

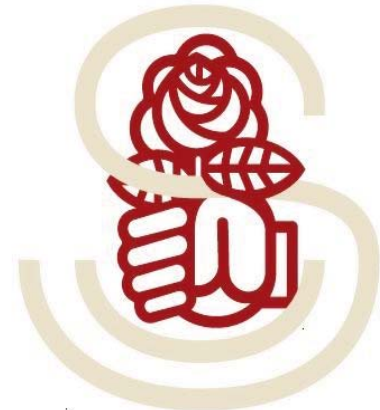


Bulletin
du Groupe Socialiste
du Sénat

n° 167

jeudi 27 janvier 2011

L'Edito du Président...	3
Point sur...	4
Notes d'information sur...	9
Interventions des sénateurs...	27
Questions cribles...	53
Question orale avec débat...	57
Communiqué de presse...	75



Groupe Socialiste du Sénat

S O M M A I R E

- 3 L'EDITO DU PRÉSIDENT...
- 4 POINT SUR...
- Contribution du Groupe socialiste annexée au rapport d'information du Sénat sur la réforme de la PAC
- 9 NOTES D'INFORMATION SUR...
- Proposition de loi relative à la solidarité des communes dans le domaine de l'alimentation en eau et de l'assainissement des particuliers
 - Proposition de loi relative au patrimoine monumental de l'Etat
 - Proposition de loi relative à l'organisation de la médecine du travail
 - Proposition de loi socialiste relative à l'indépendance des rédactions
 - Projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité
- 27 INTERVENTIONS...
- **Débat sur l'indemnisation des communes au titre des périmètres de protection de l'eau** : intervention de Paul RAOULT dans la DG
 - **Débat sur la politique commune agricole - PAC** : interventions de Bernadette BOURZAI, Yannick BOTREL, Renée NICOUX, et Roland RIES dans la DG
 - **Débat sur l'édiction des mesures réglementaires d'application des lois** : interventions Jean-Pierre SUEUR et Alima BOUMEDIENE-THIERY dans la DG
 - **Débat sur la désertification médicale** : interventions de Pierre-Yves COLLOMBAT, Jean-Luc FICHET et Georges PATIENT
- 53 QUESTIONS CRIBLES...
- **Le trafic des médicaments** par Bernard CAZEAU et Ronan KERDRAON
- 57 QUESTION ORALE AVEC DÉBAT...
- **La ruralité : une chance pour la cohésion et l'avenir des territoires** : interventions de Didier GUILLAUME, auteur de la question, Jean-Jacques LOZACH, Claude BERIT-DEBAT, Pierre-Yves COLLOMBAT, Michel TESTON, Jean-Jacques MIRAS-SOU, René-Pierre SIGNE
Réponses de Didier GUILLAUME et Pierre-Yves COLLOMBAT au Gouvernement
- 75 COMMUNIQUES DE PRESSE...
- Centralisation des encours du livret A
 - Projet de loi immigration : des amendements socialistes adoptés en Commission des lois

L'édito du Président...

Diplomaties

Ce début d'année est riche en actualité internationale. Avec, bien sûr, au premier plan, un profond et puissant mouvement de libération à l'œuvre dans le monde arabe. Le peuple tunisien a parlé et agi le premier. Avec force, avec courage, avec détermination, il s'est révolté contre un régime dur, autoritaire et, pour tout dire, dictatorial.



Fort de cet exemple, le peuple égyptien, à son tour, fait entendre sa voix, même si la situation entre les deux pays, entre les deux Etats n'est pas en tout point identique.

Face à ces tendances de fond, la France s'est malheureusement distinguée en période récente par une diplomatie à contre-courant, fondée sur des analyses erronées et débouchant sur des prises de positions fallacieuses. Ce faisant, le Gouvernement a profondément choqué. Plus, il a, on peut le craindre, durablement terni l'image et affaibli la position de notre pays aux yeux du peuple tunisien.

Que déduire de ces événements pour l'action ?

Nous sommes membres d'un groupe politique qui aspire, demain, à exercer des responsabilités d'Etat. A ce titre, nous ne sommes pas angéliques. Nous savons bien que la diplomatie consiste, aussi, à traiter avec les interlocuteurs en place, et à tenir compte des rapports de force sur la scène internationale.

Pourtant, le réalisme en diplomatie ne saurait être confondu avec le soutien inconditionnel aux dictateurs en fin de course : nécessité de prendre en compte la réalité, oui ; obligation de venir en assistance à autocrate en danger, non !

Notre monde change. La mondialisation est là. De nouveaux acteurs émergent, et nous vivons un profond bouleversement des équilibres géostratégiques à l'échelle planétaire. L'influence de la France dans le monde dépendra en partie de sa capacité à rester fidèle à ses valeurs – à nos valeurs – et à porter haut le flambeau des Droits de l'Homme. Dans un monde complexe et interdépendant, aucune diplomatie ne peut se résumer aux Droits de l'Homme. Mais, j'en suis convaincu, la diplomatie française ne peut faire l'impasse sur cette question. Elle doit faire entendre sa voix dans le concert international. C'est cette diplomatie-là, réaliste et généreuse, ambitieuse et lucide, qu'il nous faut réinventer.

Jean-Pierre BEL

Contribution du Groupe socialiste, apparentés et rattachés Annexée au rapport d'information du Sénat sur la réforme de la PAC n° 102

1 - Historique

Après la deuxième guerre mondiale, l'Europe doit faire face à une grave crise alimentaire car ses niveaux de production ont chuté de près d'un tiers. A ses débuts, la politique agricole commune (PAC) se fixe donc comme objectif de garantir l'approvisionnement en denrées alimentaires de base, à des prix abordables, de tous les citoyens européens. Cet objectif est rapidement atteint grâce à la mise en place d'aides à la production (garantie de prix élevés) et d'aides à la restructuration (aides à l'investissement et à la modernisation du matériel agricole). **La PAC créée par le traité de Rome en 1957 et mise en place en 1962 a par ailleurs permis d'engager la construction européenne au niveau politique.**

L'orientation presque uniquement productiviste de cette politique européenne a cependant abouti à une situation de surproduction généralisée, à une spécialisation à outrance de certaines régions, à une concentration des exploitations et enfin, à une contraction de la main d'œuvre. Les excédents ont été stockés puis détruits ou écoulés sur les marchés mondiaux grâce aux restitutions à l'exportation ce qui a largement contribué à déséquilibrer les économies des pays en voie de développement. Le coût de la PAC pour le budget communautaire a de fait explosé et les conséquences en termes de désertification des zones rurales se sont faites sérieusement ressentir. **Il a fallu attendre 1984 pour que des modalités de maîtrise de l'offre et de régulation des marchés soient proposées et que les dépenses agricoles soient plafonnées.**

Malheureusement au même moment, le paradigme libéral du marché tout puissant s'est imposé dans les instances internationales sous l'impulsion des Etats Unis, ce qui a contraint l'Europe à orienter sa politique agricole vers le marché et le libre échange. Les négociations commerciales menées dans le cadre du GATT puis de l'OMC ont de fait fortement influencé l'idéologie des réformes de la PAC depuis 1992 : introduction puis généralisation du découplage des aides, élimination progressive de tous les instruments d'intervention publique sur les marchés, abandon des outils de gestion de l'offre...

Résultat, la PAC apparaît **de moins en moins légitime** aux yeux des consommateurs puisque les aides sont déconnectées de la production et sont réparties de façon très inégale entre les agriculteurs (20% des agriculteurs reçoivent 80% des aides) et sont souvent fondées comme en France, sur une période de référence de plus en plus éloignée.

La PAC est aussi **de plus en plus illisible** du fait d'une flexibilité toujours plus grande laissée aux Etats membres annonçant ainsi les prémices d'une renationalisation, d'une concurrence de plus en plus vive au sein de l'Union et de la multiplication des outils de réorientation des aides entre les deux piliers et au sein du premier pilier, sans que la structure globale de la PAC ne soit jamais remise en question. Enfin, elle paraît **inefficace** puisque les revenus des agriculteurs européens ne cessent de diminuer, que les crises sanitaires et les crises agricoles se multiplient et que la sécurité alimentaire au niveau mondial est loin d'être assurée, en témoignent les nombreuses émeutes de la faim dans les pays en développement lors de la crise de 2007-2008. Notons également que la crise de la vache folle de la fin des années 90, a sérieusement marqué les esprits et mis à mal la confiance que les consommateurs pouvaient avoir dans le modèle agricole européen.

La France en tant que principal contributeur au budget européen (le deuxième en valeur nette) et en tant que premier bénéficiaire de la PAC a toujours été moteur des orientations de la PAC. Elle porte donc une grande partie de la responsabilité de ses échecs.

Pour sauver la PAC et trouver un écho auprès de ses partenaires européens, la France doit parvenir à renouveler sa vision de l'agriculture européenne, voire son paradigme, qui ne peut se réduire à la simple défense des intérêts acquis.

2 - Pourquoi maintenir une PAC ?

Face à la pensée néolibérale omniprésente dans les grandes institutions européennes (UE) et internationales (OMC, OCDE...) qui voudrait assimiler l'activité de production agricole à n'importe quelle autre activité économique répondant à la loi de l'offre et de la demande, il nous semble au contraire essentiel **de réaffirmer la spécificité de l'agriculture dans l'économie et plus largement dans la société, et son rôle dans la gestion des nouveaux défis.**

L'agriculture produit un bien essentiel à la survie de l'homme, l'alimentation. Or ces dernières années ont montré que le libre fonctionnement du marché conjugué à des aléas climatiques récurrents mais non prévisibles, et à une financiarisation de l'économie aux conséquences imprévisibles, provoquaient **une volatilité chronique des cours des produits agricoles très risquée pour la sécurité alimentaire mondiale.** Les signaux du marché étant incompréhensibles et/ou impossibles à satisfaire du fait de l'inélasticité de la production agricole, l'Union européenne a la responsabilité de changer d'orientation et de mener une politique publique agricole et alimentaire forte, lui permettant de maintenir ses capacités de production et préserver la fonction nourricière de notre agriculture.

Principale activité économique dans les zones rurales, **l'agriculture permet également l'ancrage des hommes dans les territoires, parfois défavorisés, et participe ainsi de l'identité et de la cohésion sociale et territoriale des régions.** Or aujourd'hui de nombreux agriculteurs européens, qui ne parviennent pas à vivre de leur activité, envisagent de l'abandonner. Le revenu des agriculteurs a ainsi stagné ces dix dernières années, pour chuter en 2009. De manière générale, le revenu par habitant dans les zones rurales dans l'Union est de 50% plus bas que dans les zones urbaines.

L'agriculture dessine enfin des paysages et transforme la nature, ce qui lui donne une responsabilité particulière en matière de protection de l'environnement et de changement climatique, mais également une sujétion forte aux aléas naturels.

Elle se situe ainsi **au carrefour d'enjeux multiples**, à la fois économiques, alimentaires, sanitaires, environnementaux, sociaux et territoriaux et les pouvoirs publics ne peuvent et ne doivent l'appréhender que comme telle. **Pour toutes ces raisons, il n'y a pas d'agriculture durable sans régulation**, et ce n'est pas un hasard si la PAC a été l'une des politiques fondatrices du projet européen.

L'Europe est aujourd'hui à un tournant. Dans un monde marqué par la spéculation sur les matières agricoles devenues des valeurs refuge, l'accroissement de la demande alimentaire (de près de 70% en 2050), l'émergence de nouvelles puissances agricoles, les crises sanitaires et la détérioration de l'environnement, **les objectifs de la PAC fixés dans le Traité restent totalement pertinents à nos yeux** : sécurité et indépendance alimentaires, maîtrise des prix pour les consommateurs, garantie d'un revenu équitable pour les agriculteurs, stabilisation des marchés et accroissement de la compétitivité (que nous entendons comme la recherche de qualité). **Plus que jamais, nous avons besoin de la PAC.**

3 - Quelle réforme pour le groupe socialiste, apparentés et rattachés du Sénat ?

Nous voulons tout d'abord une PAC plus équitable et plus efficace.

Nous défendons l'instauration **d'un paiement direct minimum pour l'ensemble des agriculteurs** afin de préserver les petites exploitations et le plafonnement des paiements les plus élevés.

Nous sommes également convaincus de la nécessité **d'une répartition plus égalitaire des aides entre toutes les filières et donc entre tous les agriculteurs. Elle permettra de pérenniser l'existence de certaines zones de productions défavorisées et de certaines filières et aussi de préserver la diversité des différents terroirs européens.** Cela implique bien sûr en France l'abandon des références historiques et une certaine solidarité entre les différents bassins de production. Une phase de transition assez longue sera vraisemblablement nécessaire pour faire accepter cette répartition et éviter les chocs économiques. Cette réorientation ne pourra réussir qu'accompagnée **d'un ciblage des aides au profit des agriculteurs actifs avec une production réelle, et d'une modulation des aides en fonction de la main d'œuvre des exploitations, de leurs efforts environnementaux et également des handicaps naturels auxquels elles font face.** Il sera important de prévoir des possibilités de recouplage des aides en fonction de la production uniquement pour certains secteurs fragiles. Concernant la nouvelle clef de répartition entre Etats membres, **nous sommes attachés au principe de solidarité qui sous-tend la construction européenne mais nous avons conscience que la convergence des aides agricoles ne sera possible que sur le long terme et dans le cadre d'un budget conséquent.**

Les négociations qui débutent sur les perspectives financières pour 2014-2020, risquent toutefois de se limiter à la seule mise en place de politiques d'austérité, consacrant ainsi une vision court-termiste et défaitiste face aux potentialités qu'offrirait un véritable budget européen. **Les socialistes réclament au contraire de nouveaux outils de financement pour l'UE afin de permettre le déploiement de politiques publiques à la hauteur des enjeux, que sont la croissance, l'emploi et la cohésion au niveau européen.**

Nous défendons une PAC permettant à l'activité agricole d'être durable et de jouer son rôle dans la cohésion économique, sociale et territoriale européenne.

Les emplois directs liés à l'agriculture ne représentent plus que 4,2% de la population active contre 8% il y a dix ans mais **c'est souvent la dernière activité présente** dans les zones rurales les plus reculées. Il faut d'ailleurs avoir conscience que **beaucoup d'emplois indirects sont liés à l'activité agricole**, qu'il s'agisse des emplois en amont par exemple dans l'industrie du machinisme agricole et surtout en aval dans l'industrie agro-alimentaire (abattage, découpe, transformation) ou même dans le commerce de détail et l'artisanat. Cette activité permet donc bien souvent de maintenir un tissu économique et social vivant dans les zones rurales. Or sans soutiens directs ou sans aides à la modernisation, beaucoup d'agriculteurs ne pourront continuer leur activité.

Toutefois, la politique de développement rural doit aussi permettre le développement d'activités non agricoles afin d'améliorer la qualité de vie des habitants et rendre possible l'installation de nouvelles populations. Elle doit cependant **s'articuler avec les fonds structurels** qui ont largement déserté les zones rurales pour les grands centres urbains du fait de leur fléchage sur la compétitivité et l'innovation. Si aucune mise en cohérence de la PAC et de la politique de cohésion n'est possible, et/ou si la politique de cohésion devient l'instrument de financement privilégié de la stratégie UE 2020, **il faudra alors envisager d'inscrire l'objectif de développement rural non agricole dans la politique de cohésion.**

La PAC doit aussi permettre d'assurer **un certain équilibre territorial et un maintien de l'activité agricole sur tout le territoire, dans les zones les moins accessibles, dans les zones les plus productives mais aussi en milieu périurbain.** L'étalement urbain et la pression foncière font disparaître de nombreuses exploitations de maraîchage qui sont pourtant nécessaires à l'approvisionnement local des villes. Des mesures spécifiques seront donc nécessaires. Quant aux zones défavorisées ou caractérisées par des handicaps naturels, qui n'ont pas d'alternatives à l'activité agricole, elles sont souvent à l'origine de produits de qualité dont l'identité et la typicité sont appréciées par les consommateurs et appartiennent à notre patrimoine culturel. Il nous faut donc les promouvoir, sinon les préserver.

