des îles éloignées... N'en déplaise à certains, la force du bicamérisme est aussi là, comme l'a fort bien dit M. le rapporteur tout à l'heure.

Vous l'aurez compris, mes chers collègues : le groupe du RDSE apporte unanimement son soutien au texte qui nous est soumis. (*Applaudissements.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Joël Guerriau, pour le groupe UDI-UC.

M. Joël Guerriau. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, nous parvenons aujourd'hui au terme d'un processus législatif amorcé il y a plus de deux ans, lorsque la collectivité de Saint-Barthélemy a souhaité faire évoluer son statut, dans le cadre ouvert tant par l'article 74 de la Constitution que par la loi organique de 2007, qui a fait de Saint-Barthélemy une collectivité à part entière.

Je tiens d'abord à féliciter chaleureusement, pour sa constance, notre collègue président de la délégation sénatoriale à l'outre-mer, Michel Magras, auteur de la présente proposition de loi organique. Ses efforts, avec l'appui éclairé de la commission des lois et de son rapporteur, Mathieu Darnaud, ont conduit à la rédaction d'un texte solide et équilibré.

Cette réussite a été confirmée par nos collègues députés, qui n'ont pas dénaturé l'esprit du texte et ont au contraire travaillé dans un esprit à la fois constructif et respectueux du souhait exprimé par la collectivité de Saint-Barthélemy ; nous pouvons nous en réjouir.

Cette proposition de loi organique parvient fondamentalement à joindre la volonté d'une collectivité ultramarine à un mouvement plus large de refonte de notre architecture institutionnelle locale.

Le texte adopté par la commission des lois ouvre à Saint-Barthélemy la perspective d'une autonomie maîtrisée, respectueuse des compétences de l'État.

Le regard de la métropole sous-estime trop souvent le poids de l'histoire et de l'éloignement. Or les besoins locaux en matière de service public sont toujours dictés par les nécessités du terrain. Le régime de l'article 74 de la Constitution fait droit à ces nécessités, en permettant une souplesse juridique d'autant plus profitable que les territoires concernés sont les plus éloignés géographiquement de la métropole. Saint-Barthélemy a ainsi pu définir ses propres outils pour répondre aux besoins de ses résidents.

La collectivité territoriale sera donc plus en phase avec les enjeux et les réalités locales. La présente proposition de loi organique clarifie ses compétences institutionnelles ; elle permettra une meilleure information des conseillers territoriaux s'agissant des affaires qui leur sont soumises ; elle explicite clairement les modalités de saisine du conseil économique, social, culturel et environnemental, ainsi que la composition de la commission consultative d'évaluation des charges.

L'Assemblée nationale a introduit deux nouveautés, sans renier toutefois l'esprit du texte ni « l'équilibre général du dispositif », pour reprendre les termes de Michel Magras en commission.

En premier lieu, l'État devra être plus réactif pour approuver ou refuser l'habilitation des peines demandées par la collectivité : à défaut de réponse dans les trois mois, la collectivité pourra saisir le Conseil d'État pour astreindre l'État à se prononcer dans les quarante-huit heures.

Certes, cette mesure est assez « énergique », comme l'a qualifiée Mme la ministre des outre-mer en commission, mais son existence aura au moins le mérite d'inciter l'administration à davantage d'efficacité.

En second lieu, l'Assemblée nationale est revenue sur la suppression par le Sénat de la disposition prévoyant la création d'une caisse de prévoyance sociale propre à Saint-Barthélemy. Elle a en effet prévu, en introduisant un article 4 *quater*, d'autoriser l'État à habiliter la collectivité de Saint-Barthélemy à adopter des actes dans le domaine de la sécurité sociale, à titre expérimental et pour trois ans.

La caisse de prévoyance sociale de Saint-Barthélemy a été récemment créée. Cette caisse « locale », longtemps souhaitée par la collectivité, et dont la création avait été promise par le Président de la République, François Hollande, lors de sa visite du 8 mai 2015, réussit la synthèse entre le refus de la collectivité d'un transfert intégral de la compétence de sécurité sociale, d'une part, et le souci de répondre aux besoins de nos concitoyens, d'autre part.

Cette disposition permettra sans doute à la collectivité territoriale d'envisager des échanges avec les services de l'État sur l'adaptation des taux. Un tel dispositif doit en tout cas permettre aux habitants de Saint-Barthélemy – comme à tous nos concitoyens, quel que soit le territoire français où ils sont domiciliés – d'avoir accès aux mêmes services que ceux dont jouissent nos compatriotes résidant en métropole. Il s'agit d'un droit fondamental, auquel notre groupe est profondément attaché.

À l'instar du projet de loi relatif à la dématérialisation du journal officiel, le présent texte a été examiné selon la nouvelle procédure d'examen en commission. Cette innovation issue de la dernière révision de notre règlement prouve une fois encore son efficacité et sa pertinence. Je tiens à remercier et à féliciter l'ensemble des services du Sénat qui ont contribué à sa réussite.

Pour toutes ces raisons, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, le groupe UDI-UC votera en faveur de l'adoption de ce texte.

Il ne me reste plus qu'à souhaiter que son examen – de droit – par le Conseil constitutionnel confirme cette réussite et rende ainsi justice à la grande qualité de cet excellent travail législatif. (*Applaudissements.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Éliane Assassi, pour le groupe CRC.

Mme Éliane Assassi. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, arrivés au terme du parcours législatif de cette proposition de loi organique relative à la collectivité de Saint-Barthélemy, nous pouvons, je le crois, nous féliciter du travail accompli, en particulier au Sénat. Comme nous avons peu d'occasions de le faire ces temps-ci, je tenais à le souligner.

La proposition de loi organique de notre collègue Michel Magras résulte d'un vrai travail de réflexion parlementaire, mené dans la transparence avec les pouvoirs locaux, en lien avec l'État. Notre collègue avait, pour l'essentiel, repris les différentes propositions faites par le conseil territorial de l'île.

Ce texte est en outre l'aboutissement d'une démarche constructive, qui s'inscrit dans le processus d'autonomisation entamée dès 2003 par la consultation des habitants, tout en répondant à l'esprit de la révision constitutionnelle de 2003 et de la loi organique de 2007.

En première lecture, cette démarche avait semblé logique à notre groupe : il est tout à fait compréhensible que le statut de cette collectivité nécessite quelques adaptations après huit ans d'usage.

Sur le fond, la proposition de loi organique ne remettait en cause ni l'équilibre des institutions de Saint-Barthélemy ni son statut de collectivité d'outre-mer. Elle permettait donc d'adapter le cadre législatif aux spécificités de l'outre-mer, dans le respect des équilibres institutionnels et de l'unité de la République française.

Cela étant, si nous approuvons le souhait de procéder à des ajustements du statut, nous nous opposons fermement à deux articles. Ils ont heureusement été supprimés, puis rétablis, mais modifiés.

Le premier concernait la possibilité d'une participation plus importante de la collectivité aux compétences de l'État dans différents domaines. À nos yeux, une telle disposition ouvrait la voie à une dépossession de l'État de certaines de ses prérogatives régaliennes.

Le second visait à instituer des règles en faveur d'un régime de sécurité sociale qui serait, là aussi, spécifique à Saint-Barthélemy.

Dans les deux cas, nous refusons qu'une portion du territoire français puisse s'affranchir de la législation nationale métropolitaine. Il nous semblait nécessaire de mettre un frein aux velléités de quelques nouvelles collectivités d'outre-mer d'empiéter sur les compétences régaliennes.

C'est pourquoi nous sommes satisfaits que nos collègues députés aient trouvé une solution, dans le cadre de l'article 74 de la Constitution, afin que Saint-Barthélemy puisse participer aux compétences de l'État. Le Conseil d'État pourrait être saisi en référé si le Gouvernement tardait au-delà du délai imparti à statuer sur une proposition ou un projet d'acte local pour lequel son approbation est requise.

Une telle disposition ne sera certainement pas inutile. C'est même, me semble-t-il, une bonne manière de remédier à une forme de mauvaise volonté gouvernementale dont nous avons trop souvent pu faire le constat, notamment par le passé.

Quid de la pertinence d'instaurer un régime et d'une caisse spécifique de sécurité sociale propre à la collectivité de Saint-Barthélemy ? Notre groupe avait été d'accord pour écarter cette possibilité. De surcroît, comme l'ensemble de nos collègues, nous avons également estimé que la création d'une caisse autonome de sécurité sociale ne relevait pas d'une loi organique.

Néanmoins, la situation est particulière à Saint-Barthélemy. L'absence de caisse de sécurité sociale locale a pu, en effet, provoquer des dysfonctionnements dans le versement des prestations aux assurés.

On peut aussi comprendre le point de vue de nos concitoyens qui habitent sur place. Étant sur une île de 9 000 habitants qui connaît une situation proche du plein-emploi, ils estiment cotiser plus qu'ils ne perçoivent en prestations. Je ne partage pas cette curieuse conception des principes et de la solidarité qui fondent notre système de sécurité sociale. Mais

le Gouvernement est dans son rôle quand il souhaite trouver une solution pour répondre à cette insatisfaction, d'autant que la solution proposée est d'origine parlementaire.

En permettant à la collectivité de mettre en place une « caisse de prévoyance sociale », nos collègues députés proposent une formule et des dispositions qui méritent d'être éprouvées.

Il peut y avoir des risques de dérive, avec la possibilité offerte au conseil territorial d'adopter des actes dans le domaine de la sécurité sociale pour prévoir les conditions de gestion du régime général par un établissement situé dans son ressort géographique. Toutefois, je crois que l'encadrement de cette expérimentation limitée à trois ans sera une garantie pour vérifier le bien-fondé, ou non de ce dispositif.

Et je vois une garantie supplémentaire de prévention de certaines dérives avec l'adoption définitive de la loi du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer, qui a créé, non pas une caisse de sécurité sociale autonome, mais une caisse locale ne disposant pas de l'autonomie de gestion.

Je me suis limitée aux deux aspects qui me semblaient les plus importants et les plus sensibles de cette proposition de loi organique. Encore une fois, les solutions trouvées sont judicieuses.

Au total, sept ans après le vote de la loi organique du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, qui a érigé la commune de Saint-Barthélemy – d'ailleurs, je n'ai toujours pas eu l'occasion de la visiter, monsieur Magras ! (*Sourires.*) – en collectivité d'outre-mer dotée de l'autonomie, j'estime que le travail parlementaire effectué en concertation avec Mme la ministre des outre-mer a fait évoluer le statut avec souplesse, grâce à une réelle prise en compte des réalités de la vie locale.

C'est la principale raison qui conduira le groupe CRC à voter ce texte. (*Applaudissements.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Delebarre, pour le groupe socialiste et républicain.

M. Michel Delebarre. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je pourrais presque me dispenser d'intervenir ! (*Sourires.*) Non que le destin de Saint-Barthélemy m'indiffère, mais parce que je suis fondamentalement d'accord sur le dispositif de cette proposition de loi organique et que j'approuve l'évolution du texte depuis la première lecture. Je centrerai donc mon propos sur quelques-uns de ses aspects.

Je me réjouis que, lors de sa visite sur l'île, le Président de la République, François Hollande, ait ouvert la perspective d'un déblocage en donnant son feu vert à certaines évolutions, notamment sur la sécurité sociale. Je remercie le Gouvernement d'avoir prêté beaucoup d'attention à ce texte. Enfin, je salue la volonté acharnée de notre collègue Michel Magras de faire bouger les choses ; j'imagine qu'il doit être ravi d'avoir atteint ses objectifs dans un tel consensus !

La création d'une caisse locale facilitera certaines conditions d'application du régime de sécurité sociale ; c'est, me semble-t-il, une bonne initiative. L'organisation spécifique prendra en compte les particularités géographiques et socio-économiques locales, conformément aux souhaits qui avaient été exprimés. Cela n'aura pas pour conséquence de modifier les compétences respectives de la collectivité et de l'État. Les droits, cotisations et contributions des assurés

resteront identiques à ceux des départements et régions d'outre-mer. À cet égard, je souhaite que l'État soit particulièrement attentif dans son contrôle, et que le Gouvernement y veille. Bien entendu, l'article 6 de la proposition de loi organique, disposition ayant fait l'objet d'un vote conforme qui supprime la référence : « par analogie avec les règles applicables en Guadeloupe », ne doit pas prêter à confusion.

L'Assemblée nationale n'a pas retenu la rédaction sénatoriale qui aurait permis au Parlement de ratifier directement une délibération intervenant dans le domaine législatif. Elle a jugé un tel dispositif impraticable et, de surcroît, peut-être contraire à la Constitution. Elle y a substitué une procédure de référé devant le Conseil d'État ; nous verrons ce que cela donnera en pratique.

À mes yeux, tout est mis en œuvre pour que les problèmes actuels puissent être résolus. Je rejoins M. Jean-Jacques Urvoas, le président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, lorsqu'il a déclaré : « La collectivité de Saint-Barthélemy subit depuis longtemps les conséquences de cette situation. La mesure que propose le rapporteur paraît aller dans le bon sens, car elle facilitera la gestion quotidienne de la collectivité. »

En tout état de cause, la proposition de loi organique ainsi modifiée permet de moderniser les dispositions en vigueur sur l'île. En effet, comme le disait justement et avec humour Marcel Pagnol : « Si l'on jugeait les choses sur les apparences, personne n'aurait jamais voulu manger un oursin. » (*Sourires.*) Adaptons donc cette réflexion de bon sens à ce qui se passait sur le territoire de Saint-Barthélemy. Sans nul doute, le vote conforme du Sénat sur ce texte permettra de se débarrasser des derniers oursins présents dans le droit applicable à Saint-Barthélemy. C'est, je le crois, ce que souhaitent nos concitoyens sur place.

C'est pourquoi nous voterons en faveur de cette proposition de loi organique.

Je salue une nouvelle fois l'action de tous ceux qui ont permis d'aboutir à ce résultat. J'ajoute que, comme le soulignait Mme Assassi, notre collègue Michel Magras a la possibilité de renvoyer l'ascenseur au Sénat, en faisant en sorte que nous soyons plus nombreux à découvrir son île ! (*Sourires et applaudissements.*)

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

M. André Gattolin. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la grande spécificité de la vie à Saint-Barthélemy et les changements successifs de statut rendent nécessaires de nouveaux ajustements législatifs.

La présente proposition de loi organique aborde des sujets très divers. Les écologistes se réjouissent en particulier de la présence de deux dispositions.

D'abord, l'article 1^{er} étend à l'ensemble des propriétés foncières le droit de préemption de la collectivité lorsqu'il s'agit de sauvegarde ou de mise en valeur d'espaces naturels. Jusqu'à présent, les cessions entre résidents de l'île échappaient à toute préemption. Avec cette mesure, la collectivité sera donc beaucoup mieux armée pour protéger les espaces naturels, qui contribuent à la biodiversité et participent à l'attrait touristique de Saint-Barthélemy.

Ensuite, l'article 4, qui transfère à la collectivité une partie de la réglementation relative aux véhicules, devrait permettre de mieux encadrer leur prolifération sur une île qui compte déjà plus de voitures que de résidents permanents...

En revanche, la proposition de loi organique comporte une disposition qui nous pose un réel problème : l'article 4 *quater*. Cette disposition, que le Sénat avait retirée du texte en première lecture, a été réintroduite à l'Assemblée nationale, sous une forme légèrement différente. Il s'agit de la possibilité pour la collectivité d'adapter, sous certaines conditions, les modalités de gestion du régime général de la sécurité sociale. Derrière cette formulation, certains veulent voir la concrétisation de la création d'une caisse locale à Saint-Barthélemy, promise par le Président de la République lors de sa récente visite.

J'indique d'ailleurs au passage que, contrairement à certains de mes collègues, je n'ai pas besoin de demander à être invité sur l'île : pour avoir souvent l'occasion de m'y rendre, je la connais bien ! (*Sourires.*)

M. François Pillet, vice-président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Bravo pour votre bilan carbone ! (*Nouveaux sourires.*)

M. André Gattolin. Quoi qu'il en soit, nous comprenons pleinement l'attente des résidents quant à cette caisse locale. Mais force est de constater qu'elle vient d'être satisfaite par la loi du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer.

En réalité, les auteurs de l'amendement et du texte ont clairement et maintes fois exprimé leur intention : ils ambitionnent de faire baisser les taux de cotisation des résidents, afin, disent-ils, de tenir compte des réalités locales.

Il est vrai que le coût de la vie à Saint-Barthélemy est élevé et que l'accès aux services publics est parfois difficile ; j'ai déjà eu l'occasion de le souligner à plusieurs reprises. Mais nous ne pensons pas que s'abstraire du champ de la solidarité nationale constitue une réponse appropriée.

Les résidents sont déjà exonérés des impôts sur le revenu, sur la fortune, sur les successions et sur les sociétés. Or l'impôt et les cotisations sociales ne sont pas seulement une contribution : ils ont aussi une vocation de mutualisation et de redistribution.

Quelles que soient les difficultés, réelles, de la vie locale, l'absence de prélèvements obligatoires profitera toujours davantage aux grands entrepreneurs du tourisme haut de gamme et du BTP qu'à leurs employés.

Certes, l'article 4 *quater* prévoit que le Gouvernement conserve une sorte de droit de veto sur les décisions de la collectivité en la matière. Cela ne constitue toutefois qu'une garantie de courte durée – trois ans –, et l'on imagine déjà la nature des promesses qui seront faites lors de la prochaine campagne présidentielle !

Nous ne pouvons donc pas soutenir cette mesure qui, loin de répondre aux spécificités de l'insularité, rompt un peu plus le lien de solidarité entre Saint-Barthélemy et le reste de la communauté nationale.

Pour toutes ces raisons, le groupe écologiste s'abstiendra sur cette proposition de loi organique.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Magras, pour le groupe Les Républicains.

M. Michel Magras. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, chers collègues, nous arrivons au terme de l'examen de la proposition de loi organique portant diverses dispositions relatives à la collectivité territoriale de Saint-Barthélemy dont j'ai l'honneur d'être l'auteur.

Avec ce texte, il est essentiellement question de procéder à des ajustements du statut de cette collectivité d'outre-mer, statut mis en œuvre en juillet 2007.

À titre liminaire, je souhaite saluer l'implication de tous les groupes politiques, car elle a permis un réel débat sur ce texte en première lecture, notamment sur ses dispositions les plus « sensibles ». Je pense, en particulier, aux mesures relatives à la protection sociale, à la procédure d'adoption des sanctions pénales ou encore à l'entrée et au séjour des étrangers. Nul doute que nos échanges ici, au Sénat, ont été pris en compte par l'Assemblée nationale et intégrés dans ses travaux.

Le texte qui est aujourd'hui soumis à notre approbation a en effet évolué au cours de la navette et constitue, à mes yeux, un juste compromis. Je vois, par ailleurs, dans son adoption à l'unanimité lors de son examen en commission, le signe que les intentions de la collectivité de Saint-Barthélemy, traduites dans la présente proposition de loi organique, ont été comprises ; naturellement, je m'en réjouis.

Ainsi, comme je l'ai rappelé devant la commission des lois, le travail effectué par l'Assemblée nationale fait suite au déplacement du Président de la République à Saint-Barthélemy, au cours duquel il a annoncé la création d'une caisse locale de sécurité sociale.

En première lecture, plusieurs de nos collègues s'étaient interrogés sur la forme et sur le fond de l'amendement présenté en ce sens. Sur ce point, l'Assemblée a introduit dans la proposition de loi organique un article 4 *quater* désormais complémentaire de l'article 4 de la loi du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer.

C'est donc sur ce fondement que la population de Saint-Barthélemy pourra effectivement bénéficier d'une caisse locale de sécurité sociale, conformément à l'objectif qui était de disposer enfin d'une gestion de proximité de la protection sociale.

Telle était bien la finalité de cette démarche, qui ne visait en aucun cas – je tiens à le redire avec beaucoup d'insistance – à s'affranchir de la solidarité nationale.

Je regrette que l'interprétation dont s'est fait écho notre collègue André Gattolin persiste, car la caisse locale de prévoyance sociale demeure dans le droit commun. Les habitants de Saint-Barthélemy ont toujours participé à l'effort de solidarité et respecté cet engagement. Aujourd'hui, la caisse locale reste tout de même sous le contrôle indirect de l'État et direct de la Mutualité sociale agricole, la MSA. Il est difficile d'apporter plus de garanties de notre volonté de respecter la solidarité nationale, à laquelle nous n'avons jamais eu l'intention de nous soustraire ! Tout ayant été dit sur ce sujet, je ne m'étendrai pas davantage.

En ce qui concerne la procédure d'adoption des sanctions pénales, c'est un dispositif qui vise à opérer un effet plus contraignant sur le Gouvernement pour l'adoption des décrets de contrôle des actes pris par le conseil territorial.

Sur ce point, il me semble que la réflexion qui a été suscitée vaut naturellement pour l'effectivité des sanctions prévues par les collectivités d'outre-mer, mais pourrait s'étendre plus largement à la participation aux compétences de l'État, sous le contrôle de celui-ci.

Eu égard au caractère novateur de l'article 4 *ter*, il va sans dire que je serai, à titre personnel, très attentif à la décision du Conseil constitutionnel et, naturellement, à la mise en œuvre du dispositif.

Avant de conclure, permettez-moi de relever que la présente proposition de loi organique peut être regardée comme une preuve de ce que les statuts des collectivités d'outre-mer sont évolutifs.

Ils incarnent, en outre, l'idée qui m'est chère de différenciation territoriale adaptée aux besoins locaux et compatible avec l'unité de la République.

C'est donc davantage en ma qualité de président de la délégation sénatoriale à l'outre-mer que je réitère la proposition que j'ai faite à Mme la ministre des outre-mer d'un rendez-vous régulier d'actualisation et d'adaptation de la législation applicable aux outre-mer, y compris, pourquoi pas, en matière statutaire.

La récente loi d'actualisation a montré, par l'intérêt des débats, l'apport du travail parlementaire. Je ne doute pas que chacun en conviendra ici.

Mon approbation du texte issu des travaux de l'Assemblée nationale ne remet aucunement en cause la qualité du travail effectué par le Sénat. Je remercie donc l'ensemble de mes collègues, en particulier les membres de la commission des lois. Je salue notamment le rapporteur, Mathieu Darnaud.

Je me réjouis par ailleurs, chers collègues, de constater que vous êtes de plus en plus nombreux à vouloir visiter notre île, elle qui a toujours souhaité être ambassadrice des valeurs de la République française. (*Sourires.*) Soyez certains que nous serons heureux de vous y recevoir, et que nous vous réserverons un accueil à la fois transparent et chaleureux ! (*Applaudissements.*)

Mme la présidente. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, l'ensemble de la proposition de loi organique portant diverses dispositions relatives à la collectivité de Saint-Barthélemy.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public ordinaire est de droit.

Il va y être procédé dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

Mme la présidente. Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(*Il est procédé au dépouillement du scrutin.*)

Mme la présidente. Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 26 :

Nombre de votants 342

Nombre de suffrages exprimés 332

Pour l'adoption 332

Le Sénat a définitivement adopté. (*Applaudissements.*)

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

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à douze heures trente, est reprise à quatorze heures trente, sous la présidence de M. Jean-Pierre Caffet.*)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE CAFFET vice-président

M. le président. La séance est reprise.

9

CANDIDATURE À UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation d'un sénateur appelé à siéger au sein de l'Observatoire des espaces naturels agricoles et forestiers.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable propose la candidature de M. Louis-Jean de Nicolaÿ.

La candidature a été publiée et sera ratifiée, conformément à l'article 9 du règlement, s'il n'y a pas d'opposition à l'expiration du délai d'une heure.

10

SOUTIEN AU PLAN D'ÉLECTRIFICATION DU CONTINENT AFRICAIN

Adoption d'une proposition de résolution

M. le président. L'ordre du jour appelle l'examen, à la demande du groupe UDI-UC, de la proposition de résolution pour le soutien au plan d'électrification du continent africain : « plan Électricité-Objectif 2025 », présentée, en application de l'article 34-1 de la Constitution, par M. Jean-Marie Bockel et plusieurs de ses collègues (proposition n° 540 [2014-2015]).

Dans le débat, la parole est à M. Jean-Marie Bockel, auteur de la proposition de résolution.

M. Jean-Marie Bockel, auteur de la proposition de résolution. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui un projet de résolution qui tient à cœur à plusieurs d'entre nous, du fait de notre engagement de longue date sur tous les sujets qui touchent à la relation entre l'Afrique et la France.

Permettez-moi de saluer dès à présent, même s'il n'est pas encore là, Jean-Louis Borloo, qui sera dans les tribunes tout à l'heure et qui s'est beaucoup engagé pour l'électrification du continent africain. Il s'agit d'une démarche que nous sommes

plusieurs à soutenir pleinement, comme M. le président vient de le rappeler en précisant que je n'étais pas le seul signataire de cette proposition de résolution. Je sais que d'autres sénateurs, qui ne l'ont pas cosignée, la soutiennent également.

Comme vous le savez, Jean-Louis Borloo a créé l'an dernier la fondation « Énergies pour l'Afrique », dont l'objectif est d'accélérer la construction d'infrastructures et de débloquer des financements grâce à une agence africaine d'électrification, organisme intergouvernemental géré par les Africains, pour les Africains.

Son initiative, appuyée en France tant par le Président de la République que par des responsables politiques de diverses sensibilités, a également d'ores et déjà reçu le soutien de nombreux dirigeants africains, de grandes entreprises, d'organisations internationales et, surtout, des États africains, *via* l'Union africaine. Cela s'est traduit, voilà deux semaines, par le vote à l'unanimité du Parlement panafricain d'une proposition commune posant un objectif simple : faire passer en dix ans l'électrification du continent subsaharien de 25 % à 80 %. Les États africains ont ainsi clairement affirmé leur volonté de pallier cette carence énergétique structurelle.

La fondation « Énergies pour l'Afrique » a, dans un premier temps, mis en lumière les enjeux actuels et à venir de cette question pour le continent. Aujourd'hui, c'est à nous d'agir et de nous engager, d'autant que l'intérêt de l'Afrique, c'est l'intérêt de l'Europe, donc l'intérêt de la France.

À l'heure actuelle, quelque 70 % de la population africaine n'ont toujours pas accès à l'énergie, tout particulièrement à l'électricité ; le manque est d'autant plus grave que cette population aura doublé en trente ans.

Ce constat est alarmant, dans la mesure où nous savons que l'électrification est une condition nécessaire aux autres enjeux de développement, notamment les accès à l'éducation et à la santé, qui sont fondamentaux, le développement économique et la réduction de la pauvreté.

Je tiens également à souligner l'impératif environnemental que représente l'électrification de l'Afrique. Cet enjeu nous concerne directement. L'Afrique émet très peu de CO₂, et sa forêt est un véritable « puits de carbone », qu'il faut préserver, face à l'augmentation de 1 % à 2 % par an des émissions de CO₂. Or, chaque année, ce sont près de deux millions d'hectares de forêt qui disparaissent sur le continent africain. Si rien n'est fait rapidement, cette déforestation ne fera que croître sous l'effet de l'explosion démographique à venir.

Du fait de la faible densité de la plupart des pays africains, l'électrification de l'Afrique devra principalement se faire hors réseau, en privilégiant les énergies renouvelables – particulièrement, mais pas seulement, l'énergie solaire. Ce processus sera ainsi l'occasion pour l'Europe d'accompagner la transition énergétique de l'Afrique, tout en favorisant les énergies renouvelables.

La fondation « Énergies pour l'Afrique » repose au fond sur une idée simple et concrète : une subvention de cinq milliards de dollars par an sur dix ans, versée par les pays riches émetteurs de plus de huit tonnes de CO₂ par habitant et par an, au prorata de leur population.

Ce mécanisme de contribution serait ensuite revu tous les trois ans, selon un principe de bonus-malus, bien connu des Français. Les « mauvais élèves » verraient alors leur contribution augmenter, ce qui serait pour eux une forme d'inci-

tation, alors que les pays vertueux ayant réduit leurs émissions de carbone verraient leurs contributions diminuer. À cet égard, nous savons bien que, en Europe, nous sommes plus vertueux qu'ailleurs, même si nous avons encore des progrès à accomplir.

Concrètement, cela représenterait pour l'Europe quelque 1,2 milliard de dollars la première année, montant porté à 2 milliards de dollars la troisième année. Cet engagement de 5 milliards de dollars représente bien sûr beaucoup d'argent, mais il faut bien se rendre compte qu'il s'agit d'un très vaste programme, d'un chantier colossal et d'enjeux considérables.

En même temps, cet engagement est deux fois moins important que celui qui a été pris lors de la conférence de Copenhague de 2009, un engagement, qui, malheureusement, comme tant d'autres, est resté lettre morte, faute d'une agence dédiée et d'une affectation précise. Or tel ne sera pas le cas en l'espèce.

Ce programme s'inscrit également dans la dynamique enclenchée avec la COP 21. À un peu plus d'un mois de l'ouverture de cette conférence, la France a, en la matière, un rôle de premier ordre à jouer sur le plan international, ce qu'elle s'emploie d'ailleurs à faire. S'offre à elle une occasion unique d'œuvrer à un consensus au sein des Nations unies et de l'Union européenne, d'autant que cette dernière occupe une place importante dans ces négociations.

Je vous avais dit tout à l'heure, au début de mon intervention, que Jean-Louis Borloo nous rejoindrait dans la tribune d'honneur de notre assemblée. Il vient d'arriver, et j'ai véritablement plaisir à le saluer. *(Applaudissements.)*

Par sa présence, entre deux vols vers le continent africain ou vers d'autres pays européens, il marque l'intérêt qu'il porte à l'engagement de notre Haute Assemblée. Il participait d'ailleurs à la première réunion à l'origine de cette idée de résolution, lors de laquelle plusieurs d'entre nous, de toutes sensibilités politiques, étaient présents. Aujourd'hui, il confirme qu'il est vraiment à nos côtés, ce qui est très important.

Je reviens à mon propos après cette brève parenthèse. Pour la fondation, l'accès à l'énergie est un droit fondamental. La conférence de Paris sur le climat sera donc l'occasion de porter, de défendre et d'obtenir un accord historique pour l'Afrique et, plus largement, pour tous les pays pauvres ayant des besoins similaires. Cette démarche est donc susceptible de « faire des petits », si j'ose dire.

Au-delà de cet enjeu climatique, l'électrification du continent africain répond également, à terme, à un enjeu migratoire.

À première vue distincts, les enjeux climatiques et migratoires convergent, puisque les principaux émetteurs de CO₂, à savoir les Européens, les Américains, les Japonais, d'autres pays asiatiques et la péninsule arabe sont conscients de la vaste immigration africaine que susciterait l'explosion démographique dans les années à venir.

Or, pour soutenir une telle évolution, le rythme de croissance économique actuel du continent ne suffit pas. Il est donc nécessaire de trouver de nouveaux leviers de croissance pour assurer à la jeunesse africaine un avenir en Afrique. Il convient d'ajouter qu'il y a souvent un corollaire entre le développement et la régulation des naissances, gage d'une évolution démographique plus équilibrée. Tout se tient !

Ne pas agir conduirait nécessairement à des conséquences très dommageables à moyen terme non seulement en Afrique, mais aussi en Europe, tant les destinées de nos deux continents sont liées.

Parmi les leviers de croissance possibles, l'énergie occupe une place centrale. Un effort accru d'électrification permettrait en effet de porter la croissance, actuellement de l'ordre de 5 % ou 6 %, selon les pays et les années, à 15 % dans les années à venir, tout en assurant à l'Europe, grâce à ce partenariat, un regain de croissance de 2 % à 3 %.

Nous avons donc, d'un côté, la perspective d'une migration non régulée, non organisée, à l'image de ce que nous pouvons constater actuellement, et, de l'autre, un espoir de développement, qui permettrait enfin aux Africains, notamment les jeunes, d'être davantage maîtres de leur destin.

Le projet de la fondation représente donc une occasion de développement économique et social entre l'Europe et l'Afrique sans précédent. Certes, nous avons le sentiment d'une présence française en recul, mais nous avons avec l'Afrique une histoire partagée, qui nous offre la possibilité de développer nos échanges avec ce continent. Soutenir l'Afrique face à ces grands enjeux, c'est parier sur le formidable moteur de croissance que pourrait être, pour nous aussi, le continent africain.

J'en suis convaincu, l'Afrique est notre avenir et nos destins sont indissociablement liés. Mes chers collègues, je vous avais déjà fait part de cette conviction en 2013, à l'occasion d'un rapport d'information rédigé au nom de la commission des affaires étrangères, avec notre collègue M. Jeanny Lorgeoux, ici présent. Chaque jour, l'actualité nous rappelle combien tout ce qui se passe en Afrique nous concerne.

Enfin, j'estime que la France a une responsabilité particulière envers les peuples de ce continent, du fait de la relation historique, géographique, culturelle et politique particulière qu'elle entretient avec un certain nombre d'États et de peuples africains.

Madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, il est temps d'agir ! Le Sénat joue un rôle particulier dans nos institutions et dans la réflexion prospective. Un vote positif aujourd'hui marquerait le premier pas vers une nouvelle approche du Parlement français, pour tisser de nouveaux rapports entre la France et l'Afrique.

Adopter cette résolution, c'est concrétiser l'engagement du Sénat à promouvoir l'action de la fondation de Jean-Louis Borloo « Énergies pour l'Afrique ». Climat, développement et migration sont intrinsèquement liés. S'engager aux côtés de la fondation, c'est aussi adhérer à un plan global.

C'est pourquoi, vous l'aurez compris, mes chers collègues, cette proposition de résolution défend un intérêt mutuel. Comme l'affirme si bien le texte de la résolution, « l'avenir de la France et de l'ensemble de l'Europe se joue autant au sud qu'au nord de la mer Méditerranée ». *(Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC, du groupe Les Républicains, du RDSE et du groupe écologiste, ainsi que sur quelques travées du groupe socialiste et républicain.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Requier.

M. Jean-Claude Requier. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, au cours de la dernière décennie, l'Afrique a enregistré une croissance économique moyenne d'un peu plus de 5 %, un taux parmi les plus élevés au monde.

Longtemps regardée comme un continent brisé, l'Afrique est désormais considérée comme une terre d'avenir. Ainsi, pour reprendre les termes de l'économiste ivoirien Tchétché N'Guessan, pouvons-nous dire que, désormais, « c'est le temps de l'Afrique ».

En effet, nous devons laisser derrière nous la vision afropessimiste, qui a dominé la fin des années quatre-vingt-dix, pour nous concentrer aujourd'hui sur le potentiel de développement du continent et sur les occasions que pourrait offrir une population estimée à près de deux milliards d'habitants d'ici à 2030.

Cependant, avant de devenir un espace de progrès pour l'ensemble de sa population, mais aussi un moteur de la croissance mondiale, le continent africain a encore de nombreux défis à relever.

Ces défis sont plus ou moins aigus selon les pays, car je rappellerai qu'il n'y a pas une, mais des Afriques. En effet, plusieurs régions sont encore trop handicapées par la pauvreté, des problèmes de subsistance agroalimentaire, une démographie trop structurée par une forte natalité, ou encore des risques sécuritaires, comme en particulier au Sahel.

Enfin, il y a le défi énergétique, celui qui fait l'objet de la présente proposition de résolution pour le soutien au plan d'électrification du continent africain, que nous examinons cet après-midi. Comme l'a rappelé l'auteur de cette proposition, environ 70 % de la population africaine ne disposent pas d'accès à l'énergie électrique. C'est une injustice énergétique, qui en draine beaucoup d'autres. Véritable handicap pour le développement économique, l'absence d'énergie contrarie l'accès à l'éducation et aux soins des populations rurales.

C'est pourquoi le plan Électricité-Objectif 2025 est clairement une bonne initiative. Ambitieux – d'aucuns diraient trop ambitieux –, il invite à soutenir la transition énergétique du continent africain, sans laquelle il n'y aura pas de développement harmonieux et équitablement réparti. Cependant, pour qu'il réussisse, ce que nous souhaitons, cet accompagnement doit réunir plusieurs conditions.

Tout d'abord, M. Bockel l'a souligné, la révolution énergétique en Afrique doit donner la priorité aux énergies renouvelables. C'est une exigence forte, incontournable, que nous rappelle sans cesse la proximité de la prochaine COP 21.

Les pays du continent africain disposent des ressources nécessaires pour y parvenir. Le solaire est possible sur tout le continent et l'éolien sur les trois quarts des façades maritimes, tandis que l'hydraulique est exploitable dans les régions centrales et méridionales et que la vallée du Grand Rift peut recourir à la géothermie.

Pourtant, alors que vingt et un pays seraient en mesure d'exploiter de façon rentable l'énergie hydraulique, seulement 7 % de ce potentiel sont exploités. Il est aussi regrettable que le Sénégal, ce pays baigné par le soleil et balayé par le vent, se tourne vers le charbon parce que c'est moins cher !

La réussite du plan d'électrification dépend aussi de sa capacité à fédérer les initiatives déjà existantes et à promouvoir l'intégration régionale. Du *Power Africa* lancé par le président Obama au *Global Energy Efficiency and Renewable Energy*, le GEEREF, ce fonds innovant adossé à la Banque européenne d'investissement, en passant, bien sûr, par le

Fonds vert pour le climat des Nations unies, les instruments œuvrant en faveur du développement énergétique de l'Afrique sont nombreux.

Je n'oublie pas le PIDA, le Programme de développement des infrastructures en Afrique, géré par la Banque africaine de développement. L'Union africaine dispose d'une commission de l'énergie chargée de coordonner les projets à l'échelon intercontinental. Elle est, à mon sens, incontournable pour que la population africaine s'approprié le défi énergétique, afin de mieux l'appréhender.

Enfin, la dernière condition concerne le financement de ce vaste chantier d'électrification, qui est estimé à 200 milliards d'euros. La mobilisation des bailleurs risque d'être compliquée : il suffit d'observer comment, à quelques semaines de la COP 21, les négociations butent sur le financement de la lutte contre le changement climatique.

Quant à l'Europe, qui est supposée fournir un effort annuel de 5 milliards d'euros sur 10, est-elle en mesure de soutenir un tel engagement ? Je rappellerai que, parmi les pays membres du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'OCDE, plusieurs pays européens traversés par la crise ont fortement réduit leur aide publique au développement, au premier rang desquels la France. Nous avons eu l'occasion de déplorer hier en commission des finances que l'aide soit tombée à 0,36 % du revenu national brut en 2014, contre 0,5 % en 2010.

En tant que président d'un syndicat départemental d'énergie, j'ouvre une parenthèse sur la capacité de la France à financer son propre réseau électrique. Nous souhaitons en effet rappeler au Gouvernement qu'il existe encore, dans quelques zones rurales, des habitations et quelques hameaux qui ne sont pas raccordés au réseau national ! Même si la formule est facile et bien connue, je la reprendrai et la compléterai pour vous dire, madame la secrétaire d'État, « la Corrèze avant le Zambèze ! Le Transvaal après le Cantal ! Nouakchott, oui, mais sans oublier le département du Lot ! » (*Sourires.*)

Conscients des enjeux qui sous-tendent la proposition de résolution Borloo-Bockel visant à électrifier le continent africain, les membres du RDSE voteront ce texte. Le défi énergétique est la clef du développement économique de l'Afrique, comme le charbon fut en son temps le moteur de la révolution industrielle en Europe.

Les liens anciens entre l'Union européenne et le continent africain, tout comme ceux qui nous lieront à l'avenir, ne sont plus à démontrer. Reste maintenant à s'attaquer à ce grand et beau chantier !

Lénine, que l'on cite moins depuis quelque temps (*Sourires.*), disait : « Le communisme, c'est les soviets, plus l'électricité ». Eh bien, pour moi, l'Afrique, c'est le soleil, le vent, l'eau, plus l'électricité ! (*Applaudissements sur les travées du RDSE, du groupe écologiste, du groupe socialiste et républicain et du groupe UDI-UC.*)

M. Jeanny Lorgeoux. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Lenoir.

M. Jean-Claude Lenoir. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, l'initiative prise par notre collègue Jean-Marie Bockel est particulièrement opportune.

Aujourd'hui, nous sommes au cœur de l'actualité, parce que les questions climatiques seront débattues dans quelques semaines à l'occasion du sommet de Paris au sein de la COP 21, et parce que nous assistons – je n'ai pas besoin d'insister sur ce point – à des mouvements migratoires importants venus d'Afrique, qui suscitent un certain nombre de réflexions, visant à trouver des solutions.

Cette initiative qu'a prise Jean-Louis Borloo, je la salue avec beaucoup de force ! J'ai moi-même apporté ma signature à la proposition de résolution, car j'ai considéré que les suggestions formulées par l'ancien ministre chargé de l'écologie étaient particulièrement adaptées au continent africain.

C'est énoncer une forme de truisme que de rappeler les défis auxquels le continent est aujourd'hui confronté.

Le premier est d'ordre démographique, puisque l'Afrique est passée de 200 millions d'habitants en 1950 à 1 milliard aujourd'hui et qu'elle en comptera 2 milliards en 2050 !

Le deuxième défi est d'ordre sociologique. On voit bien que les populations se regroupent autour des grandes agglomérations et qu'il s'ensuit une forme de désertification – encore que le mot soit mal adapté – des territoires moins densément peuplés, avec des bouleversements qui sont d'ordre social et, évidemment, politique.

Le troisième défi est, bien entendu, de nature économique, car ce continent dispose de ressources considérables, au demeurant convoitées par un certain nombre de pays attirés par ses ressources naturelles en énergie, en pétrole, en charbon, en uranium, sans oublier les terres rares. Une analyse sous le seul angle économique fait clairement apparaître une inégale répartition des richesses et des moyens de production, comme des retombées du développement économique.

Pour autant, si l'on parle de développement économique, il faut tout de même prendre en considération que la plupart des États africains connaissent un taux de croissance particulièrement élevé. Cette évolution se fait certes à partir d'un produit intérieur brut singulièrement plus faible que le nôtre, mais elle est porteuse de marges de progression qui ne nous laissent évidemment pas indifférents.

Le quatrième et dernier défi est d'ordre climatique. Madame la secrétaire d'État, je faisais partie de la délégation que conduisaient à Lima, au mois de décembre dernier, Laurent Fabius, Ségolène Royal et vous-même. (*Mme la secrétaire d'État chargée du développement et de la francophonie acquiesce.*) Nous avons bien entendu le message des États africains.

Conscients de provoquer une augmentation importante des émissions de CO₂ et de gaz à effet de serre, du fait des techniques agricoles, des modes de brûlage très répandus et de la déforestation qui s'ensuit, ces pays nous demandent de les aider à surmonter ces difficultés. En effet, comment assureraient-ils leur développement s'ils n'utilisent pas, d'une façon parfois « primaire » – passez-moi l'expression – les ressources qu'ils ont sous la main ?

Aujourd'hui, nous sommes devant un vrai projet structuré. Élaboré par notre ami Jean-Louis Borloo, il vise à doter l'Afrique des moyens de produire assez d'énergie pour assurer une desserte en électricité de 80 % de la population du continent d'ici à 2025.

Ces propositions très ambitieuses ont connu des précédents sur d'autres continents. Pour m'être beaucoup intéressé au Brésil voilà quelques années, je me souviens que le président Lula avait lui-même engagé un vaste programme intitulé *L'Électricité pour tous*. Le défi que nous proposons de relever, c'est apporter d'ici à 2025, soit dans un délai relativement bref, l'électricité au continent africain.

J'insiste sur un point. On parle toujours des retombées économiques, qui sont évidentes. Le développement, même artisanal, mais aussi la sécurité résidentielle, passe par la lumière, par l'électricité. S'il est un domaine où l'électricité apporte un plus considérable, c'est celui de l'éducation, évoquée rapidement par Jean-Marie Bockel. Aujourd'hui, l'éducation et même la formation passent par le recours à des techniques qui utilisent l'électricité. Ce constat est d'une rare banalité, mais, dans un continent plutôt déshérité, il faut le rappeler avec beaucoup de force.

Madame la secrétaire d'État, j'ai été récemment interpellé par une personne qui présidait une ONG. Elle venait d'Haïti, un pays dont la population est issue du continent africain. Or elle nous a demandé de cesser de soutenir la formation des jeunes Haïtiens en envoyant des cahiers et des crayons, car ce dont ils ont besoin, ce sont des tablettes !

Cette interpellation pourrait être reprise par des responsables africains, qui seraient eux aussi en droit de demander que les habitants de leurs pays profitent de techniques performantes ! Certains considèrent même que ce qu'on appelle « l'arriération », c'est-à-dire le fait d'être plutôt en retrait par rapport au développement qu'ont connu un certain nombre de pays, comporte un avantage, celui de pouvoir accélérer les étapes du développement en recourant à des techniques qui sont entre nos mains depuis seulement une dizaine d'années, voire quelques années.

Cette question doit être étudiée avec beaucoup d'attention si l'on veut – c'est le second point que je voulais développer – contenir les migrations venant d'Afrique vers l'Europe. Il faut que les Africains disposent des outils pour se développer, afin de retenir leurs jeunes en leur donnant les postes de travail et les activités dont ils ont besoin. De ce point de vue, la proposition de résolution recueille mon assentiment.

Elle est fortement structurée et a reçu de nombreux soutiens. Le chef de l'État s'est engagé. Trente-cinq chefs d'États africains en ont fait de même. Enfin, l'ONU s'intéresse de près à ce programme, il faut tout de même le rappeler, puisque son directeur général pour le développement industriel, M. Kandeh Yumkella, qui vient de la Sierra Leone, est le conseiller de Jean-Louis Borloo pour la mise en place de ce vaste dispositif.

Tout cela nécessite des financements. Une fondation se prête-t-elle à la réalisation de tels projets ? Je dirai que le débat est ouvert, mais que l'important est de donner des moyens à l'Afrique, pour que les équipements dont ce continent a besoin puissent être financièrement soutenables.

Or le simple projet d'y installer des centrales se heurte à des difficultés, ne serait-ce que parce que les réseaux ne peuvent pas se développer. Il faut donc recourir à des sources renouvelables issues du soleil ou du vent et permettant surtout une consommation sur site des productions, pour favoriser le développement des territoires directement concernés.

L'orateur qui m'a précédé à la tribune rappelait cette phrase de Vladimir Ilitch Oulianov, beaucoup plus connu sous le nom de Lénine, selon lequel « le communisme, c'est les soviets, plus l'électricité. » Je pense que l'Afrique, aujourd'hui, c'est l'électrification, plus la solidarité ! C'est vers ce mouvement que nous nous dirigeons.

J'interviens ici à titre personnel. Je pense qu'un certain nombre de mes collègues du groupe Les Républicains sont plus réservés sur les outils actuellement mis à disposition. Toutefois, ceux qui s'abstiendraient le feraient dans un esprit tout à fait positif, afin de saluer la lucidité de notre ancien collègue Jean-Louis Borloo, le courage dont il fait preuve et l'énergie qu'il développe pour soutenir un continent sur lequel nous avons tant d'intérêts historiques et culturels. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, de l'UDI-UC et du RDSE, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à Mme Chantal Jouanno.

Mme Chantal Jouanno. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, à quelques semaines de la COP 21 et dans un contexte de crise migratoire, ce débat est tout à fait opportun. Je remercie Jean-Louis Borloo, d'avoir lancé cette initiative et Jean-Marie Bockel d'avoir proposé cette résolution ! Il est assez émouvant, d'ailleurs, de nous retrouver ensemble, dans cet hémicycle...

Le Sénat a ainsi l'occasion de poser sereinement ce débat. Il est, à mon sens, de notre responsabilité d'en replacer les enjeux et d'ouvrir les consciences sur le fait que le dynamisme économique de l'Afrique est très éloigné des clichés largement répandus sur le sous-développement. Lors de la dernière décennie, ce continent a connu une croissance moyenne de 7 %. Si elle s'est légèrement ralentie ces derniers temps, celle-ci est encore aujourd'hui proche de 5 %.

Certes, cette croissance économique est toujours insuffisante et, surtout, inégale.

Elle est insuffisante pour faire face au défi démographique de l'Afrique, qui comptera deux milliards d'habitants en 2030, dont un milliard de jeunes en quête d'avenir.

Surtout, elle est inégale : aujourd'hui, quelque 600 millions de personnes n'ont pas d'accès à d'autres formes d'énergie que leur propre force ou celle de leurs animaux domestiques. Ces 600 millions de personnes sont souvent des femmes : des femmes qui cultivent, des femmes qui nourrissent, des femmes qui sont de corvée d'eau – elles passent, chaque année, quelque 400 milliards d'heures à marcher – et des jeunes filles privées d'école.

Il s'agit donc d'un immense défi pour notre voisin qui, je le rappelle, est à douze kilomètres de l'Europe et qui sera aussi le plus touché par les changements climatiques.

Face à ce défi, la rhétorique de la peur, qui y voit l'annonce d'une invasion de l'Europe, est évidemment reine. La réalité, pourtant, c'est que ce défi est un espoir, celui de défendre un nouveau modèle de développement.

Le mérite premier de la fondation de Jean-Louis Borloo a été justement d'ouvrir les yeux de l'Europe et de lui démontrer que l'Afrique est non une menace, mais un partenaire, pour elle et pour la France. L'Afrique est un territoire d'opportunités. Elle peut se développer en enjambant

l'étape des énergies fossiles et en se tournant directement vers les nouvelles formes d'énergies renouvelables, celles du XXI^e siècle.

En effet, électrifier l'Afrique, cela veut dire investir dans des réseaux non câblés, miser sur le photovoltaïque, sur l'éolien, sur l'énergie solaire, sur l'hydraulique, bref, sur tout ce qui nous permet d'anticiper l'avenir. C'est aussi l'occasion de porter la croissance du continent de 5 % à 15 % par an, donc de faire de l'Afrique le grand partenaire économique de l'Europe.

Je veux donc souligner le caractère proprement historique de l'initiative prise par cette fondation. C'est en effet la première fois qu'une telle structure mise, d'une part, sur le développement d'un autre continent, et, d'autre part, sur un partenariat entre les secteurs public et privé. Jamais aucune fondation n'avait pris une telle initiative !

De fait, aujourd'hui, les médias nous incitent plutôt, en général, à débattre des murs qu'il faudrait construire contre l'immigration. On veut nous encourager à l'égoïsme des nations. Néanmoins, l'avenir n'est pas dans ces agitations. Il réside – c'est à nous, responsables politiques, de le rappeler – dans des projets à vingt ans, qui permettront effectivement d'apporter une réponse à ces défis.

L'initiative dont nous débattons aujourd'hui est très ambitieuse ; elle l'est même trop pour certains sceptiques, qui sont toujours un peu les mêmes, d'ailleurs.

Pourtant, l'objectif d'électrification de l'Afrique à l'horizon 2025 n'est pas colossal sur le plan technique. L'électrification des pays européens a été globalement effectuée en moins de vingt ans, et cela dès les années 1920, avec des techniques bien inférieures à celles dont nous disposons aujourd'hui.

Même sur le plan financier, la démarche est assez proche du plan de soutien à l'investissement proposé à l'échelle de l'Union européenne par Jean-Claude Juncker. Ce dernier, qui est par ailleurs loin d'être notre idole, propose bien un partenariat entre fonds publics et privés.

Comme Jean-Marie Bockel l'a rappelé, la fondation « Énergies pour l'Afrique » évoque pour son plan d'action, un coût global de 200 milliards d'euros sur dix ans. Les finances publiques des États contributeurs n'en seraient que peu affectées, puisque leur contribution ne serait que de 50 milliards d'euros sur cette même période, soit 5 milliards d'euros par an. Cela équivaut à la moitié du budget de la région d'Île-de-France ! Rappelons en outre que cette somme serait répartie entre l'ensemble des pays européens, auxquels s'ajouteraient peut-être les États-Unis, s'ils souhaitent contribuer à cette entreprise.

La France a bien évidemment un rôle stratégique à jouer dans la promotion de cette initiative. C'est en France que celle-ci a été pensée et engagée. C'est la France qui a une histoire commune avec bien des grands pays africains. C'est encore la France qui se veut porteuse d'un nouveau modèle de développement d'avenir.

C'est alors qu'intervient ce projet de résolution. En effet, la fondation de Jean-Louis Borloo mérite le soutien le plus large possible ; nous partageons tous cet objectif d'intérêt général. Elle mérite que l'on convainque les autres gouvernements européens. Enfin, elle mérite que l'on engage, en même temps que nous, les entreprises et les investisseurs privés.

N'est-ce pas le rôle du Sénat que de penser à ces questions d'avenir et d'être la chambre du long terme, celle qui est capable de penser la soutenabilité de notre modèle de développement ?

Ce Sénat, que certains voudraient voir disparaître...

M. Jean-Claude Lenoir. Ah !

Mme Chantal Jouanno. ... est pourtant la seule chambre capable d'imposer des visions de long terme.

Aussi, mes chers collègues, nous ne répondrons pas à la crise migratoire par des murs ou par des camps, si dignes soient-ils. Nous ne répondrons pas au défi climatique par l'indifférence. Nous ne lutterons pas contre les extrémismes, qui s'attaquent d'ailleurs très souvent aux femmes, par des discours. Nous y répondrons bien plutôt par des projets concrets et par une autre vision du monde.

Voilà pourquoi nous souhaitons que, au travers de la résolution de Jean-Marie Bockel, tous les responsables politiques s'engagent aujourd'hui derrière ce grand projet. Par conséquent – cela ne vous surprendra pas – l'ensemble des sénatrices et des sénateurs du groupe UDI-UC votera avec enthousiasme cette résolution. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC, du groupe écologiste et du RDSE, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Billout.

M. Michel Billout. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, cette proposition de résolution de Jean-Marie Bockel et du groupe UDI-UC constitue à nos yeux une curiosité.

En effet, elle demande au Gouvernement de soutenir une initiative privée favorisant le développement du continent africain ou, plus précisément, d'apporter le concours de l'État à l'association « Énergies pour l'Afrique », lancée par Jean-Louis Borloo, ancien ministre de l'écologie du Président Sarkozy, que je veux ici saluer.

« Énergies pour l'Afrique » se donne pour objectif de faire passer en dix ans le taux d'électrification de ce continent de 25 % à 80 %. Je voudrais citer une phrase tout à fait explicite de la proposition de résolution : s'y exprime le souhait « que le Gouvernement puisse prendre sa juste part de soutien à cette fondation, par toutes mesures utiles, diplomatiques ou financières, afin de rappeler que l'avenir de la France et de l'ensemble de l'Europe se joue autant au sud qu'au nord de la mer Méditerranée ».

L'exposé des motifs part du constat, à vrai dire incontestable, d'un fossé considérable, voire d'une véritable fracture énergétique entre l'Europe et l'Afrique, en particulier dans le domaine de l'électrification. Suivent des considérations tout aussi évidentes, mais qui méritent d'être rappelées, expliquant que cet état de fait maintient dans la pauvreté et la misère plus de 600 millions de personnes en les privant d'accès à des biens essentiels, comme l'électricité, à laquelle seuls 25 % de la population ont accès, ce qui exclut bien des gens des circuits économiques dans leur propre pays.

S'y ajoute l'explosion démographique en cours sur l'ensemble du continent africain, bien que cette réalité soit contestée aujourd'hui par plusieurs démographes, qui nous invitent à fortement la nuancer.

L'une des solutions proposées pour réduire la fracture énergétique dont sont victimes les pays africains consisterait donc à augmenter leurs capacités énergétiques par l'électrifi-

cation de l'ensemble du continent subsaharien. Cette électrification serait l'une des conditions nécessaires pour assurer le développement de l'Afrique.

Cette analyse est simple et sympathique ; elle est aussi, à mon grand regret, teintée de certaines arrière-pensées. Or c'est d'elle que provient l'idée de changer les choses pour le bien des populations en Afrique.

Je parle d'arrière-pensées, car il est aussi clairement écrit que l'un des objectifs de cette entreprise est de prémunir l'Europe des conséquences néfastes pour nos sociétés que provoquerait la situation actuelle du continent africain, si elle devait perdurer.

Ainsi, au-delà de cette proposition de résolution, certaines motivations affichées par l'association de Jean-Louis Borloo, ainsi que l'outil même de développement qui est proposé, suscitent en moi des interrogations.

Je trouve par exemple très ambigu et contestable un aspect de l'argumentation développée par Jean-Louis Borloo lorsqu'il a pris la parole, le 6 octobre dernier, devant le Parlement panafricain à Johannesburg. Je cite, telle qu'elle a été rapportée par la presse, une phrase de son intervention qui m'a particulièrement interpellé : « C'est la seule façon de prévenir les migrations massives vers le Nord, et ce sera en plus pour l'Europe et le monde un vrai relais de croissance. »

Soit dit en passant, à moins de deux mois du sommet sur le climat de la COP 21, Jean-Louis Borloo sait fort habilement présenter son association en multipliant les voyages et les démarches auprès des gouvernements africains et européens, sans avoir un besoin absolu du soutien du Sénat.

Je trouve également que la structure et le modèle économique de cet outil de développement mériteraient d'être pour le moins précisés dans la proposition de résolution.

J'ai cru comprendre que l'idée, encore assez floue, était de créer une agence spécialisée dédiée à cette question. Elle devrait recevoir quelque 4 milliards de dollars par an sur une dizaine d'années sous forme de subventions non conditionnelles. L'objectif est de réunir au total 250 milliards de dollars, par effet de levier ou grâce à des financements classiques.