Enfin, nous souhaitons souligner **que l'avenir de l'activité agricole est intimement lié à la préservation des ressources naturelles et aux efforts environnementaux des agriculteurs.**

Rappelons que la capacité productive de l'activité agricole dépend par exemple de la qualité des sols et donc de l'assolement des cultures, ou même de l'accès à l'eau pour l'irrigation. Le respect de normes environnementales élevées permet aussi à nos agriculteurs de différencier leurs productions des produits importés et donc peut justifier des prix plus élevés. Préserver les ressources naturelles présente donc un intérêt évident pour l'agriculture.

Par ailleurs, de façon indirecte, l'agriculteur rend des services environnementaux aux citoyens. Ces aménités positives sont très diverses : il s'agit de la fourniture de paysages et d'espaces ouverts propres aux activités récréatives, de la préservation de la biodiversité par le maintien d'habitats permettant la reproduction d'espèces animales parfois en danger, du captage de carbone par les prairies permanentes, de la production d'eau via l'entretien des tourbières... **Nous estimons que ces efforts environnementaux ne peuvent être déconnectés de l'acte de production et que l'éco-conditionnalité des aides doit être maintenue. Mais nous estimons aussi qu'il est important de passer de la logique de sanction en cas de non respect des règles environnementales de base à une logique positive de valorisation des efforts supplémentaires réalisés par certains agriculteurs par des paiements additionnels dans le cadre d'un engagement contractualisé.** Pour que cette orientation environnementale soit un succès, il est important que les normes environnementales et la proportion du budget qui y serait consacrée soient définies au niveau européen. Le verdissement de la PAC ne saurait justifier une quelconque renationalisation de celle-ci.

Nous souhaitons enfin que la PAC devienne une politique agricole et alimentaire commune.

La question de la régulation des marchés est ainsi intimement liée à la définition d'une nouvelle ambition alimentaire dans l'UE et dans le monde.

Au niveau européen, **nous prônons un nouveau modèle de régulation des marchés agricoles. La PAC doit en effet (re)devenir une véritable politique de gestion des marchés et des risques et mettre en place un système intégré, flexible et réactif de mesures préventives et curatives en cas de crise** (mécanismes de régulation des volumes, stockage, système d'aide alimentaire au profit des plus démunis, création d'un fonds de stabilisation des marchés public-privés, contractualisation au sein de la filière avec encadrement de la puissance publique, création d'une ligne de réserve budgétaire spécifique en cas de crise).

De même, elle doit viser un meilleur partage de la valeur ajoutée au profit des agriculteurs, l'organisation des filières et des producteurs, et se départir d'une vision dogmatique et contre-productive des règles de la concurrence libre et non faussée. Nous considérons que la compétitivité agricole au XXIème siècle passe par la priorité donnée à la qualité (normes sanitaires et environnementales élevées, traçabilité des denrées alimentaires, meilleure information des consommateurs, fléchage des aides vers les productions de qualité), **à la diversité des produits et à des circuits courts.** Enfin, dans une Europe à 27 aux fortes disparités de développement, **le principe d'unité du marché comme celui de loyauté en matière de concurrence ne peuvent être pleinement réalisés sans une convergence des conditions sociales et fiscales des secteurs agricoles des Etats membres.**

Au niveau mondial, **nous réclamons l'instauration du « juste échange » en lieu et place du libre échange pour le bénéfice des pays du Nord et du Sud.** Aujourd'hui, un milliard de personnes souffrent de la faim dans le monde et les perspectives dressées par les institutions internationales, au premier rang desquelles la FAO, sont inquiétantes. Malgré les promesses, les objectifs du millénaire pour le développement sont loin d'être atteints et les écarts de développement n'ont fait que s'accroître ces dernières années. Favoriser le commerce mondial et les cultures d'exportation n'a ainsi pas permis de répondre à la demande alimentaire mondiale et a de plus déstructuré les équilibres régionaux fragiles qui pouvaient exister dans le Sud.

Nous considérons le droit des peuples à se nourrir comme une exigence supérieure à toute considération commerciale. La relocalisation des productions agricoles consiste à revendiquer la primauté d'une agriculture assurant la sécurité de l'approvisionnement alimentaire et aussi l'équilibre social et environnemental des territoires. La réforme de la PAC ne peut donc être envisagée sans une réforme de l'Organisation Mondiale du Commerce afin qu'un véritable système mondial de régulation émerge. Les échanges doivent prendre en compte les facteurs non commerciaux ou facteurs dits légitimes comme le droit du travail, les normes sanitaires et les normes environnementales. Il faut donc renforcer la préférence communautaire mais sur des bases renouvelées, et non y renoncer. L'Union européenne pourrait par exemple instaurer des « écluses tarifaires » qui s'appliqueraient sur les marchandises dont les modes de production ne respectent pas les normes pratiquées sur son territoire. Il est aussi de la responsabilité de l'Union européenne d'encourager la communauté internationale à garantir durablement la constitution de stocks et l'organisation de la sécurité des approvisionnements tout en régulant le fonctionnement des marchés agricoles (encadrement des marchés à terme des matières premières voire interdiction de la spéculation sur les produits alimentaires de première nécessité).

Le groupe socialiste, apparentés et rattachés du Sénat est favorable à une réforme globale de la PAC conditionnant des aides par paliers selon des critères lisibles et renouvelés définis au niveau européen, prenant en compte le caractère multifonctionnel et donc singulier de l'agriculture (1er niveau : paiement de base découplé et conditionnel, avec un plafond maximal, 2ème niveau : paiement lié aux handicaps naturels, 3ème niveau : paiement point vert ou pour les régions sensibles sur le plan environnemental).

Le scénario envisagé par la Commission européenne qui rompt avec le statu quo tout en maintenant une politique publique forte pourrait nous satisfaire même s'il suscite de nombreuses interrogations notamment dans sa mise en œuvre. Selon nous, l'engagement des agriculteurs envers l'Union européenne, l'Etat et les collectivités territoriales doit être contractuel. Mais il doit également être réciproque et permettre d'assurer une visibilité à l'agriculteur à moyen et long termes.

Face au démantèlement de la PAC conduite ces dernières années par nos gouvernements, nous réclamons une nouvelle ambition européenne pour l'agriculture, qui se traduise par de nouveaux outils de régulation des marchés, par la valorisation de la fonction alimentaire et environnementale de la PAC, et enfin par la préservation du principe de solidarité entre agriculteurs, entre régions et entre Etats membres. L'avenir de nos territoires en dépend.

Note d'information sur...

Proposition de loi relative à la solidarité des communes dans le domaine de l'alimentation en eau et de l'assainissement des particuliers

(2e lecture Sénat)

➤ Calendrier

- PPL UMP déposée au Sénat le 18 février 2009 par le sénateur Christian Cambon
- PPL inscrite tardivement en séance au Sénat le 11 février 2010
- La commission de l'économie était compétente au fond et a nommé Michel Houel rapporteur.
- lecture de l'Assemblée nationale le 1er décembre 2010
- La PPL a été envoyée à la commission des lois qui a nommé Guy Geoffroy rapporteur.
- 2ème lecture du Sénat prévue le 26 janvier 2011 (examen en CEDDAT le 19 janvier)

➤ Evolution de la PPL au Sénat

Cette PPL traite de **l'accès à l'eau pour les plus démunis** et de la mise en œuvre de l'article 1er de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006 introduit par le Sénat et qui consacre **un droit d'accès à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables**.

Cette PPL comporte un article unique qui complète l'article L.2224-12-4 du Code général des collectivités territoriales **et reproduit le dispositif de la loi Oudin-Santini de 2005 permettant de financer des projets de coopération décentralisée dans le domaine de l'eau**. Le prélèvement de 1% sur les recettes de fonctionnement des services d'eau serait attribué par les centres communaux d'action sociale pour aider les familles éprouvant des difficultés à assumer les charges d'eau.

Le rapporteur a modifié profondément le contenu de la PPL :

- Le mécanisme d'aide à la fourniture d'eau des communes doit s'inscrire dans le cadre existant et notamment celui du **Fonds de solidarité logement géré par les départements et qui permet notamment d'apporter une aide en cas d'impayés d'eau**.
- Un mode de calcul de la contribution en logement collectif sera défini par convention.
- Le taux de la contribution proposé est réduit de 1 à 0,5%
- Le dispositif est étendu aux régies et aux délégataires.
- Le gestionnaire du FSL informe le maire de toute demande d'aide reçue et sollicite son avis avant toute attribution.

Les propositions des sénateurs socialistes ont été écartées :

Paul Raoult et Jacques Mahéas ont dénoncé au nom du groupe socialiste le caractère très limité de ce dispositif curatif facultatif qui ne changera finalement pas grand-chose au fonctionnement actuel du FSL : pris en charge à 75% par les départements, participation facultative des collectivités et des entreprises gestionnaires, contribution fixe de l'Etat alors que les besoins explosent et absence d'aide pour l'eau dans la moitié des départements...

Ils ont proposé, en vain vu l'opposition du rapporteur et du gouvernement, de :

- **rendre les subventions au FSL obligatoires** ce qui crée des charges pour les distributeurs d'eau et donc aussi pour les collectivités et n'est donc pas recevable au regard de l'article 40.
- **rétablir le taux plafond de 1% du prélèvement** sur les recettes réelles de fonctionnement affectées aux budgets des services eau et assainissement
- **flécher spécifiquement ces subventions sur le volet « eau » des FSL**
- préciser que depuis la création d'un droit d'accès à l'eau dans des conditions économiquement acceptables, **la différenciation tarifaire fondée sur les catégories d'usagers** qui est prévue dans l'article L. 224 12 1 du CGCT peut se concevoir pour des motifs sociaux. Pour l'instant, l'interprétation de cette notion se réfère seulement aux usages de l'eau : usages industriels, usages agricoles, usages des particuliers. Les expérimentations locales de tarification sociale de l'eau ne sont donc pas sécurisées juridiquement.
- préciser que **le montant de la facture peut aussi dépendre de la catégorie d'usagers concernée et du tarif qui lui est applicable** et pas seulement du tarif au mètre cube ou du tarif par tranche de consommation.
- préciser que le droit à une aide peut tout à fait s'entendre comme **un droit à une aide en amont permettant de réduire le montant de la facture de façon préventive afin que la personne ou la famille éprouvant des difficultés particulières puisse accéder à l'eau dans des conditions économiquement acceptables au regard de ses ressources limitées.**

➤ **Modifications apportées par l'Assemblée nationale**

Article 1er

Le rapporteur de l'Assemblée a proposé des amendements dits rédactionnels destinés à supprimer les répétitions par rapport aux dispositions déjà prévues dans la loi de mise en œuvre du droit au logement et dans le Code de l'action sociale des familles.

- La subvention est attribuée au « FSL » et non plus au « gestionnaire du FSL ». Soit.
- **Cette subvention provient des « services publics d'eau et d'assainissement »** et non des gestionnaires. Les autorités compétentes pour l'organisation de ces services et les différents modes de gestion ne sont plus cités ce qui est tout de même regrettable.
- Il n'est plus précisé que les destinataires de ces aides sont les personnes éprouvant des difficultés particulières (insuffisance des ressources ou conditions d'existence) à disposer de la fourniture d'eau, ni qu'elles **peuvent résider en immeuble individuel ou collectif**. Sachant les difficultés d'accès au FSL en habitat collectif, cela est regrettable.
- Les dispositions relatives à la contribution volontaire des opérateurs de l'eau ne seront applicables qu'à partir de la création d'un FSL à Mayotte. Soit.
- La partie concernant **l'information transmise au maire pour avis** par le gestionnaire du FSL au sujet des demandes reçues a été intégrée dans la loi visant à la mise en œuvre du droit au logement plutôt que dans la section du CGCT consacrée à la tarification des services d'eau et d'assainissement. Nous notons toutefois qu'il ne s'agit désormais que d'une notification suivie d'une possibilité de transmission d'information ce qui est tout de même différent.
- La possibilité de saisine du FSL par le maire de sa propre initiative sur un dossier d'un de ses administrés a été supprimée car redondante avec ce qui est déjà prévu dans la loi. Soit.
- Les dispositions de cet article n'entreront en vigueur que le 1er janvier 2012 afin **de prévoir un délai d'adaptation** alors que l'on prévoyait initialement une entrée en vigueur dès la promulgation de la loi. Vraisemblablement cela nous fait perdre plusieurs mois dans la mise en œuvre de ces subventions au FSL ce qui est regrettable puis que ces subventions au FSL restent facultatives.

Article 2 (nouveau)

Cet article **issu d'un amendement du député André Flajolet**, président du Comité national de l'eau et de plusieurs de ses collègues demande au gouvernement de réfléchir à la création **d'une allocation de solidarité pour l'eau attribuée sous condition de ressources**.

Précisons que dans la PPL déposée le 18 novembre 2010 par le même député :

- l'allocation de solidarité pour les ménages serait financée par une contribution au service public de l'eau fixée à 0,5% des redevances pour services rendus des services d'eau potable et d'assainissement
- cette charge évaluée entre 50 et 80 millions d'euros par an serait répercutée sur la facture de l'ensemble des abonnés.

Le titre a aussi été modifié afin de **faire disparaître la mention des communes** et des particuliers au prétexte que le texte vise plus à garantir la solidarité entre citoyens et usagers des services publics de l'eau qu'entre communes. Pourtant le dispositif de subvention au fonds de solidarité pour le logement n'étant que volontaire, comme cela est déjà le cas actuellement d'ailleurs, et non fléchi sur les bénéficiaires d'une commune précisément, il s'agit bien d'un geste de solidarité des communes entre elles. Les moyens des communes dépendent en effet de leur localisation par rapport aux ressources en eau, de la qualité de cette eau et des volumes d'investissement nécessaires sur le réseau et les champs captant.

➤ **Position des députés socialistes :**

Les députés socialistes ont défendu une motion de renvoi en commission,

- dénonçant le caractère minimal de cette PPL qui ne fait que conforter le rôle du FSL sans apporter de véritable solution aux difficultés des ménages notamment en habitat collectif
- demandant la création d'un dispositif préventif et d'une tarification sociale permettant véritablement de faciliter l'accès des plus démunis à l'eau
- soulignant que cette PPL soulève un débat d'ordre plus général sur les modes de gestion de la ressources en eau et sur les moyens de contrôle du prix de l'eau qui n'a pas pu être abordé.

Ils ont par ailleurs défendu les mêmes amendements que les sénateurs socialistes et se sont abstenus sur le vote final.

➤ **Pour que le droit d'accès à l'eau dans des conditions économiquement acceptables devienne une réalité, il est nécessaire d'instaurer un dispositif curatif et un dispositif préventif et un financement reposant sur les distributeurs d'eau et pas seulement sur les usagers.**

Lors des débats au Sénat, la secrétaire d'Etat à l'écologie, Chantal Jouanno, a tenu à souligner que ce texte constituait un premier pas concentré sur les besoins curatifs mais qu'il serait bientôt suivi d'un volet préventif, le principe d'une allocation de solidarité pour l'eau pouvant être proposée lors de l'examen du Grenelle II. Ne disposant d'aucune autre garantie concernant ce volet préventif et son financement, les sénateurs socialistes se sont abstenus sur la PPL Cambon en 1ère lecture.