Tout cela soulève de nombreuses questions sur la mobilisation des financements et la destination des sommes consacrées à ce plan, mais aussi sur la conception de l'aide au développement de l'association « Énergies pour l'Afrique » : il me semble que « l'intérêt bien compris » et le « gagnant gagnant » l'emportent sur l'humanisme.

Par ailleurs, est-ce bien au Sénat, avec toute son autorité et sa légitimité, de demander au Gouvernement de soutenir, par de tels moyens, cette initiative privée ? N'y a-t-il pas là pour le Gouvernement une incitation à se dédouaner en apportant son soutien à des initiatives mobilisant des fonds privés, et ce dans un contexte de forte diminution des crédits destinés à l'aide publique au développement ?

En effet, c'est bien dans l'essor des politiques publiques d'aide au développement, au niveau tant de la France que de l'Union européenne, et bien au-delà, que réside la solution. Je relève à ce propos que, fort heureusement, les députés de gauche ont adopté, lundi dernier, hélas contre l'avis du Gouvernement, un amendement au projet de loi de finances pour 2016 qui vise à affecter quelque 25 % du

produit de la taxe sur les transactions financières aux 233 millions d'euros dédiés à l'aide publique au développement.

Je m'interroge aussi sur le manque d'articulation du plan Électricité-Objectif2025 avec les recommandations formulées dans le rapport présenté en juin sur cette même question par le groupe de réflexion dirigé par Kofi Annan, ancien secrétaire général de l'ONU.

De la même façon, quels sont les enseignements tirés du dernier rapport de l'Agence internationale des énergies renouvelables, l'IRENA? Celle-ci soulignait que, en Afrique, ces énergies ne couvrent aujourd'hui que 5 % des besoins, qui quadrupleraient d'ici à 2030. Par ailleurs, selon cette agence, le développement des capacités et des infrastructures de distribution de courant nécessiterait sur la même période des investissements de 70 milliards de dollars par an, en moyenne.

Au total, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, les bonnes intentions, surtout lorsqu'elles sont ambiguës, ne font pas toujours une bonne politique.

Trop de questions sont soulevées par cette proposition de résolution. Pour marquer nos réserves et notre scepticisme sur les modalités et l'efficacité du « plan Électricité-Objectif 2015 », le groupe communiste républicain et citoyen ne votera pas cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. Jeanny Lorgeoux.

M. Jeanny Lorgeoux. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, est-il besoin de rappeler que, dans ce monde tourneboulé qui, tel un derviche tourneur, accélère son propre vertige, il reste des vérités granitiques qui fondent la vie, donc la survie de l'humanité?

Ces vérités sont simplement l'eau et la lumière. Dans l'histoire, la marche en avant de l'humanité demeure, avant tout, l'accès à ces deux sources; or, si l'eau n'est pas duplicable à souhait, la lumière naturelle peut être prolongée par la lumière créée par l'homme, à savoir l'électricité. Et si l'humanité veut encore tendre vers la fraternité pour rompre, un jour peut-être, sa détestable propension à l'autodestruction, alors elle doit se rassembler pour, selon la belle formule de François Mitterrand, « sortir des ténèbres », au propre comme au figuré.

L'Afrique subsaharienne est, à l'évidence, notre horizon géostratégique, doté de surcroît du supplément d'âme que nos liens séculaires ont créé. L'Afrique, comme Jean-Marie Bockel et moi-même l'avons écrit et décrit dans notre rapport d'information, de même que le directeur général d'Expertise France, Sébastien Mosneron Dupin, est une partie de notre avenir. Sur ce continent, l'urgence rejoint l'évidence, qui rejoint le bon sens: il faut électrifier; il faut éclairer; il faut illuminer.

Aujourd'hui, en dehors des grandes conurbations, quelque 600 millions d'Africains sont plongés dans l'obscurité dès la nuit tombée; les transports sont freinés; la vie des entreprises est étranglée; la pauvreté, enfin, est désespérément prorogée.

Alors que son sol et son sous-sol regorgent de richesses considérables, inexploitées ou offertes, comme dit si bien Verlaine, « au vent mauvais », l'Afrique ne connaît de développement – certes statistiquement prometteur, comme l'a rappelé Jean-Claude Requier – que dans les zones urbaines qui se concentrent et s'agglutinent autour

des capitales. Les zones rurales, quant à elles, en restent à la survie, alors même que leurs femmes et leurs hommes sont ingénieux, travailleurs et respectueux de leurs terres et de leurs cultures traditionnelles. En vérité, il leur manque l'eau et l'électricité.

Ce n'est pas faire injure à notre ami Jean-Louis Borloo que de rappeler que, depuis quarante ans, nous avons été quelques-uns à réclamer – prêchant dans le désert, je le reconnais – l'électrification de l'Afrique. Je pense notamment, après les présidents Senghor, Houphouët-Boigny et, plus récemment, Mandela, à feu notre collègue Jacques Pelletier, à Michel Roussin, à Lionel Zinsou, à Erik Orsenna et à Jean-Michel Severino; permettez-moi de leur rendre hommage.

Je suis naturellement heureux de souligner, ici, combien nous apprécions la hauteur de vue de Jean-Louis Borloo. Nous soutenons l'idée d'agréger, autour de l'Afrique et de son essor, toutes celles et tous ceux qui considèrent que le progrès matériel n'est pas contradictoire de l'élévation morale; qui considèrent que la politique est noble; qui considèrent, enfin, que la cause africaine est, non seulement une grande cause internationale, mais aussi l'intérêt de la France.

Ils relayent d'ailleurs ceux qui s'y sont déjà attelés sur le terrain depuis les proclamations d'indépendance: les ONG, dans le silence de l'anonymat, nos villes, départements et régions, dans le cadre de la coopération décentralisée, des grands groupes, qui ont saisi l'ampleur du marché pour les décennies à venir, et, bien sûr, au premier rang de l'opérationnalité, l'Agence française de développement, l'AFD, qui a tracé le chemin en consacrant d'importants financements – quelque 3 milliards d'euros en 2014 – à des opérations concrètes, à la demande des gouvernements africains.

Pour que mon propos ne soit pas éthéré, je citerai des réalisations et projets d'électrification mis en œuvre en Afrique par l'AFD en 2014: le raccordement de 150 000 personnes au réseau électrique, l'hybridation solaire et éolienne de vingt-trois centres secondaires et la distribution d'électricité rurale au Kenya, l'aide au redressement des sociétés opératrices d'électricité au Bénin, au Sénégal, au Congo, la production d'électricité dans l'île de Sal au Cap-Vert, l'appui à la géothermie à Djibouti et en Éthiopie, la mise en place de mix énergétique – gaz, solaire – au Sénégal, l'extension de l'électricité rurale en Ouganda, la construction de la ligne à haute tension reliant Keur Pèr, en Mauritanie, à Saint-Louis au Sénégal.

Vous le voyez bien, mes chers collègues, il y a là de formidables ardeurs au travail, des réservoirs inépuisables de générosité et de légitimes ambitions économiques. N'ergotons donc pas. Ne mégotons pas.

L'on nous rebat les oreilles quotidiennement avec la perte des repères, le matérialisme technologique, la fin de la conscience civique. Aussi, emparons-nous, ensemble, de ce plan à grande échelle, qu'on le dénomme ou non « plan Marshall ». Saisissons-nous de ce vaste chantier, source à terme de centaines de milliers d'emplois. Défendons l'humanité avec ferveur et chaleur, car, ici, l'humanisme rejoint le réalisme, d'autant que, en 2050, quand l'Afrique comptera 2 milliards d'habitants, l'énergie électrique, l'énergie créatrice, l'énergie porteuse de richesses et de progrès offrira tout son effet bénéfique à la lutte contre le dérèglement climatique.

On ne peut pas séparer notre ambition du combat contre l'ennemi, l'ennemi volatil, qui corrode, qui réchauffe et qui détruit : je veux parler naturellement du dioxyde de carbone ! Levier économique, levier social, propreté énergétique, ce projet pour l'Afrique devra répondre au scénario le moins improbable, c'est-à-dire une consommation d'énergie multipliée par trois.

Là encore, il faudra faire preuve de réalisme et développer l'hydro-électricité, favoriser la biomasse, poursuivre l'exploitation du charbon – eh oui ! –, notamment en Afrique du Sud, mais en capturant le CO₂, utiliser le pétrole pour les carburants, se servir du gaz pour l'industrie et l'électricité. Dans ce scénario, les émissions de CO₂ pourraient être au moins stabilisées, voire diminuées ; nous le souhaitons.

N'y a-t-il pas là, mes chers collègues, un moyen d'espérer pour nous-mêmes, une source d'espérance pour les peuples africains, un chemin pour la paix ? Oui, pour la paix, car si l'électricité aide à développer l'Afrique à grands pas, les cohortes de la misère se réduiront et les murs entre très riches et très pauvres en Afrique, entre Nord et Sud, commenceront à s'effriter.

Les Africains eux-mêmes l'ont d'ailleurs bien compris, eux qui, dans le cadre de l'Union africaine, s'activent à redresser une sous-électrification notoire – quelque 25 % d'électricité au sud du Sahara, contre 40 % pour tout le continent –, à rénover des infrastructures vétustes entraînant délestages et coupures, à diminuer les disparités régionales – quelque 70 % d'électrification en République sud-africaine, contre 20 % au Burkina Faso, en République démocratique du Congo, à Madagascar –, à combler un hiatus entre la ville et la campagne, à améliorer les comptes des opérateurs publics ou privés, à susciter des investissements. Si l'on veut bien considérer l'enjeu, l'argent n'est pas un problème en soi : le public et le privé, réunis, pourront mobiliser 200 milliards de dollars d'ici à 2050.

Il n'est qu'à se reporter à la feuille de route de l'Union africaine sur les énergies renouvelables, soutenue par le G7 et le G20 Énergie, que la COP 21 lancera à Paris au mois de décembre 2015, sous l'égide du Président de la République et de Laurent Fabius. Elle vise à soutenir le financement de 10 gigawatts supplémentaires jusqu'en 2020 et jusqu'à 300 gigawatts de plus en 2030, en direction des populations déshéritées et des entreprises. Il faut en effet amorcer le mécanisme pérenne de la création de la richesse : comment distribuer ce que l'on n'a pas produit ?

Il n'est qu'à lire les déclarations volontaristes et, à ce titre, réjouissantes du nouveau président de la Banque africaine de développement, le Nigérian Akinwumi Adesina, qui affirme sans ambages : « Ma priorité, c'est d'allumer l'Afrique. » Naturellement, il s'agit d'allumer non pas le feu, mais les feux... (*Sourires.*)

Au bout du compte, devant l'explosion démographique et l'aspiration légitime à vivre dignement, d'une part, et devant l'épuisement prévisible des ressources d'origine fossile d'ici à cinquante ans et l'angoissante perspective de catastrophes dues au réchauffement, d'autre part, il s'agit de recourir à une palette concrète et pragmatique d'énergies.

Je pense au pétrole et au charbon sud-africain, car la réalité l'impose, mais en capturant et en stockant le CO₂, à l'hydro-électricité – des grands barrages, type Inga 3 au Congo, au sud de Kinshasa, en Guinée, en Éthiopie, au Mozambique, au Niger, à Madagascar jusqu'à la petite structure hydrau-

lique pour éclairer les campagnes et les villages des zones rurales. Faut-il évoquer aussi ce sujet tabou, le nucléaire, énergie propre et moins chère, qui intéresse Pretoria ?

Je pense également à l'éolien, au Cap-Vert, à Djibouti, au Maroc, à Madagascar, à la géothermie, dans la vallée du Rift, en Érythrée, Éthiopie, Ouganda, au Kenya jusqu'à la Tanzanie, au solaire photovoltaïque, comme à Nouakchott, à la biomasse comme l'Afrique de l'Ouest s'y est déjà engagée, du Mali au Sénégal et à la Côte d'Ivoire notamment.

Au bout de ces efforts, mes chers collègues, il y a l'électricité, à laquelle nous ne faisons plus attention chez nous, tant elle fait partie de notre quotidien. Pourtant, et je vous prends à témoin, quel désarroi dès qu'une panne se prolonge : la vie s'arrête ! Avec cette résolution, faisons en sorte que, pour nos frères africains, pour eux aussi, la vie redémarre.

Notre groupe, en votant cette proposition de résolution, apportera donc sa pierre à l'édifice, avec force et vigueur. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, du groupe écologiste, du RDSE et de l'UDI-UC, ainsi que sur certaines travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. Joël Labbé.

M. Joël Labbé. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, cher Jean-Marie Bockel, auteur de cette proposition de résolution, peu de temps avant l'ouverture officielle à Paris de la COP 21, l'adoption du texte qui nous est aujourd'hui soumis serait le signe d'un engagement politique fort.

En ces temps où l'on dénigre tant la politique – tout comme vous, j'imagine, mes chers collègues, j'ai souvent besoin de défendre cette dernière –, la question se pose : qu'est-ce que la politique ? Je fais mienne cette définition toute simple, qui me plaît beaucoup : « Faire de la politique, c'est rendre possible ce qui est nécessaire. »

J'ai longtemps attribué cette citation à l'abbé Pierre, ce qui me convenait, mais j'ai découvert que, pour certains, elle était de Jacques Chirac. Après vérification, la paternité en revient plutôt plutôt à Richelieu, ce qui permet de mettre tout le monde d'accord. (*Sourires.*) Pour ce qui est de Jacques Chirac, j'ai eu souvent plaisir à citer sa célèbre formule, « notre maison brûle », qui reste terriblement d'actualité...

Tout le monde sait que je ne suis pas un « cire-pompes », mais je tiens à saluer Jean-Louis Borloo, dont j'ignorais qu'il serait présent dans nos tribunes, tant cette initiative est marquée de son empreinte. J'ai été impressionné par la force de son propos lorsqu'il est venu, ici, au Sénat, nous convaincre de soutenir son projet.

Rappelons tout d'abord quelques chiffres.

L'Afrique compte aujourd'hui un milliard d'êtres humains, 50 % d'entre eux étant âgés de moins de 25 ans. C'est donc une population très jeune, qui dépassera vraisemblablement le nombre de 2 milliards à l'horizon 2050. Or 2050, c'est demain ! Aujourd'hui, près de 600 millions d'Africains, soit 70 % de la population, n'ont pas accès à l'électricité. L'équation est simple : pas d'électricité, pas de développement.

Jean-Louis Borloo affirme, chiffres et études à l'appui, que, en dix ans, quelque 80 % du continent africain pourraient être électrifiés. Techniquement, c'est possible, et ce n'est plus qu'une question de financement. Je veux le croire ! Le coût du plan Électricité-Objectif 2025 est estimé à environ 200 milliards d'euros. Selon lui, le budget européen peut

trouver les moyens d'apporter une contribution forte, à savoir mobiliser 5 milliards d'euros par an, et ce pendant dix ans, ces financements publics européens étant abondés par d'autres moyens, notamment par des investissements privés.

À la clef, un véritable développement pour l'Afrique sera possible, avec une croissance moyenne passant de 5 % à 12 %, voire à 15 % par an. J'insiste sur le fait que l'on reste bien dans le cadre d'un développement modéré, non d'une surcroissance sur le modèle occidental, qui a trouvé ses limites et qui les a même dépassées.

Cette croissance africaine – ô combien salutaire pour la population – entraînera de plus entre 1,5 % et 2 % de croissance supplémentaire en Europe. Pour être salutaire pour nous, cette croissance doit être tournée vers la transition et source de véritables emplois.

Si nous ne nous bougeons pas, pouvons-nous imaginer, à nos portes, la population de tout un continent, une population jeune, qui n'a pas accès au développement minimum pour une vie décente, qui n'a pas de quoi se nourrir ? Peut-elle rester tranquille à attendre des jours meilleurs, alors que, par les médias, elle voit s'étaler toutes les richesses d'une population occidentale qui, de surcroît, porte une responsabilité énorme dans les désordres planétaires de toute nature, en particulier les désordres climatiques dont elle est la première victime ?

Restons lucides : dans cette hypothèse, les vagues de migrations seraient impossibles à arrêter. Tant pis pour ceux que ce discours dérange !

M. David Rachline. C'est de moi que vous parlez ?

M. Joël Labbé. Oui, ces propos s'adressent à vous !

Les populistes, tenants du repli sur soi, de l'égoïsme, de la haine, de l'inhumanité...

M. David Rachline. Sortez les violons ! (*M. David Rachline imite le geste d'un violoniste.*)

M. Joël Labbé. ... pourront essayer de mettre en place tous les murs, tous les barbelés du monde : rien n'y fera ! Je suis profondément outré lorsque j'entends certains propos des plus simplistes, des plus poisseux, des plus haineux, qui jouent sur la misère des gens pour racoler d'indécente manière. (*M. David Rachline ironise.*) Ce racolage nous promet un avenir funeste, mais que nous ne verrons pas ! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste, du groupe socialiste et républicain et du RDSE. – M. Jean-Marc Gabouty applaudit également.*)

M. David Rachline. On verra aux élections régionales !

M. Joël Labbé. Heureusement, par des initiatives comme cette proposition de résolution, la France va se placer à la hauteur de sa réputation, de son histoire, de son avenir, des espoirs de ses enfants.

Au mois de juin dernier, Jean-Louis Borloo a conclu avec son énergie renouvelée : « L'Europe s'emmerde, la France déprime, mais qu'est-ce qu'on attend pour se bouger ? » Mes chers collègues, c'est du Borloo dans le texte ! (*Sourires.*)

Ensuite, il y a la mise en œuvre. Celle-ci passe par une couverture décentralisée du continent africain et par l'utilisation de l'ensemble du bouquet des énergies renouvelables. Ces politiques devront être menées en relation étroite avec les dirigeants africains, mais aussi avec les peuples de l'Afrique.

La plus grande transparence sera de rigueur, afin que les moyens alloués ne soient pas détournés et que ce développement, s'il suscite une économie, ne soit pas là pour permettre aux multinationales de continuer à distribuer des dividendes de manière indécente.

Le développement du continent africain suppose également l'évolution vers la souveraineté alimentaire. Il ne peut y avoir de développement sans accession à la souveraineté alimentaire. Il faut pour cela que cesse l'accapement des terres aux fins d'y pratiquer des monocultures arrosées de pesticides, certaines visant à produire du carburant – c'est honteux ! – ou des cultures OGM pour engraisser les firmes de l'agrochimie, tout cela au détriment des cultures vivrières. Le développement de l'Afrique doit être global.

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Joël Labbé. Les temps sont en train de changer. Grâce à des actes comme celui que nous posons aujourd'hui, nous irons vers un monde de paix, de solidarité, de fraternité et d'humanité.

Nous voterons donc résolument ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste, du groupe socialiste et républicain et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. David Rachline.

M. David Rachline. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je ne reviendrai pas sur les propos de M. Labbé. Simplement, je ne suis pas surpris que les Verts soient au fond du trou et que les électeurs les écartent, eux comme leurs amis communistes d'ailleurs, ce dont je me félicite ! (*Protestations sur les travées du groupe écologiste et du groupe CRC.*)

M. Joël Labbé. Démagogue !

M. David Rachline. En préambule, je souhaite évoquer la discourtoisie, pour ne pas dire la couardise de M. Bockel. Il m'a en effet proposé, comme à un certain nombre d'entre vous, j'imagine, de cosigner cette proposition de résolution par mail. Le 19 juin dernier, je lui faisais savoir que j'acceptais de la cosigner et je recevais le même jour un mail de remerciement.

Pourtant, voilà quelques jours, je découvrais que mon nom ne figurait pas dans la liste des cosignataires du texte, contrairement à ce qui était indiqué sur ma notice sur le site internet du Sénat. Deux jours après avoir interrogé le service de la séance sur cette bizarrerie, ma notice était corrigée et ma cosignature n'y apparaissait évidemment plus, sans aucune explication.

Je vous saurais donc gré, monsieur Bockel, d'avoir la courtoisie de m'expliquer ce changement ! Je crains malheureusement qu'il ne soit dû qu'à votre pur sectarisme, surtout lorsque je constate la forte hétérogénéité des courants politiques représentés dans les signataires.

Si vous ne voulez pas de ma signature et donc, *de facto*, du soutien des millions d'électeurs que représente mon mouvement politique, pourquoi m'avoir proposé de cosigner cette proposition de résolution ? Je ne vous cache pas que je compte bien faire connaître aux Français votre conception de la défense du bien commun et le peu de valeur que vous donnez à votre propre signature !

Sur le fond, n'étant ni sectaire ni rancunier, et considérant la recherche du bien commun comme intrinsèque à mon engagement politique, je continue de soutenir cette proposi-

tion de résolution, donc le plan que l'ancien ministre Jean-Louis Borloo a récemment proposé pour aider au développement de ce grand continent africain.

Ce projet, porté par la fondation de M. Borloo, ferme la porte, savamment laissée ouverte depuis soixante ans, de l'autoculpabilisation et pose les bases pour écrire une nouvelle page d'histoire franco-africaine.

Oui, les Africains ont besoin de notre aide pour développer leur continent. Nous considérons que M. Borloo fait le bon diagnostic en jugeant que l'électrification du continent est un préalable à son développement. Nous considérons en outre que l'utilisation d'une fondation privée est un bon vecteur pour mener à bien ce projet. En effet, pendant trop longtemps, l'aide au développement comportait une approche politique, voire politicienne, qui était donc loin de bénéficier au plus grand nombre. Les affaires mettant en cause des dirigeants de pays africains en sont la triste illustration.

Avec le temps, les effets bénéfiques de la colonisation sur le développement économique de ces pays ont disparu... (*Murmures sur les travées du groupe CRC, du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. Les effets bénéfiques de la colonisation ?

M. David Rachline. ... et, du fait d'une culpabilisation exacerbée, nous autres, Français, n'avons pas su ou, pis, voulu, continuer sous une autre forme d'aider ces pays à se développer.

Il convient de noter que cette électrification pourra se faire de manière durable, car un grand nombre de technologies « propres » répondent aujourd'hui aux besoins de ces populations.

Ce projet porte une vision saine de l'homme, celle d'un homme ayant besoin d'un enracinement : il est dit clairement que l'un des objectifs de ce projet est d'aider les Africains à se développer sur leur territoire – j'insiste sur ce point. En effet, je crois fermement en l'enracinement des peuples et, oui, je préfère, comme des millions de Français, voir des Africains vivre en Afrique, dans un environnement sûr et développé, plutôt que dans une sorte de bidonville aux portes de Calais, ce vers quoi la plupart d'entre vous les accompagnent malheureusement! (*Protestations sur les travées du groupe écologiste et du groupe CRC.*)

Nous défendons un développement local, un développement enraciné, bref un véritable développement écologique et durable au service de l'homme.

Nous soutenons donc cette proposition de résolution et le plan Électricité-Objectif 2025 porté par la fondation « Énergies pour l'Afrique », car il s'agit d'un projet animé par la recherche du bien commun et par une vision durable du développement, enraciné et non mondialisé.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. Consternant !

M. le président. La parole est à Mme Fabienne Keller.

Mme Fabienne Keller. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, nous sommes rassemblés aujourd'hui pour examiner une proposition de résolution visant à soutenir un plan d'électrification du continent africain. Je salue le travail de Jean-Marie Bockel, qui a préparé ce texte, ainsi que l'action de Jean-Louis Borloo, dont la fondation porte ce projet.

Nombre d'entre vous l'ont rappelé en s'appuyant sur des données chiffrées et des éléments factuels, le développement du continent africain au cours des prochaines décennies constitue un incroyable défi.

Les enjeux sont multiples et majeurs : la croissance démographique et le doublement de la population d'ici à 2050, bien sûr, la déstructuration territoriale, du fait d'une urbanisation désordonnée et anarchique, l'appauvrissement des populations sur de larges territoires africains, ou plus exactement l'abaissement du revenu national brut par habitant. En effet, même si le revenu national brut du pays augmente, la richesse individuelle baisse compte tenu de la croissance de la population.

Enfin, il faut rappeler que de très nombreux pays africains sont concernés par la double peine du changement climatique. C'est là un sujet d'actualité. Alors que ces pays ne sont pas à l'origine des émissions de gaz à effet de serre, ils en subissent les conséquences : relèvement du niveau des eaux, salinisation des terres, désertification et accès à l'eau difficile.

Mes chers collègues, permettez-moi de prendre un peu de recul et de m'éloigner un instant de la proposition de résolution pour évoquer le contexte politique général.

L'aide publique au développement française diminue une année de plus, comme nous le verrons lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2016. Après quatre années de baisse, elle se situe à 0,36 % du revenu national brut, soit la moitié de l'objectif de 0,7 %, qui est d'ailleurs atteint par nos amis britanniques, par exemple.

Qu'en est-il de l'aide au développement pour les pays les moins avancés ? Yvon Collin et moi avons eu l'occasion de la mesurer : quelque 10 % seulement de l'aide publique au développement française sont destinés aux pays les moins avancés.

Dans les prochaines semaines, l'enjeu mondial sera la COP 21, dont nous connaissons désormais le point dur, au-delà des engagements généreux ; c'est le bouclage financier, notamment celui du Fonds vert pour le climat, lequel est justement ciblé vers les pays du Sud, notamment les pays africains.

Plusieurs d'entre vous ont évoqué les conséquences de cet état de fait : aux réfugiés économiques s'ajoutent désormais des réfugiés que l'on pourrait qualifier de « démographiques », ainsi que des réfugiés climatiques.

Tel est, très brièvement évoqué, le contexte politique à la fois national et européen, à quelques semaines de la COP 21.

La question des réseaux – réseaux de transport, réseaux éducatifs, réseaux de santé – est tout à fait stratégique pour l'Afrique. À cet égard, le réseau électrique que Jean-Louis Borloo propose de mettre en place est essentiel, car, comme il se situe en amont de tous les autres, il permettra de développer l'activité économique, de faciliter la vie quotidienne et donc de relever les défis en matière d'hygiène et de santé, de mettre en œuvre des réseaux de transport et, ainsi, de mieux organiser les villes, dont la déstructuration est un grave problème.

La qualité première du projet de Jean-Louis Borloo est de nous proposer d'agir. C'est bien de proclamer sa générosité, mais c'est encore mieux d'accepter de se frotter à une réalité difficile, de mettre en œuvre un projet concret, de se donner des moyens et de se fixer un objectif réaliste et proche, en l'occurrence 2025, quand d'autres envisagent 2050, ce qui est

bien loin. Le projet que Jean-Marie Bockel nous propose de soutenir mérite tout notre soutien et tout notre respect, car il aura des effets extrêmement bénéfiques.

Des esprits chagrins diront que le rôle du Sénat n'est pas de soutenir une telle fondation. Tout au contraire, comme Chantal Jouanno tout à l'heure, j'affirme qu'il est de notre devoir de tracer des perspectives et de soutenir des actions opérationnelles.

À titre plus personnel, j'indique que j'ai vu Jean-Louis Borloo s'attaquer à des problèmes que l'on pensait insurmontables dans les quartiers difficiles de France. Je pense qu'il saura s'attaquer avec la même énergie à la pauvreté et à la fragilité du continent africain, mais aussi à son incroyable déstructuration, grâce à ce projet opérationnel.

Telles sont les raisons pour lesquelles, mes chers collègues, je vous propose de soutenir cette proposition de résolution. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, de l'UDI-UC et du RDSE, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste et républicain et du groupe écologiste.)*

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

Mme Annick Girardin, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargée du développement et de la francophonie. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, en 2015, l'humanité a fait le choix de construire un monde sans carbone et sans pauvreté. Tel est le sens des objectifs de développement durable que la communauté internationale a adoptés à New York voilà tout juste un mois. Tel est également le choix que nous devons faire à Paris dans moins de quarante jours, lors de la COP 21.

Il est loin le temps où l'on opposait le développement économique et la préservation de la planète. En effet, de la Chine, qui parle maintenant de « civilisation écologique », à l'Inde, qui prépare un grand plan solaire, des États-Unis, qui ferment leurs centrales à charbon, à l'Europe, où les énergies renouvelables connaissent un essor impressionnant, la planète se convertit peu à peu à l'énergie durable.

Toute la planète? Non, bien sûr, et malheureusement. Deux grandes zones aujourd'hui accèdent difficilement à l'énergie moderne et à tout ce qu'elle apporte en termes de développement : l'Inde et l'Afrique.

En Afrique, ce sont plus de 600 millions de personnes qui aujourd'hui n'ont pas accès à l'électricité, soit les deux tiers de la population. Comme vous avez été nombreux à le dire, l'enjeu est non pas seulement l'accès à l'électricité, mais aussi l'accès à l'énergie. L'immense majorité des Africains utilise encore principalement le bois et le charbon de bois pour cuire ses aliments.