Finalement quelques mois plus tard, nous notons que l'amendement attendu n'a pas été présenté par le gouvernement lors de l'examen du Grenelle II et n'a pas non plus été introduit dans cette PPL à l'Assemblée nationale. Pourtant le Conseil national de l'eau est favorable à ce volet préventif et le Conseil d'Etat dans son rapport sur « l'eau et son droit » a rappelé qu'il était désormais indispensable de mettre en place une tarification sociale de l'eau ou de créer une aide directe réservée aux plus démunis.

Désormais le gouvernement s'engage à présenter un rapport sur une allocation de solidarité dans les six mois suivant la promulgation de cette PPL et à faire aboutir ce dispositif préventif dans le projet de loi de finances pour 2012 afin de faire bonne figure lors du prochain Forum mondial de l'eau prévu à Marseille en mars 2012.

On pourrait alors considérer qu'il ne s'agit désormais que d'une question de temps mais cela n'est pas le cas puisque la question principale des voies de financement de cette nouvelle allocation solidarité de type APL n'est pas réglée et peut poser problème.

Pour l'instant, contrairement au tarif de première nécessité pour l'électricité qui est financé par les clients EDF et par les entreprises, pour l'eau, seuls les citoyens - usagers seraient mis à contribution. C'est ce que propose André Flajolet dans sa PPL.

Or ce choix de financement de la solidarité par un accroissement des charges pesant seulement sur les usagers n'est pas acceptable au vu des bénéfices énormes réalisés par les entreprises privées dans le secteur de l'eau. Un financement mixte doit s'imposer.

Note d'information sur...

Proposition de loi relative au patrimoine monumental de l'Etat

La proposition de loi vise à étendre les possibilités de transfert des monuments nationaux par l'Etat, aux collectivités territoriales (déjà prévues par l'article 97 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales) sans durée dans le temps et à

Sénat n°68 - Déposé par Françoise Férat et Jacques Legendre Rapporteur de la commission culture : Françoise Férat Séance publique : mercredi 26 janvier 2011 à 18 heures 30

assouplir les modalités de ce transfert, en permettant, notamment, à l'Etat de céder à titre onéreux certains monuments ou sites aux collectivités territoriales, libres à elles de procéder ensuite, sans aucun contrôle, à la revente des biens ainsi acquis. Des possibilités d'assouplissement du dispositif de 2004 avaient déjà été prévues aux termes de la loi de finances pour 2010 mais censurées, pour des raisons de forme, par le Conseil constitutionnel.

Rappel : l'article 97 de la loi du 13 août 2004 octroie la possibilité, à l'Etat et au Centre des monuments nationaux, de transférer la propriété de monuments classés ou inscrits dont la liste est fixée par décret, aux collectivités territoriales qui en font la demande.

La **commission Rémond**, mise en place par JJ Aillagon, alors ministre de la culture, préalablement au vote par le parlement de la loi du 13 août 2004, avait fixé **les critères devant prévaloir lors de l'arrêt de la liste des monuments transférables** : il ne pouvait s'agir des monuments ou sites faisant partie de la mémoire de la Nation (champ de bataille et cimetières militaires) ou rappelant les gloires et discordes de la patrie ; ceux de rayonnement ou notoriété internationaux, les sites archéologiques datant les âges de la préhistoire ou pour lesquels seul l'Etat a les compétences et moyens d'entretien ; les monuments liés aux relations de la France avec les nations étrangères ; ceux récemment acquis par l'Etat ou moyennant d'importants moyens financiers ; toutes les cathédrales.

Les sénateurs socialistes avaient, lors de sa mise en place, émis les plus grandes réserves sur le dispositif de cet article 97 et souhaité (sans être entendus) inscrire dans la loi que la liste -fixée ultérieurement par décret- des monuments historiques, pouvant faire l'objet d'un transfert de propriété de l'Etat aux collectivités territoriales, ne comporte « ni les cathédrales, leurs cloîtres et leurs palais épiscopaux attenants, ni les abbayes-mères, ni les palais nationaux, ni les monuments d'intérêt national ou fortement symboliques au regard de la Nation ». La rédaction de cette liste de monuments non transférables avait été directement inspirée des préconisations de la Commission Rémond. Ils avaient en outre déposé un autre amendement (non adopté) visant davantage encadrer la convention signée entre l'Etat et la collectivité concernée afin qu'elle « fixe les servitudes et les obligations attachées au monument transféré et, notamment, l'utilisation prévue de celui-ci ainsi que les conditions d'ouverture éventuelle au public et de présentation des objets qu'il renferme (et que la convention) mentionne l'état de conservation du bien au moment du transfert de propriété. »

Le Décret n°2005-836 du 20 juillet 2005 pris en application de l'article 97 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 a fixé la liste des monuments pouvant faire l'objet d'une demande de transfert, respectant les préconisations de la commission Rémond. Ont ainsi été retenus 176 monuments transférables.

Les monuments transférés en vertu du dispositif de la loi de 2004 :

Sur 73 candidatures concernant 70 monuments ; environ 60 conventions de transferts ont été signées à ce jour.

L'article 116 de la loi de finances pour 2010 (article 52 du pjl) assouplissait les conditions de transfert :

- L'article 116 (art 52 du texte initial de pjl finances) donnait compétence aux établissements publics de l'Etat (au lieu précédemment, en vertu de l'article 97 de la loi de 2004, du Centre des monuments historiques), avec avis du préfet, à autoriser le transfert de propriété d'un monument, à la place de l'Etat et sans avis préalable du ministre de la culture ;

- plus aucune liste ne devait fixer la liste des monuments (et objets) transférables ; le champ du transfert dépassait donc les monuments gérés par le Centre des monuments nationaux (près de 200, tous n'étant pas ouverts à la visite du public) ;
- le transfert aurait pu désormais ne porter que sur une partie du monument ou sur ses meubles. Ainsi, en vertu de ce dispositif, les collectivités auraient pu acheter les monuments historiques « à la découpe ».... ;
- le monument transféré aurait pu faire l'objet d'une « réutilisation éventuelle dans des conditions respectueuses de son histoire et de son intérêt artistique et architectural ». Aucune garantie n'avait à être apportée quant à l'usage « culturel » du bien acquis. Il aurait ainsi pu être possible de transformer un monument historique en hôtel, centre de loisirs, de « bien-être », parc d'attraction....

Le Sénat, en décembre 2009, avait néanmoins adopté une position modérée par rapport au dispositif initial et posé plusieurs garde-fous :

- il avait redonné au ministre de la culture (et non au préfet) le pouvoir de désignation de la collectivité bénéficiaire du transfert de propriété ;
- il avait interdit de procéder à la « vente à la découpe » d'un monument par transfert de meubles ou de parties d'immeubles ;
- il avait également octroyé, à l'Etat, un droit d'opposition à la cession par la collectivité du bien, mais dans un délai de 20 ans seulement.

Le conseil constitutionnel, dans sa décision 2009-599 DC du 29 décembre 2009, a censuré cette disposition constituant un « cavalier budgétaire » car dépourvu de lien avec la loi de finances : « Considérant que ces dispositions ne concernent ni les ressources, ni les charges, ni la trésorerie, ni les emprunts, ni la dette, ni les garanties ou la comptabilité de l'État ; qu'elles n'ont pas trait à des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l'Etat ; qu'elles n'ont pas pour objet de répartir des dotations aux collectivités territoriales ou d'approuver des conventions financières ; qu'elles ne sont pas relatives au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics ou à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ; qu'ainsi, elles sont étrangères au domaine des lois de finances tel qu'il résulte de la loi organique du 1er août 2001 ; qu'il suit de là que les articles 108, 116 et 145 de la loi déferée ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ». Ainsi le Conseil n'a censuré cette disposition que pour des motifs de forme. Sur le fond, aucun motif n'a été invoqué en vertu duquel le dispositif de l'article 116 remettait en cause un principe à valeur constitutionnelle. Rien ne s'opposait donc à ce que, ultérieurement, le législateur légifère dans le sens de la disposition annulée en décembre 2009.

Le ministre de la culture, Frédéric Mitterrand, s'est exprimé à plusieurs reprises, tergiversant beaucoup sur une telle réforme du mode de transfert et sur une réouverture du dossier.

Une proposition de loi a été déposée par plusieurs députés (n° 2285 – 5 février 2010 - M. Marland-Militello) **afin de reprendre l'intégralité du dispositif amendé de l'ancien article 116 de la loi de finances pour 2010** (il est prévu que les charges qui pourraient résulter de l'application du dispositif pour les collectivités seront compensées par un relèvement de la DGF, relèvement gagé pour l'Etat par la création d'une taxe sur les activités polluantes).

Parallèlement, la Commission Culture du Sénat a mis en place un groupe de travail sur le Centre des monuments nationaux (CMN) qui a rendu un rapport sur la base duquel a été rédigée la présente proposition de loi.

Le Sénat, fidèle à sa position de décembre 2009 en faveur d'un transfert accentué aux collectivités mais dans des conditions davantage encadrées que celles alors proposées, a ainsi pris **position en faveur de la mise en œuvre d'un dispositif retranscrit dans la présente proposition de loi :**

- Un transfert de certains des monuments classés et inscrits appartenant à l'Etat, retenus en vertu d'une liste élaborée par le nouveau Haut Conseil du patrimoine, aux collectivités territoriales ;

- Le transfert serait effectué à titre gratuit s'il est accompagné d'un projet « culturel » pour le monument transféré et à titre onéreux s'il n'est pas lié à la réalisation d'un projet culturel sur le monument ou site transféré ;
- Quatre autorités interviendront pour juger du bien fondé d'un projet de transfert : 2 ministres, celui en charge des monuments historiques (de la culture) et celui en charge du domaine de l'Etat (de l'intérieur), le préfet de la région du monument ou site concerné et le Haut conseil du patrimoine ;
- Malgré le caractère inaliénable du patrimoine national, des déclassements pour revente (même à une personne privée) par la collectivité bénéficiaire seraient possibles :
 - o sans aucun contrôle si le bien a été transféré à titre payant à la collectivité
 - o et avec le contrôle préalable (avis conforme) du Haut conseil du patrimoine, pour les déclassements de monuments historiques cédés gratuitement par l'Etat à une collectivité.

L'aménagement de la législation proposée par le Sénat comporte davantage de garde-fous que le système proposé il y a un an, dans la loi de finances pour 2010 :

- pas de vente à la découpe,
- droit de regard des ministres concernés sur les transferts,
- champ restreint des monuments transférables.

La proposition de loi n'en demeure pas moins une réforme dangereuse au regard de l'objectif de préservation et de mise en valeur des monuments nationaux classés et inscrits :

- En ce qui concerne les cessions de biens à titre onéreux, **on ouvre la possibilité à l'Etat de se débarrasser d'une partie de son patrimoine en réalisant une opération financière auprès des collectivités pour qu'elles en fassent, ensuite, ce que bon leur semble.** Une telle possibilité s'inscrit parfaitement dans la politique de rentabilité de la culture décidée par le Président de la République, depuis le début de son quinquennat, au détriment de la préservation du patrimoine historique commun à tous les français.
- Pour ce qui a trait aux cas de **cession gratuite du patrimoine aux collectivités dans le but de poursuivre un projet culturel, il convient d'espérer qu'en période de resserrement budgétaire, celles-ci auront toujours les moyens d'entretenir des monuments et sites**, témoins de l'histoire de France et de valeur artistique inestimable ;
- Le texte autorise de transférer, sans leurs objets et meubles les monuments, et sites. On peut comprendre que, dans certains cas, les objets que contient un monument ou un site ne présentent pas un intérêt majeur. Néanmoins, dans d'autres cas, l'ameublement renforce voire fait l'intérêt du château ; il en va de même des objets et pavements contenus dans les sites archéologiques.

Jean-Jacques Aillagon, Ministre de la culture, dans sa lettre de mission à René Rémond, en 2003, souhaitait favoriser « l'implication des collectivités territoriales dans le domaine du patrimoine ». **La philosophie prévalant aujourd'hui pour cette seconde phase de transfert semble être d'abord de permettre à l'Etat de brader le patrimoine national dans le but inavoué de remplir ses caisses mais aussi d'autoriser, dans une seconde phase, les collectivités à pratiquer à leur tour, la spéculation immobilière, en revendant leur bien.**

L'exemple actuel du projet de vente, par l'Etat, de l'Hôtel de la Marine, Place de la Concorde à Paris illustre parfaitement cette politique et les intentions du gouvernement à l'endroit du patrimoine national.

Un problème d'éthique se pose également (déjà soulevé par la commission Rémond, il y a 7 ans) : le transfert de monuments entrés en possession de l'Etat, par legs ou don. De tels transferts ne s'opposent-ils pas à la volonté initiale de leurs donateurs d'en confier propriété et gestion à l'Etat ?

Note d'information sur...

Organisation de la médecine du travail

(proposition de loi)

Cette proposition de loi a pour seul objet de revenir sur la **décision du Conseil Constitutionnel du 9 novembre 2010 d'invalidier les articles du PjL relatif aux retraites**

Auteurs : Nicolas About, Muguet Dini, Jean-Marie Vanlerenberghe, Anne-Marie Payet, Adrien Giraud et les membres du groupe de l'Union Centriste au Sénat
Rapport d'AM. Payet en Commission des Affaires sociales le mercredi 19 janvier
Séance publique le jeudi 27 janvier à 15 heures

consacrés à la médecine du travail en tant que cavalier législatif. Elle reprend donc à cette fin le texte de la commission mixte paritaire. Il faut rappeler que les dispositions contenues dans le PjL sur la médecine du travail sont issues d'amendements déposés à la hussarde par le gouvernement à l'AN, où elles n'ont fait l'objet d'aucune concertation ni discussion approfondie. C'est donc au sénat que les auditions et le débat ont eu lieu, permettant quelles modifications positives, fussent-elles à la marge, du texte sorti de l'AN. Il en est résulté que la CMP a adopté très largement le texte du Sénat.

Sur le fond, la première partie de la note « Médecine du travail » en date du 16/09/10 qui a été envoyée dans le cadre de l'examen du PjL sur les retraites est toujours d'actualité (cf. pièce jointe). Cette note est donc consacrée à l'examen des articles de la PpL.

Un certain nombre de remarques des organisations syndicales et de médecins de travail a été prise en compte lors du débat d'octobre 2010 sur les retraites, et dans la présente PpL. Pour autant, l'essentiel des critiques demeure fondé, avec

- la prééminence des organisations patronales dans l'organisation et la gestion des SST, qui porte atteinte structurellement à l'indépendance des médecins,
- et l'absence de solution à la pénurie de médecins du travail, que la pluridisciplinarité ne pallie pas, mais vise partiellement à contourner.

Article 1 : missions des services de santé au travail (SST)

Cet article maintient les termes de l'article 25 quater de la CMP du PjL sur les retraites. Il faut noter que le texte de la CMP comme de la PpL reprend la mention selon laquelle les SST ont pour mission « **d'éviter toute altération de la santé des travailleurs du fait de leur travail** ». Cette formulation est celle qui figure actuellement dans le code du travail et à laquelle tiennent beaucoup les représentants de la profession et des organisations syndicales.

La rédaction de l'article L. 4622-4 du code du travail (pastille 8) mentionne **que les médecins du travail agissent « en toute indépendance »**, ce qui est important au regard des dispositions suivantes, qui organisent la pluridisciplinarité et définissent l'organisation des SST et les pouvoirs de leur président et de leur directeur.

Si la pluridisciplinarité des équipes de SST (pastille 10) n'est pas discutée, il est précisé que **les médecins du travail animent l'équipe pluridisciplinaire**.

S'agissant de la prévention des risques professionnels, ce dispositif demeure volontairement ambigu. Il apparaît que les grandes entreprises disposeront d'intervenants en prévention des risques professionnels (IRPP) qui seront salariés, donc relativement peu indépendants de l'employeur. Les autres entreprises pourront faire appel à des IRPP membres des services de santé interentreprises, de la sécurité ou d'autres organismes, ou libéraux spécialisés.

Dans les deux cas, le statut et la rétribution de ces intervenants, quelle que soit leur compétence et leur probité, pose problème quant à leur indépendance.

Par ailleurs, l'article L. 4622-10 (pastille 12) qui prévoit que les missions des SST seront précisées en fonction des réalités locales dans le cadre de contrats d'objectifs et de moyens, fait toujours craindre une gestion localisée de la pénurie.

Article deux : échanges entre le médecin du travail et l'employeur

Cet article reprend les termes de l'article 25 sexies A du texte de la CMP. Il est issu d'un adt de Gérard Dériot, repris par le rapporteur au Sénat.

Il est important en ce qu'il précise que le médecin du travail formalisera par écrit ses propositions afin de préserver les travailleurs d'un risque constaté, et que si l'employeur n'entend pas les mettre en œuvre, il devra par écrit en indiquer les motifs. Cet échange sera communiqué au médecin inspecteur du travail et aux organismes de sécurité sociale et de prévention des branches « à risques » (ex : OPP-BTP).

Cette disposition peut aussi aboutir à soutenir le droit de retrait des salariés en cas de danger grave et imminent.

Article trois : gestion « paritaire » des SST

Cet article reprend les termes de l'article 25 sexies du texte de la CMP. Il instaure une fausse parité dans la direction des SST puisqu'il prévoit que **le président du conseil d'administration sera un représentant des employeurs adhérents, avec voix prépondérante en cas de partage des voix**. Il n'y aura donc pas alternance, ce qui garantira que les pratiques indélicates, voire frauduleuses de certains mouvements patronaux peuvent continuer.

Lors de la lecture du PjL sur les retraites, le groupe socialiste, sur la suggestion des représentants de la profession de médecin du travail avait proposé une solution de nature à établir la transparence de gestion des SST : que le président et le trésorier soient alternativement issus d'organisations patronales et syndicales, avec permutation à chaque renouvellement du conseil d'administration. Une meilleure transparence serait aussi assurée si les organisations patronales et syndicales sont différentes à chaque fois.

Article quatre : projet de service pluriannuel

Cet article reprend les termes de l'article 25 septies du texte de la CMP. Il propose que le SST interentreprises élabore au sein d'une commission de projet un projet de service pluriannuel. La raison avancée est qu'il faut sortir les services de leur isolement en les faisant travailler avec les organismes sociaux et les partenaires sociaux.

Toutefois, l'idée du PjL sur les retraites était que la commission élaborant le projet aura parmi ses missions la possibilité « de pouvoir procéder à des appels d'offre pour trouver des réponses à des projets que les services ne peuvent assumer seuls ».

Se dessine donc, dans un contexte de pénurie organisée des SST que les employeurs financent, non seulement l'intervention de la médecine de ville, mais l'intervention d'organismes privés, à l'imitation de ces officines payées par les employeurs pour contrôler les arrêts de travail et supprimer les indemnités journalières. Alors que les SST sont constitués sous forme associative, c'est une forme de « privatisation » accélérée qui est organisée. On peut se demander si parmi ces tâches que les SST ne pourraient remplir figureraient des visites médicales, en raison de la pénurie de médecins du travail.

La question **des priorités** qui seront définies par le projet de service, dans le cadre d'un contrat d'objectifs et de moyens, participe également de cette mise en place d'une gestion de la pénurie.

Article cinq : coordination avec la commission médico-technique

Cet article reprend les termes de l'article 25 octies A du texte de la CMP. Il est issu d'un adt de G. Dériot et correspond à une tentative de rétablir, comme à l'article 2, **une prééminence de l'activité médicale au sein des SST.**

Article six : dérogations des modalités d'organisation de la médecine du travail pour certaines catégories de travailleurs

Cet article reprend les termes de l'article 25 octies A du texte de la CMP. Par dérogation, il donne aux branches qui emploient certaines professions la possibilité de fixer elles-mêmes l'organisation des SST – ou le rattachement à des SST – des certaines professions, ainsi que les modalités de leur surveillance médicale. A défaut d'accord étendu, un décret en Conseil d'Etat après avis du Conseil de l'Ordre déterminera les règles applicables.

Le texte indique expressément que ce suivi pourra être « effectué par des médecins non spécialistes en médecine du travail qui signent une convention avec un SST interentreprises. »

Afin de « border » juridiquement ce dispositif de sous-traitance de la médecine du travail, le texte précise que ce dispositif ne fait pas obstacle aux différences de traitement en raison de l'état de santé du salarié. Un examen complémentaire pourra aussi être demandé en cas de désaccord sur les avis, tant par l'employeur que par le salarié, auprès d'un médecin du travail. Combien de salariés précaires concernés sauront-ils qu'ils peuvent le demander et le demanderont-ils ?

Un rapport du gouvernement au Parlement sur « l'évaluation du recours à des médecins non spécialisés en médecine du travail » est prévu dans un délai de 5 ans.

Cette disposition est à double tranchant : elle pourrait ultérieurement conduire à une généralisation à la fois de la fixation par les branches de l'organisation de médecines du travail « autonomes » exercées par des médecins non spécialisés.

Article sept : contrôle du conseil d'administration sur les organes de direction du SST

Cet article reprend les termes de l'article 25 nonies du texte de la CMP. Il prévoit que toute convention entre le SST et un autre organisme doit être soumise à l'**autorisation préalable** du président du Conseil d'administration.

Article huit : recours temporaire à un interne de spécialité

Cet article reprend les termes de l'article 25 nonies du texte de la CMP. Il propose de fixer par décret les conditions dans lesquelles les SST pourront recruter après avis des Conseils départementaux de l'Ordre et délivrance d'une licence de remplacement un interne de spécialité. Le Sénat a précisé que cet interne « travaillera sous l'autorité d'un médecin du travail du SST expérimenté. ». Cette disposition est intéressante pour la formation des jeunes médecins, mais risque d'aboutir à nouveau à pallier la pénurie.

Article neuf : rôle du directeur du SST

Cet article **a été élaboré par la CMP** sur la base de l'article undecies du PjL sur les retraites. Il dispose que le directeur du SST met en œuvre, en lien avec l'équipe pluridisciplinaire et sous l'autorité du président, les actions approuvées par le conseil d'administration dans le cadre du projet de service pluriannuel. L'action du directeur est donc assez strictement encadrée.

D'autre part, la rédaction finale a agit disparaître la mention aberrante selon laquelle le directeur du SST aurait eu parmi ses attributions « d'être le garant de l'indépendance du médecin du travail. ». Cette proposition a soulevé de vives protestations, l'indépendance étant intrinsèque- en principe - à l'exercice de la médecine, et a fortiori ne pouvant être garantie par un autre salarié, lui-même par définition en situation de dépendance.

Article dix : dérogations des modalités d'organisation et de surveillance de l'état de santé applicables à certaines catégories de travailleurs

Cet article reprend les termes de l'article 25 duodecies du texte de la CMP. Il prévoit des dérogations dans l'organisation et le suivi médical de certaines catégories de travailleurs.

Ces catégories ont en commun un caractère **de précarité**.

Ces dérogations seront précisées par décret puisqu'il ne s'agit pas ici de professions mais de statuts différents.

Il faut signaler le sort particulier des travailleurs saisonniers, pour lesquels l'autorité administrative pourra approuver des accords adaptant les modalités du décret **« pour tenir compte de spécificités locales en matière de recours à des travailleurs saisonniers. »**.

Sans doute serait-il préférable de tenir compte, particulièrement dans certaines régions, de la manière dont sont traités ces travailleurs (horaires déclarés et non déclarés, conditions de travail, salaires, logement, ...) et du nombre de clandestins, sans protection sociale ni suivi médical qui en font partie.

Article onze : secteur agricole

Cet article reprend les termes de l'article 25 terdecies A du texte de la CMP, issu d'un adt de MM. Vasselle et César. Il vise à adapter le fonctionnement des SST interentreprises décrit dans les articles L. 4622-11 et L. 4624-13 du code du travail au secteur agricole.

La MSA, qui en est à l'origine et souhaite préserver sa spécificité de gestion, indique :

« Depuis leur création, **les sections et associations de santé au travail du régime agricole sont gérées paritairement selon des modalités propres à ces structures**. D'une part, la responsabilité du service est assurée par un médecin-chef de service et non par le directeur de la caisse et d'autre part, le Conseil d'administration des caisses est lié, dans ses décisions relatives aux services de santé au travail, par l'avis du comité de la protection sociale des salariés qui est constitué en nombre égal de représentants des collègues employeurs et salariés.

D'autre part, **l'accord du 23 décembre 2008 relatif aux conditions de travail dans le secteur agricole** prévoit d'élargir les missions des commissions paritaires d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail en agriculture (CPHSCT) à la prévention de la pénibilité et étend cet accord aux Départements d'outre-mer. L'objet de la proposition de modification de l'article L. 717-7 du code rural est de permettre de rendre effective l'institution des CPHSCT dans les DOM, compte tenu de leur régime social particulier et, au passage, de corriger l'erreur de renvoi à l'article L. 741-48.

Par ailleurs, l'accord précité du 23 décembre 2008 prévoit de redynamiser l'institution des CPHSCT. L'un des blocages qui a été identifié par les partenaires signataires de l'accord provient des 2° et 3° alinéas de l'article L. 717-7 qui figent leurs modalités de fonctionnement alors que les signataires de l'accord auraient voulu plus de souplesse au niveau de la désignation de suppléants, ou de la durée des présidences alternées des commissions. Cette souplesse pourrait être obtenue si les modalités de fonctionnement des commissions pouvaient être déterminées par un accord collectif national étendu. »

En réalité, il s'agit **de fixer les conditions de fonctionnement de ces commissions non plus par décret mais par un accord national étendu**.

Article douze : coordination rédactionnelle

Cet article reprend les termes de l'article 25 terdecies B du texte de la CMP. Il est issu d'un adt de G. Dériot de coordination rédactionnelle avec l'article dix pour les professions de gardiens d'immeubles et employés de maison et pour les salariés des ateliers et chantiers d'insertion.

Note d'information sur...

Indépendance des rédactions

(proposition de loi socialiste)

Les entreprises de presse et audiovisuelles doivent être particulièrement encadrées compte tenu de leur spécificité : elles doivent remplir leur mission d'information en respectant le **principe constitutionnel de liberté de la presse, garanti par l'article 11 de la**

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Le respect de la liberté de la presse implique le maintien du pluralisme en son sein, et l'indépendance de celle-ci. Depuis la réforme du 23 juillet 2008, le parlement, conformément à l'article 34 de la Constitution modifié à cette occasion par un amendement des sénateurs socialistes, a compétence pour fixer les règles garantissant l'indépendance et le pluralisme au sein des médias.

Sénat n°179 – David Assouline

Rapporteur de la commission Culture : Jean-Pierre Leleux

Séance publique : jeudi 27 janvier 2011 matin

Cette proposition de loi reprend l'essentiel des termes d'une proposition de loi déposée par le groupe socialiste de l'AN (AN n°2255, P. Bloche) et rejetée par la majorité de cette assemblée, lors des séances des 18 novembre (1^o séance) et 23 novembre (1^o séance) 2010 (rapport AN n° 2939, P. Bloche). Elle est issue d'une demande du SNJ (Syndicat national des journalistes).

Comme le rappelle l'exposé des motifs de la proposition de loi, la question de l'indépendance des rédactions se pose, depuis quelques années, de manière sans cesse plus accrue, du fait **de rachats de toujours plus de titres par différents groupes** dans le secteur de la presse et par **le cumul fréquent de plusieurs chaînes de télévisions et antennes de radio par un même opérateur**, dans celui de l'audiovisuel. Dans certains cas, des groupes cumulent ces activités dans la presse et l'audiovisuel avec d'autres dans les secteurs de la publicité, des annonces, de la communication....

Plusieurs raisons expliquent ces cumuls ; elles sont tant d'ordre économique (diversification des activités, expansion des groupes) **que technologique** (dans l'audiovisuel, arrivée de la TNT démultipliant les canaux) ou idéologique (regroupement des chaînes de télévision du secteur public de l'audiovisuel au sein d'une même société pour un meilleur contrôle politique et une « rationalisation » budgétaire).

Cumuls dans les médias

Dans le secteur de la presse quotidienne régionale-, on constate, depuis l'éclatement de la Socpresse, en 2006, une concentration des titres par quelques groupes :

- Le groupe Hersant médias détient les titres suivants dans la PQR : Le Havre Libre, Le Havre Presse, Le Progrès Fécamp, Paris Normandie, L'Est Éclair, L'Union L'Ardennais, Libération Champagne, La Provence, Nice Matin, Var Matin, Corse Matin, Marseille Plus, Paru Vendu ; des titres dans chacun des départements d'outre mer : France Antilles Guadeloupe, France Antilles Martinique, France Guyane, les nouvelles calédoniennes, le Journal de l'île (Réunion), la Dépêche de Tahiti ;
- Le groupe Ouest France –troisième groupe de presse français détient les titres suivants : Ouest France, Le courrier de l'Ouest, Presse Océan, La presse de la Manche, Le Maine libre, Le bon coin, 57 titres de presse régionale hebdomadaire, dont l'Anjou agricole, TV Magazine Ouest.... En outre, ce groupe détient à 50% « 20 Minutes » et est actionnaire dans un quotidien polonais catholique, « Tygodnik Powszechny » ;

- Le groupe Sud-Ouest possède, outre ce titre, La Dordogne Libre, La Charente Libre, La République des Pyrénées, Bordeaux 7, les Journaux du Midi, Midi Libre semaine. Ce groupe connaît néanmoins actuellement de grosses difficultés (licenciement d'environ 1150 personnes en 2010)
- Hersant médias et le groupe Ouest France contrôlent, en outre, plusieurs chaînes de télévision locales.

Au niveau national, les deux principaux groupes français Groupe Figaro et Hachette Filipacchi Médias sont contrôlés par de puissants groupes industriels et d'armement (Dassault pour le premier et Lagardère, pour le second) :

- Le groupe Figaro détient, outre le Figaro et ses déclinaisons, TV magazine, le Journal des finances, Indicateur Bertrand.
- Hachette Filipacchi Associés possède Elle, Paris Match, le Journal du Dimanche, mais aussi des titres régionaux, La Provence, Ici Paris, Nice matin.
- De la même manière, le Groupe Amaury détient des titres nationaux et régionaux : Le Parisien et Aujourd'hui en France L'Equipe, L'écho du républicain.

Ces différents groupes possèdent de surcroît souvent des participations dans l'audiovisuel : Hachette Filipacchi fait partie du groupe Lagardère qui possède de nombreuses chaînes thématiques (Virgin 17, Gulli avec FT, Mezzo, MCM, Canal J, Tiji) et les radios Europe 1 RFM et Virgin ; L'équipe TV appartient au groupe Amaury.

Dans le secteur de l'audiovisuel privé, outre Lagardère (cf supra), les grands groupes continuent d'asseoir leurs positions avec le développement de la TNT et des autres technologies :

- Le groupe Bouygues-TF1 possède ainsi 4 chaînes gratuites : TF1, TF1HD, TMC (détenue à 80%) et NT1 (détenue à 100% par TMC) et 12 payantes dont Eurosport (détenue à 100%), LCI (détenue à 100%), TV Breiz (détenue à 100%), TF6 (détenue à 50% par TF1 et 50% par M6), Histoire (détenue à 100%), Stylia, Ushuaïa TV (détenue à 100%) ;
- Canal+ Group contrôle, notamment, I télé, Sport+, TPS star, les 4 chaînes Planète, les 3 chaînes Télétoon, Cinécinéma, Jimmy ;
- Le groupe Bolloré (qui s'est diversifié dans de multiples secteurs) détient la chaîne Direct 8, deux gratuits (Direct Matin Plus et Direct Soir) et détient 22% de participation dans Euro media group (prestataire technique audiovisuel européen).