C'est un drame sanitaire de premier plan. L'Organisation mondiale de la santé, l'OMS, estime en effet que, aujourd'hui, quelque 4 millions de personnes dans le monde, principalement des femmes et des enfants, meurent chaque année prématurément de maladies pulmonaires liées à l'utilisation de cette énergie.

C'est aussi une catastrophe écologique. Je rentre tout juste de Turquie, où je présidais la délégation française à la douzième session de la Conférence des Parties à la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification. Nous avons encore une fois constaté que l'utilisation du bois et du charbon de bois pour la cuisson était l'une des causes principales de désertification, notamment au Sahel.

Dans certains pays, l'utilisation de cette énergie est aussi la source de nombreux trafics permettant de financer, malheureusement au détriment des populations et de l'environnement, des activités illicites.

L'absence d'énergie moderne constitue également un frein quotidien à l'éducation, à la santé, par exemple pour faire fonctionner les appareils médicaux ou conserver certains vaccins. C'est enfin un handicap majeur pour l'industrialisation durable du continent. Sans accès à l'énergie, il est impensable d'atteindre des taux de croissance économique élevés et durables, lesquels sont pourtant indispensables pour que l'Afrique sorte de la grande pauvreté.

L'Afrique, qui a pourtant un potentiel de développement majeur, a besoin de notre soutien. Nous devons « énergiser » ce continent.

L'objectif de développement durable n° 7 prévoit d'assurer, d'ici à 2030, un accès universel à l'énergie moderne, durable et abordable. C'est dans ce cadre que la France doit inscrire son action. C'est dans ce cadre que nous devons agir ensemble.

Le système énergétique actuel ne permettra pas de répondre au défi de l'accès à l'énergie en Afrique. Nous n'avons pas d'autres choix que de faire différemment, c'est-à-dire de développer massivement les énergies renouvelables.

Notre chance, face à ce défi considérable, est qu'une quatrième révolution industrielle, enfin compatible avec les limites de notre planète, est en marche. En effet, avec le développement des énergies renouvelables, dont le prix a baissé de manière spectaculaire – on peut s'en réjouir –, et avec les innovations des nouvelles technologies de l'information et de la communication, capables de gérer le stockage des énergies renouvelables, par exemple, nous avons la perspective d'un monde à 100 % d'énergies propres d'ici à la fin du siècle.

L'Afrique, nous le savons, est le continent au plus riche potentiel en énergies renouvelables. Elle est au rendez-vous de la responsabilité, en agissant pour un monde à zéro carbone et à zéro pauvreté, au travers des nombreuses contributions nationales des pays en développement, qui s'élèvent aujourd'hui à plus d'une trentaine. Elle est aussi « l'Afrique des solutions », que je parcours depuis de nombreux mois. Au Kenya, en Éthiopie, au Burkina Faso, j'ai rencontré des femmes et des hommes, des collectivités territoriales, des ONG, des États qui portent des solutions, des initiatives que nous devons soutenir.

Nous n'avons pas – c'est évident, et nous partageons tous cette vision ici – à choisir pour l'Afrique son mix énergétique, mais nous avons la responsabilité d'être lucides sur les solutions que nous devons accompagner. C'est pour cela que nous nous engageons en priorité en faveur du développement des énergies renouvelables.

Cela présente de nombreux avantages pour l'Afrique, notamment pour des pays qui ont encore des budgets nationaux modestes et un fort taux de pauvreté et qui ne peuvent tout simplement pas se mettre à importer massivement, comme nous le faisons, du gaz et du pétrole. Mieux vaut utiliser les ressources locales qui sont heureusement bien souvent renouvelables.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous avez évoqué le nombre de jeunes qui arrivent tous les ans sur le marché du travail en Afrique. Les ressources locales constituent par ailleurs une réponse en termes d'emplois locaux, donc de

formation et de métiers d'avenir pour la jeunesse africaine. La majeure partie des équipements et infrastructures pour le solaire et l'éolien peut être produite par des filières locales africaines; nous devons également mettre l'accent sur ce point.

Tel est le constat qui est largement partagé, sur l'ensemble de vos travées, mais aussi par Jean-Louis Borloo et sa fondation « Énergies pour l'Afrique ». L'action menée par ce dernier est essentielle. Il agit à nos côtés et aux côtés des pays africains pour trouver des solutions et, surtout, mobiliser, comme il l'a fait ces derniers mois. Je veux l'en remercier.

Nous devons être clairs: le développement des énergies renouvelables en Afrique est un élément clef pour la planète, et le Gouvernement le soutient fortement.

Le Gouvernement agit, premièrement, *via* son action diplomatique. Nous avons mobilisé le G7 pour qu'il réponde à l'appel de l'Union africaine à soutenir un grand plan sur les énergies renouvelables en Afrique. C'est un travail que j'ai en outre mené à New York, en septembre dernier, d'abord en tant que membre du Conseil exécutif de l'initiative « Énergie durable pour tous », portée par le Secrétaire général des Nations unies, M. Ban Ki-moon, ensuite avec les chefs d'États africains de l'Éthiopie, du Sénégal et du Nigéria, rassemblés lors d'un déjeuner consacré à l'industrialisation durable du continent, au cours duquel nous avons rappelé combien il importait de soutenir ce projet.

Deuxièmement, la France soutient les énergies renouvelables en Afrique par sa politique de développement. Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous rappelle que l'Agence française de développement soutient, chaque année, des projets en matière d'énergies renouvelables pour un montant d'environ 350 millions d'euros, dans le cadre d'un engagement d'un milliard de dollars par an destiné à la lutte contre le dérèglement climatique en Afrique. Le rapprochement entre l'Agence française de développement et la Caisse des Dépôts et consignations permettra d'augmenter sensiblement cette enveloppe, et ce dès 2016.

Cependant, nous ne pouvons, bien sûr, être seuls à agir. La mobilisation de Jean-Louis Borloo est précieuse pour entraîner la communauté internationale à soutenir l'accès à l'énergie durable en Afrique. C'est pourquoi la Fondation « Énergies pour l'Afrique » reçoit le soutien financier de plusieurs ministères. Nous avons de surcroît souhaité, avec Laurent Fabius, mobiliser les réseaux diplomatiques français et l'Agence française de développement autour de cette initiative.

Les missions de Jean-Louis Borloo ont ainsi permis une mobilisation de nombreux acteurs du continent. Il a si bien œuvré que les pays africains veulent s'impliquer en matière d'énergies renouvelables et portent aujourd'hui une initiative lancée par l'Union africaine consistant à soutenir le financement de 10 gigawatts supplémentaires en 2020, et jusqu'à 300 gigawatts supplémentaires à l'horizon 2030, en mobilisant des fonds publics, mais aussi privés.

Cette demande, défendue au plus haut niveau par l'Union africaine – l'Égypte, qui préside la Conférence des ministres africains sur l'environnement, et le Comité des chefs d'État et de gouvernement africains sur le changement climatique, le CAHOSCC - a reçu, grâce à la mobilisation du Président de

la République, François Hollande, le soutien du G7 et du G20 Énergie, et sans doute sous peu, comme le laissent entendre la Turquie avant-hier, celui du G20.

Le portage par les pays africains est l'une des conditions du succès de ces initiatives. La demande des pays de ce continent est donc légitime. Elle correspond aux priorités définies par l'Union africaine dans le cadre de leur vision du continent à l'horizon 2050, contenue dans l'Agenda 2063, adopté en 2013.

Cette demande est construite sur la base d'une analyse détaillée des projets existants et en cours de développement qui est réalisée par la Banque africaine de développement, la Banque mondiale, avec l'appui de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables, IRENA, et du Programme des Nations unies pour l'environnement, le PNUÉ. Elle revient à doubler le taux de développement des énergies renouvelables d'ici à 2020 et à utiliser ce vecteur pour développer massivement l'accès à l'énergie moderne en Afrique.

La France y prendra sa part, notamment grâce au rapprochement de l'AFD et de la CDC, qui permettra de financer davantage de projets d'énergies renouvelables en Afrique. Un comité sera créé au sein de la Banque africaine de développement pour assurer la mise en œuvre de ce plan. Il s'agit d'une initiative clef, sur laquelle nous devons mobiliser et apporter une réponse précise d'ici à la COP 21.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais attirer votre attention sur un dernier point. Il serait simpliste de résumer les attentes de l'Afrique pour la COP 21 aux seuls enjeux énergétiques.

L'Afrique, en tant que région vulnérable, a besoin de financements pour l'adaptation: je pense notamment aux digues et aux mangroves qu'il nous faut restaurer. Elle est en train de formuler une demande précise pour que 30 % à 40 % des 100 milliards de dollars par an que nous avons promis lors du sommet de Copenhague d'ici à 2020 soient consacrés à cette cause. Il faut être attentif à cette demande, et le budget de la France pour 2016 en est le reflet.

Par ailleurs, l'Afrique souhaite aussi notre soutien, que nous allons renforcer, à la protection des forêts du bassin du Congo, deuxième forêt tropicale du monde.

De même, il serait trop simple de résumer les enjeux de développement des énergies renouvelables à la seule question des financements. Pour réaliser son potentiel d'énergies renouvelables et pour devenir ce monde à « zéro carbone » et à « zéro pauvreté », d'autres conditions devront être réunies. Afin de mobiliser les financements privés, les cadres réglementaires devront être adaptés, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. La formation, vous l'avez dit, et le renforcement de capacité sont tout aussi nécessaires si nous voulons former une génération de cadres, d'ingénieurs et de techniciens africains pour les énergies renouvelables.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le plan d'électrification du continent africain « plan Électricité-Objectif 2025 » converge largement avec l'action de la France, dans le cadre de sa politique de développement et de la recherche d'un fort soutien africain à l'accord de Paris sur le climat.

C'est une idée utile, un constat partagé, une mobilisation essentielle menée par Jean-Louis Borloo, une initiative dont les objectifs sont aujourd'hui visés par un grand nombre de soutiens. Toutefois, il est également essentiel que ces projets

soient menés avec l’Afrique. Aussi, faisons converger ces initiatives, pour répondre encore mieux et plus fortement aux besoins immenses du continent africain.

À ce stade, néanmoins, et pour l’ensemble des raisons que j’ai exposées, le Gouvernement s’en remet à la sagesse du Sénat. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, du groupe écologiste et du RDSE.*)

M. le président. Nous allons procéder au vote sur la proposition de résolution.

PROPOSITION DE RÉOLUTION

- ① Le Sénat,
- ② Vu l’article 34-1 de la Constitution,
- ③ Conscient de la révolution démographique à venir dans les prochaines décennies sur l’ensemble du continent africain, de ses conséquences environnementales, économiques, sociales, politiques et migratoires, que ce soit entre les États africains ou entre les deux rives de la Méditerranée ;
- ④ Reconnaissant que la fracture énergétique qui demeure entre l’Europe et l’Afrique, et cela particulièrement dans le domaine de l’électrification dont l’insuffisance conduit à l’exclusion à l’heure actuelle de plus de 600 millions de personnes des flux économiques mondiaux, doit être résorbée ;
- ⑤ Considérant que cette fracture environnementale et énergétique, associée à cette révolution démographique en cours, serait particulièrement préjudiciable à notre continent et à notre pays dès lors que rien n’est fait pour la résorber ;
- ⑥ Prenant acte des obstacles rencontrés par les États africains pour atténuer les conséquences des bouleversements à venir et pour financer la couverture électrique de l’ensemble du continent africain ; estimant que les pays les plus prospères, au premier rang desquels ceux de l’Union Européenne, ont nécessairement un rôle moteur à jouer dans la transition démographique et énergétique de l’Afrique ;
- ⑦ Affirmant de surcroît que l’objectif d’électrification de l’ensemble du continent africain répond à un impératif environnemental et humain et représente une opportunité de développement économique et social et de partenariat sans précédent entre l’Europe et l’Afrique ;
- ⑧ Considérant que la relation historique, géographique, culturelle et politique particulière qu’entretient la France avec les États et les peuples du continent africain confère à la République française une responsabilité spéciale dans l’accompagnement de ces derniers, dans le soutien aux projets de résorption de la fracture énergétique qui existe entre l’Europe et l’Afrique, au premier rang desquels figurent ceux attachés à l’accomplissement d’une couverture électrique totale d’Alger au Cap ;
- ⑨ S’engage à promouvoir l’action de la fondation « Énergies pour l’Afrique », apporte son soutien et ses encouragements aux initiatives privées et associatives en ce sens et forme le souhait que le Gouvernement puisse prendre sa juste part par toutes mesures utiles, diplomatiques ou financières, afin de rappeler que l’avenir de la France et de l’ensemble de l’Europe se joue autant au sud qu’au nord de la mer Méditerranée.

M. le président. Mes chers collègues, la conférence des présidents a décidé que les interventions des orateurs valaient explication de vote.

Je mets aux voix la proposition de résolution.

(*La proposition de résolution est adoptée.*) – (*Applaudissements sur les travées de l’UDI-UC, du RDSE, du groupe écologiste et du groupe socialiste et républicain, ainsi que sur certaines travées du groupe Les Républicains.*)

11

NOMINATION D’UN MEMBRE D’UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. La commission de l’aménagement du territoire et du développement durable a proposé une candidature pour un organisme extraparlamentaire.

La présidence n’a reçu aucune opposition dans le délai d’une heure prévu par l’article 9 du règlement.

En conséquence, cette candidature est ratifiée et je proclame M. Louis-Jean de Nicolaj membre suppléant de l’observatoire des espaces naturels agricoles et forestiers.

12

CONTRATS TERRITORIAUX DE DÉVELOPPEMENT RURAL

Adoption d’une proposition de loi dans le texte de la commission modifié

M. le président. L’ordre du jour appelle la discussion, à la demande du groupe UDI-UC, de la proposition de loi visant à instaurer des contrats territoriaux de développement rural, présentée le 28 mai 2015 par M. Pierre Jarlier et plusieurs de ses collègues (proposition n° 470 [2014-2015], texte de la commission n° 62, rapport n° 61).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Bernard Delcros, coauteur de la proposition de loi.

M. Bernard Delcros, coauteur de la proposition de loi. Monsieur le président, madame la ministre, mesdames, mes chers collègues, le 13 décembre 1962, le Premier ministre de l’époque, Georges Pompidou, élu du Cantal, s’adressant aux députés à l’Assemblée nationale, évoquait « l’inégalité entre les régions » et « la nécessité d’une action de justice redistributive dans la répartition des activités entre elles ». Vingt ans plus tard, Gaston Defferre défendait les grandes lois de décentralisation, qui donnaient aux collectivités, donc aux territoires, l’autonomie et la force d’intervention nécessaires pour porter leur propre développement.

Qu’en est-il aujourd’hui, cinquante ans après la déclaration de Georges Pompidou sur les inégalités entre les territoires, trente ans après les premières lois de décentralisation ? Qu’en est-il aujourd’hui de nos territoires et de leurs perspectives d’avenir ? Qu’en est-il des équilibres territoriaux ?

Nous le voyons bien, malgré les efforts des uns et des autres, les inégalités territoriales perdurent. Parfois, même, elles se sont accrues et, aujourd’hui, certains territoires ruraux, particulièrement en zone de moyenne montagne, se trouvent plus fragilisés que jamais.

Ils sont, tout d'abord, fragilisés par une chute démographique qui se poursuit inexorablement depuis des décennies. Entre 2007 et 2014, seize départements ont continué à perdre des habitants, alors que, dans la même période, la population de la France augmentait de plus de deux millions d'habitants.

Ils sont, ensuite, fragilisés par la faiblesse de leurs richesses. Nous le savons, d'un département à un autre, le revenu moyen par habitant varie du simple au double, et davantage encore.

Ils sont, enfin, fragilisés par la dégradation continue de l'accès aux services, notamment aux services essentiels à la vie quotidienne comme l'accès aux soins.

Pour prendre l'exemple du secteur où je suis élu, sur onze bassins de santé de proximité, tels qu'ils ont été définis par l'agence régionale de santé, l'ARS, neuf sont classés comme étant très fragiles, fragiles ou potentiellement fragiles.

Madame la ministre, mes chers collègues, peut-on laisser cette situation se dégrader encore? Peut-on laisser ces inégalités territoriales se creuser? Veut-on continuer à laisser se désertifier des pans entiers de notre territoire national alors que la France gagne chaque année des habitants?

Ce serait, à mon sens, une grave erreur, contraire à l'intérêt de notre pays, dangereuse pour nos équilibres territoriaux, pour nos équilibres sociaux et, à terme, pour notre cohésion nationale.

Madame la ministre, je sais que le Gouvernement est attentif à cette situation. Vous avez décidé de prendre une série de mesures importantes lors des comités interministériels aux ruralités des 13 mars et 14 septembre 2015.

Toutefois, l'État doit aussi accompagner ces territoires ruraux, aujourd'hui fragilisés, pour leur permettre de s'organiser et de saisir les opportunités de développement qui s'offrent à eux. Je pense notamment à l'arrivée du numérique, qui ouvre de nouveaux champs du possible pour la ruralité.

Il ne s'agit pas de placer ces territoires ruraux fragiles sous perfusion. Vous le savez, les élus locaux, les acteurs du monde rural ne demandent pas l'assistanat. Ils ne veulent pas non plus de territoires arc-boutés sur les schémas du passé.

Élu d'un département rural de moyenne montagne particulièrement confronté à ces difficultés, je connais très bien l'engagement des élus locaux pour adapter leurs territoires aux évolutions de notre temps, aux enjeux de la société d'aujourd'hui, pour répondre aux attentes nouvelles des populations, mais aussi pour optimiser les financements publics, dans une période de réduction des dotations de l'État.

Cependant, ces élus ont besoin de visibilité: nous devons leur donner cette visibilité afin qu'ils disposent des meilleures chances pour réussir le redressement rural.

C'est précisément l'objet de cette proposition de loi initiée par Pierre Jarlier, qui vise à créer des contrats territoriaux de développement rural.

Madame la ministre, il ne s'agit pas nécessairement d'allouer à ces territoires des crédits supplémentaires, il s'agit de mettre à leur disposition un outil de contractualisation avec l'État.

Tous les autres partenaires financiers contractualisent aujourd'hui avec ces territoires: les régions, les départements et l'Europe, à travers les programmes territoriaux LEADER – Liaison entre actions de développement de l'économie rurale.

L'État, me semble-t-il, doit aussi s'engager dans cette voie de la contractualisation pour accompagner ces dynamiques territoriales. D'ailleurs, cette possibilité a bien été ouverte aux quartiers urbains sensibles et défavorisés, notamment avec la rénovation de la politique de la ville en 2014. À l'inverse, et de manière assez surprenante, aucun dispositif de contractualisation n'a été envisagé pour accompagner les dynamiques territoriales des secteurs ruraux en difficulté. Autrement dit, nous nous sommes arrêtés au milieu du gué.

Les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, les PETR, ont été instaurés, mais l'outil opérationnel de contractualisation pour les accompagner n'a pas été mis en place.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a d'ailleurs reconnu la nécessité de mettre en place une stratégie globale de développement rural au travers de la contractualisation.

À cet égard, je veux saluer le travail important qui a été réalisé par notre collègue rapporteur Annick Billon, qui nous présente aujourd'hui un dispositif simplifié et sans doute plus opérationnel.

Madame la ministre, mes chers collègues, je suis convaincu que nos territoires ruraux, hier délaissés, peuvent devenir, demain, des territoires d'opportunité et d'innovation, des territoires attractifs pour nos concitoyens, notamment pour notre jeunesse.

Je suis persuadé que les mutations actuelles de notre société marquent un tournant dans la ruralité, mais elles ne doivent pas marquer sa disparition. Au contraire, elles peuvent être une chance à saisir, une carte à jouer pour les territoires les plus fragiles, une carte à jouer, aussi, pour rétablir les équilibres territoriaux dont notre pays a besoin.

Alors, aidons les élus de ces territoires à réussir ces rendez-vous, à bâtir la ruralité de demain, la ruralité dont les métropoles ont besoin, la ruralité dont notre pays a besoin, comme l'a d'ailleurs très bien démontré notre collègue Alain Bertrand dans son rapport sur l'hyper-ruralité, remis en 2014 au Premier ministre.

Adressons à ces territoires un message positif, un message d'encouragement et de soutien, en adoptant cette proposition de loi, qui, je le rappelle, ne nécessite pas forcément l'allocation de moyens financiers supplémentaires. Il s'agit, avant tout, de pouvoir contractualiser en utilisant les dispositifs financiers existants. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC. – Mme Marie-Annick Duchêne et M. Hilarion Vendegou applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à Mme la rapporteur.

Mme Annick Billon, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la ruralité est une richesse pour notre pays.

Elle représente une part significative du territoire national, constitue un cadre de vie pour des millions de concitoyens, et dispose de nombreux atouts de développement. Sans une ruralité vivante, la France ne saurait conserver la diversité territoriale essentielle à son patrimoine culturel et naturel.

Pourtant, le monde rural est en crise. L'avenir de nombreux territoires est mis en danger par des problèmes structurels : mutation agricole, désindustrialisation, déclin démographique, appauvrissement de la population... La conjoncture économique et sociale amplifie ces difficultés et en crée de nouvelles. Ainsi, les disparités territoriales se sont accrues, interrompant les phénomènes de convergence qui avaient pu être observés voilà quelques années dans certaines zones. En matière de revenu par habitant et d'emploi, la situation de nombreux territoires ruraux s'est aggravée depuis 2008, comme le souligne le dernier rapport de l'Observatoire des territoires.

À ces problématiques socio-économiques s'ajoutent de nombreuses difficultés pratiques qui compromettent le maintien de la population dans certains territoires : desserte incomplète par les réseaux de transport collectif, disparition des services publics, fermeture des établissements de santé, exclusion des réseaux de communications électroniques fixes et mobiles... Ces problèmes quotidiens créent une nouvelle forme de précarité et alimentent chez nos concitoyens un vrai sentiment d'abandon. L'addition de ces difficultés risque d'amplifier une déprise dangereuse pour nos territoires.

Les différents dispositifs consacrés au développement rural, qu'il s'agisse de zonages, d'appels à projets, de fonds d'aide ou de dotations, n'offrent que des solutions dispersées, ciblées sur certaines portions du territoire, et accordées au cas par cas. Nous connaissons les inconvénients d'une telle approche : saupoudrage des crédits, absence de vision transversale des enjeux locaux, insuffisante projection dans le temps, manque de synergie entre les différents acteurs concernés...

Les réponses apportées par l'État ne sont clairement pas à la hauteur de la situation dans les territoires ruraux les plus en difficulté. Les dotations de l'État aux collectivités territoriales diminuent chaque année, nous le savons. Le Gouvernement multiplie les annonces afin de persuader les élus et les citoyens des territoires ruraux qu'ils demeurent une priorité de l'action publique, mais il n'en est rien.

À l'issue des comités interministériels de mars et septembre 2015, le Gouvernement s'est félicité d'avoir élaboré près de soixante-dix mesures différentes pour nos ruralités. Toutefois, cette liste d'actions, qui reprend en partie des dispositifs existants, témoigne à elle seule de la dispersion des interventions à destination des territoires ruraux. Cette fragmentation des mesures d'aide fait obstacle à toute vision stratégique du développement rural, pourtant indispensable à une politique de cohésion territoriale efficace.

De nombreuses mesures de soutien prennent désormais la forme d'appels à projets. Une telle approche suppose que les collectivités disposent des ressources nécessaires pour élaborer des dossiers de candidature susceptibles d'être retenus. Or les territoires ruraux en difficulté ont des moyens limités, notamment en matière d'ingénierie. La disparition progressive de l'expertise apportée par l'État aux collectivités rurales compromet fortement leur participation à de tels appels à projets. En mettant en concurrence les collectivités territoriales, ces procédures sélectives tendent à exclure les territoires qui ont le plus besoin d'en bénéficier, et risquent, à terme, d'amplifier les disparités existantes.

La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui, déposée par notre ancien collègue Pierre Jarlier, part de ce constat et présente une approche différente, à la fois plus intégrée et partenariale.

Elle instaure en effet des contrats territoriaux de développement rural, signés entre l'État et les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux. Ces groupements ont été créés sur l'initiative de la commission de l'aménagement du territoire dans la loi de 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, pour recréer une dynamique de coopération territoriale, à partir de l'expérience des anciens pays.

Ce type de contractualisation a déjà fait ses preuves dans certains territoires, notamment dans le cadre des volets territoriaux des contrats de plan État-région. À partir de ces expériences, le texte vise à inscrire dans la loi le principe d'une contractualisation pluriannuelle entre l'État et les acteurs locaux, publics et privés, des territoires en difficulté. Il s'agit également de doter les pôles d'équilibre d'un outil opérationnel pour mettre en œuvre leur projet de territoire.

Ce texte a donc pour objet d'apporter une réponse globale aux difficultés des territoires ruraux, dans un cadre pluriannuel, avec l'ensemble des parties prenantes. La forme contractuelle doit permettre d'adapter les actions et les moyens aux difficultés et aux atouts spécifiques de chaque territoire. L'approche partenariale vise à mutualiser les ressources, afin d'atteindre une taille critique suffisante pour gérer les problématiques communes de développement. Dans un contexte de raréfaction des ressources publiques, le recours aux fonds structurels européens doit être maximal.

En commission, nous nous sommes employés à réécrire une partie du texte, afin d'en simplifier le dispositif. Nous avons souhaité assouplir cet outil, pour faciliter son appropriation par les élus locaux et son adaptation aux besoins des territoires. Plusieurs articles qui précisaient le contenu et la procédure d'élaboration du contrat ont été supprimés dès lors qu'il revient aux différents signataires de définir ces modalités, sans être contraints par un cadre légal excessivement détaillé et incompatible avec l'esprit d'une approche contractuelle.

La commission a également tenu compte des dernières évolutions législatives, en particulier de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. En l'absence d'un pôle d'équilibre, la signature du contrat a été étendue aux EPCI à fiscalité propre afin de tenir compte du changement d'échelle de l'intercommunalité. La disposition prévoyant la signature d'un contrat à titre principal par un syndicat chargé de l'élaboration d'un schéma de cohérence territoriale a été supprimée, dès lors que ces structures d'étude ne sont pas adaptées à la mise en œuvre d'un projet de développement transversal.

Enfin, nous avons souhaité ajuster le dispositif, initialement très proche de celui qui avait été conçu pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville, aux difficultés et aux besoins spécifiques du développement rural.

Afin de tenir compte des discussions et des propositions qui ont été émises lors de l'examen du texte en commission, je vous proposerai tout à l'heure un amendement visant à établir des critères simples, mais efficaces d'identification des territoires ruraux en difficulté, qui pourront encore être précisés par voie réglementaire.

En conclusion, le texte adopté par la commission qui est soumis à votre vote, mes chers collègues, est un texte resserré, plus cohérent et opérationnel, qui simplifie certains éléments de la proposition de loi initiale, afin de laisser davantage de souplesse aux territoires pour définir, de façon partenariale, les objectifs, les actions et les moyens à mobiliser. Notre préoccupation a été de mettre à disposition des élus locaux un outil simple d'utilisation, au service d'une véritable égalité entre les territoires et d'un soutien à la ruralité qui en a bien besoin. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC. – M. Michel Vaspert applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Monsieur le président, madame la ministre, madame la rapporteur, mes chers collègues, qu'il me soit tout d'abord permis d'avoir une amicale pensée pour notre ancien collègue Pierre Jarlier, à l'origine de cette proposition de loi qui lui tient à cœur, et de saluer notre nouveau collègue Bernard Delcros, qui a repris le flambeau.

Notre commission de l'aménagement du territoire est aujourd'hui, plus que jamais, préoccupée par la multiplication des inégalités territoriales de tous ordres, qu'il s'agisse des problèmes de mobilité, du recul des revenus et de l'emploi particulièrement prégnant en milieu rural, du déclin démographique, ou encore de la désertification médicale ou de la fracture numérique, sujets souvent évoqués par notre commission.

Force est de constater que la situation des territoires ruraux se dégrade. Face à ce constat, l'État est trop souvent en retrait, voire totalement absent.

Chaque année, à l'occasion du débat budgétaire sur les moyens consacrés à la politique des territoires, nous regrettons, avec notre rapporteur Rémy Pointereau, la diminution des enveloppes consacrées à l'aménagement du territoire. Nous déplorons le saupoudrage des crédits résultant de l'éparpillement des mesures de soutien sectorielles.

Le soutien affiché à la ruralité est largement contredit dans les faits par les baisses régulières de dotations, avec une réduction annoncée des concours financiers de l'État de 11 milliards d'euros pour la période 2015–2017. Le recul de la péréquation verticale assurée par l'État fragilise d'abord les collectivités rurales, dont le potentiel fiscal est limité.