Le service public de télévision est désormais regroupé sous une seule société : France télévisions (§1 de l'article 44 de la loi 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, modifié par les articles 3 et 7 de la loi n°2009-258 du 5 mars 2009) ; la vocation des différentes chaînes est simplement rappelée sans que celles-ci soient nommément citées. France télévisions, ancienne holding, a ainsi englobé une quarantaine de sociétés (en tenant compte des éditions locales de France 3, des régions...).

Ces différents regroupements juridiques, qu'ils soient le fait de la volonté politique ou qu'ils répondent à des exigences économiques, font craindre que les moyens ne soient sans cesse davantage mutualisés à l'avenir, que des « pools » de journalistes soient mis en place dans chaque groupe, remettant en cause l'indépendance des lignes éditoriales de chaque titre ou chaque antenne.

Les ingérences répétées et accrues des pouvoirs publics dans les médias, par le biais de leurs amis, propriétaires ou directeurs de publication et d'antenne, le nouveau mode de nomination des présidents de l'audiovisuel public désormais nommés directement par le Président de la République ne font qu'accentuer les craintes de non respect du principe d'indépendance des médias.

En ajoutant à ces menaces de nature politique, le phénomène conjoncturel de crise économique et d'emploi précaire, l'indépendance des rédactions semble plus que jamais menacée. Il convient donc de renforcer les exigences légales s'appliquant à l'indépendance des journalistes et de mettre en place un dispositif garantissant l'indépendance des rédactions par rapport aux propriétaires ou détenteurs des droits sociaux de l'entreprise de médias.

Note d'information sur...

Immigration, intégration et nationalité

(projet de loi n° 27)

Le projet de loi Immigration, intégration et nationalité, comme l'affirme M. Mariani, rapporteur de la Commission des lois à l'Assemblée, « ne se contente pas de transposer des directives européennes. Il comporte également de vraies réformes nationales ». Et ces dernières ne sont pas sans poser problème. Dans le sillage du débat sur l'identité nationale, le titre I prévoit de nouvelles dispositions relatives à la nationalité et à l'intégration. D'emblée, les débats à l'Assemblée nationale ont chassé l'espoir d'un accroissement de la transparence de la politique migratoire, puisque l'amendement socialiste

vote en commission demandant que soit présenté au Parlement tous les trois ans le bilan de la politique française et les orientations futures en la matière a disparu à la faveur d'un amendement de suppression du Gouvernement. Derrière le terme d'« intégration » auquel fait référence le titre du projet de loi se cache surtout la volonté de contrôler une assimilation, qui passe par la signature d'une charte des droits et des devoirs du citoyen français et par l'obligation d'indiquer les nationalités auxquelles on entend renoncer. Bien sûr, la possibilité de déchéance de nationalité en cas de condamnation pour crimes ou violences ayant entraîné la mort d'un dépositaire de l'autorité publique entraîne une rupture d'égalité flagrante face à la loi, contraire à l'article 1er de la Constitution.

Le titre II permet d'instaurer des zones d'attente flottantes et autorise l'administration à prendre des libertés avec l'obligation de notifier immédiatement leurs droits aux étrangers. Surtout, le juge judiciaire, gardien des libertés individuelles, n'intervient plus qu'au bout de 96h de maintien en zone d'attente. Par ailleurs, la délivrance d'une carte de séjour temporaire accordée en raison de l'état de santé n'est possible que sous réserve de l'inexistence d'un traitement approprié dans le pays d'origine de l'étranger. En revanche, la transposition de la directive dite « carte bleue européenne » favorise grandement l'immigration professionnelle qualifiée.

En matière d'éloignement, le titre III retarde également l'intervention du juge judiciaire : celle-ci n'interviendra que dans un délai de cinq jours, la durée maximale de rétention passant elle-même de 32 à 45 jours. Ce sont autant de défaillances qui ne peuvent être contrebalancées par le titre IV, qui prévoit des dispositions protectrices des droits sociaux et pécuniaires des travailleurs étrangers sans titre.

En réalité, en matière d'asile et d'immigration, l'Europe a toujours été instrumentalisée par les gouvernements de droite successifs pour justifier des réformes nationales qui ne sont pas imposées par l'Union.

Calendrier

Procédure ordinaire

Assemblée nationale (1ère lecture)

- projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, n° 2400, déposé le 31 mars 2010 et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapporteur M. Thierry Mariani)
- La commission des affaires sociales s'est saisie pour avis (rapporteur M. Arnaud Robinet)
- Réunion de la Commission des lois le 15 septembre 2010
- Rapport n° 2814 déposé le 16 septembre 2010
- Réunion de la Commission des affaires sociales et dépôt de l'avis n° 2782 le 14 septembre 2010
- Discussion en séance publique du 28 au 30 septembre et du 5 au 7 octobre.

Sénat

- Texte n° 27 (2010-2011) transmis au Sénat le 12 octobre 2010
- Rapporteur : M. François-Noël Buffet
- Examen en commission probablement à la mi-décembre
- Séance publique 1er février 2011

En négociant en amont au niveau européen des textes législatifs moins-disants que la législation française, il ne reste plus qu'à faire croire que l'Europe leur impose ces dispositions au niveau national. Le durcissement du droit français en matière d'asile ou de regroupement familial fut, à cet égard, révélateur¹.

3 directives, 3 logiques, une idéologie

Ce nouveau projet de loi relatif à l'immigration avait pour objet initial et affiché, de transposer 3 directives européennes, que les Etats membres s'étaient engagés à adopter, à l'initiative de la Présidence française, avec l'adoption d'un Pacte pour l'asile et l'immigration (octobre 2008).

❶ La Directive 2008/115/CE du 16 décembre 2008² relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, dite Directive « Retour ».

Adoptée sous Présidence française, cette directive est explicitement destinée à faciliter l'expulsion de l'Union européenne des immigrés considérés comme illégaux, sous couvert de fixer « des règles claires, transparentes et équitables » pour une « politique de retour efficace ».

Les principales dispositions de la directive sont les suivantes :

- les immigrés considérés comme illégaux pourront voir leur décision d'expulsion assortie **d'une interdiction d'entrée sur le territoire de l'Union pouvant aller jusqu'à 5 ans**. Cette interdiction sera inscrite au fichier du Système d'information Schengen (SIS) ;
- **extension de la durée de rétention à 18 mois** : chaque Etat doit fixer une durée maximale de rétention « qui ne peut dépasser six mois », avec la possibilité de l'allonger de 12 mois dans des circonstances précises ;
- les mesures d'éloignement pourront être assorties, en dernier ressort, de mesures coercitives d'éloignement comportant un usage de la force qui ne peut aller « au-delà du raisonnable » ;
- **des mesures spécifiques sont prévues en cas de risque de fuite** ;
- lorsqu'un nombre exceptionnellement élevé de ressortissants de pays tiers soumis à une obligation de retour fait peser une charge imprévue sur les centres de rétentions, les Etats membres pourront déroger aux conditions classiques de rétention, sans contrevenir à la directive ;
- **expulsion des mineurs non-accompagnés** : les Etats membres devront seulement s'assurer de l'assistance d'organismes compétents autres que les autorités chargées d'exécuter le retour forcé en fonction de « l'intérêt supérieur de l'enfant » et que le mineur soit remis, dans le pays de retour, à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à des structures d'accueil ;
- **en matière de garantie procédurales**, l'assistance juridique ne sera plus obligatoirement gratuite, mais les Etats membres doivent assurer le droit à un recours contre une décision d'éloignement avec effet suspensif éventuel, le droit à l'unité familiale, aux soins médicaux d'urgence et à la scolarisation des enfants mineurs, dans l'attente de l'exécution des mesures d'éloignement qu'elles soient volontaires ou contraintes.

❷ La Directive 2009/50/CE du 25 mai 2009³ établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié, dite Directive « Carte Bleue européenne ».

L'objectif affiché de cette directive qui fut facilement négociée, est de favoriser l'admission et la mobilité des ressortissants de pays tiers pour des emplois « hautement qualifiés », lorsque leur séjour dépasse 3 mois.

A cette fin, la directive met en place une procédure accélérée pour la délivrance d'un permis spécial de séjour et de travail d'une durée pouvant aller de 1 à 4 ans.

Cette carte européenne pourra être délivrée lorsque ces ressortissants de pays tiers, entré avec un visa de long séjour en France :

- disposent d'un contrat de travail ou une promesse d'embauche pour un emploi hautement qualifié d'une durée supérieur à 1 an ;
- justifient d'un diplôme d'au moins BAC +3 ou de 5 ans d'expérience dans le secteur concerné ;
- justifient d'un salaire annuel au moins égal à 1,5 fois le salaire moyen national, soit près de 4000 euros en France.

En ce qui concerne les droits des titulaires :

- les titulaires d'une carte bleue européenne bénéficieront de l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'Etat membre qui a délivré en premier lieu cette carte ;
- les titulaires bénéficient du regroupement familial, sans pour autant qu'un permis de même type soit attribué aux membres de leur famille ;
- Au bout de 18 mois de séjour légal dans un premier Etat membre, le détenteur de la carte bleue pourra se rendre dans un autre Etat membre, pour exercer un emploi de même type.

③ La Directive 2009/52/CE du 18 juin 2009⁴ prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, dite Directive « Sanctions ».

Cette directive vise non seulement à interdire officiellement l'emploi de ressortissants de pays tiers en situation irrégulière, mais à pénaliser au niveau européen l'emploi illégal de ces ressortissants et à instaurer des normes minimales communes en matière de sanctions à l'encontre des employeurs qui enfreignent cette interdiction.

Les employeurs auront désormais l'obligation de :

- demander aux ressortissants de pays tiers de présenter un titre de séjour ou tout autre autorisation avant le début du contrat ;
- de conserver une copie du permis de séjour en question pendant toute la durée de l'emploi ;
- de déclarer, dans les délais fixés par l'Etat membre, l'embauche ainsi que sa durée.

Toute infraction est considérée comme une infraction pénale lorsque le nombre d'emploi illégal est élevé, les conditions de travail sont abusives, les employés sont victimes de la traite des êtres humains, les employés sont mineurs.

Des sanctions pourront être prises contre les employeurs :

- des sanctions financières en fonction du nombre de ressortissants de pays tiers employés illégalement ;
- le paiement des frais de retour des ressortissants des pays tiers employés illégalement ;
- l'interdiction de recevoir des aides publiques y compris européennes pour une durée maximale de 5 ans ;
- l'exclusion de la participation à une procédure de passation de marché public pour une durée maximale de 5 ans ;
- le recouvrement des prestations octroyées pendant un maximum d'un an avant la constatation de l'emploi illégal ;
- la fermeture temporaire ou permanente de l'établissement.

☛ 3 directives, 3 logiques, mais 1 Idéologie :

- politique de suspicion au détriment d'une politique d'accueil raisonnée et d'intégration ;
- précarisation renforcée de la situation des étrangers qu'ils soient en situation irrégulière ou régulière ;
- pénalisation des procédures censées offrir des droits et des garanties aux étrangers ;
- banalisation de l'enfermement.

Une transposition instrumentalisée des directives

Cette transposition qui n'est qu'un prétexte : ce Projet de loi, va, sans complexe, au-delà, sinon, en-deçà des nécessités de transposition, en procédant à une logique politique spécifique visant d'autres intentions que celles à proprement parler des directives (voir plus haut).

☛ les contraintes et les libertés d'une transposition de directive

Il n'est pas superflu de rappeler ici les principes de base de transposition d'une directive européenne ; si cette forme législative impose certaines contraintes, elle préserve surtout, contrairement au Règlement, certaines libertés :

- les Etats membres peuvent (sinon enjoint) à conserver leurs législations nationales mieux-disantes ;
- les dispositions proposées représentent, dans la majorité des cas, une faculté et non une obligation.

Il nous reviendrait ainsi, dans l'examen de ce projet de loi, de pointer, voire de rejeter les dispositions facultatives, mais aussi de faire en sorte que toutes les garanties positives explicitement mentionnées dans les directives soient bien intégrées au projet de loi.

☛ une transposition biaisée dans les 3 cas

- **des défauts de transposition répétés**, notamment lorsque le texte ne prévoit pas les garde-fous adéquats ou ignore les dispositions mieux-disantes ;
- **des abus de transposition, en procédant à des interprétations toutes personnelles des dispositions européennes** : facultés devenues obligatoires (ex. zone d'attente portative, assignation à résidence, enfermement systématisé des mineurs)
- **des dispositions contraires aux directives et au droit européen de manière plus générale** (garanties procédurales, par exemple) qui pourraient même nous conduire à dénoncer la transposition proposée en violation de l'article 88.1 de la Constitution.

Pour preuve, quelques exemples :

- **En ce qui concerne la Directive Retour, le Projet de loi exploite toutes les potentialités sécuritaires de ce texte européen et ignore le plus souvent les garanties des libertés fondamentales qui y sont associées**, tout comme les principes de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la Déclaration européenne des droits de l'homme.

Le projet de loi avalise également sans vergogne les possibilités d'amalgame dans la gestion des flux mixtes : **les demandeurs d'asile seront aussi les victimes des dispositions transposées et proposées.**

En ce qui concerne la rétention, certains pays n'ayant pas de durée maximum, ces 18 mois peuvent représenter un « mieux ». En revanche, le danger existe de voir l'ensemble des États membres tendre ou s'aligner sur ces 18 mois.

Pour ce qui est de la zone d'attente « portative », l'interprétation outrepassé, volontairement, les dispositions de la Directive qui réservent la dérogation au placement classique en centre de rétention aux situations d'urgence et exceptionnelles et à un nombre « exceptionnellement élevé » d'étrangers concernés ; dans ce projet de loi, ce système de zone d'attente devient la règle.

- **Pour ce qui est de la Directive Carte bleue européenne, si la visée initiale était d'attirer les « cerveaux » des pays tiers, le P.J.L. n'en donne finalement pas tous les moyens, transposant a minima la directive** ; conséquence, d'autres Etats membres pourraient alors apparaître plus attractifs pour ces personnes « hautement qualifiées », et la carte bleue européenne à la française ne devrait concerner qu'un nombre très limité de personnes, comme c'est aujourd'hui le cas des détenteurs de la carte Compétences et Talents.

- **En ce qui concerne la Directive Sanctions, c'est l'immigration illégale qui est explicitement visée en premier lieu**, y compris dans le texte européen, et pas seulement la sanction des employeurs et le traitement réservé aux travailleurs en situation irrégulière. On retrouve ici la volonté de faire des inspecteurs du travail des agents de traque et de dénonciation de l'immigration irrégulière et pas seulement des employeurs, ce à quoi, ils se sont toujours refusés.

¹ Voir l'examen du projet de loi relatif à l'asile de 2003.

² Entrée en vigueur : 13 janvier 2009 ; date limite de transposition : 24 décembre 2010.

³ Entrée en vigueur : 19 juin 2009 ; date limite de transposition : 19 juin 2011.

⁴ Entrée en vigueur : 20 juillet 2009 ; date limite de transposition : 20 juillet 2011.

Pour de plus amples informations, je vous invite à consulter la note détaillée sur l'extranet du site du groupe socialiste : www.senateurs-socialistes.fr

I n t e r v e n t i o n . . .