Les dizaines de mesures annoncées lors des comités interministériels aux ruralités organisés par le Gouvernement ne suffisent pas à rassurer les élus et les citoyens des territoires ruraux. En réalité, la plupart de ces déclarations d'intention se bornent à reprendre des dispositifs déjà mis en œuvre ou demeurent des coquilles vides, en attente des traductions budgétaires et opérationnelles.

Cette multiplication des annonces ne fait, en réalité, que retarder la résolution des difficultés et confirme la fragmentation des dispositifs de soutien territoriaux.

Bref, nous ne pouvons que constater, madame la ministre, l'absence totale de volonté politique en faveur de nos territoires et de l'aménagement du territoire, et ses conséquences politiques.

Mme Sylvia Pinel, ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité. Vous ne disiez pas cela en commission ce matin, puisque vous n'étiez pas là!

M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire. Je comprends que cela vous dérange, mais c'est, hélas, la réalité. (*Mme la ministre s'exclame.*)

Le texte que nous examinons aujourd'hui n'est pas la grande loi d'aménagement du territoire dont nous espérons un jour débattre. C'est un texte pragmatique, qui poursuit un objectif simple : offrir aux élus des territoires ruraux les plus en difficulté un outil contractuel, permettant d'associer l'ensemble des parties prenantes à un projet global.

Ce dispositif permettra de mobiliser de façon intelligente les actions et les ressources des uns et des autres, au service des territoires les plus fragiles.

En commission, la rapporteur, Annick Billon, dont je tiens à saluer la qualité du travail, a souhaité réécrire plusieurs dispositions de la proposition de loi, afin d'en faire un dispositif simple et opérationnel pour les territoires ruraux. Nous examinons donc aujourd'hui un texte actualisé après le vote de la loi NOTRe et recentré.

Cette proposition de loi n'a nullement pour conséquence de complexifier l'action des collectivités locales. En proposant un dispositif contractuel, le texte n'impose aucune norme nouvelle aux collectivités – je le dis tout particulièrement à l'intention de mon collègue et ami Rémy Pointereau.

Il vise au contraire à dépasser la complexité de la logique de guichet habituellement suivie en matière d'aménagement du territoire, en privilégiant l'élaboration d'un projet transversal et partenarial, pour améliorer la coordination des différentes actions.

L'esprit de ce texte n'est pas davantage de confronter ville et campagne, urbains et ruraux, dans une opposition aussi stérile que dépassée.

Il s'agit de développer la solidarité entre les différentes parties prenantes afin d'améliorer la cohésion du territoire, et de répondre au manque de reconnaissance dont souffre aujourd'hui la ruralité en difficulté.

Ce texte doit – simplement, allais-je dire – participer à un rééquilibrage des politiques entre la politique de la ville, aujourd'hui structurée et encore récemment réformée, et les interventions en faveur de la ruralité, qui demeurent beaucoup trop dispersées.

L'aménagement du territoire ne saurait aboutir sans un soutien accru et plus stratégique aux territoires ruraux en difficulté. L'ambition du présent texte n'est autre que de participer, à sa mesure, à un renouvellement des dispositifs de développement rural.

Il permet de mettre à disposition des élus locaux un outil simple, à l'instar de ce qui existe dans les territoires urbains, et de leur offrir plus de visibilité dans leurs relations financières avec l'État. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Sylvia Pinel, ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité. Monsieur le président, madame la rapporteur, monsieur le sénateur Bernard Delcros, monsieur le président de la commission, mesdames, messieurs les sénateurs, nous sommes réunis pour examiner la proposition de loi visant à instaurer des contrats territoriaux de développement rural.

Ses auteurs ont ainsi souhaité proposer de nouvelles modalités d'une intervention coordonnée de différents acteurs, en faveur de certaines zones en difficulté.

Le dispositif prévu s'inspire de la logique qui a prévalu dans l'élaboration de la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, qui a créé les contrats de ville. Leur efficacité faisant aujourd'hui consensus, elle a conduit les auteurs de la présente proposition de loi à reprendre ce mécanisme.

Il m'apparaît cependant que ce qui fonctionne bien dans certaines zones urbaines identifiées, ciblées de manière précise, ne trouve pas à s'appliquer, avec autant de réussite, à la diversité des territoires ruraux (*M. Jean-Claude Leroy opine.*) et de ses problématiques. J'y reviendrai.

Néanmoins, je tenais à vous indiquer que votre ambition en faveur du dynamisme de ces territoires est pleinement partagée par le Gouvernement. Je me réjouis que vous me donniez l'occasion de pouvoir le rappeler une nouvelle fois devant la Haute Assemblée, comme j'ai pu d'ailleurs le faire ce matin en commission de l'aménagement du territoire. Je regrette, monsieur le président Hervé Maurey, votre absence à cette réunion ; vous auriez pu y constater la volonté du Gouvernement en faveur des zones rurales.

Pour bien connaître ces territoires – j'en suis moi-même issue –, je sais que ses habitants nous font parfois part d'un sentiment d'oubli de la part des pouvoirs publics, voire de leur peur de la relégation. Ce sentiment est ancien ; il ne date pas de 2012 ! Toutefois, il serait erroné d'enfermer nos campagnes dans cette seule vision « décliniste », qui apparaît dans l'exposé des motifs et qui transparait plus largement dans cette proposition de loi.

Les ruralités sont en effet plurielles et certaines se révèlent très dynamiques, avec une forte augmentation démographique, leur spécificité constituant, en définitive, leur force.

À travers cette proposition de loi, votre volonté est – je vous cite – « la mise en œuvre d'une politique forte d'aménagement du territoire qui assure un juste équilibre entre le développement urbain et le nécessaire renouveau de la ruralité ». Je souscris à cet objectif. Néanmoins, je dois vous faire part de nos divergences de vision sur les moyens que vous proposez pour l'atteindre.

En effet, si votre proposition soulève plusieurs questions pertinentes, elle apporte des solutions inadaptées. Vous le voyez, monsieur le président, il est possible d'être plus équilibré et mesuré...

Il s'agit tout d'abord d'un dispositif lourd, dont la complexité de mise en œuvre ne répond pas à notre volonté de simplification et de souplesse, objectifs que nous nous sommes fixés.

Par ailleurs, votre proposition pose un problème de périmètre. Il intègre un nombre de bénéficiaires extrêmement élevé, surtout au regard de votre volonté de cibler les zones les plus en difficulté.

Il introduit également un mécanisme supplémentaire, dans un paysage institutionnel en pleine mutation, qui a surtout besoin de stabilité.

Mme Annick Billon, rapporteur. C'est certain !

Mme Sylvia Pinel, ministre. Votre démarche semble aussi oublier la montée en puissance des intercommunalités et le rôle des régions.

Enfin, un certain nombre de dispositions de votre proposition de loi s'avèrent inopérantes.

L'engagement du Gouvernement en faveur des campagnes se doit de répondre aux préoccupations de nos concitoyens vivant dans ces territoires. Notre méthode se veut donc pragmatique et en phase avec les réalités vécues.

Car, aujourd'hui, les ruralités, ce sont avant tout des hommes et des femmes, nouveaux venus ou installés depuis des générations, qui vivent, travaillent, investissent, innovent, créent, entreprennent, font vivre la cohésion sociale au quotidien.

C'est pourquoi le Gouvernement a engagé un travail interministériel de grande ampleur lors des assises des ruralités, pour satisfaire aux besoins nombreux en matière d'éducation, de numérique, de développement économique ou de culture, pour ne prendre que quelques exemples.

Je voudrais ainsi revenir rapidement sur les mesures qui ont été formulées lors de ces deux comités interministériels aux ruralités et qui sont très largement issues de l'important travail de concertation engagé lors des assises. Cela me permettra de démontrer que, contrairement à ce que pourraient laisser croire certains de vos propos, le Gouvernement agit avec beaucoup de détermination...

M. Claude Bérêt-Débat. Très bien !

Mme Sylvia Pinel, ministre. ... pour donner tout son sens au principe d'égalité, dans l'aménagement du territoire, et pour ne délaisser aucun des territoires, en cessant de les opposer.

Dans ces deux comités interministériels, soixante-sept mesures opérationnelles et adaptées aux particularités de nos campagnes ont été prises, en termes aussi bien de services que de développement économique ou d'ingénierie.

Elles constituent le socle d'une politique globale, construite autour de trois fondements : garantir l'accès aux services, amplifier les capacités de développement des territoires ruraux et assurer leur mise en réseau, en dépassant les logiques de concurrence et en favorisant la coopération, notamment par la contractualisation.

Au-delà des mots et des ambitions affichées, nous inscrivons notre politique dans le concret, pour améliorer le quotidien de nos concitoyens.

Je voudrais évoquer ici, devant vous, quelques actions majeures. Mille maisons de services au public seront créées d'ici à la fin de l'année 2016. Mille maisons de santé seront ouvertes en 2017. Le raccordement au très haut débit sera accéléré grâce à un engagement de tous les départements dans le plan France Très Haut Débit. L'ensemble des centres-bourgs seront couverts en téléphonie mobile 3G et les zones blanches seront résorbées. Le prêt à taux zéro dans l'ancien sera élargi à l'ensemble de la zone C, soit 30 000 communes, à partir de janvier 2016.

Le Président de la République l'a annoncé, à Vesoul, la moitié du fonds d'investissement de 1 milliard d'euros pour les collectivités bénéficiera aux territoires ruraux. Ainsi, 300 millions d'euros seront consacrés à la revitalisation des centres-bourgs et des villes de moins de 50 000 habitants et 200 millions d'euros seront orientés vers l'augmentation de la dotation d'équipement des territoires ruraux, la DETR.

Mais revenons maintenant à votre proposition de loi visant à créer des contrats territoriaux de développement.

Je partage la volonté des sénateurs de favoriser le développement, dans le respect des diversités et des identités des territoires. J'estime que la contractualisation des politiques publiques permet d'adapter les contours et les outils à l'environnement. Elle associe, dans une démarche partenariale, l'État, différents niveaux de collectivités et des opérateurs et elle doit permettre d'apporter des solutions à la fois souples, ciblées et efficaces.

Il me semble cependant que le dispositif contractuel que vous proposez comporte certaines contraintes et lourdeurs,...

M. Jean-Jacques Filleul. Exactement !

Mme Sylvia Pinel, ministre. ... qui risquent de le rendre en réalité peu opérant. D'autant qu'il ne serait pas doté de crédits spécifiques.

M. Jean-Jacques Filleul. Exact !

Mme Sylvia Pinel, ministre. Cela est d'autant plus vrai que le périmètre proposé pour ces futurs contrats, calé sur les critères actuels des zones de revitalisation rurale, semble inadapté.

Vous le savez, le Gouvernement travaille actuellement à une refonte de ce zonage, car il ne permet plus d'appréhender la fragilité de ces territoires. Notre réforme propose deux critères simples, plus en phase avec les nouvelles réalités : la densité et le niveau de revenu par habitant. Madame la rapporteur, j'ai vu que vous proposez un amendement qui prend en compte les travaux du rapport Vigier-Calmette. Nous aurons donc l'occasion d'y revenir, dans la discussion de l'article concerné.

Les récentes réformes liées à l'organisation territoriale ont été l'occasion de créer de nouveaux outils et de renforcer la contractualisation.

Plusieurs dispositifs, issus notamment de la loi NOTRe, peuvent déjà permettre de répondre aux enjeux soulevés par votre proposition de loi. C'est notamment le cas des schémas d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires. Ils permettront d'articuler dynamiques métropolitaines et soutien au rural et au périurbain.

Parallèlement, le renforcement des intercommunalités a vocation à assurer une plus grande solidarité, notamment entre les villes-centres et les communes périphériques.

Les départements sont, quant à eux, confortés dans leur rôle de garant des solidarités sociales et territoriales. Ils seront notamment chargés de l'élaboration des schémas d'accessibilité aux services publics, en lien avec les préfets de département.

Alors que notre politique vise à simplifier les procédures et à éviter les doublons, votre proposition viendrait en contradiction avec cette ambition.

M. Jean-Jacques Filleul. Absolument !

Mme Sylvia Pinel, ministre. Vous permettez par exemple aux régions de signer des contrats territoriaux, tout en les inscrivant dans les contrats de plan État-région. Or les régions, en tant que signataires des contrats de plan, ne peuvent être réduites à ce simple rôle.

Par ailleurs, vous indiquez vouloir favoriser le déploiement du numérique. Or vos propositions correspondent en réalité au rôle des schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique, qui existent depuis 2009.

Enfin, deux dispositifs récemment lancés par le Gouvernement ont vocation à offrir des solutions souples et adaptées aux besoins des ruralités.

Je l'évoquais précédemment, c'est d'abord le programme transversal de revitalisation des centres-bourgs, que nous avons décidé d'amplifier. Comme je l'ai déjà dit, 300 millions d'euros y seront consacrés pour soutenir des projets de dynamisation qui concernent non seulement l'habitat, mais également le commerce, les équipements, les espaces publics.

Les contrats de réciprocité, quant à eux, sont aujourd'hui expérimentés dans quatre régions. Ils permettent, sous une forme extrêmement flexible, de bâtir des partenariats gagnant-gagnant entre territoires urbains, périurbains et ruraux. Reposant sur les complémentarités, ils pourront concerner les énergies renouvelables, l'agriculture de proximité, la télémédecine, l'enseignement supérieur à distance ou le développement touristique.

Cette démarche pourra être généralisée dans le cadre de la « clause de revoyure » des contrats de plan État-région.

Mesdames, messieurs les sénateurs, s'il y a une chose qui nous rassemble, c'est bien notre ambition pour nos territoires ruraux. Je ne minimise ni n'occulte les difficultés que l'on y rencontre et auxquelles sont confrontés les habitants et les élus, mais je constate que les territoires ruraux sont porteurs du dynamisme, de la diversité, de l'équilibre et de la cohésion sociale dont notre pays a besoin. Vous l'avez compris, le Gouvernement a engagé une politique ambitieuse et transversale en faveur d'un aménagement harmonieux de notre pays, les cadres d'action et les moyens inédits des comités interministériels l'attestent. Leur réussite sera mesurée par nos compatriotes à l'aune des améliorations réelles et visibles dans leur vie quotidienne.

À ce titre, je ne pense pas que la démarche de contractualisation que vous proposez permette réellement ces progrès tant attendus. Les lourdeurs et la complexité qui y sont associées risquent, en effet, de nuire à leur objectif pourtant louable, d'autant plus que, je le rappelle, aucun financement spécifique n'y est consacré.

Votre dispositif me rappelle également les pôles d'excellence rurale, qui étaient présentés comme le contrepoint des pôles de compétitivité. Loin des ambitions qui y étaient associées, la plupart n'ont servi qu'à compléter le financement de projets anciens, à l'exception de quelques-uns qui ont pu être le cadre d'innovations spécifiques.

Pour résumer, il me semble important de rappeler les grands principes qui fondent notre action : promouvoir des solutions souples et efficaces ; mobiliser les dispositifs existants dans une optique de simplification et de stabilisation, qui vise à la mise en réseau des territoires plutôt qu'à leur opposition ; enfin, révéler et encourager les dynamiques et les initiatives dont nos campagnes sont porteuses. Je n'oublie pas non plus que le sens de notre action est d'apporter des solutions aux habitants et aux acteurs qui vivent dans ces territoires et les font vivre.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous l'aurez compris, le Gouvernement ne peut, dans ces conditions, être favorable à ce texte. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à M. Rémy Pointereau.

M. Rémy Pointereau. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous sommes réunis pour discuter d'une proposition de loi que nous devons à notre ancien collègue Pierre Jarlier. Celle-ci a pour objectif d'inscrire dans la loi le principe d'une contractualisation pluriannuelle entre l'État et les territoires ruraux, en s'inspirant du modèle des contrats de ville.

Je tiens tout d'abord à saluer le travail réalisé par notre collègue Annick Billon sur ce texte qui répond, certes, à une intention louable, tout en m'inspirant quelques réserves.

Madame la rapporteur, vous dénoncez les difficultés auxquelles font face les collectivités en zone rurale et vous avez raison de le faire ! J'ai moi-même dénoncé à plusieurs reprises ces difficultés, que ce soit en tant que rapporteur pour avis de la mission « Politiques des territoires » ou lors du débat sur le thème de la ruralité et de l'hyper-ruralité. Elles sont nombreuses, qu'il s'agisse du déclin démographique, de la désindustrialisation, de la désertification médicale et des fermetures de services publics qui ne cessent de s'aggraver, de l'accès limité à la téléphonie mobile ou au très haut débit – alors que nous discutons déjà de la fibre optique ! –, ou même de la politique de la SNCF qui privilégie, pour ses investissements, les zones densément peuplées et donc plus rentables.

Comme vous, je pense que la ruralité française est une richesse pour notre pays. Comme vous, je constate qu'elle est malheureusement victime d'un manque de détermination politique et de moyens financiers. Toutefois, je crains d'avoir quelques réserves à émettre quant à cette proposition de loi. Certaines me sont inspirées par le texte lui-même et d'autres sont liées au manque de moyens financiers.

Parlons tout d'abord du texte. Je crains que votre proposition de loi ne vienne amplifier le jeu de la concurrence entre les territoires et je refuse que nous opposions nos territoires entre eux – c'est un élu d'un département très rural, où la densité de la population est assez faible, qui vous le dit !

Je crois en la complémentarité des territoires urbains et ruraux. Comme nous l'avons mentionné en commission, la France est un beau pays qui a besoin d'équilibre, mais équilibre ne veut pas dire égalitarisme absolu. Chaque territoire a ses problèmes, qui doivent recevoir un traitement équitable. Je crains également que cette proposition de loi ne donne naissance à de nouvelles normes et à de nouvelles complexités administratives. Même si M. le président de la commission a soutenu tout à l'heure le contraire, j'ai toujours peur que nos élus n'aillent un peu trop loin dans ce domaine !

Nous avons, en France, un regrettable réflexe qui consiste à vouloir répondre à un problème en créant de nouvelles structures – ici, de nouveaux contrats – sans tenter l'expérience de la simplification. Or beaucoup de possibilités de contrats existent déjà : les pôles territoriaux de coopération économique, les PTCE, les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, les PETR, les pôles d'excellence touristique, les PET, et les contrats de pays. Faut-il en rajouter ?

Je reconnais, madame la rapporteur, que vous avez essayé de simplifier cette proposition de loi en améliorant sa rédaction et en réduisant le nombre d'articles. Il n'en demeure pas moins que, en règle générale, lorsque l'on met en place de nouveaux contrats, ils sont, la plupart du temps, suivis de toute une série d'obligations. Rien ne garantit que votre proposition de loi n'échappe à cette règle !

Aussi, je me pose plusieurs questions : faut-il une loi pour mettre en place un contrat pluriannuel dans les territoires ruraux ? Tous les autres contrats – de ville, de pays, etc. – ont été mis en place sans texte législatif. Faut-il ajouter de la complexité en encadrant ces contrats ruraux, qui n'ont pas les mêmes périmètres que les zones de revitalisation rurale, les ZRR ?

M. Claude Bérît-Débat. Non !

M. Rémy Pointereau. Étant chargé de la simplification des normes, ma réponse est encore : non !

J'ai enfin l'impression que nous nous apprêtons à inscrire dans la loi, avec ce texte, quelque chose qui existe déjà dans la pratique. N'oublions pas que la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi MAPTAM, octroie déjà aux collectivités la possibilité de procéder par contractualisation. Alors, n'en rajoutons pas !

Mes autres réserves sont d'ordre financier. Je me pose, en effet, la question suivante – qui s'adresse à Mme la ministre – : où allons-nous trouver l'argent pour financer ces nouveaux contrats, lorsque l'on sait que le Gouvernement a raboté le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire, le FNADT, avec une baisse de 44 millions d'euros des autorisations d'engagement et de 14 millions d'euros des crédits de paiement en 2015 par rapport à l'année 2014 ?

Où allons-nous prendre l'argent, lorsque l'on sait que le Gouvernement a tué le dispositif des pôles d'excellence ruraux, les PER, qui étaient des contrats et jouaient le rôle d'accélérateurs de projets ? Les deux premières générations de PER disposaient d'une enveloppe de plus de 200 millions d'euros ; il ne reste, aujourd'hui, que 16 millions d'euros de crédits de paiement.

Enfin, où allons-nous trouver des financements, lorsque l'on sait que le Gouvernement a diminué aussi la prime d'aménagement du territoire, la PAT ? En effet, cette enveloppe globale va connaître une forte baisse, puisqu'elle va passer de 30 millions d'euros à 27 millions d'euros.

Ayant commencé mon rapport sur la mission « Politique des territoires », je constate une fois de plus une baisse des crédits pour l'ensemble des dispositifs de soutien au monde rural, comme je vous l'ai dit ce matin, madame la ministre.

Pour conclure, j'approuve l'esprit de cette proposition de loi qui rappelle que les territoires ruraux sont laissés pour compte et que les ruraux se sentent abandonnés, mais je n'en approuve pas les solutions. Chère Annick Billon, je ne critique pas votre travail de rapporteur, loin de là, car votre intention est estimable. S'il s'agit d'adresser un rappel au Gouvernement pour qu'il passe de la parole aux actes et de l'effet d'annonce à la réalité des chiffres, pourquoi pas ? Je suis malheureusement obligé de formuler immédiatement une restriction, car cette proposition de loi sans moyens financiers ne pourra prospérer.

En revanche, monsieur le président Maurey, je pense que la commission doit étudier un grand texte d'aménagement du territoire qui regrouperait toutes les actions à mettre en œuvre afin d'inverser la spirale d'abandon de la ruralité qui crée dans notre population un sentiment de désespérance et un vote de rejet (*M. Jean-Jacques Filleul proteste.*), car il ne s'agit pas d'établir des constats sans apporter de solutions. Pour cela, il faut bien sûr une volonté politique ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à Mme Évelyne Didier.

Mme Évelyne Didier. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la proposition de loi inscrite à l'ordre du jour réservé au groupe UDI-UC part d'une bonne intention : donner des moyens au milieu rural. Évidemment, nous approuvons l'objectif affiché de lutte contre la fracture territoriale et la désertification du monde rural. Il n'en demeure pas moins que le dispositif préconisé n'est pas convaincant.

Plusieurs sujets nous inspirent des réticences, même si nous saluons le travail de Mme la rapporteur qui a amélioré ce texte... en le réduisant au strict minimum pour, nous a-t-elle dit, tenir compte des nouveautés législatives intervenues depuis son écriture. Dont acte.

Première remarque, l'auteur de la proposition de loi – notre ancien collègue Pierre Jarlier, que je salue – propose un nouvel outil : l'élaboration d'un nouveau contrat. Un de plus, ai-je envie de dire !

Or la plupart des élus locaux considèrent aujourd'hui que l'urgence, pour les collectivités locales, ne consiste pas en l'adoption de nouvelles règles, mais bien en la stabilisation de l'environnement institutionnel et normatif, à la suite du *big bang* des lois MAPTAM et NOTRe. L'urgence impose également de clarifier les liens entre les collectivités en termes de politiques publiques et de financement desdites politiques, en rétablissant, par exemple, les financements croisés que l'on a voulu supprimer à différents endroits.

Ma deuxième remarque porte sur le parallèle avec les contrats de ville. Il faut souligner la contradiction opérée par cette proposition de loi. En effet, la politique de la ville travaille sur des espaces restreints, à l'échelle de quartiers. Ici, on est à l'échelle du pôle métropolitain rural.

Par ailleurs, l'auteur de cette proposition de loi affirme que les territoires ruraux auraient été les grands oubliés de la loi sur la ville de 2014. Poser la question en ces termes ne semble ni juste ni sain, puisque, pour beaucoup, cela revient à opposer l'urbain et le rural. Or il faut éviter les raccourcis. Faire une politique de la ville est nécessaire et légitime, et cette politique ne s'oppose pas aux autres politiques.

La problématique de la politique de la ville est fondamentalement différente de celle des politiques rurales. La spécificité de la politique de la ville, c'est l'articulation entre l'aménagement urbain et le social. Elle a été conçue pour corriger les travers des politiques de grands ensembles qui ont conduit à créer des poches de pauvreté menant à des stigmatisations et autres discriminations.

Ensuite, ce qui fait la force de la politique de la ville, c'est notamment le poids de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, l'ANRU, qui apporte les crédits dans le cadre des plans de renouvellement urbain. Quelle sera la force de frappe de ces nouveaux contrats s'ils ne sont pas adossés à des moyens importants dédiés, humains et financiers ? Et ce, alors même que les financements croisés disparaissent et, surtout, que la régression des dotations fragilise les budgets.

Troisième remarque, l'échelon communal ne trouve pas sa place dans ce dispositif. Seuls les EPCI sont associés à l'élaboration du contrat. Vous conviendrez que cela pose question. Notons aussi que, dans le texte qui nous est soumis en séance publique, rien n'est précisé concernant l'élaboration et l'adoption de ce contrat, et c'est un problème. Des critères d'attribution sont nécessaires, nous en avons parlé et nous en reparlerons tout à l'heure.

Quatrième remarque, cette proposition de loi offrait initialement une place inédite aux acteurs privés, invités à être cosignataires et cofinanceurs dudit contrat. Derrière cette proposition, il y avait l'idée que les entreprises peuvent aussi bien que le service public défendre l'intérêt général. Nous récusons totalement cette vision et rappelons, pour mémoire, que tous les contrats se concluaient jusqu'à présent entre acteurs publics. Très heureusement, cette possibilité a été supprimée du texte.

Cette proposition de loi veut répondre au mal-être et aux interrogations de l'ensemble du monde rural – qui couvre, il faut le rappeler, l'essentiel du territoire national – sur son avenir.

La situation du monde rural et sa désertification sont, pour nous, le témoignage d'un autre mal, la conséquence directe des politiques d'austérité menées depuis des décennies, conjuguées à la libéralisation des services publics. La concentration, la massification de l'activité économique, notamment dans les métropoles, favorisent l'exode rural. Les services publics désertent les zones non rentables pour se concentrer dans les zones rentables, invités à se comporter comme des acteurs privés. C'est, à l'évidence, la mort de l'aménagement du territoire.

La baisse des dotations, entamée par la droite, poursuivie et amplifiée par la gauche, a également des conséquences terribles pour les territoires déjà fragiles, sans compter le recul de la présence de l'État au sein de ces territoires en application de la révision générale des politiques publiques, la RGPP, et de la modernisation de l'action publique, la MAP.

À noter toutefois, madame la ministre, mais j'imagine que vous y reviendrez, que des mesures positives ont été adoptées, comme la création d'un fonds pour aider les collectivités rurales à financer leurs projets ou celle des maisons de service public. Loin de moi l'idée de dire, comme d'autres, que rien n'a été fait : c'est si commode quand on n'a pas à gérer le budget !

On ne peut que s'en réjouir, mais il faut signaler que la diminution des dotations a fortement entamé la capacité d'autofinancement des collectivités. Or, sans autofinancement, ces crédits risquent bien de ne pas être consommés, sans même parler de la disparition de l'aide de l'État à l'élaboration des projets. Néanmoins, après vous avoir entendue ce matin en commission, madame la ministre, il semble que vous en ayez pris conscience et que vous souhaitiez que l'État puisse aider certaines collectivités à monter leurs projets. C'est une bonne chose !

Pour conclure, je rappellerai qu'il y a quelques années le groupe CRC avait défendu une proposition de loi pour le traitement équilibré des territoires permettant de revoir les critères de la DGF, qui s'appuyait sur le constat que les petites communes reçoivent en moyenne par habitant deux fois moins qu'une commune urbaine. À l'époque, aucun élu du groupe UDI-UC n'avait voté cette proposition de loi de rééquilibrage des moyens.

Nous en sommes convaincus, le texte dont nous discutons aujourd'hui est une proposition de loi d'affichage à moins de deux mois des élections régionales. Pour nous, le maintien des dotations aux collectivités est vital : c'est la meilleure réponse démocratique permettant aux assemblées de mener les politiques pour lesquelles elles ont été élues.

C'est la raison pour laquelle nous ne pouvons pas cautionner cette proposition de loi qui ne répond pas – c'est son principal écueil – à l'objectif fixé de lutte contre les fractures territoriales, un objectif que nous partageons par ailleurs. Les territoires ruraux rencontrent certes des difficultés, mais ils n'en restent pas moins des territoires dynamiques où il fait bon vivre. Ils se battent, et il ne faut pas les victimiser.

Nous aurons l'occasion d'évoquer les questions budgétaires lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2016. Nous pourrions davantage nous exprimer sur ces sujets à ce moment-là. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Leroy.