Débat sur l'indemnisation des communes au titre des périmètres de protection de l'eau

par Paul RAOULT, sénateur du Nord

[séance du mardi 11 janvier 2011]

Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, l'idée qui nous est soumise aujourd'hui au travers de cette proposition de loi est ancienne. Je l'ai très souvent entendue en tant que président du syndicat d'eau d'une grande régie, dans une région, le Nord-Pas-de-Calais, qui compte des châteaux d'eau de plusieurs dizaines de millions de mètres cubes – je pense à l'Audomarois : 90 millions de mètres cubes – et de vastes secteurs, de Lille à Dunkerque, situés en amont des réseaux hydrographiques et où il n'y a pas une seule nappe phréatique. La vie économique et celle des populations dépendent inévitablement des réseaux de nappes phréatiques se trouvant dans la nappe de la craie, c'est-à-dire celle de l'Artois. Dès lors, des solidarités interrégionales et interdépartementales doivent être dégagées.



Dans le même temps, j'entends le discours que vous avez développé tout à l'heure, madame Des Esgaulx.

Quelle est donc la solution ?

Il est vrai qu'une collectivité A peut obtenir un arrêté préfectoral de déclaration d'utilité publique l'autorisant à réaliser un prélèvement sur le territoire de la collectivité B, laquelle a un champ captant, et définissant les périmètres de protection autour du point de prélèvement. Les propriétaires et occupants de terrains affectés par les servitudes correspondant à ces périmètres de protection sont indemnisés. À ce titre, la collectivité B est indemnisée de la même façon que les autres propriétaires pour les terrains qui lui appartiennent à l'intérieur

de chaque périmètre de protection. En revanche, elle ne reçoit aucune compensation au titre du prélèvement d'une ressource à partir de son territoire et des contraintes qui en résultent. Cette absence de contrepartie est souvent considérée comme inéquitable par les communes qui voient d'autres collectivités venir s'approvisionner en eau sur leur territoire.

Assez fréquemment, ces communes formulent des demandes d'indemnisation, soit au titre d'un supposé « droit » analogue à celui du propriétaire sur le sous-sol des terrains qui lui appartiennent, soit au titre d'un préjudice causé à leur développement par le « gel » des terrains correspondant aux périmètres de protection, lesquels deviennent indisponibles pour des projets d'urbanisation ou d'implantation de nouvelles activités économiques.

Or les demandes d'indemnisation de ce type ne sont pas recevables, pour trois raisons principales.

Tout d'abord, une commune ne saurait être considérée comme propriétaire de l'eau présente dans le sous-sol de son territoire puisque « l'eau fait partie du patrimoine commun de la nation ». C'est le principal motif qui a été retenu dans un arrêt du 24 octobre 1995 souvent cité – Commune de Saint-Ours-les-Roches – de la cour administrative d'appel de Lyon. Les juges ont considéré que « les eaux susceptibles d'être recueillies sur le territoire d'une commune mais non encore captées ne peuvent par leur nature présenter le caractère d'un élément du domaine de ladite commune » et que la commune ne peut ainsi « arguer d'un droit sur la ressource en eau présente sur son territoire dont le prélèvement est autorisé par l'arrêté litigieux », en l'occurrence l'arrêté préfectoral de déclaration d'utilité publique autorisant un syndicat intercommunal d'eau potable, dont la commune requérante n'est pas membre, à prélever de l'eau sur le territoire de cette commune.

Ensuite, les seuls bénéficiaires de l'indemnisation prévue par le code de la santé publique au moment de la mise en place des périmètres de protection sont, comme nous l'avons vu, les propriétaires et occupants des terrains affectés par les servitudes correspondant à ces périmètres.

Enfin, le même code renvoie la définition des modalités d'indemnisation au code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Or ce dernier code n'admet que l'indemnisation du « préjudice direct, matériel et certain » causé au patrimoine des personnes affectées par l'expropriation ou les servitudes d'utilité publique. L'impact sur le développement économique futur d'une collectivité n'entre manifestement pas dans ce cadre puisqu'il s'agit d'un préjudice éventuel et indirect, n'affectant pas les biens actuels de la collectivité, dont l'indemnisation est systématiquement exclue par la jurisprudence.

La proposition de loi qui nous est aujourd'hui présentée vise à lever les obstacles juridiques que je viens de rappeler en insérant dans le code de la santé publique un article supplémentaire relatif à l'indemnisation des propriétaires et occupants des terrains concernés par la création de périmètres de protection de captages d'eau destinée à la production d'eau potable. Cet article serait ainsi rédigé : « Des indemnités au titre du préjudice direct, matériel et certain subi par la commune sur le territoire de laquelle des périmètres de protection ont été institués sur le fondement du premier alinéa de l'article L. 1321-2 du code de la santé publique peuvent également être versées par la ou les collectivités territoriales bénéficiaires du prélèvement d'eau potable correspondant. [...] ». Toutefois, on peut se demander si cette proposition de loi, dans l'hypothèse où elle serait adoptée, permettrait effectivement d'atteindre l'objectif visé. En effet, l'indemnisation de la commune sur le territoire de laquelle les périmètres de protection sont institués reste limitée au « préjudice direct, matériel et certain » qu'elle subit. Or, comme on l'a vu voilà un instant, la perte de possibilités d'urbanisation et de développement d'activité constitue, pour les personnes autres que les propriétaires et occupants ayant déjà déposé un projet, non pas un « préjudice direct, matériel et certain », mais seulement un préjudice éventuel et indirect n'affectant pas le patrimoine de la commune. Il n'est donc pas indemnifiable dans le cadre des règles actuelles du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Pour permettre à une commune d'obtenir une compensation au titre de la création de périmètres de protection sur son territoire, il faudrait modifier ces règles plus profondément que ne le prévoit la proposition de loi.

Or c'est évidemment assez délicat, puisque les règles d'indemnisation en cas d'expropriation ou de création de servitudes d'utilité publique reposent sur des principes anciens et bien établis en droit français. Il n'est donc pas facile de justifier que les communes bénéficient dans ce domaine d'un régime privilégié et dérogatoire par rapport au droit commun.

En fait, on peut envisager une solution différente de celle qui est prévue par les auteurs de la proposition de loi. Il faudrait attribuer aux communes et à leurs groupements un monopole de production d'eau potable sur leur territoire – pour l'eau potable destinée aux réseaux publics de distribution – avec possibilité de cession d'une partie des droits conférés par ce monopole à d'autres collectivités.

Il convient de le rappeler, la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a attribué aux communes la compétence en matière de distribution d'eau potable, confirmant ainsi un monopole qui existait de fait depuis le XIXe siècle, mais qui n'était pas inscrit dans les textes.

Toutefois, la même loi n'a donné aux communes que la possibilité, et non la compétence pleine et entière, d'assurer la production, le stockage et le transport de l'eau potable. Contrairement à la distribution, les communes n'ont donc pas le monopole de ces activités sur leur territoire. Et, comme nous le savons, certaines entreprises produisent effectivement de l'eau potable à des fins soit de commercialisation en bouteilles, soit de satisfaction de besoins industriels. Autre conséquence de l'absence de monopole, une collectivité A manquant de ressources en eau sur son territoire peut parfaitement venir produire de l'eau potable sur le territoire d'une collectivité B sans même avoir besoin de l'accord de cette dernière, dès lors qu'elle bénéficie d'une déclaration d'utilité publique délivrée par le préfet.

Afin de rééquilibrer les relations entre collectivités sur ce point, le législateur pourrait donc envisager d'aller un peu plus loin sur la voie dans laquelle il s'était déjà engagé en adoptant la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques.

Il s'agirait, d'une part, d'étendre la compétence des communes et de leurs groupements à la production d'eau potable destinée à la distribution publique par réseau, à l'exclusion de la production d'eau potable à d'autres fins, comme la mise en bouteille, l'approvisionnement de sites industriels ou l'usage purement familial, qui demeureraient hors monopole communal. Il s'agirait, d'autre part, d'habiliter les communes et groupements dotés de cette compétence à autoriser d'autres collectivités à produire de l'eau sur leur territoire, avec la possibilité de demander à ces dernières de verser une redevance par mètre cube d'eau potable produite, dont le taux serait plafonné par la loi.

Une telle mesure ne nécessite que la modification d'un seul article du code général des collectivités territoriales ; je vous renvoie à la rédaction proposée. Cela présenterait l'avantage d'attribuer aux communes une compensation financière durable dans le temps, en contrepartie du « gel » d'une partie de leur territoire par des périmètres de protection implantés au bénéfice d'autres collectivités, sans qu'il soit nécessaire de modifier les règles du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique en matière d'indemnisation.

Les nouvelles dispositions ne seraient pas applicables rétroactivement aux installations existantes de production d'eau potable. Elles concerneraient seulement les nouveaux projets de recherche d'eau pour alimenter un réseau de distribution d'eau potable en allant prospecter sur le territoire d'autres collectivités. On éviterait ainsi de remettre en cause des « droits acquis » par certaines collectivités qui utilisent, parfois depuis le XIXe siècle, des ressources non situées sur leur territoire.

Telles sont, madame la ministre, les propositions que je souhaitais formuler.

Cependant, cela pose tout de même évidemment le problème de la gouvernance de l'eau dans notre pays. Concrètement, qui l'exerce ? Comment maîtriser l'équilibre entre les nécessaires solidarités intercommunales, interdépartementales et interrégionales et le droit légitime des communes ? On ne peut naturellement pas être dans la simple expression de l'égoïsme communal. L'ensemble des territoires concernés, en particulier ceux qui sont en situation de déficit, ont besoin d'eau.

En outre, les servitudes environnementales ne sont pas toujours bien définies. À cet égard, je voudrais évoquer les servitudes liées à la biodiversité. Prenons le cas des zones humides : pourquoi faut-il les préserver ? Nous savons qu'elles jouent un rôle décisif pour la potabilité de l'eau dans la nappe phréatique. Mais elles correspondent aussi à une servitude environnementale. Comment celle-ci peut-elle être rémunérée ?

Et quid du prix de l'eau ? Si les distributeurs publics et privés sont soumis à une redevance supplémentaire, c'est le consommateur qui devra au final l'assumer !

Or, comme nous le savons, la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a déjà créé des charges très importantes. Plusieurs mesures ont été adoptées ; je pense notamment à l'autocontrôle, à l'analyse d'eau, ainsi qu'à l'obligation, au demeurant tout à fait légitime, de rechercher d'éventuelles fuites et d'améliorer l'entretien du réseau.

En d'autres termes, les entreprises de distribution d'eau font face à des contraintes financières extrêmement lourdes. Elles doivent également réaliser des investissements de fonctionnement, et elles éprouvent parfois des difficultés pour maîtriser le système.

Et si nous ajoutons une redevance supplémentaire, que nous pouvons soutenir sur le principe, il faudra évidemment en assumer les conséquences !

Par ailleurs, nous nous rendons bien compte que la qualité de l'eau dans les nappes phréatiques s'est dégradée et continue souvent de se dégrader. Notre souci actuel est donc de faire participer les distributeurs d'eau publics ou privés à l'amélioration de cette qualité. Les expériences que nous menons dans le Nord-Pas-de-Calais avec l'agence de l'eau – je pense notamment aux diagnostics territoriaux « multipression » – pour rétablir la qualité de l'eau nécessitent également des crédits importants.

À cet égard, les communes situées sur le territoire de champs captants sont nécessairement en première ligne. Il faut faire en sorte que les différents acteurs concernés, agriculteurs, forces industrielles, artisans et collectivités publiques, soient partie prenante à la démarche, afin de parvenir à des résultats positifs en termes d'amélioration de la qualité de l'eau.

C'est la raison pour laquelle une telle proposition m'inspire une certaine perplexité ou, du moins, m'incite à la prudence, madame la ministre.

Le syndicat dont j'ai la responsabilité doit ravitailler 400 communes dans lesquelles il n'y a pas du tout de nappe phréatique. En outre, l'agglomération lilloise est aujourd'hui en déficit de plus de 5 millions de mètres cubes d'eau et risque de se trouver dans l'impossibilité d'approvisionner la population en période de sécheresse prolongée. Et quand on veut faire appel à la solidarité pour aller chercher de l'eau à 150 kilomètres ou 200 kilomètres, il faut tout de même en trouver les moyens !

En même temps, les communes rurales, qui sont confrontées à de grandes difficultés financières – on leur impose des efforts en matière d'assainissement collectif et non collectif –, ont véritablement besoin d'aide.

Nous devons donc envisager des pistes de réflexion en matière de solidarité intercommunale, interdépartementale et interrégionale, tout en maîtrisant les coûts financiers.

I n t e r v e n t i o n . . .

Débat sur l'avenir de la politique agricole commune - PAC

par **Bernadette BOURZAI**, sénatrice de la Corrèze

[séance du mardi 11 janvier 2011]

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en ma qualité de coprésidente du groupe de travail du Sénat sur la politique agricole commune, et au titre de la commission des affaires européennes, je vais, à



mon tour, vous faire part de mes observations sur l'avenir de cette politique essentielle à nos territoires. En outre, je vous donnerai connaissance des observations de Mme Herviaux, coprésidente du groupe de travail au titre de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, qui ne peut pas être avec nous aujourd'hui.

Je précise tout d'abord que mon propos s'inscrit dans le cadre de la coprésidence du groupe de travail. Les conclusions de ce groupe, parues quelques jours avant la communication officielle de la Commission européenne sur l'avenir de la PAC, sont, pour la plupart, consensuelles. Toutefois, le groupe socialiste, dans une contribution qui est annexée au rapport, a exprimé quelques points divergents que mes collègues socialistes développeront tout à l'heure. Comme la Commission européenne dans sa communication, nous partons, dans notre rapport, d'un constat : la PAC a besoin aujourd'hui d'être à nouveau légitimée auprès de nos concitoyens.

L'objectif de sécurité alimentaire est celui qui permet de rassembler un large soutien autour de la PAC. Chacun est en effet en mesure de comprendre que l'alimentation constitue un enjeu majeur pour notre avenir. La PAC a d'ailleurs eu pour objectif historique premier de développer la production agricole afin de nourrir les Européens ; on parlait alors d'autosuffisance alimentaire.

La communication de la Commission se situe dans le prolongement de cette vision, en indiquant, en introduction, que la PAC doit « Préserver durablement le potentiel de production alimentaire de l'UE afin d'assurer la sécurité alimentaire à long terme pour les Européens ».

Le groupe de travail insiste également sur cette dimension de la PAC, une dimension essentielle et qui doit demeurer. Nous notons d'ailleurs que continuer à produire des denrées alimentaires en Europe est une précaution que l'Union européenne doit au monde, sachant que la demande dans ce secteur pourrait augmenter de 70 % d'ici à 2050, sous l'effet notamment de la croissance démographique. L'Union européenne a par conséquent une responsabilité en termes de satisfaction des besoins mondiaux.

Ensuite, pour que l'agriculteur européen continue de produire, il faut qu'il puisse disposer d'un revenu décent et durable. Le groupe de travail a admis que la répartition des aides compensatrices au revenu, les droits à paiement unique établis sur les références historiques, était obsolète et qu'il fallait une répartition plus juste et plus équitable en direction des secteurs de production, des exploitations et des régions qui en ont le plus besoin. En effet, l'agriculteur travaille aujourd'hui dans un contexte de très forte volatilité des marchés. Il est donc indispensable de réhabiliter la régulation, qui permet de lutter contre la spéculation et d'amortir les fluctuations de revenus des agriculteurs.

Le grand danger est bien là : la disparition de pans entiers de notre agriculture à l'occasion de fortes crises conjoncturelles. Il n'y a donc pas d'agriculture durable sans régulation. À cet égard, le groupe de travail considère que la notion de filet de sécurité sur les marchés agricoles, pierre angulaire de l'intervention selon la Commission européenne, est actuellement insuffisante pour lutter efficacement contre la spéculation sur les matières premières agricoles.

Il faut aussi que les instruments d'intervention soient mobilisés plus vite, et aussi que l'Europe s'arme pour prévenir les crises, plutôt que de réagir une fois que celles-ci sont installées.

Autre constat en partie lié au précédent : l'activité agricole s'exerce dans un contexte international nouveau. Ouverte sur les marchés, l'agriculture européenne est soumise à rude concurrence, une concurrence qui ne se fait pas toujours à armes égales.

Le groupe a donc souligné que les échanges agricoles internationaux devaient se faire dans le respect du principe de réciprocité, notamment quant aux conditions sanitaires, sociales et environnementales de production. Plus globalement, l'Europe ne doit pas se désarmer de manière unilatérale dans les négociations commerciales internationales de l'Organisation mondiale du commerce, et l'agriculture ne doit pas en être la variable d'ajustement, comme nous pouvons le craindre, notamment dans le cadre des projets d'accords avec le MERCOSUR. Au libre-échange, je propose, avec les socialistes, de substituer la notion de « juste échange » entre les grandes zones de production et de consommation. Enfin, un élément a sous-tendu notre réflexion : la PAC, dans sa version d'après 2013, ne devra pas remettre en cause notre modèle agricole, fait d'exploitations à taille humaine, diverses, occupant des territoires très différents.

Le lien essentiel entre agriculture et territoires doit être préservé, faute de quoi nous assisterons à une désertification rapide et massive des zones rurales défavorisées. En effet, l'activité agricole constitue encore l'activité principale des zones rurales ; elle tient et entretient les territoires ruraux. Par ailleurs, l'existence d'une diversité des productions alimentaires, d'une diversité des zones de production, a elle-même une valeur. Cette diversité doit être préservée par la future PAC pour répondre à la demande des consommateurs, qui se tournent de plus en plus vers des produits de qualité.

La Commission propose à juste titre de maintenir des mécanismes comme l'indemnité compensatoire de handicaps naturels, mais il faut que les autres outils de la PAC contribuent aussi à cet objectif de préservation de l'activité agricole dans tous les territoires et au maintien, voire à la création d'emplois dans les territoires ruraux. Il est rassurant de constater que la Commission, dans sa

communication, envisage un régime de soutien simple et spécifique pour les petits exploitants. En outre, l'agriculture jouant un rôle majeur dans l'aménagement du territoire, la protection de l'environnement et la lutte contre le changement climatique, qui, selon la formule de notre collègue Jean-Paul Emorine, sont notre « patrimoine commun », j'estime que cette fonction essentielle exercée par l'agriculteur doit aussi être rémunérée.

Enfin, les questions environnementales sont cruciales. La conditionnalité environnementale des aides doit naturellement être maintenue, même si la Commission propose parallèlement d'en simplifier les règles. Il ne faut pas baisser la garde en matière d'exigences environnementales, mais il faut simplifier, harmoniser et faciliter l'acceptation de la PAC et de ses conditions par les agriculteurs eux-mêmes. Globalement, mais vous avez entendu quelques nuances, le « verdissement » n'a pas rencontré d'hostilité de principe du groupe de travail dès lors, bien entendu, que la PAC ne se transforme pas en politique environnementale et que les contraintes fixées sont équilibrées par des compensations financières, ce qui suppose un budget important pour la future PAC. Mais là, c'est un autre problème !

Dernière remarque, le groupe de travail propose que le volet « développement rural » de la PAC s'attache à la création d'emplois agricoles, les activités non agricoles en zone rurale relevant plutôt des instruments de la politique régionale, qu'il conviendra d'articuler avec les outils de la PAC pour une véritable politique de développement rural.

Je voudrais maintenant vous faire part des trois constats de Mme Herviaux qui complètent mes propres observations.

Premier constat : l'état d'esprit a changé en Europe sur la réforme de la PAC. La crise très violente que l'agriculture européenne vient de traverser – je pense au secteur laitier mais aussi aux émeutes de la faim de 2007 et de 2008 – ainsi que l'insécurité alimentaire au niveau mondial ont changé la donne. À cet égard, il convient de noter le retour en grâce de la régulation, que beaucoup n'hésitaient pourtant pas à confondre avec l'économie administrée. Le commissaire européen Dacian Cioloș est lui-même, je peux en témoigner, sur une ligne bien moins libérale que Mariann Fischer Boel.

J'en veux pour preuve notamment les propositions de modification de

l'Organisation commune de marché unique qui viennent d'être faites sur le lait par la Commission européenne et qui visent à encadrer le marché du lait ; j'en dirai quelques mots plus loin.

Ce changement est notable aussi dans une majorité d'États membres, désormais plus réceptifs à la régulation. Vous y avez beaucoup travaillé, monsieur le ministre, je vous l'accorde.

De plus, le Parlement européen jouera un rôle important dans la réforme de la PAC, puisque les nouveaux règlements communautaires devront être adoptés selon la procédure de codécision. Les parlementaires européens se sont exprimés en faveur d'une PAC forte après 2013. Le rapport de George Lyon, de juillet 2010, constitue un travail remarquable et traduit, lui aussi, ce changement d'état d'esprit.

Deuxième constat : la compétitivité a été mise au cœur des politiques agricoles. C'est là l'effet des réformes successives de la PAC consistant à abandonner la politique de soutien par les prix, en laissant les prix agricoles suivre les prix mondiaux. Finalement, le différentiel de compétitivité n'est plus compensé que par les aides directes. Mais je tiens à souligner ici qu'une vision trop réductrice de la notion de compétitivité peut avoir des conséquences néfastes. L'Union européenne a en effet tout à perdre d'une course aux prix les plus bas, car des pays produiront toujours moins cher.

De plus, cet impératif conduirait à imposer un modèle agricole unique, celui de la grande exploitation, des productions uniformisées et des territoires indifférenciés. La recherche aveugle de la compétitivité à outrance entraînerait, en l'occurrence, beaucoup de dégâts sociaux et environnementaux.

Une politique agricole et alimentaire commune, car c'est bien là le sens que nous lui donnons, doit également encourager les productions de qualité, et la qualité se paye ! Elle doit se traduire par une meilleure valorisation des produits écoresponsables, une meilleure qualité sanitaire, une meilleure rémunération pour les producteurs.

Troisième constat : un nouveau thème émerge aujourd'hui, celui de la répartition de la valeur ajoutée, sur lequel nous regrettons fortement le mutisme actuel de la Commission. L'agriculteur est le premier maillon de la chaîne dans les filières agroalimentaires face à quelques gros industriels et à une poignée de distributeurs.

À ce propos, permettez-moi, monsieur le ministre, d'évoquer à titre personnel les négociations difficiles de novembre dernier entre l'entreprise Bigard, dont l'un des abattoirs se trouve à Égletons, ville dont j'ai été l'élue, et les éleveurs bovins du bassin allaitant, qui auraient aimé être eux aussi concernés par l'augmentation de 66 % du revenu des agriculteurs. Ce n'est, hélas, pas le cas !

Les marges de négociation de l'agriculteur sont donc souvent limitées et il se voit imposer des prix qui ne couvrent pas, ou à peine, ses coûts de production, d'où le scepticisme des syndicats et des éleveurs devant les conclusions du rapport Chalmin, qui vous a été rendu la semaine dernière.

Les études de l'INSEE montrent qu'en France les prix des productions agricoles se sont effondrés de moitié, en termes réels, en quarante ans. Dans le même temps, les prix à la consommation n'ont pas baissé.

Au plan européen, cette problématique commence à peine à être traitée. Le rapport de juillet 2010 du groupe de haut niveau sur le lait avait relevé des déséquilibres très importants entre les différents acteurs de la chaîne d'approvisionnement. Ses propositions visaient à favoriser les organisations de producteurs et à donner un rôle accru aux organisations interprofessionnelles en matière de transparence des marchés, par la communication des prix et des volumes échangés. De telles préconisations vont dans le bon sens, mais la récente crise du lait en France a démontré que les pouvoirs publics devaient assumer une certaine responsabilité dans l'encadrement de ces négociations interprofessionnelles et jouer un rôle de régulateur.

Il serait aussi important que les règles de la concurrence applicables au secteur agricole soient assouplies. Or la communication de la Commission n'aborde pas cette question, alors que le commissaire à l'agriculture et au développement rural avait pris des engagements à cet égard.

I n t e r v e n t i o n . . .

Débat sur l'avenir de la politique agricole commune - PAC

par Yannick BOTREL, sénateur des Côtes-d'Armor

[séance du mardi 11 janvier 2011]

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, plus que jamais, la place de l'agriculture est essentielle et stratégique : cette analyse est partagée par tous, même s'il existe des divergences d'appréciation sur le rôle que doit jouer l'agriculture. S'agit-il seulement d'assurer un volume global de production, ou de prendre en compte ses différentes fonctions alimentaires, environnementales, de gestion des espaces, d'aménagement des territoires ? Disons-le nettement, les socialistes optent pour ce second aspect.



C'est dans un contexte mondialisé, avec en corollaire des négociations internationales, que va intervenir la réforme de la politique agricole commune. Celle-ci devra apporter des réponses aux nouvelles attentes sociétales.

Dans cette perspective, il faut, pour l'après-2013, défendre l'idée forte d'une politique agricole ambitieuse, novatrice. Cette priorité devra être affirmée par l'Union européenne et trouver une traduction politique et budgétaire. À la suite de la réforme de 2003 et du bilan de santé de la PAC, une orientation de nature très libérale a été prise, puisqu'il s'est agi d'accorder la primauté à la loi du marché, au détriment d'une régulation plus ou moins assumée jusqu'alors.

Les limites de cette vision libérale à outrance sont apparues rapidement à la lumière des crises qui ont frappé la plupart des productions. Sans qu'il soit question d'administrer l'agriculture, du moins faut-il poser à nouveau des règles suffisamment fortes d'organisation et de gestion collective qui assureront l'avenir des agriculteurs.

La révision de la PAC est l'occasion unique d'apporter, au regard du constat qui vient d'être dressé, les inflexions attendues par beaucoup d'agriculteurs et par la société européenne. Elle doit avoir pour ambition de permettre le maintien d'une agriculture diverse et de qualité et de contribuer à la préparer aux défis de demain.

Dans la perspective de la réforme, trois scénarii sont en présence. Nous avons bien compris que le scénario médian est privilégié par le commissaire européen et que, au-delà, plusieurs des objectifs énoncés dans ce scénario sont assez largement partagés, des nuances se faisant cependant jour.

Au nombre de ces objectifs figure à l'évidence la redistribution des aides. Le maintien de nombreux agriculteurs passe par la garantie d'un revenu stable et équitable. Chacun le sait, disposer d'une visibilité financière est primordial pour réaliser des investissements de long terme ; à défaut, de nombreuses installations s'avèrent fragiles. Dans ces conditions, il n'est pas concevable que perdure le déséquilibre que l'on a pu constater dans l'attribution des aides européennes, dont 80 % du montant est accaparé par 20 % des bénéficiaires.

L'introduction de plafonds et de planchers d'aide par exploitation va donc dans la bonne direction. La PAC doit être orientée vers un paiement direct minimal pour l'ensemble des agriculteurs, afin de préserver les petites et moyennes exploitations ; c'est une question d'équité. Cependant, il convient aussi, dans la même perspective, de plafonner les versements. Une redistribution plus pertinente et plus juste des aides entre les filières, et entre les agriculteurs, est en effet vitale pour assurer l'avenir du plus grand nombre. Sans garantie de revenu, les nouvelles installations seront compromises, ce qui relativiserait, et même contredirait, le discours officiel en faveur de l'installation des jeunes agriculteurs.

Quelle aberration encore que l'on puisse aujourd'hui percevoir des aides sans pratiquement produire, du simple

fait d'une situation acquise ! Il faut y mettre un terme : les aides doivent être réservées aux agriculteurs ayant une fonction réelle de production.

Il faut donc aller au-delà de la logique des primes à l'exploitation, vers l'instauration de primes liées à la production et au renforcement de la qualité de celle-ci. Les aides doivent ainsi être modulées en fonction de la main-d'œuvre employée sur les exploitations, des efforts d'adaptation environnementale qu'elles fournissent et des handicaps naturels auxquels elles sont confrontées.

Si la production de masse a longtemps été privilégiée, la fourniture d'une alimentation de qualité doit désormais être l'objectif visé. Ce principe a été longuement discuté lors de l'examen du projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche, au nom des attentes des consommateurs, mais aussi dans un souci de santé publique. La future PAC devrait prendre en compte la promotion des productions locales et des marchés de proximité. Rétablir le lien entre production et territoire, développer les circuits courts quand cela est possible mérite un accompagnement financier significatif, alors que les aides aujourd'hui accordées pour la diversification et la reconversion tiennent parfois du saupoudrage. Cela permettra aussi, dans l'esprit du Grenelle 2, d'améliorer le bilan carbone, ainsi que de favoriser une activité économique porteuse d'avenir et de créer des emplois au plus près des territoires, tout en répondant à une attente sociétale forte. La cohérence globale du projet agricole communautaire appelle la prise d'initiatives dans ce domaine.

L'un des aspects fondamentaux de la PAC devra porter sur les moyens accordés à la régulation et à la gestion des marchés. Un constat s'impose presque de lui-même : le marché mondial des produits agricoles est soumis à de fortes tensions, qu'elles résultent d'événements climatiques, de crises frumentaires ou tout simplement de la spéculation ou de la financiarisation des marchés des matières premières. Les conséquences qui en découlent sont, d'une part, la spéculation et la volatilité des cours, et, d'autre part, la difficulté d'anticiper ces mouvements erratiques.

Lors de l'examen du projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche, le débat a porté sur l'usage d'outils de régulation pour la prévention et la gestion des crises. Or l'orientation libérale donnée à la PAC en 2003

a mis à mal la notion même de régulation et de moyens d'intervention en ce domaine. L'année 2015 verra la disparition des quotas laitiers, évolution à laquelle vous avez répondu par une contractualisation portant sur les volumes. Monsieur le ministre, vous avez admis la nécessité de disposer de moyens renouvelés de régulation, singulièrement par l'application, sur le plan national, de la contractualisation et la mise en place des interprofessions. Ces mesures devraient, selon vous, redonner aux agriculteurs une position moins marginale dans les discussions au sein de chaque filière. Cela ne suffira pas : les interprofessions peinent à entrer en action ; quant aux contrats, ils ne sont pas du tout prévus pour réguler le volume global de la production, en particulier dans le domaine laitier.

Ces dispositions ne remplacent donc pas une politique commune de régulation européenne des marchés. De même, la future PAC, se bornant à un simple « filet de sécurité », ne va pas suffisamment loin, comme le constate un ancien secrétaire général de la FNSEA, qui déclare que « la Commission n'a pas tiré les leçons de la crise de 2009 ». C'est juste, et c'est bien vu. Dans la confrontation mondiale, peu de protagonistes font montre d'angélisme, et les États défendent leur agriculture. L'Europe doit se protéger, y compris contre les distorsions de coûts de production résultant des différences d'exigence de qualité dans les domaines sanitaire ou environnemental. J'ajouterai que, en Europe même, au sein du marché unique, pèse la suspicion de dumping social. Quelle position la France défendra-t-elle sur ces points lors des futures discussions ?

Se pose aussi la question de la sécurité alimentaire, facteur indéniable d'indépendance, dont on voit se dessiner les enjeux sur le plan planétaire. Les terres des pays en voie de développement ne deviennent-elles pas l'objet de la convoitise des multinationales et de certains pays émergents, qui procèdent à des acquisitions considérables de foncier agricole ?