M. Jean-Claude Leroy. Monsieur le président, madame la ministre, madame la rapporteur, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons cet après-midi vise à instaurer des contrats territoriaux de développement rural en transposant le mécanisme des contrats de ville aux territoires ruraux. Cet objectif est en soi louable, et personne ici ne niera la nécessité de soutenir certains territoires situés en zone rurale. Toutefois, ce texte suscite au sein du groupe socialiste un certain nombre d'interrogations.

Il faut d'abord constater que la version qui nous est proposée aujourd'hui comporte un nombre d'articles fortement réduit par rapport à la proposition de loi initiale, puisque nous sommes passés de dix à six articles, ce qui atteste la précipitation dans laquelle elle avait dû être rédigée. Le texte a sans doute été retravaillé et quelque peu amélioré, mais cela ne signifie pas pour autant qu'il soit maintenant satisfaisant. Certains points, à nos yeux, posent encore problème.

L'ambition de ce texte est d'offrir aux territoires ruraux les mêmes outils qu'aux territoires urbains, ce qui peut en apparence paraître généreux et, en quelque sorte, équitable. Mais c'est oublier qu'à la diversité des territoires il faut apporter une diversité de réponses. L'hétérogénéité des territoires doit se traduire par des réponses adaptées. Le risque, à toujours vouloir comparer la ville et la campagne, est de finir par opposer deux mondes qui, souvent, se complètent.

Cette complémentarité ville-campagne se vérifie d'ailleurs dans bon nombre de territoires. Au moment où l'on redessine la carte des intercommunalités, certaines communes rurales font le choix de se tourner vers l'agglomération. Il s'avère qu'être une commune rurale dans une communauté d'agglomération est souvent un atout pour le développement de cette commune.

On l'a souvent dit et répété, il n'y a pas une, mais des ruralités, et il est peut-être plus important de mettre à disposition des territoires ruraux des outils et des moyens que de créer, en quelque sorte, un nouveau concept avec ces contrats territoriaux, uniquement pour faire un copier-coller de la politique de la ville et sédimenter un peu plus les niveaux de compétences, au point d'y perdre en cohérence et lisibilité.

La question des signataires du contrat nous interpelle également. Il s'agit, en effet, de savoir à quel échelon doit s'effectuer la contractualisation et de trouver le bon maître d'ouvrage pour mettre en œuvre le contrat. La contractualisation n'est pas en soi une idée novatrice et elle est déjà mise en pratique dans beaucoup de territoires. De nombreux départements sont liés aux EPCI par des contrats de développement durable et les régions ont signé des contrats de pays. Avec la loi NOTRe, que nous avons votée, les régions ont

désormais un rôle fondamental en matière de planification et les départements ont des compétences renforcées dans le domaine des solidarités territoriales.

On peut donc se demander si ce n'est pas la région qui devrait prendre l'initiative et signer le contrat avec les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, ou PETR, en collaboration avec les départements et les EPCI. Cela n'empêcherait pas l'État d'abonder en utilisant ses moyens traditionnels comme les DETR, les dotations d'équipement des territoires ruraux, et le FNADT, le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire.

Il semble d'ailleurs d'autant plus pertinent de mettre la région au cœur du dispositif que, parmi les sources de financements reprises à l'article 3, il est fait mention des fonds européens, lesquels transitent par les régions. Dans le cadre de la régionalisation du second pilier de la politique agricole commune consacré au développement rural, il revient désormais aux régions de valider les projets et d'attribuer en conséquence les subventions.

Quand vous évoquez dans l'article 3 la faculté pour les régions de signer le contrat, vous commettez une erreur. C'est non pas une possibilité, mais une obligation, les compétences en matière de planification étant dévolues aux régions selon la loi NOTRe.

Nous nous interrogeons également sur la définition des territoires ruraux en difficulté figurant à l'article 2, définition qui reprend celle du rapport Calmette-Vigier pour le classement en zones de revitalisation rurale, ou ZRR. Il faut bien reconnaître que l'article 2 a connu bien des avatars en commission. Entre une définition très restrictive fondée sur des critères cumulatifs et un retrait pur et simple de l'article, la majorité de la commission nous propose maintenant d'adopter les critères préconisés par le rapport Calmette-Vigier sur la réforme des ZRR.

Mais alors la question qui se pose est la suivante : quand les ZRR seront redéfinies et, avec la mise en place d'un traitement différencié des territoires, quelle sera encore l'utilité de la loi ? De surcroît, vous renvoyez à un décret en Conseil d'État le soin d'établir les critères d'éligibilité. Comprenne qui pourra !

Enfin, on ne peut laisser affirmer, comme il est fait dans l'exposé des motifs, que les territoires ruraux seraient les grands oubliés, sous-entendu de l'action gouvernementale. Le Gouvernement s'engage dans ce domaine. Vous l'avez rappelé, madame la ministre, les deux comités interministériels sur la ruralité qui ont eu lieu à Laon et à Vesoul en mars et septembre 2015, au cours desquels soixante-cinq mesures ont été mises en place, ont été perçus comme la preuve de la mobilisation du Gouvernement en faveur des territoires ruraux (*Mme la ministre opine.*), et ils ont d'ailleurs été bien accueillis par ces territoires (*Mme la ministre opine de nouveau.*). Ainsi, 3 milliards d'euros sont engagés pour le haut débit : l'objectif dans ce domaine est de faire entrer très rapidement l'ensemble des départements dans le plan France Très Haut Débit et de connecter au haut débit satellite 150 000 foyers supplémentaires, situés en zones difficiles d'accès, à l'horizon 2018. L'ensemble des bourgs-centres seront couverts par la téléphonie mobile d'ici à la fin de l'année 2016. Confirmation a été donnée par Mme la ministre de l'engagement du Gouvernement dans ce domaine lors de son audition hier par la commission.

Des nouvelles maisons de services au public seront créées, de même que des maisons de santé, pour atteindre le chiffre de 1 000 en 2017. Par ailleurs, 1 700 contrats d'engagement de service public seront signés pour favoriser l'installation de jeunes médecins et 700 médecins seront formés à l'aide médicale d'urgence. En matière d'aide à la mobilité, 12,5 millions d'euros supplémentaires sont engagés pour maintenir les petites stations-service et 100 plateformes de mobilité seront créées dans les bourgs-centres.

Pour soutenir l'investissement dans les territoires ruraux, vous l'avez également indiqué, madame la ministre, une enveloppe de 300 millions d'euros est débloquée pour les projets portés par les petites communes et par les bourgs-centres. Le rôle fondamental du bourg-centre est ainsi réaffirmé, ce qui est essentiel, car il est une règle selon laquelle « quand le bourg va bien, tout l'arrière-pays va bien, mais quand le bourg va mal, c'est tout l'arrière-pays qui souffre ».

Toutes ces mesures en faveur du monde rural énoncées lors des deux comités interministériels sont donc importantes. Ce ne sont pas de simples effets d'annonce, puisque la plupart d'entre elles sont déjà bien engagées, comme vous nous l'avez confirmé ce matin lors de votre audition par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Plutôt que de mettre en place une nouvelle forme de contractualisation, nous préférons donc des mesures qui s'adressent à la ruralité dans son ensemble.

Au final, si l'intention de cette proposition de loi est louable, il semble que le temps se soit arrêté pour ses auteurs, puisqu'ils ne tiennent pas compte de la nouvelle répartition des compétences mise en place par la loi NOTRe et qu'ils feignent d'ignorer les différentes mesures engagées et celles qui ont été annoncées lors des comités interministériels. Cette proposition de loi nous semble donc être un texte de circonstance qui se veut être un signal adressé au monde rural – chacun l'aura compris – à quelques semaines des élections régionales.

Nous pensons simplement que le dispositif proposé n'est pas pertinent et nous estimons, comme beaucoup de nos collègues, sur toutes les travées, qu'il est possible de favoriser le développement des territoires ruraux avec l'ensemble des dispositifs déjà existants.

Le congrès des maires ruraux à Murol avait pour thématique « Vive la campagne ! Une identité rurale à réinventer ». Bon nombre de maires étaient venus témoigner certes de leurs difficultés, mais aussi des initiatives prises en particulier dans le domaine du numérique, avec demain des applications dans le domaine de l'éducation, de la santé, de l'économie. Cela a fait dire à René Souchon, président du conseil régional d'Auvergne : « J'ai refusé de construire des routes nationales en Auvergne. J'ai fait du très haut débit à la place. »

Preuve en est que nos territoires ruraux sont capables de se moderniser et qu'ils font preuve d'inventivité pour peu qu'on leur en donne les moyens. Ces moyens arrivent, des outils existent. Sachons les utiliser pour faire de notre ruralité une ruralité bien vivante ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à M. Joël Labbé.

M. Joël Labbé. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, j'ai écouté avec attention les intervenants précédents dans ce match où on se renvoie la balle. D'un

côté, le Gouvernement ne fait rien ; de l'autre, il faut envoyer des signes au monde rural. Pour être au cœur de ces débats, je peux vous dire que le Gouvernement fait ce qu'il peut et qu'il a de bonnes intentions, même s'il doit aller plus loin.

À mon sens, il est suspect de vouloir adresser un signal à l'approche d'élections. Certes, des marques d'attention doivent être données, mais nous le faisons, me semble-t-il, tous dans cette assemblée, quelles que soient les travées sur lesquelles nous siégeons. On ne peut pas dire que le Gouvernement délaisse le monde rural. La situation n'est pas simple. En revanche, il est vrai que les territoires ruraux, qu'on le veuille ou non, se sentent oubliés, abandonnés. On constate d'ailleurs un certain affaiblissement de la cohésion sociale en milieu rural.

Il faut souligner également les nombreux bouleversements en cours de notre organisation territoriale, notamment la loi « métropoles », dans laquelle mes collègues Hélène Lipietz et Ronan Dantec – mais ils n'étaient pas les seuls – ont contribué au Sénat à faire en sorte que l'on n'oublie pas les territoires ruraux, en rénovant la notion de pays, en préservant les conseils de développement, et surtout en inventant collectivement, avec vous, mes chers collègues, les pôles d'équilibre territoriaux ruraux. Nous pouvons être fiers de ces pôles, et nous devons suivre leur évolution dans nos territoires.

Il est indispensable de mener dans notre pays une politique cohérente de la ruralité, et le Sénat, qui représente les territoires, l'affirme avec force chaque fois qu'il en a l'occasion. Il faut toutefois veiller à bien évaluer l'impact de l'ensemble des bouleversements engendrés par les lois de métropolisation, de fusion des régions, de répartition des compétences entre tous les échelons de la décentralisation.

Prêtons attention à ne pas introduire de nouvelle complexité dans l'organisation territoriale, alors même que, les uns et les autres, nous pestons contre l'excès de normes et que le Gouvernement, comme le Sénat, cherche à simplifier l'ensemble de notre corpus juridique et administratif.

Mon collègue Ronan Dantec a soutenu en commission, à ma demande, un amendement de clarification précisant que les parcs naturels régionaux, ou PNR, pouvaient être porteurs des contrats de développement ruraux.

Mme la rapporteur nous ayant expliqué que c'était déjà possible, j'ai choisi de ne pas représenter cet amendement en séance. Les PNR sont des syndicats mixtes, mais ils peuvent par délégation porter des politiques au-delà de leur périmètre. Nous veillerons donc à ce qu'ils ne soient pas exclus du champ des contrats de développement ruraux, car ils sont, dans les territoires où ils existent, les acteurs clés de la réussite de ces contrats.

Je tiens aussi à évoquer ici la question agricole : comment parler de ruralité sans parler agriculture ? Depuis toujours, en France comme ailleurs dans le monde, l'activité agricole est, et reste, au cœur des campagnes. Prenons soin de la terre, des paysages, de l'environnement et de la biodiversité. L'agriculture paysanne et familiale doit être confortée au cœur de la ruralité ; le développement des filières en circuit court et des projets alimentaires territoriaux, prévus dans la loi d'avenir pour l'agriculture, devront permettre d'apporter une nouvelle dynamique aux territoires ruraux.

Cette relocalisation de notre économie alimentaire sera bénéfique pour l'ensemble de notre population, qu'elle soit urbaine ou rurale. Elle le sera aussi pour les territoires ruraux

de tous les autres pays du monde, dans la mesure où nous cesserons de concurrencer leurs propres produits. Appelons de nos vœux, à la veille de la COP 21, la mise en place d'une véritable gouvernance mondiale de l'alimentation, afin que ce ne soit pas le marché qui décide.

Revenons-en à cette proposition de loi : elle envoie un signe au monde rural, qui en a besoin, mais elle est, pour nous, inaboutie. Aussi – cela n'est ni de la mollesse ni de la neutralité –, dans l'attente de la navette avec l'Assemblée nationale, nous, écologistes, préférons nous abstenir sur ce texte.

M. le président. La parole est à M. David Rachline.

M. David Rachline. Mes chers collègues, il est heureux de constater que vous prenez conscience de l'abandon des territoires ruraux, à quelques semaines des élections régionales ; je ne sais pas s'il s'agit d'une coïncidence...

Je sais néanmoins que, dans la Haute Assemblée, le souci des territoires est plus élevé qu'ailleurs puisque nous les représentons directement. Toutefois, il est cocasse de constater que votre préoccupation d'aujourd'hui est de refaire ce que vous avez défait pendant des décennies, en exerçant alternativement le pouvoir.

L'article 1^{er} de cette proposition de loi, pavé de bonnes intentions, souhaite rappeler les objectifs visés par une politique de cohésion territoriale et rurale : « lutter contre les inégalités de tous ordres, les concentrations de pauvreté et les fractures économiques, sociales et territoriales » ou encore « agir pour le développement économique » ; bref, des vœux pieux mais effectivement souhaitables pour nos campagnes, qui souffrent d'un réel abandon dont vous êtes – n'oublions pas de le rappeler – responsables en grande partie.

Cela dit, vous nous proposez aujourd'hui une solution inadaptée. Avec vos contrats territoriaux de développement rural, vous créez un outil qui complexifiera encore et toujours l'exercice du pouvoir par le monde rural. Avec, de nouveau, des interlocuteurs qui créeront plus de confusion qu'ils ne régleront de problèmes, c'est le carcan administratif que vous développerez. Pourquoi superposer de nouvelles structures sans supprimer celles qui ne fonctionnent pas ? Telle est, selon moi, la vraie question.

En ce qui concerne le financement, vous nous indiquez, madame le rapporteur, qu'il s'agit, par ce texte, de fixer un cadre. Les contrats de plan État-région manquent déjà d'argent – l'État, rappelons-le, a drastiquement baissé ses dotations aux collectivités –, votre contractualisation me paraît donc superflue, car elle ne pourra pas être financée.

Pourquoi chercher encore des outils invraisemblables ? Ils ne feront que compliquer la vie des collectivités, qui cherchent des solutions pourtant simples et non des « contrats territoriaux de développement rural » ; ceux-ci viendront s'ajouter à des procédures terriblement contraignantes pour des élus locaux qui, souvent dans les territoires ruraux, s'occupent de leur commune en parallèle de leur métier et y consacrent un temps considérable.

Le métier de maire d'une commune rurale se complexifie d'année en année, avec la participation aux structures intercommunales, les contrats locaux de sécurité ou les relations avec les services de l'État, sans compter l'attention humaine aux administrés. C'est pourquoi l'outil que vous proposez aujourd'hui me semble assez baroque, loin des réalités et des solutions que nous devons proposer au monde rural.

La politique territoriale en faveur des zones rurales est pourtant simple : alléger la fiscalité pour les TPE et les PME, afin de leur permettre notamment de se maintenir et de continuer de mailler le territoire ; favoriser le transport fluvial et le maintien des trains régionaux ; créer une politique agricole française qui aide véritablement nos agriculteurs avec la création d'un fonds d'intervention pour la campagne ; cesser de fermer les services publics de l'État en zones rurales, ce que l'État passe son temps à faire ; desserrer le *numerus clausus* pour repeupler les déserts médicaux ; développer le tourisme local. Voilà des solutions très concrètes pour des changements structurels !

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Requier.

M. Jean-Claude Requier. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la modernisation de l'action publique par la mise en place de zonages et le recours au contrat pour coordonner les politiques sectorielles masque souvent l'incapacité des gouvernements successifs à simplifier et à penser les réformes de manière globale, ce qui nuit fortement à l'efficacité. Cela est particulièrement vrai pour la réduction des inégalités territoriales et en matière de services publics et d'équipements, de transports, d'emploi, de logement, de santé ou d'éducation.

Le texte crée des contrats territoriaux de développement rural, à caractère facultatif, signés entre, d'une part, l'État et, d'autre part, les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, les PETR – issus de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM » –, ou, à défaut, les établissements publics de coopération intercommunale, afin de contribuer à la politique de cohésion territoriale et rurale dont les objectifs figurent à l'article 1^{er}.

Ces contrats pourraient également être signés par le département, la région ou toute autre personne publique ou privée, à l'image des contrats de la politique de la ville.

Mes chers collègues, nous partageons incontestablement le diagnostic et donc la description des difficultés rencontrées par nos territoires ruraux figurant dans l'exposé des motifs. Toutefois, la réponse apportée par le présent texte ne nous semble pas régler la diversité des situations rencontrées par nos territoires ruraux, et notamment par l'hyper-ruralité, chère à mon collègue Alain Bertrand, laquelle cumule un grand nombre de handicaps.

Comme l'a souligné M. Alain Bertrand dans le rapport qu'il a vous remis, madame la ministre, en juillet 2014, la notion de « ruralité », susceptible de concerner 80 % du territoire, n'a plus grand sens. Il n'y a pas une ruralité mais des ruralités. La proposition de loi définit à l'article 2 les critères d'identification des territoires ruraux en difficulté, à savoir « un déclin de la population auquel s'ajoute un déclin de la population active » et « une forte proportion d'emplois agricoles à laquelle s'ajoute un déclin du nombre d'emplois agricoles ».

Comme l'a très bien exposé Mme la rapporteur, ces critères ne permettent pas de refléter la diversité des situations locales. Qu'en est-il de l'enclavement, de la faiblesse des ressources financières, du manque de perspectives ou encore de la faible présence d'équipements ou de services publics ?

Or il s'agit d'un véritable sujet qui mériterait d'être traité dans le cadre d'un projet de loi pour étudier leur impact, les moyens du Parlement en matière d'expertise étant malheu-

reusement limités. Nous savons d'ailleurs, madame la ministre, que vous travaillez très activement sur la question et que vous préparez plusieurs mesures fortes.

En ce qui concerne la contractualisation, celle-ci n'a d'intérêt que si elle s'accompagne d'une volonté forte de l'État et de financements. Force est de constater que les contrats de la politique de la ville ne sont pas parvenus à enrayer ces inégalités.

Il est vrai que les réponses ponctuelles et sectorielles conduisent trop souvent, hélas ! au saupoudrage des aides et à l'inefficacité de la politique de la ville, comme de la politique en faveur de la ruralité. Si le programme de rénovation urbaine est considéré comme un succès, grâce à la mobilisation de l'État et de l'ensemble des acteurs publics – ce qui a permis de lever des financements considérables –, les inégalités en matière de services et d'équipements, de revenus, d'emploi, d'éducation ou de transports persistent.

Nous avons constaté lors de l'examen du projet de loi sur la politique de la ville que ces instruments contractuels n'ont pas réussi à coordonner les initiatives locales et que les moyens spécifiques se sont substitués aux moyens de droit commun. La transposition de cet outil à la politique de cohésion territoriale et de solidarité ne constituerait, à mon sens, qu'une réponse incomplète.

À ce titre, nous considérons que la solidarité entre les territoires en difficulté doit être nationale et non uniquement locale, puisqu'il est impossible de redistribuer des moyens inexistantes. C'est ce que nous attendons de la réforme de la péréquation, qui doit devenir équitable, condition *sine qua non* pour contribuer à la réduction effective des inégalités territoriales.

Plutôt que d'une politique de cohésion territoriale et rurale, la France a besoin d'une politique d'aménagement du territoire. Nous considérons que cette proposition de loi ne constituerait qu'une réponse partielle là où les élus locaux espèrent une stratégie nationale, une politique menée par l'État – un État protecteur et « péréquateur » –, seul garant de l'égalité républicaine, tout en préservant, bien sûr, les libertés des collectivités territoriales.

C'est le manque de visibilité et de stabilité en matière de normes et de moyens et, plus encore, leur trop grande dispersion qui mettent à mal ces territoires, qu'ils soient ruraux ou urbains.

Nous saluons, bien évidemment, l'ensemble des soixante-sept mesures prises par le Gouvernement dans le cadre des comités interministériels aux ruralités, même si nous aurions préféré, vous l'aurez compris, l'élaboration d'un projet de loi sur l'aménagement du territoire ; il viendra peut-être...

Ainsi, en dépit des efforts réels de Mme la rapporteur, Annick Billon, et de la commission pour améliorer la rédaction de la présente proposition de loi et de l'importance que nous accordons au combat contre les fractures territoriales, le groupe du RDSE n'est pas convaincu par cette initiative très timide, trop timide, et ne pourra donc pas lui apporter son soutien. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Luche.

M. Jean-Claude Luche. Monsieur le président, madame le ministre, madame le rapporteur, mes chers collègues, au préalable, je veux apporter une précision qui me paraît tout à fait nécessaire : cette proposition de loi de notre

ancien collègue Pierre Jarlier date du printemps dernier et n'a absolument aucun lien avec les élections régionales prévues dans quelques semaines. (*M. Michel Canevet et Mme Anne-Catherine Loisiert applaudissent. – M. Jean-Jacques Filleul sourit.*)

Cette proposition de loi part d'un constat, très largement partagé par les élus des territoires ruraux : celui des difficultés et des inégalités structurelles qui pèsent sur les zones les plus rurales de notre pays. Il est nécessaire de le rappeler encore : les départements ruraux sont contraints d'intégrer dans leurs calculs, dans leurs actions et dans leurs budgets les conditions naturelles qui font leur spécificité. On pense au relief, aux conditions météorologiques, aux distances ou encore aux temps de trajet.

Je veux citer quelques exemples.

En milieu rural, on ne peut pas fonctionner avec des statistiques. Sur ces territoires-là, les services publics ne peuvent répondre uniquement à des critères comptables, car ils n'ont pas la même résonance dans une métropole que chez moi, sur l'Aubrac ou sur le Larzac, qui sont soumis aux contraintes que nous connaissons.

Autre exemple, un tuyau d'alimentation en eau potable a le même prix partout sur notre territoire national mais il n'a pas le même coût en zone urbaine, où il faudra seulement quelques mètres pour relier de nombreux foyers, qu'en milieu rural, où les habitations sont très éloignées les unes des autres.

C'est le cas aussi du très haut débit – cela a été rappelé – pour lequel les zones rurales doivent faire face à une double peine : d'abord parce que les évolutions techniques arrivent toujours plus tard dans ces milieux que dans les zones urbaines, mais aussi parce que les habitants sont contraints de financer les installations par leurs impôts alors que les opérateurs se livrent une concurrence acharnée pour les financer en zone urbanisée.

M. Jean-Jacques Filleul. Il faut poser la question à Fillon !

M. Jean-Claude Luche. En Aveyron, mon département, le financement public va ainsi s'élever à quelque 340 millions d'euros pour la totalité du programme de couverture numérique, dont une part importante est à la charge du conseil départemental et des collectivités territoriales de proximité. Je me réjouis à cet égard de l'ajout, par la commission, de « l'aménagement numérique des territoires » parmi les objectifs de la politique de cohésion territoriale et de solidarité mentionnés à l'article 1^{er} du texte.

Ces contraintes qui existent en milieu rural engendrent un problème de renouvellement des générations. Nos jeunes partent faire leurs études supérieures ailleurs – cela se comprend – et très peu reviennent. Les moyennes d'âge ne cessent alors de progresser et on assiste inexorablement à une baisse de la démographie, qui entraîne avec elle la fermeture des services publics, faute d'un nombre jugé suffisant d'utilisateurs. L'attractivité des territoires en pâtit et il est difficile pour les populations actives d'y trouver du travail ; elles s'en vont. C'est ainsi un véritable cercle vicieux dans lequel se trouvent nos zones rurales.

Or cette désertification des milieux ruraux est d'autant plus préoccupante que, parallèlement, dans les zones urbaines, nous le savons tous, la concentration entraîne des difficultés tant économiques – avec des phénomènes de paupérisation – que sociales.

Face à ce diagnostic partagé par de nombreux élus ruraux, il est urgent de mettre en œuvre les actions adéquates pour initier une hausse du nombre d'habitants et combler le déficit démographique. Cela veut dire aussi que plus d'entreprises doivent s'installer dans les zones rurales pour créer de l'emploi et soutenir l'activité économique du territoire.

Cela ne se fera que par une ruralité réinventée, moderne, dynamique, attractive et solidaire. L'objectif est de poser les conditions favorables pour faire naître une réelle dynamique territoriale dans les zones rurales. C'est ce à quoi je travaille dans mon département, que vous connaissez, bien évidemment, madame le ministre. *(Mme la ministre opine.)*

Cette attractivité est essentielle : sans l'apport migratoire, l'Aveyron, par exemple, perdrait des habitants au lieu d'en gagner. Nombreux pourtant sont ceux qui souhaiteraient venir ou revenir s'installer dans nos départements ruraux. La qualité de vie qu'ils offrent attire, notamment les jeunes parents.

Nous avons tout à gagner aujourd'hui à travailler à une répartition plus juste du territoire et à donner la possibilité et l'envie de travailler et de vivre dans ces zones rurales en les rendant plus attractives.

Pour atteindre cet objectif, plusieurs mesures doivent être prises au niveau local comme au niveau national. Les contrats territoriaux de développement rural constituent l'une d'entre elles.

Oui, mes chers collègues, je crois vraiment en leur efficacité pour ramener du dynamisme et plus d'égalité dans ces territoires ruraux qui attendent aujourd'hui de véritables solutions. Ils seront, j'en suis sûr, un outil utile, qui permettra de lutter contre les inégalités structurelles pesant sur nos départements les moins urbanisés.

Ces contrats territoriaux de développement rural s'inscrivent dans une configuration que j'apprécie et que je privilégie dès que possible dans mon territoire, celle qui consiste à mobiliser une diversité des acteurs, qu'ils soient publics, privés, économiques, administratifs ou associatifs, avec la profonde certitude que nous ne pourrions réussir qu'ensemble à relever ce qui se présente comme un véritable défi pour le milieu rural.

Dans cette configuration, l'État est le premier des partenaires, d'un point de vue financier évidemment, mais aussi et surtout par la mission de garant de l'équité qui lui incombe et par la faculté de ses représentants de s'engager aux côtés des territoires où ils sont en fonction.

Le texte rassemble également les acteurs locaux. Il nous permet de conjuguer nos efforts et de mutualiser nos moyens.

Les travaux de la commission ont largement contribué à rendre ce mécanisme plus simple, pour une utilisation plus optimale avec les collectivités locales.

De ce point de vue, je remercie Mme le rapporteur de l'excellent travail qu'elle a réalisé. Je regrette simplement que son amendement visant à supprimer les conditions initialement prévues par le texte pour définir les zones en difficulté ait été rejeté en commission. Si critères il y a, il me semble notamment pertinent de prendre également en compte, dans la définition de ces zones rurales en difficulté, la densité de population, ainsi que la présence ou non, sur le territoire concerné, d'un certain nombre de services de proximité.

Nous aurons l'occasion d'en reparler lorsque nous examinerons un amendement de Mme le rapporteur qui va dans ce sens.

Par ailleurs, je partage l'analyse que fait celle-ci d'une coexistence possible des contrats territoriaux et des zones de revitalisation rurale. Cette analyse n'a pas été retenue en commission. Toutefois, et contrairement à ce que laissent entendre les dispositions de l'article 9 du texte, ces deux mécanismes ne me paraissent pas antinomiques ; bien au contraire, ils me semblent tout à fait complémentaires.

Il n'en reste pas moins que les contrats territoriaux pourront et devront être adaptés aux spécificités de chaque territoire. C'est leur force. Ils seront élaborés à l'aune de la sensibilité, des atouts et des richesses de chaque zone et prendront en compte les difficultés particulières à chacune d'entre elles pour être au plus près des besoins de ses habitants.

Mes chers collègues, ce texte prévoit l'essentiel : des contrats pour faire face à l'enjeu de taille qui se pose aujourd'hui à nos zones rurales, celle de leur survie.

Je suis pour l'équité en milieu rural. Selon moi, celle-ci signifie tout simplement le droit à la différence. C'est parce que je pense que ce droit à la différence peut nous apporter une véritable dynamique et donner un véritable sens à l'équilibre de ces territoires que je vous invite à voter cette proposition de loi.

Vous l'avez compris, le groupe UDI-UC votera ce texte, pour une ruralité moderne, dynamique et attractive. *(Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC. – MM. Hilarion Vendegou et Daniel Chasseing applaudissent également.)*

M. le président. La parole est à Mme Patricia Morhet-Richaud.

Mme Patricia Morhet-Richaud. Monsieur le président, madame la ministre, madame la rapporteur, monsieur le président de la commission, mes chers collègues, bien que 80 % de notre territoire métropolitain corresponde à des zones rurales, la France n'est pas un « pays rural ». C'est un pays qui définit depuis longtemps ses politiques publiques sur la base de critères démographiques. En effet, depuis longtemps, nos gouvernants ont le souci « des villes », afin d'aider les quartiers en situation de décrochage, afin de revaloriser les zones urbaines en difficulté, afin de réduire les inégalités et d'enrayer la dégradation des conditions de vie.

Il est vrai que les incidences de la crise économique et sociale dans certains quartiers représentent un réel danger pour la stabilité de notre pays et pour la cohésion nationale. La puissance publique doit y répondre en mobilisant des moyens financiers et humains.

Cependant, la crise n'a pas épargné les campagnes : même si ses effets y sont moins visibles, on souffre aussi dans nos campagnes et ses habitants sont eux aussi en situation de grande détresse.

Je ne pense pas qu'il soit judicieux de retenir le seul critère démographique pour mettre en place des politiques publiques justes et efficaces. Je suis convaincue que la notion de « territoire » doit aussi être prise en compte.

La réalité, dans nos zones rurales, c'est la population qui vieillit, c'est le nombre d'exploitations agricoles qui diminue, ce sont les services publics qui ferment, c'est l'offre de santé qui se raréfie et le tissu économique qui s'appauvrit. C'est pourquoi je me réjouis aujourd'hui que cette proposition de

loi visant à instaurer des contrats territoriaux de développement rural permette d'aborder un débat important pour l'avenir de nos campagnes et de nos montagnes

En effet, chez nous, si la menace d'un désordre public ne plane pas, le malaise existe. Il suffit d'échanger avec les maires, comme je le fais à la fin de chaque semaine dans mon département des Hautes-Alpes, pour se rendre compte à quel point le sentiment d'abandon est réel. Il faut dire que tout devient plus compliqué lorsque l'on est loin de tout...

Nous voyons régulièrement de grandes manifestations organisées autour de la cause rurale, assorties d'annonces et de bonnes intentions. Mais, concrètement, sur le terrain, quelles sont les perspectives d'avenir? Quels sont les axes pour aménager nos territoires? Quelles sont les actions engagées pour gommer les inégalités entre territoire rural et territoire urbain?

La loi NOTRe bouleverse notre organisation territoriale et la répartition des compétences des collectivités. Désormais, de nouveaux équilibres sont à trouver entre les partenaires que sont l'État, la région, le département, l'intercommunalité, la commune et l'Europe.

Élue d'un « très petit département », je ne fais pas partie de ceux qui opposent urbain et rural, mais je ne pense pas que ce qui marche en zone urbaine fonctionne forcément en zone rurale. Les besoins ne sont pas les mêmes, non plus que les attentes. (*M. Jean-Claude Leroy opine.*) Il faut donc adapter le champ d'interventions aux besoins réels des territoires. Nous devons imaginer une complémentarité entre le rural et l'urbain, et les contrats territoriaux peuvent nous permettre d'avancer dans cette direction.

Je crois beaucoup au développement économique, à la création d'entreprises et à l'accès à l'emploi, en valorisant notamment les filières locales.

Je suis convaincue que la qualité de vie peut être un élément déterminant dans le choix de vie de nouvelles populations plus jeunes. Encore faut-il que les territoires ruraux soient attractifs et assurent une égalité d'accès à l'éducation, à la culture, aux services, aux équipements publics et à la santé.

La mobilité est aussi un point important pour nos territoires. La plupart sont situés à distance des lignes à grande vitesse, sans desserte autoroutière, à plusieurs heures d'un aéroport. Il faut donc contribuer à améliorer la mobilité, ce qui nous conduit à pallier les défaillances de l'État.

De ce point de vue, le bien-fondé des contrats territoriaux est louable et nous ne pouvons que nous féliciter des instruments mis en œuvre.

Pour autant, les conditions de financement de ces contrats vont conduire les régions, les départements ou toute autre personne publique ou privée à mettre la main à la poche. C'est là que les choses vont se compliquer.

Au congrès de l'Assemblée des départements de France, l'ADF, qui s'est tenu la semaine dernière dans le département de nos collègues Philippe Adnot et François Baroin, il a notamment été question du RSA et de son financement, sans que des réponses soient apportées. Il paraît difficile d'envisager, demain, une nouvelle politique contractuelle pour les départements alors que ceux-ci ne peuvent garantir le financement des compétences transférées par l'État.

Pour autant, je voterai en faveur de ce texte, qui vise à apporter une bouffée d'oxygène à nos territoires ruraux et de montagne, et je pense que mes collègues du groupe y seront également favorables. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Filleul.

M. Jean-Jacques Filleul. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je veux saluer le travail de Mme la rapporteur. Son implication méritait certainement mieux.

En commission, nous nous sommes étonnés : pourquoi ce texte? Pourquoi à ce moment? Il s'agit peut-être – sans doute – d'un texte d'affichage, à quelques semaines des élections régionales...

À une autre époque, la proposition de loi déposée par notre ancien collègue Pierre Jarlier contenait dix articles. Repêchée tardivement, elle est aujourd'hui réduite à six articles, qui, tous, surabondent des lois, des décrets et d'autres dispositifs existants pour la cible visée, la ruralité.

Pardon, mais cette proposition de loi enfonce des portes ouvertes! C'est un texte réducteur, fondé sur des critères inadéquats, même si Mme la rapporteur souhaite améliorer les dispositions de l'article 2 – nous y reviendrons dans la suite du débat.

À vrai dire, le message est flou. D'ailleurs, en commission, à côté des membres du groupe socialiste et républicain, qui s'interrogeaient, nos collègues de la majorité sénatoriale n'étaient pas en reste et nous avons relevé, chez eux, une certaine forme de désappointement.

Toute vérité étant bonne à dire et à écouter, cela confirme bien que cette proposition de loi manque de sens, d'autant que les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, les PETR, existent et conviennent bien. Instaurer des contrats territoriaux de développement rural n'apporte rien de plus. Je l'exprime sans intention maligne, puisque la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM », répond, avec l'adoption des pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, au besoin d'organisation des territoires concernés.

Ces pôles ont été adoptés sur ces travées comme sur les bancs de l'Assemblée nationale; nos collègues ont bien compris qu'ils satisfaisaient à la nécessité de n'oublier aucun territoire. Rapporteur pour avis de la loi MAPTAM, je me suis ainsi exprimé à cette tribune au moment de son examen : « l'objectif des pôles est de prendre en compte les enjeux spécifiques du monde rural afin que celui-ci ne soit pas à la traîne du monde urbain. Ce sont des outils utiles, à condition de les articuler avec les pays, qui permettent à plusieurs EPCI à fiscalité propre d'élaborer des projets et de les conduire ensemble. L'idée n'était pas de créer un échelon de plus, mais les conditions d'un approfondissement des dynamiques territoriales. »

Le dispositif des PETR comprend un conseil syndical, un conseil de développement, une conférence des maires. Chaque PETR élabore un projet de territoire de développement durable. Le pôle peut conclure une convention territoriale avec les conseils départementaux et régionaux.

Comme cela a été dit, le monde rural, le monde urbain et le monde périurbain participent de ces évolutions. Chacun comprend bien qu'il ne faut pas opposer les territoires entre

eux. Chaque territoire a ses problèmes. Dans certaines zones urbaines, les problèmes rencontrés peuvent être plus complexes à gérer que dans certaines zones rurales.

Je sais qu'il est de bon ton d'évoquer à tout bout de champ le déclin de notre pays, mais, avec ces dispositifs, la France avance ! Elle se dote d'instruments qui modernisent le territoire.

Dans la loi NOTRe, la ruralité a été prise en compte à de nombreux titres, notamment au travers des deux schémas régionaux prescriptifs qui ont été adoptés pour désenclaver les territoires ruraux.

Par ailleurs, cette loi prévoit une faculté de contractualisation entre la région et les intercommunalités sur une déclinaison locale de ces schémas.

Les deux comités interministériels aux ruralités qui se sont tenus en mars et septembre derniers, respectivement à Laon et à Vesoul, ont apporté leur lot de nouveaux engagements du Gouvernement pour la qualité de vie et l'attractivité des territoires. Les enveloppes financières mobilisées sont importantes : près de un milliard d'euros pour soixante-sept mesures nouvelles – pour beaucoup déjà engagées, comme Mme la ministre nous le rappelait ce matin en commission.

Sans viser à l'exhaustivité, nous pouvons y ajouter bien d'autres mesures visant à favoriser l'investissement ou des mesures fiscales. Je veux également rappeler que les péréquations horizontale et verticale ont progressé significativement. Il s'agit là d'efforts décisifs en direction du monde rural, pour un meilleur équilibre.

Nous savons tous ici que ces mesures urgentes et indispensables apportent des réponses à des situations parfois critiques. Elles viennent s'ajouter au remarquable travail réalisé par les régions, à l'instar de celle que je suis amené à citer tout naturellement, pour la connaître le mieux : la région Centre-Val de Loire. Les politiques conduites en direction des villages et des centres-bourgs ont été et demeurent exemplaires.

Réduire sans cesse le monde rural à des zones de fragilité ne reflète pas la réalité. Le monde rural n'est pas un tout uniforme – heureusement ! Il est des territoires ruraux fragiles et d'autres en expansion. Dès lors, ne les stigmatisons pas et soyons vigilants sur ce point. Les territoires ruraux ne sont pas tous à l'abandon, tant s'en faut ; on y vit parfois très bien.

La ruralité est une force – cela a été dit, je le répète à mon tour – et un atout considérable pour notre pays. Tout doit être fait pour vitaliser l'attractivité des territoires.

Nous l'avons vu, des moyens et des dispositifs existent aujourd'hui. Il n'est donc pas nécessaire d'en instaurer de nouveaux qui viendraient se superposer à l'existant. Les contrats territoriaux de développement rural, objet de cette proposition de loi, n'ont donc pas de raison d'être.

Dans ces conditions, le groupe socialiste et républicain votera contre ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à M. Daniel Chasseing.

M. Daniel Chasseing. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission, madame la rapporteur, mes chers collègues, la proposition de loi visant à instaurer des contrats territoriaux de développement rural, dont nous débattons aujourd'hui, est, selon moi, bienvenue.

Nous sommes en effet nombreux à demander, depuis des années, que soit enfin instituée une politique de la ruralité, comme il existe une politique de la ville, et ce au nom de l'égalité de tous les Français devant la loi.

Madame la ministre, même si, à Vesoul, l'État a proposé des solutions – je considère qu'il s'agit d'une avancée, dont je me réjouis –, je pense que ce texte constitue une amorce, une tentative de mise en œuvre d'une politique rurale, tout en obéissant à la logique, puisque la loi du 27 janvier 2014 relative à la modernisation de l'action publique territoriale qui a instauré les pôles d'équilibre territorial et rural n'a prévu aucun dispositif de contractualisation pour initier une réelle dynamique territoriale dans les secteurs ruraux en difficulté, pour reprendre les motifs développés par les auteurs de cette proposition de loi.

Selon moi, il est important de créer ces contrats sur le modèle des contrats de ville, impliquant l'État, un pôle d'équilibre territorial et rural ou, éventuellement, un schéma de cohérence territoriale – SCOT –, ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale qui les composent.

Nous le savons tous, les territoires ruraux profonds – comme l'a souligné M. Requier, il existe plusieurs ruralités – sont les grands oubliés de notre société contemporaine, en dépit des engagements des gouvernements successifs – cette situation ne date pas de 2012 – en matière d'aménagement du territoire.

Malgré les assurances données et répétées, les services publics, comme les activités industrielles ou artisanales – moins bien aidées que lorsqu'elles sont implantées à proximité des autoroutes –, diminuent les uns après les autres dans nos territoires et, de ce fait, le fossé séparant villes et campagnes se creuse chaque jour davantage.

S'y ajoutent la crise de l'agriculture – avec la perte de 70 % des éleveurs en vingt-cinq ans –, la baisse des dotations publiques, le *numerus clausus* beaucoup trop bas pour espérer trouver à l'avenir des médecins en milieu rural, ce que je constate tous les jours, même si les maisons de santé et les maisons de service public vont dans le bon sens, ou encore la fracture numérique.

Sur ce dernier point, madame la ministre, faute de moyens suffisants, les communautés de communes peu peuplées, les territoires ruraux profonds, sont dans l'incapacité de budgéter les 20 % demandés. Dire cela, ce n'est pas critiquer le Gouvernement, c'est énoncer un fait. Le numérique, c'est capital pour l'avenir des territoires ruraux, mais certaines petites communautés de communes ne peuvent payer ces 20 % pour amener la fibre.

M. Michel Canevet. C'est vrai !

M. Daniel Chasseing. J'ajoute encore à cette liste les hébergements à réhabiliter – les villages de vacances – et la question des bourgs-centres. Tout cela a été dit, peut-être des solutions seront-elles trouvées...

Je ne saurais développer ici, dans le détail, l'ensemble de ces problèmes, mais le constat est là : nous sommes bel et bien parvenus à la croisée des chemins et si rien n'est fait très vite – je le répète, madame la ministre : pour moi, ce n'est pas nouveau –, la désertification de certains territoires va inexorablement s'accélérer, jusqu'au moment – proche – où il sera trop tard pour redresser la situation.

Je note que la mise en place d'un nouveau dispositif de ZRR, plus juste et plus simple, vient d'être annoncée par le Gouvernement à Vesoul, ce qui me semble nécessaire pour permettre les exonérations fiscales des charges patronales indispensables au renforcement de l'attractivité des territoires. Si cela se réalise, ce sera une bonne chose ; plus encore, si ce dispositif pouvait s'accorder avec l'article 2 de la présente proposition de loi définissant les territoires ruraux en difficulté. On pourrait alors s'engager avec la ZRR et ses contrats en fonction des divers critères retenus – densité de population, revenu moyen par habitant, activités économiques, déclin de population et d'actifs, notamment en matière agricole... Madame la ministre, c'est par l'économie et les créations d'emploi que nous pourrions maintenir la vie dans les territoires ruraux profonds.

Le texte dont nous discutons va dans le bon sens, puisque ces contrats territoriaux de développement rural peuvent reposer sur les pôles d'équilibre territorial et rural ou sur les schémas de cohérence territoriale et que leur financement sera assuré par les établissements publics signataires : l'État, *via* le FISAC – Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce –, la dotation d'équipement des territoires ruraux, ou DETR, l'Union européenne, la région... À mon sens, cela ne complexifie pas le dispositif, mais constitue des garanties financières pour faciliter la contractualisation par les communautés de communes.

Ces aides seront efficaces pour inciter les créateurs d'entreprises à s'installer dans ces zones par l'instauration d'un volet économique et d'une compensation financière. Tel est le sens de l'amendement que je défendrai dans quelques instants.

M. le président. Il faut conclure, monsieur Chasseing.

M. Daniel Chasseing. Je conclus, monsieur le président.

Il manque, peut-être, dans ce texte l'institutionnalisation d'un guichet unique dans les zones rurales pour traiter et soutenir tous les projets publics ou privés viables.

Il s'agit toutefois d'un bon début, raison pour laquelle, tout en regrettant que son premier signataire ne soit plus parmi nous – je souhaitais lui rendre hommage –, je voterai cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI VISANT À INSTAURER DES CONTRATS TERRITORIAUX DE DÉVELOPPEMENT RURAL

Article 1^{er}

- ① La politique de cohésion territoriale et rurale est une politique de solidarité, nationale et locale, envers les territoires ruraux en difficulté et leurs habitants.
- ② Elle est conduite par l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements dans l'objectif commun d'assurer l'égalité entre les territoires, de réduire les écarts de développement entre les zones rurales et les unités urbaines et d'améliorer les conditions de vie de leurs habitants.
- ③ Elle peut être mise en œuvre au moyen des contrats territoriaux de développement rural, prévus à l'article 3 de la présente loi, en lien avec les actions relevant des

fonds structurels européens, et peut intégrer les volets territoriaux des contrats de plan conclus entre l'État et la région.

- ④ Elle mobilise et adapte, en premier lieu, les actions relevant des politiques publiques de droit commun et, lorsque la nature des difficultés le nécessite, met en œuvre les instruments qui lui sont propres.
- ⑤ Elle s'inscrit dans une démarche de co-construction avec l'ensemble des acteurs locaux, les associations et les acteurs économiques.
- ⑥ Elle vise, en tenant compte de la diversité des territoires et de leurs ressources, à :
 - ⑦ 1° Lutter contre les inégalités de tous ordres, les concentrations de pauvreté et les fractures économiques, sociales et territoriales ;
 - ⑧ 2° Garantir aux habitants l'égalité réelle d'accès à l'éducation, à la culture, aux services et aux équipements publics ;
 - ⑨ 3° Agir pour le développement économique, la création d'entreprises et l'accès à l'emploi, notamment en soutenant les activités agricoles et industrielles et en valorisant les filières locales ;
 - ⑩ 4° Assurer l'accès aux soins ;
 - ⑪ 5° Contribuer à l'amélioration de la mobilité ;
 - ⑫ 5° *bis (nouveau)* Favoriser l'aménagement numérique des territoires en améliorant la couverture par les réseaux de communications électroniques, fixes et mobiles, et en développant les usages et services numériques ;
 - ⑬ 6° Promouvoir le développement équilibré et durable des territoires et la transition énergétique ;
 - ⑭ 7° Agir pour l'amélioration de l'habitat ;
 - ⑮ 8° Valoriser les paysages, patrimoines et savoir-faire locaux comme atouts de développement des territoires.

M. le président. Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2 (*Non modifié*)

- ① Les territoires ruraux en difficulté sont constitués d'entités géographiques dont le périmètre correspond à celui d'un pôle d'équilibre territorial et rural ou à défaut d'un schéma de cohérence territoriale, caractérisées par une faible densité de population et un faible niveau moyen de revenu par habitant. Ils doivent également satisfaire aux deux critères socio-économiques suivants :
 - ② 1° Un déclin de la population auquel s'ajoute un déclin de la population active ;
 - ③ 2° Une forte proportion d'emplois agricoles à laquelle s'ajoute un déclin du nombre d'emplois agricoles.
- ④ Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent article et notamment les critères et seuils d'éligibilité.

M. le président. L'amendement n° 3, présenté par Mme Billon, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Sont définis comme territoires ruraux en difficulté au sens de l'article 1^{er} de la présente loi, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre caractérisés par une faible densité de population et un faible revenu par habitant, en référence à des valeurs nationales.

Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent article.

La parole est à Mme la rapporteur.

Mme Annick Billon, rapporteur. Cet amendement vise à proposer des critères plus adaptés à l'identification des territoires ruraux en difficulté.

Conformément aux discussions que nous avons eues lors de l'examen en commission et aux propositions de certains de nos collègues, les paramètres proposés sont la faible densité de population et le faible revenu par habitant. Ces critères seront appréciés à l'échelle intercommunale. Un décret en Conseil d'État précisera les modalités d'application, notamment les valeurs de référence.

Ces critères permettront de cibler les territoires ruraux les plus fragiles d'un point de vue social et économique, et dépourvus de recettes suffisantes pour faire face à ces difficultés. Il s'agit également d'éviter toute mise en concurrence supplémentaire des collectivités territoriales dans l'identification des difficultés.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Sylvia Pinel, ministre. Cet amendement a le mérite de mieux définir les territoires ruraux en difficulté en reprenant les deux critères de densité et de revenu par habitant qui sont au cœur de la réforme des ZRR que le Gouvernement proposera dans le cadre du projet de loi de finances rectificative.

Il n'en demeure pas moins que le Gouvernement reste sceptique sur l'utilité d'ajouter une telle contractualisation dans le contexte de forte évolution institutionnelle, comme je l'ai rappelé, et alors que des outils existent d'ores et déjà pour prendre en compte le développement des territoires ruraux.

Aussi, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Claude Bérit-Débat, pour explication de vote.

M. Claude Bérit-Débat. Cet amendement est symptomatique de la difficulté qu'a eue la majorité sénatoriale de la commission à se mettre d'accord sur ce texte.

Après deux propositions d'article rejetées tour à tour en commission, on en arrive enfin à une solution de bon sens, celle que nous avions proposée dès le début, à savoir des critères que le Gouvernement va reprendre dans la nouvelle définition des ZRR.

Dès lors, nous nous interrogeons sur l'utilité de cette proposition de loi, qui fait fi de tout ce qui existe déjà, ainsi que des efforts du Gouvernement en matière de développement rural et d'aide aux territoires ruraux. Ce texte oublie les deux annonces faites par le Président de la République, par le Premier ministre et par vous-même, madame la ministre, en direction des territoires ruraux. Mes collègues ont ainsi rappelé l'effort d'investissement supplémentaire de 1 milliard d'euros, dont 500 000 euros

consacrés aux territoires ruraux, les mesures concernant le très haut débit, la téléphonie mobile, les maisons de santé, et j'en passe...

À travers cet amendement, on s'aperçoit de l'inutilité de voter cette proposition de loi.

M. le président. La parole est à M. Jean-François Longeot, pour explication de vote.

M. Jean-François Longeot. M. Bérit-Débat a employé le mot « symptomatique ». Si cet amendement vient en discussion, c'est à la demande de la commission qui a estimé nécessaire de rétablir l'article 2. Ce n'est pas « symptomatique », c'est la preuve d'une véritable écoute de la part du rapporteur sur ce dossier.

Il est compliqué de partager une analyse qui consiste à dire que ce texte ne prend pas en compte les réformes territoriales – si, il les prend en compte! – et qu'il veut opposer les territoires ruraux aux territoires urbains.

Je suis convaincu qu'il n'est nullement dans l'esprit de ce texte, et encore moins dans celui de Mme la rapporteur, d'opposer les territoires urbains et ruraux.

Il ne faut pas s'engager dans un débat d'un autre siècle. Les contrats de développement ici envisagés ne sont rien d'autre que le pendant des contrats de ville. Il faut rétablir une certaine équité, et non une certaine égalité, car vous n'ignorez pas qu'en matière de DGF, comme l'a rappelé l'un de nos collègues voilà quelques instants, un rural ne représente que la moitié d'un urbain.

On nous parle de milliards consacrés au monde rural. Or, dans ma campagne, si je sens bien la pluie qui me tombe sur la tête, j'avoue ne pas voir les milliards tomber! Et moi, je ne fais pas que passer sur nos territoires ruraux, j'y habite!

J'entends vanter la politique en faveur des bourgs-centres, mais où est passée la dotation supplémentaire que les chefs-lieux de canton recevaient avant la réforme des cantons? Vous allez me répondre que vous l'avez repoussée jusqu'en 2017. Mais *quid* après cette échéance?

Comment osez-vous parler de territoires ruraux quand ces derniers doivent engager des sommes énormes pour le déploiement de la fibre optique?

Ce texte, sur lequel Annick Billon a beaucoup travaillé, ne vise pas à susciter l'antagonisme, il tend tout simplement à rétablir l'égalité. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC. – Mme Marie-Annick Duchêne applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Canevet, pour explication de vote.

M. Michel Canevet. Je voudrais moi aussi réagir à l'intervention de notre collègue du groupe socialiste et républicain pour dire combien il est indispensable que nous puissions avancer sur cette idée des contrats territoriaux de développement rural, tant il est vrai que les zones rurales sont aujourd'hui en grande difficulté et que beaucoup d'entre elles ont le sentiment d'être particulièrement délaissées.

J'approuve totalement la démarche contractuelle, extrêmement souple, qui va permettre d'apporter une réponse appropriée à chacun des territoires, parce qu'ils connaissent des difficultés différentes selon leur typologie.

Il est bien évident qu'une formule souple est préférable à des mesures d'ordre général qui, bien souvent, n'apportent pas de réponse réelle aux problèmes auxquelles sont confrontés ces territoires. C'est donc bien par la forme contractuelle que des réponses seront apportées.

Tout à l'heure, j'ai entendu Mme la ministre nous énumérer les différentes mesures prises par le Gouvernement. Certes, elles existent. Toutefois, il faut bien prendre conscience que certains territoires rencontrent de grandes difficultés.

S'agissant de l'aménagement numérique, qui est important pour les territoires particulièrement excentrés, certains territoires ne sont pas en mesure d'apporter les contreparties financières qui leur sont demandées.

Je pense notamment, dans le département du Finistère, au secteur excentré du Cap Sizun, où se trouve la pointe du Raz. Il est loin des transports ferroviaire et aérien, alors même que le réseau routier a été particulièrement délaissé. On le sait bien, la réponse aux difficultés de ce territoire, c'est notamment l'aménagement numérique. Pourtant, ce territoire n'a pas la capacité financière d'apporter les 445 euros demandés pour chaque abonné !

Nous avons donc besoin d'un outil souple permettant de réaliser ce type d'aménagement. Aussi, je soutiens totalement le rapporteur et, bien sûr, l'auteur de la proposition de loi.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 2 est ainsi rédigé.

Article 3

- ① Les contrats territoriaux de développement rural participent à la politique de cohésion territoriale et rurale.
- ② Le contrat territorial de développement rural peut être conclu entre l'État et un pôle d'équilibre territorial et rural mentionné à l'article L. 5741-1 du code général des collectivités territoriales ou, à défaut, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Dans le premier cas, les établissements publics de coopération intercommunale qui composent le pôle d'équilibre territorial et rural sont également signataires du contrat.
- ③ Le contrat territorial de développement rural peut être signé par la région, le département, ou toute autre personne publique ou privée.
- ④ Les actions prévues par le contrat territorial de développement rural sont financées par les signataires du contrat. Les fonds européens sont également mobilisés pour le financement de ces actions.
- ⑤ Il est signé pour une durée comprise entre quatre et sept ans.

M. le président. L'amendement n° 2, présenté par M. Delcros, est ainsi libellé :

Alinéa 2, première phrase

Compléter cette phrase par les mots :

ou un syndicat portant le schéma de cohérence territoriale

La parole est à M. Bernard Delcros.

M. Bernard Delcros. Le présent amendement vise à réintégrer les syndicats mixtes portant le schéma de cohérence territoriale, ou SCOT, dans le dispositif des contrats territoriaux de développement rural, les CTDR, afin que ces syndicats portent la contractualisation.

J'ai constaté qu'une telle possibilité avait été écartée en commission. Cela se justifie par le fait que, parfois, ces syndicats mixtes ont pour seule compétence le portage du SCOT. Toutefois, il existe aussi des syndicats mixtes possédant un ensemble de compétences, qui développent de l'ingénierie pour le compte des territoires et fédèrent des communautés de communes. Dans ce cas, ils sont tout à fait adaptés pour contractualiser avec l'État ou d'autres partenaires, conformément au dispositif prévu par ce texte.

Je souhaite donc que l'on puisse réintégrer les syndicats mixtes dans le dispositif des CTDR.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Annick Billon, rapporteur. Cet amendement vise à rétablir la possibilité, pour un syndicat chargé de l'élaboration d'un SCOT, d'être le signataire principal d'un contrat territorial.

À nos yeux, l'objet d'un SCOT, totalement différent, n'a rien à voir avec la contractualisation.

Par ailleurs, nous donnons la possibilité à toute personne publique d'être cosignataire du contrat territorial, ce qui répond à votre souhait.

La commission demande donc le retrait de cet amendement ; à défaut, elle émettra un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Sylvia Pinel, ministre. Même avis.

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Leroy, pour explication de vote.

M. Jean-Claude Leroy. Pour une fois, je suis d'accord avec Mme la rapporteur, pour considérer que le SCOT relève d'un syndicat mixte d'étude et non d'un syndicat mixte de réalisation. Il existe donc une confusion concernant la nature même du SCOT.

M. le président. L'amendement n° 2 est-il maintenu, monsieur Delcros ?

M. Bernard Delcros. Ainsi, toute personne publique pourra porter le SCOT. Je précise toutefois que de nombreux syndicats mixtes ont un champ de compétences bien plus large que le simple portage du SCOT.

Néanmoins, Mme la rapporteur ayant répondu à ma préoccupation, je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 2 est retiré.

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4 (Supprimé)

Article 5

- ① I et II. – *(Supprimés)*
- ② III. – Une instance de pilotage est instituée en vue de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation du contrat territorial de développement rural.

- ③ IV. – Le contrat territorial de développement rural fixe, le cas échéant en cohérence avec le projet de territoire élaboré par le pôle d'équilibre territorial et rural :
- ④ 1° Les objectifs, notamment chiffrés, que les signataires s'engagent à poursuivre dans un ou plusieurs des domaines mentionnés à l'article 1^{er} de la présente loi ;
- ⑤ 2° La nature des actions à conduire et les modalités opérationnelles de leur mise en œuvre ;
- ⑥ 3° Les moyens humains et financiers mobilisés pour conduire ces actions ;
- ⑦ 4° Les moyens d'ingénierie, y compris ceux des services et établissements publics de l'État, pour l'élaboration, la conduite et l'évaluation du contrat territorial de développement rural ;
- ⑧ 5° Les indicateurs permettant de mesurer les résultats obtenus.
- ⑨ V. – Les contrats territoriaux de développement rural constituent l'une des dimensions territoriales des contrats conclus entre l'État et les régions en application du chapitre III du titre I^{er} de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification. – (*Adopté.*)

Articles 6 et 7
(*Supprimés*)

Article 8

Les objectifs de la politique de cohésion territoriale et rurale sont pris en considération par les plans et schémas de planification en matière d'aménagement, d'habitat, de cohésion sociale et de transports ainsi que par les contrats conclus par les collectivités territoriales et leurs groupements. – (*Adopté.*)

Article 9
(*Non modifié*)

L'ensemble des dotations et dispositifs fiscaux et sociaux liés aux zones de revitalisation rurale en vigueur au 1^{er} juillet 2015 reste applicable aux territoires ayant souscrit un contrat territorial de développement rural pendant toute la durée du contrat.

M. le président. L'amendement n° 1 rectifié *ter*, présenté par MM. Chasseing, Grosdidier et Roche, Mme Imbert, M. Morisset, Mmes Deromedi et Morhet-Richaud, M. D. Laurent, Mme Lamure, MM. Trillard, Milon, Laménie et Houpert, Mme Duranton, MM. Laufoaulu, de Raincourt, Commeinhes, Charon, Genest, Darnaud, Grand et Lefèvre, Mme Lopez, MM. B. Fournier, Pierre, Luche et A. Marc, Mme Cayeux, MM. Perrin, Raison, Nougéin et Mayet, Mme Gruny et MM. Pinton, G. Bailly, Masclat, Longéot, Vasselle et Poniatowski, est ainsi libellé :

Au début de cet article

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

Les contrats territoriaux de développement rural prévoient un volet économique comportant une compensation financière pour les entreprises installées en zone à faible densité de population.

Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du premier alinéa.

La parole est à M. Daniel Chasseing.

M. Daniel Chasseing. Pour contrer la désertification de certains territoires, il paraît indispensable de les rendre économiquement attractifs. Certes, on peut toujours dire qu'on conservera les services publics. Cependant, c'est par l'emploi que la vie sera maintenue dans les zones rurales et hyper-rurales.

Il paraît donc nécessaire d'aider financièrement les entreprises qui s'installeront dans ces territoires pour combler les frais supplémentaires engendrés par leur enclavement.

Je rappelle que, à l'heure actuelle, dans les zones proches des autoroutes, les aides en faveur de l'investissement sont plus importantes que celles qui sont accordées dans les zones rurales.

Il s'agit surtout d'aider au fonctionnement des entreprises. La ZRR, dans certains territoires à faible densité, confrontés à une chute de la population agricole, est une très bonne solution.

Permettez-moi de rappeler les difficultés auxquelles ces entreprises sont confrontées : éloignement des axes autoroutiers, éloignement de tous les commerces d'approvisionnement – je pense notamment aux pièces détachées – et des centres de formation pour les salariés, main-d'œuvre insuffisamment qualifiée, aides inférieures à celles dont bénéficient les zones situées près des autoroutes, moins de zones artisanales et commerciales.

Ces contrats territoriaux de développement rural peuvent constituer une avancée, à condition qu'ils soient en synergie avec tout ce qui a été annoncé à Vesoul par le Gouvernement.

Sur ces sujets, il n'y a pas de politique politicienne, liée à des élections. Je le rappelle, des élections ont lieu en France tous les ans ! (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC.*) Il faut parler autrement, car la situation est extrêmement grave. C'est ensemble, en synergie, en combattant, que nous arriverons à maintenir la vie dans les territoires ruraux.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Annick Billon, rapporteur. Cet amendement vise à systématiser l'intégration d'un volet économique comportant une compensation financière pour les entreprises installées en zone de faible densité.

Si le soutien à l'activité économique est une dimension importante du développement local et a vocation à être intégré dans certains contrats territoriaux, l'insertion systématique d'une clause de compensation financière pour les entreprises est susceptible de rigidifier le dispositif contractuel.

La commission considère qu'il n'est pas nécessaire d'imposer un volet spécifique aux entreprises dans la loi, alors que d'autres sujets comme le maintien des services publics, l'accès à la santé ou le déploiement des réseaux de communications électroniques ne feraient pas l'objet d'une même systématisation.

Nous nous sommes précisément employés à alléger le dispositif, afin d'éviter que les parties prenantes ne soient contraintes par un cadre législatif excessivement développé et contraire à l'esprit d'un mécanisme contractuel.

La commission demande donc le retrait de cet amendement ; à défaut, elle émettra un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Sylvia Pinel, ministre. Même avis.

M. le président. L'amendement n° 1 rectifié *ter* est-il maintenu, monsieur Chasseing ?

M. Daniel Chasseing. Je l'ai dit tout à l'heure, si les entreprises implantées en milieu rural ne reçoivent pas d'aides spécifiques, nous serons confrontés à la désertification des zones hyper-rurales. Ces aides, mises en place dans le cadre de la loi, sont donc capitales.

Je maintiens mon amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié *ter*.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 9.

(L'article 9 est adopté.)

Article 10 (Supprimé)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à Mme la rapporteur.

Mme Annick Billon, rapporteur. Je souhaite simplement rappeler quelques points avant que nous ne votions cette proposition de loi de Pierre Jarlier.

Comme mon collègue Jean-Claude Luche l'a dit, ce texte n'est pas une manœuvre politique à l'approche d'élections : elle date de mai 2015. Non, cette proposition de loi ne complique pas la situation. Son seul objectif est de proposer un outil de contractualisation, afin d'éviter le saupoudrage de mesures : zonages, fonds d'aide, appels à projets, dotations, tous ces outils mis à la disposition des territoires sans aucune synergie. Non, ces contrats ne sont pas un copier-coller des contrats de ville, j'y ai tout particulièrement veillé dans le cadre du travail que j'ai mené en commission.

Non, les intercommunalités n'ont pas été oubliées. Si j'ai souhaité modifier le texte de Pierre Jarlier, c'est justement pour permettre aux EPCI d'être les signataires principaux de ces contrats. Quant aux régions, madame la ministre, elles n'ont pas non plus été oubliées, puisqu'elles sont expressément nommées parmi les signataires potentiels.

Je suis surprise que tous les sénateurs, qui sont les représentants des territoires, ne soient pas favorables à une telle contractualisation, car cet outil est mis à la disposition des collectivités si elles le souhaitent.

Certes, cette proposition de loi n'est pas une révolution, elle ne constitue pas le grand programme d'une politique d'aménagement du territoire. Mais elle a le mérite d'exister.

Pourquoi refuser aux territoires ruraux une contractualisation donnée aux villes ?

Non, la rédaction de ce texte n'a pas été précipitée. Si j'ai souhaité apporter des changements et supprimer des articles, c'est, notamment, pour simplifier cette proposition de loi, déposée en mai dernier, et donc antérieure à l'adoption de la loi NOTRe.

Ce texte, je le répète, n'est pas une manœuvre politique : déposé en mai, il y a donc déjà quelques mois, il a été surtout inspiré par un sentiment croissant d'abandon des territoires.

Lorsque vous faites, madame la ministre, un inventaire à la Prévert des mesures et des millions engagés, vous oubliez, permettez-moi de vous le dire, que les territoires ruraux rencontrent toujours de grandes difficultés. Le revenu par habitant chute de manière considérable. Les réseaux de téléphonie sont défaillants : on se promène souvent dans les territoires sans réussir à téléphoner. Les communes sont particulièrement impactées par la diminution des dotations.

Mes chers collègues, Pierre Jarlier, à l'origine de cette proposition de loi, nous propose un outil de contractualisation simple, destiné à permettre une meilleure utilisation des outils mis à la disposition de nos territoires ruraux.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire. Il ne suffit pas de dire qu'on mène des politiques ambitieuses pour que ce soit vrai ! Il ne suffit pas d'annoncer 67 mesures – ce n'est pas la quantité qui compte ! –, d'organiser de grands barnums, des assises, où l'on fait des constats qu'on connaît depuis des années, pour que les choses bougent !

Je ne prendrai que deux exemples. Ce sont d'ailleurs ceux qui concernent le plus nos territoires, et un certain nombre de nos collègues les ont évoqués.

Le premier, c'est celui de la désertification médicale : on n'a jamais autant manqué de médecins dans les territoires non seulement ruraux, mais aussi urbains et périurbains. Et la situation ne fait que s'aggraver !

M. Claude Bérit-Débat. Il fallait le dire avant 2012 !

M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire. La différence entre vous et moi, cher collègue, c'est que, ce que je dis aujourd'hui, je le disais aussi lorsque j'étais dans la majorité. S'il y a une chose avec laquelle je suis d'accord avec Mme la ministre, c'est sur le fait que le manque de volonté politique en matière d'aménagement du territoire ne remonte pas à 2012. Malheureusement, il n'y a eu aucun changement depuis lors, si ce n'est de grands et beaux discours, et de la « com » !

Le second exemple, c'est celui du numérique, sujet que nous avons encore évoqué en commission lors de l'audition de Mme Lemaire. Il y a encore 15 % des Français qui n'ont pas la moindre connexion en haut débit. Mme la secrétaire d'État nous a dit hier qu'il fallait avoir un langage de vérité et ne pas laisser croire que tout le monde disposera de la téléphonie mobile. Or, aujourd'hui, vous tenez le discours exactement inverse, madame la ministre. Mettez-vous d'accord avec Mme Lemaire, qui a su au moins faire preuve d'une certaine honnêteté !

J'ai entendu des choses incroyables durant nos échanges. D'abord, la contractualisation serait le gage de l'uniformité... Mais c'est tout le contraire ! La contractualisation permet de s'adapter à chaque situation.

J'ai entendu ensuite qu'il s'agirait d'un texte de circonstance, à l'approche des élections régionales. Mais le seul à avoir parlé ici des régionales, c'est M. Filleul, pour dresser le bilan de ce qui a été fait dans sa région. Si l'un d'entre nous mérite, dans ce débat, le carton rouge du comportement politique, c'est donc bien M. Filleul ! Je rappelle d'ailleurs, comme l'a fait Mme la rapporteur, que ce texte a été déposé au mois de mai. Si nous avons souhaité verser dans l'électo-

ralisme, nous aurions proposé des mesures beaucoup plus « populaires », beaucoup plus parlantes aux yeux des électeurs, que la création de contrats territoriaux de développement rural. Il s'agit d'une simple mesure pratico-pratique, qui permettra aux territoires ruraux de disposer d'un outil de même nature que celui qui existe déjà pour les villes.

Dernier élément – je ne voudrais pas mettre en transe nos collègues socialistes, et je ne pense pas, jusqu'à présent, avoir abusé de mon temps de parole – (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)...

M. le président. Ce n'est pas une raison, monsieur le président. Il faut conclure!

M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire. ... un certain nombre d'entre vous l'ont dit: le diagnostic est bon, ce sont les mesures qui ne le sont pas. Mais, dans ce cas, pourquoi n'avez-vous pas profité du véhicule législatif qui vous était proposé pour déposer des amendements et contribuer ainsi à l'amélioration du texte?

M. Jean-Jacques Filleul. Ça n'aurait servi à rien!

M. le président. La parole est à M. Michel Vaspert, pour explication de vote.

M. Michel Vaspert. Quand on entend notre collègue Chasseing parler de l'impossibilité pour certaines intercommunalités de financer la part qui leur revient pour le déploiement du numérique, on ne peut qu'être inquiet pour nos territoires ruraux.

Certains de mes collègues du groupe Les Républicains sont réservés sur ce texte, inquiets du manque de moyens financiers pour accompagner sa mise en œuvre. Comme l'a indiqué mon collègue Rémy Pointereau, s'il s'agit d'inviter le Gouvernement à passer de la parole aux actes et de l'effet d'annonce à la réalité des chiffres, pourquoi pas? Nous voterons donc la proposition de loi, mais c'est un « oui, mais ».

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Gabouty, pour explication de vote.

M. Jean-Marc Gabouty. En tant qu'élu urbain d'un département rural, je voterai bien entendu la proposition de loi. Je voudrais simplement faire plusieurs remarques.

La politique d'aménagement du territoire, en particulier en zone rurale, est un échec depuis des décennies. Le problème ne date donc pas de l'actuel gouvernement. Il serait temps que nous réfléchissions ensemble à des moyens plus efficaces que l'attribution de subventions ou autres crédits fléchés pour aider nos territoires ruraux. Comme j'ai l'habitude de le dire, cela revient en quelque sorte à administrer des doses de morphine à un patient pour l'aider à mourir paisiblement et en silence...

Cette réflexion faite, je voudrais dire que je suis d'accord avec la philosophie portée par ce texte. La contractualisation, qui permet d'associer différents partenaires, est la meilleure méthode pour conduire une action globale sur un territoire: elle conjugue développement économique et solidarité. Il est dommage qu'elle soit insuffisamment utilisée dans notre pays, parce qu'elle est plus efficace que les schémas. On fait de grands schémas, avec plein de bonnes intentions, mais ceux-ci débouchent le plus souvent sur pas grand-chose. En fait, on passe plus de temps à créer des schémas qu'à agir! Quant à la politique de guichets, avec la dotation d'équipement des territoires ruraux, les subventions régionales ou départementales, elle aboutit à faire du coup par coup, du projet par projet, sans vision d'ensemble, sans projet de développement cohérent.

Pour terminer, je voudrais revenir à l'amendement présenté par Daniel Chasseing. J'adhère au principe des aides financières pour les entreprises installées dans des zones à faible densité de population – elles sont absolument nécessaires –, mais le sujet aurait dû être abordé différemment. Je pense qu'il faut moduler l'impôt sur les sociétés au prorata des effectifs employés sur un territoire. Il est en effet indispensable de poser des barrières, sinon certaines entreprises se contenteront d'installer leur siège social pour obtenir une aide.

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

M. Jean-Marc Gabouty. En outre, une aide directe peut bénéficier à une entreprise insuffisamment performante. Moduler l'impôt sur les sociétés est au contraire susceptible d'attirer des entreprises plus performantes. Il nous faudra réfléchir à ce point dans un autre cadre.

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Leroy, pour explication de vote.

M. Jean-Claude Leroy. Je voudrais dire au président Maurey qu'il est injuste à l'égard du groupe socialiste: si l'article 2 a été quelque peu amélioré, c'est grâce à nos propositions, qui ont permis de sortir de l'impasse opposant les tenants du retrait pur et simple et les partisans de mesures cumulatives qui ne faisaient que complexifier davantage le texte. Je souhaiterais qu'il nous en donne acte!

Nous considérons que cette proposition de loi, pour louable que soit l'intention de ses auteurs, n'est d'aucune utilité. Même si le texte a été déposé en mai, la loi NOTRe est venue entre-temps et a totalement changé la donne. Peut-être que, pour certains, le temps s'est arrêté...

La région est devenue le lieu de la planification et celui de la contractualisation avec les territoires infrarégionaux que sont les PETR et les EPCI. De même, les différents comités interministériels ont mis à disposition des territoires des moyens nouveaux. Nous considérons que ces outils sont suffisants. D'ailleurs, cela n'a pas seulement été dit sur les travées du groupe socialiste; nos collègues du groupe Les Républicains y ont beaucoup insisté au cours de la réunion de la commission.

Cette proposition de loi risque de complexifier les niveaux d'intervention, au moment où chacun souhaite gagner en clarté et en lisibilité. C'est la raison pour laquelle nous persistons dans notre volonté de voter contre ce texte.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, modifié, l'ensemble de la proposition de loi visant à instaurer des contrats territoriaux de développement rural.

(*La proposition de loi est adoptée.*) – (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC.*)

13

DÉPÔT D'UN RAPPORT

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre, en application de l'article 33 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015, le rapport sur l'impact de la réduction des ressources fiscales affectées aux chambres de commerce et d'industrie.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il a été transmis à la commission des affaires économiques ainsi qu'à la commission des finances.

14

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au lundi 26 octobre 2015 à seize heures et le soir :

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public (n° 34, 2015-2016) ;

Rapport de M. Hugues Portelli, fait au nom de la commission des lois (n° 93, 2015-2016) ;

Texte de la commission (n° 94, 2015-2016) ;

Avis de M. Loïc Hervé, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (n° 95, 2015-2016).

Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la prévention des risques (procédure accélérée) (n° 693, 2014-2015) ;

Rapport de M. Michel Raison, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (n° 63, 2015-2016) ;

Texte de la commission (n° 64, 2015-2016).

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures dix.)

Le Directeur du Compte rendu intégral

FRANÇOISE WIART

ORGANISME(S) EXTRAPARLEMENTAIRE(S)

Le Sénat a désigné, au cours de sa séance du 22 octobre 2015, **Monsieur Louis-Jean de NICOLAÏ** comme membre suppléant de l'observatoire des espaces naturels agricoles et forestiers.

QUESTION(S) ORALE(S) REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Désengagement financier de certains départements pour les actions de prévention spécialisée

N° 1299 – Le 29 octobre 2015 – **Mme Marie-Pierre Monier** appelle l'attention de **Mme la secrétaire d'État, auprès de la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, chargée de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et de l'autonomie** sur le désengagement financier de certains départements pour les actions de prévention spécialisée, notamment hors des zones urbaines sensibles (ZUS).

D'année en année, un nombre plus important de départements décident de se désengager financièrement des actions de prévention spécialisée. Cette situation – qui soulève une forte inquiétude, tant des acteurs de la prévention spécialisée que des élus des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et des communes concernés – a d'ailleurs été soulignée par le député Jean-Pierre Blazy, dans son rapport d'information (n° 2311 Assemblée nationale 14^{ème} législature) du 22 octobre 2014 sur la lutte contre l'insécurité sur tout le territoire.

Les articles du code de l'action sociale et des familles qui traitent de la prévention spécialisée semblent susceptibles d'interprétations parfois contradictoires en ce qui concerne l'obligation ou non, pour le département, de mettre en œuvre la mission de réalisation d'actions de prévention spécialisée.

En outre, en dehors des zones urbaines sensibles expressément citées dans l'article L. 1212 du code de l'aide sociale et des familles, les actions de prévention spécialisée peuvent être mise en œuvre dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, définition très imprécise qui peut conduire à ce qu'aucune action ne soit menée hors des ZUS.

Aussi lui demande-t-elle de lui indiquer, d'une part, les dispositions qu'elle pourrait mettre en œuvre pour rendre plus explicites les compétences et leur exercice en matière de prévention spécialisée et, d'autre part, la suite que le Gouvernement entend apporter à la proposition n° 50 du rapport cité, à savoir dresser un état des lieux du financement de la prévention spécialisée par les départements, afin de mener une réflexion sur un financement pérenne de ces actions indispensables à la protection de l'enfance dans tous les territoires.

ANNEXES AU PROCES VERBAL

de la séance du

jeudi 22 octobre 2015

SCRUTIN N° 26

sur l'ensemble de la proposition de loi organique, modifiée par l'Assemblée nationale, portant diverses dispositions relatives à la collectivité de Saint-Barthélemy, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la Présidence :

Nombre de votants	342
Suffrages exprimés	332
Pour	332
Contre	0

Le Sénat a adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE LES RÉPUBLICAINS (144) :

Pour : 141

N'ont pas pris part au vote : 3 M. Gérard Larcher - Président du Sénat et Mme Isabelle Debré - qui présidait la séance, M. Michel Bouvard

GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (110) :

Pour : 110

GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (42) :

Pour : 42

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (19) :

Pour : 19

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Pour : 17

GRUPE ÉCOLOGISTE (10) :

Abstention : 10

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :

Pour : 3

N'ont pas pris part au vote : 3

Ont voté pour :

Patrick Abate
Philippe Adnot
Pascal Allizard
Michel Amiel

Michèle André
Maurice Antiste
Alain Anziani
Guillaume Arnell

Éliane Assassi
David Assouline
Dominique Bailly
Gérard Bailly

Gilbert Barbier
François Baroin
Philippe Bas
Delphine Bataille
Marie-France Beauflis
Christophe Béchu
Claude Bérit-Débat
Michel Berson
Alain Bertrand
Jérôme Bignon
Jacques Bigot
Annick Billon
Michel Billout
Jean Bizet
Maryvonne Blondin
Jean-Marie Bockel
Éric Bocquet
François Bonhomme
Philippe Bonnecarrère
Nicole Bonnefoy
Jean-Pierre Bosino
Yannick Botrel
Natacha Bouchart
Gilbert Bouchet
Jean-Claude Boulard
Martial Bourquin
Michel Boutant
Nicole Bricq
François-Noël Buffet
Henri Cabanel
Olivier Cadic
Jean-Pierre Caffet
François Calvet
Pierre Camani
Christian Cambon
Claire-Lise Campion
Agnès Canayer
Michel Canevet
Jean-Pierre Cantegrit
Vincent Capo-Canellas
Thierry Carcenac
Jean-Noël Cardoux
Jean-Claude Carle
Jean-Louis Carrère
Françoise Cartron
Luc Carvounas
Joseph Castelli
Caroline Cayeux
Bernard Cazeau
Gérard César
Anne Chain-Larché
Patrick Chaize
Pierre Charon
Daniel Chasseing
Alain Chatillon
Jacques Chiron
Olivier Cigolotti
Karine Claireaux
Laurence Cohen
Yvon Collin

Gérard Collomb
Pierre-Yves Collombat
François Commeinhes
Hélène Conway-Mouret
Jacques Cornano
Gérard Cornu
Roland Courteau
Cécile Cukierman
Philippe Dallier
René Danesi
Mathieu Darnaud
Serge Dassault
Yves Daudigny
Marc Daunis
Annie David
Robert del Picchia
Vincent Delahaye
Francis Delattre
Bernard Delcros
Michel Delebarre
Michelle Demessine
Gérard Dériot
Catherine Deroche
Jacky Deromedi
Marie-Hélène Des Esgaulx
Chantal Deseyne
Félix Desplan
Yves Détraigne
Catherine Di Folco
Évelyne Didier
Élisabeth Doineau
Éric Doligé
Philippe Dominati
Daniel Dubois
Marie-Annick Duchêne
Alain Dufaut
Jean-Léonce Dupont
Jérôme Durain
Alain Duran
Nicole Duranton
Josette Durriou
Louis Duvernois
Vincent Eblé
Anne Emery-Dumas
Jean-Paul Emorine
Philippe Esnol
Frédérique Espagnac
Dominique Estrosi Sassone
Hubert Falco
Christian Favier
Françoise Férat
Corinne Féret
Jean-Jacques Filleul
Michel Fontaine
Michel Forissier
François Fortassin
Thierry Foucaud

Alain Fouché
Bernard Fournier
Jean-Paul Fournier
Christophe-André Frassa
Jean-Claude Frécon
Pierre Frogier
Jean-Marc Gabouty
Joëlle Garriaud-Maylam
Françoise Gatel
Jean-Claude Gaudin
Jacques Gautier
Jacques Genest
Catherine Génisson
Samia Ghali
Bruno Gilles
Dominique Gillot
Jacques Gillot
Éliane Giraud
Colette Giudicelli
Jean-Pierre Godefroy
Brigitte Gonthier-Maurin
Gaëtan Gorce
Nathalie Goulet
Jacqueline Gourault
Alain Gournac
Sylvie Goy-Chavent
Jean-Pierre Grand
Daniel Gremillet
François Grosdidier
Jacques Groperrin
Pascale Gruny
Charles Guené
Jean-Noël Guérini
Joël Guerriau
Didier Guillaume
Annie Guillemot
Claude Haut
Loïc Hervé
Odette Herviaux
Michel Houel
Alain Houpert
Robert Hue
Christiane Hummel
Benoît Huré
Jean-François Husson
Corinne Imbert
Éric Jeansannetas
Sophie Joissains
Chantal Jouanno
Gisèle Jourda
Mireille Jouve
Alain Joyandet
Philippe Kaltenbach
Christiane Kammermann
Antoine Karam
Roger Karoutchi
Fabienne Keller

Guy-Dominique Kennel	Jean-Jacques Lozach	Patricia Morhet-Richaud	Daniel Raoul	Michel Savin	Jean-Marie Vanlerenberghe
Claude Kern	Jean-Claude Luche	Catherine Morin-Desailly	Claude Raynal	Patricia Schillinger	Michel Vaspert
Bariza Khiari	Roger Madec	Jean-Marie Morisset	André Reichardt	Bruno Sido	Alain Vasselle
Georges Labazée	Philippe Madrelle	Philippe Mouiller	Daniel Reiner	Abdourahamane Soilih	Yannick Vaugrenard
Françoise Laborde	Jacques-Bernard Magnier	Philippe Nachbar	Jean-Claude Requier	Jean-Pierre Sueur	Hilarion Vendegou
Bernard Lalande	Michel Magras	Christian Namy	Bruno Retailleau	Simon Sutour	Paul Vergès
Marc Laménié	Hermeline Malherbe	Louis Nègre	Charles Revet	Henri Tandonnet	Michel Vergoz
Élisabeth Lamure	Claude Malhuret	Alain Néri	Alain Richard	Catherine Tasca	Jean-Pierre Vial
Serge Larcher	Christian Manable	Louis-Jean de Nicolaj	Stéphanie Riocreux	Lana Tetuanui	Maurice Vincent
Jean-Jacques Lasserre	Didier Mandelli	Claude Nougein	Didier Robert	Nelly Tocqueville	Jean Pierre Vogel
Robert Laufoaulu	François Marc	Jean-Jacques Panunzi	Sylvie Robert	Jean-Louis Tourenne	Dominique Watrin
Daniel Laurent	Alain Marc	Georges Patient	Gérard Roche	André Trillard	Evelyne Yonnet
Pierre Laurent	Didier Marie	François Patriat	Gilbert Roger	Catherine Troendlé	Richard Yung
Nuihau Laurey	Hervé Marseille	Philippe Paul	Yves Rome	Alex Türk	François Zocchetto
Jean-Yves Leconte	Patrick Masclat	Cyril Pellevat	Jean-Yves Roux	Raymond Vall	
Antoine Lefèvre	Jean-Pierre Masseret	Daniel Percheron	Bernard Saugey	René Vandierendonck	
Jacques Legendre	Jean Louis Masson	Marie-Françoise Perol-Dumont	René-Paul Savary		
Dominique de Legge	Hervé Maurey	Cédric Perrin		Abstentions :	
Jean-Pierre Leleux	Jean-François Mayet	Jackie Pierre	Leila Aïchi	Marie-Christine Blandin	Jean Desessard
Jean-Baptiste Lemoyne	Rachel Mazuir	François Pillet	Aline Archimbaud	Corinne Bouchoux	André Gattolin
Jean-Claude Lenoir	Pierre Médevielle	Xavier Pintat	Esther Benbassa	Ronan Dantec	Joël Labbé
Claudine Lepage	Marie Mercier	Louis Pinton			Jean-Vincent Placé
Jean-Claude Leroy	Michel Mercier	Hervé Poher			
Philippe Leroy	Michelle Meunier	Rémy Pointereau			
Michel Le Scouarnec	Jacques Mézard	Ladislav Poniatowski			
Valérie Létard	Danielle Michel	Hugues Portelli			
Marie-Noëlle Lienemann	Brigitte Micouleau	Yves Pozzo di Borgo			
Anne-Catherine Loisier	Alain Milon	Sophie Primas			
Jean-François Longeot	Gérard Miquel	Catherine Procaccia			
Gérard Longuet	Thani Mohamed Soilih	Christine Prunaud			
Vivette Lopez	Marie-Pierre Monier	Jean-Pierre Raffarin			
Jeanny Lorgeoux	Franck Montaugé	Henri de Raincourt			
	Albéric de Montgolfier	Michel Raison			

Abstentions :

Leila Aïchi	Marie-Christine Blandin	Jean Desessard
Aline Archimbaud	Corinne Bouchoux	André Gattolin
Esther Benbassa	Ronan Dantec	Joël Labbé
		Jean-Vincent Placé

N'ont pas pris part au vote :

Michel Bouvard, Robert Navarro, David Rachline, Stéphane Ravier.

N'ont pas pris part au vote :

M. Gérard Larcher - Président du Sénat et Mme Isabelle Debré - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
03	Compte rendu..... 6 mois	103,90
33	Questions..... 6 mois	76,95
	DÉBATS DU SÉNAT	
05	Compte rendu..... 6 mois	93,40
35	Questions..... 6 mois	55,85
85	Table compte rendu.....	19,80

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 8 décembre 2014 publié au *Journal officiel* du 10 décembre 2014

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

Prix du numéro : 3,90 €