La future PAC devra s'accompagner des financements nécessaires pour répondre aux défis et aux enjeux et pouvoir adapter notre agriculture au nouveau contexte mondial. Il est évident qu'une telle politique ne peut se conduire au rabais, sans moyens budgétaires adéquats, mais qu'elle doit au contraire demeurer l'une des priorités européennes.

C'est d'ailleurs l'opinion du commissaire européen à l'agriculture, reprise par M. Jean-Michel Lemétayer, qui estime que la future PAC ne sera confortée que si son budget est « au moins équivalent à celui d'aujourd'hui ». On ne peut donc que s'inquiéter des menaces d'une diminution des crédits, qui pourrait amener une réduction de l'engagement européen en faveur de l'agriculture à 32 % du budget communautaire en 2013 ; pour mémoire, il atteignait 61 % de celui-ci voilà vingt ans.

Les enjeux de la nouvelle PAC sont considérables pour l'Europe, pour nombre de régions et pour les agriculteurs qui y vivent de leur travail, pour l'emploi induit dans l'agroalimentaire, l'artisanat et les services, en somme pour l'ensemble du tissu économique et social des territoires ruraux. Nous pouvons nous rejoindre sur l'analyse et la détermination de certains d'entre eux, mais les propositions et les moyens ne vont selon nous pas assez loin, et nous serons donc très vigilants.

I n t e r v e n t i o n . . .

Débat sur l'avenir de la politique agricole commune - PAC

par Renée NICOUX, sénatrice de la Creuse

[séance du mardi 11 janvier 2011]

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, eu égard aux nouveaux défis à relever, la politique agricole commune doit prendre un nouveau virage. Elle est au carrefour d'enjeux multiples, à la fois économiques, alimentaires,



sanitaires, environnementaux, sociaux et territoriaux. La réforme annoncée de 2013 sera décisive pour l'avenir de l'Europe. Elle permettra d'apporter une première réponse à une question récurrente que se posent les instances européennes quant à la capacité des Européens à unir leurs forces pour aller plus loin dans la construction communautaire, en vue d'affronter la mondialisation croissante, la libéralisation des échanges et les crises économiques qui se succèdent.

L'agriculture européenne traverse une crise. Nous en avons tous vu les effets ces dernières années. Elle se heurte à une concurrence de plus en plus vive, souvent déloyale, et caractérisée par une instabilité chronique du marché, rendant toute projection dans l'avenir impossible pour les agriculteurs. L'Union européenne, en tant qu'organisation politique, a donc un rôle crucial à jouer dans la gestion et la sortie de cette crise.

La réflexion sur la réforme de la PAC en 2013 a donné lieu à de nombreuses prises de positions du Parlement européen, des États membres et, le 18 novembre dernier, de la Commission européenne. Ce même mois, un groupe de travail sénatorial a publié un rapport sur ce thème. Nous avons eu l'occasion de rencontrer nos homologues européens et d'échanger nos points de vue sur ce que devra être l'agriculture européenne de

demain. Sans surprise, de nombreuses divergences politiques sont apparues, et il sera très difficile de trouver un consensus entre les partisans du libre marché et ceux de la régulation.

La PAC fait aujourd'hui l'objet de nombreuses critiques, de la part tant des agriculteurs eux-mêmes que des citoyens européens, qui ne perçoivent clairement ni son fonctionnement ni ses bienfaits. Il est donc évident qu'une réforme efficace de la PAC devra s'accompagner de la réhabilitation de son image. Il faudra, pour cela, la rendre plus efficace et lisible.

L'objectif prioritaire d'une telle réforme devra être d'offrir un avenir aux agriculteurs, dont la situation est des plus critiques, notamment en France. En effet, le revenu des agriculteurs a chuté brutalement en 2008 et en 2009, après plus d'une dizaine d'années de stagnation. Pourtant, voilà un mois, on nous a annoncé que ce revenu avait connu une hausse de 66 % en 2010, pour s'établir en moyenne à 24 400 euros ! Certains se félicitaient déjà d'une sortie de crise. Quelle supercherie !

Tout d'abord, cette hausse n'est qu'un petit rattrapage après la crise épouvantable de ces dernières années. Mais surtout, ces chiffres sont en trompe-l'œil, car ils sont fondés en grande partie sur l'envolée du prix des céréales, qui, dans le même temps, a fait baisser les revenus de certaines catégories d'agriculteurs. Chacun sait que la crise a touché inégalement les filières et que certaines d'entre elles sont aujourd'hui au bord du précipice, quand elles ne sont pas déjà tombées dedans.

Ainsi, dans la filière des bovins à viande, le prix de vente au kilo vif est identique à ce qu'il était voilà plus de dix ans. Comment ces éleveurs peuvent-ils s'en sortir quand on sait que le prix des aliments et des carburants n'a, dans le même temps, cessé d'augmenter ? Certains en sont réduits à demander le RSA, tandis que d'autres sont contraints de mettre la clé sous la porte.

C'est ainsi que le nombre d'exploitations et d'exploitants en activité s'est effondré, parallèlement à l'agrandissement des structures, avec tous les effets néfastes que cela entraîne.

La prochaine PAC devra donc intrinsèquement avoir pour finalité de donner aux agriculteurs les moyens de vivre de leur profession, voire de leur assurer un revenu minimum, mais aussi de fixer des plafonds d'aide. Pour atteindre cet objectif, il est indispensable que les aides européennes soient réparties de façon plus égalitaire entre toutes les filières, et donc entre tous les agriculteurs. Il est en effet anormal que 20 % des agriculteurs perçoivent 80 % du montant des aides, et ce, pour les céréaliers, quel que soit le cours du blé, ou, pour d'autres, quelles que soient les surfaces cultivées. L'iniquité dans la répartition des paiements directs entre les États membres est l'un des aspects les plus critiqués du système actuel, qui devra être corrigé.

Un consensus semble se dégager sur l'abandon des références historiques, et nous pouvons nous en féliciter, bien que notre pays soit l'un des rares à ne pas avoir passé le cap, malgré le caractère injuste de ce dispositif. Il faut surtout que les aides soient attribuées aux agriculteurs actifs et liées à la production réelle, comme l'avait souligné la Cour des comptes européenne. Par ailleurs, les efforts environnementaux doivent être pris en compte, de même que les handicaps naturels auxquels les exploitants sont exposés, en particulier dans les zones de montagne.

Au-delà de cette mission centrale, la PAC doit bien évidemment remplir son rôle premier, à savoir préserver le potentiel de production alimentaire de l'Union européenne afin d'assurer l'autonomie et la sécurité alimentaires de ses habitants. Une Europe forte ne peut être dépendante de ses importations alimentaires.

Dans ce contexte, il est évident que l'Union européenne doit se doter d'une véritable régulation de ses marchés, prenant en compte aléas climatiques et volatilité des prix !

Il est un aspect de la PAC qui ne doit pas être laissé de côté : le rôle joué par l'agriculture en termes de biens publics. Il est indispensable que les efforts accomplis de tout temps par les agriculteurs pour préserver les amé-

nités soient rémunérés, qu'il s'agisse de l'entretien des terres et des paysages, du maintien de la biodiversité ou d'autres actions agro-environnementales.

Dans les zones de montagne, par exemple, l'agriculture constitue une activité économique essentielle, qui engendre des emplois directs et indirects. Elle permet de lutter contre la désertification et préserve la diversité des différents terroirs européens, grâce à l'ancrage des hommes dans les territoires.

La future PAC devra donc s'attacher à soutenir la production de ces biens publics, en favorisant le maintien ou la création de petites exploitations. L'instauration d'un régime de soutien, simple et spécifique, applicable aux petites exploitations, sur le modèle de celui qui a été présenté par la Commission européenne, pourrait constituer un début de réponse. Encore faudra-t-il que ce régime prenne en compte la spécificité des territoires et les contraintes qui peuvent peser sur les exploitants !

En somme, la PAC a un véritable rôle à jouer en termes de cohésion sociale et territoriale dans nos régions. Si les moyens et la volonté sont suffisants, elle peut contribuer à atténuer les déséquilibres territoriaux et à améliorer la vitalité et le potentiel économique des zones rurales.

La question de l'environnement devra, de toute évidence, être au cœur de la future PAC, mais avec un traitement équitable et uniforme sur l'ensemble du territoire européen. Il ne peut pas y avoir de traitement différencié, et donc de concurrence, dans ce domaine, entre les États membres.

En effet, l'avenir de l'activité agricole est intimement lié à la préservation des ressources naturelles et aux efforts environnementaux des agriculteurs, qui ont, eux aussi, à y gagner, en termes tant de capacité productive de leurs terres que de qualité de leurs productions. Intégrer une composante écologique obligatoire dans les paiements directs, comme l'a préconisé la Commission, semble une idée intéressante.

Quant à l'éco-conditionnalité, il nous semble également intéressant de la maintenir, pourvu qu'elle revête un caractère de valorisation du travail, et non plus seulement de sanction, comme c'est trop souvent le cas actuellement.

Pour être efficace, ce « verdissement » du premier pilier devra intervenir dans un cadre contractuel et territorialisé, ce qui ne semble malheureusement pas être l'orientation choisie par la Commission.

Il est évident que le respect des normes environnementales, justifiant des prix plus élevés, permettra à nos agriculteurs de valoriser leurs productions. En effet, il est faux de dire que seule la compétitivité en termes de prix permettra à l'agriculture européenne de survivre.

La compétitivité doit être appréciée à l'aune d'autres critères, notamment qualitatifs, sociaux et environnementaux, les consommateurs s'attachant de plus en plus à la qualité des produits plutôt qu'à leur prix. Cela n'est vrai que dans une certaine mesure, bien évidemment, mais la réussite actuelle, même en temps de crise, de la filière de l'agriculture biologique est une illustration de ce fait.

Cette recherche de qualité devra aller de pair avec une amélioration de la traçabilité et de l'étiquetage des produits.

En conclusion, les différentes propositions de la Commission européenne semblent aller dans le bon sens, avec une orientation de la PAC vers plus d'équité entre agriculteurs et entre États membres et des soutiens davantage ciblés sur l'environnement, le changement climatique, les petites exploitations, l'installation, ainsi que les marchés locaux ou régionaux.

Cependant, le démantèlement de la PAC auquel nous avons assisté ces dernières années nous amène à être plus que sceptiques quant à la mise en œuvre concrète des priorités affichées. En effet, la plus grande difficulté reste devant nous : trouver un accord entre les États membres pour parvenir à un règlement accepté par tous et dégager des moyens à la hauteur de l'ambition affichée, à l'heure de l'austérité budgétaire. Les bonnes volontés existent, mais l'Europe doit maintenant se donner les moyens de leur donner une portée concrète.

I n t e r v e n t i o n . . .

Débat sur l'avenir de la politique agricole commune - PAC

par Roland RIES, sénateur du Bas-Rhin

[séance du mardi 11 janvier 2011]

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, de même qu'il ne faut pas laisser aux sénateurs médecins l'exclusivité des interventions sur la politique de santé, il faut éviter de laisser aux élus des territoires ruraux le monopole des interventions sur la politique agricole. C'est pourquoi l' élu urbain que je suis a souhaité prendre la parole dans un débat qui, en vérité, nous concerne tous.



Aujourd'hui, l'avenir de la PAC se trouve au centre des négociations sur les perspectives financières européennes pour la période 2014-2020. Chacun peut le constater, les objectifs initiaux de la PAC, inscrits dans le traité de Rome, se sont en quelque sorte perdus dans les sables au fil des ans, notamment parce que les dogmes du marché et de la libre concurrence se sont largement imposés. Pourtant, ces objectifs restent tout à fait d'actualité. En effet, la PAC devait permettre d'assurer un niveau de vie décent à la population agricole, de stabiliser les marchés, car les fluctuations incessantes des prix dues à la spéculation financière menacent en permanence la sécurité de nos approvisionnements, et d'assurer des prix raisonnables aux consommateurs.

Le 17 novembre dernier, le nouveau commissaire européen à l'agriculture et au développement rural, Dacian Ciolos, a donc présenté une communication prévoyant des orientations pour une nouvelle PAC de l'après-2013. La discussion est lancée dans toute l'Union européenne sur cette base et le débat que nous entamons ce soir contribuera, je l'espère, à orienter les futures dispositions législatives qui seront présentées par la Commission européenne en juillet prochain.

Dans sa communication, la Commission explique que les marchés agricoles sont aujourd'hui caractérisés par l'incertitude et la volatilité croissantes des prix. Elle semble ainsi reconnaître les effets négatifs du libre marché et de la dérégulation qui ont orienté la PAC ces dernières années.

La Commission souligne la spécificité de l'activité agricole par rapport aux autres activités économiques, l'alimentation étant un bien essentiel à la survie de l'homme. Le rôle premier de l'agriculteur doit bien être la production de nourriture et, étant donné l'augmentation de la population mondiale, il est primordial que l'agriculture européenne maintienne sa capacité de production, contrairement à ce qui a pu parfois être dit.

La Commission souligne également le rôle de l'agriculture dans l'équilibre des territoires, et semble ainsi remettre en question les processus de spécialisation et de concentration des exploitations qui ont caractérisé la PAC ces dernières années. L'activité agricole demeure le « moteur » de l'économie rurale ; elle concourt à l'identité des régions et la PAC doit donc permettre de la pérenniser sur l'ensemble du territoire européen. La Commission souligne enfin les liens forts qui unissent l'activité agricole et la protection de l'environnement : sans ressources naturelles préservées, il n'y a pas d'agriculture viable ; à l'inverse, sans agriculture, la préservation des espaces naturels n'est pas assurée. La Commission met donc l'accent sur les enjeux multiples, à la fois économiques, sanitaires, sociaux, territoriaux et environnementaux, liés à l'agriculture.

Le groupe socialiste du Sénat ne peut que se réjouir de ces premières orientations, qui semblent renouer avec les objectifs fondamentaux de la PAC : l'indépendance et la sécurité alimentaires, la garantie d'un revenu décent pour l'ensemble des agriculteurs, la cohésion sociale et territoriale, la valorisation de la diversité des terroirs, la protection de l'environnement et la solidarité européenne.

De même, nous approuvons le nouveau principe posé par la Commission d'une répartition des aides plus équilibrée entre États membres et entre filières. C'est, en effet, une nécessité pour que la PAC retrouve sa légitimité. Ainsi, la Commission souhaite mettre en place une réforme tendant à instaurer davantage d'équité, avec un revenu de base pour l'ensemble des agriculteurs européens, une aide supplémentaire pour le « verdissement » de l'agriculture et pour les régions à contraintes naturelles spécifiques, ainsi qu'un plafonnement des aides. Un maximum d'aide pour les grandes exploitations et un soutien minimal pour les petites exploitations seraient ainsi instaurés.

Cependant, le groupe socialiste regrette que la Commission, dans sa communication, n'aborde pas directement la question budgétaire, pourtant primordiale, qui conditionne la mise en œuvre d'une réforme ambitieuse. En ce qui nous concerne, nous sommes favorables au maintien à minima du pourcentage global actuel du budget européen consacré à la PAC.

En outre, le groupe socialiste considère que les propositions de la Commission restent très limitées en matière de régulation des marchés. Elle se contente de prévoir un filet de sécurité en cas de crise. Aucune proposition ne vise à éviter la survenue des crises et à empêcher la volatilité des prix, phénomène que la crise du lait a illustré dans un passé récent.

Nous estimons, pour notre part, que les objectifs de cette réforme ne pourront être atteints que par une régulation du marché agricole à l'échelon tant européen que mondial. Selon nous, il est important de réguler l'offre agricole via des objectifs de production, des indices de prix, des mesures de stockage.

De même, il nous semble nécessaire de revaloriser la place de notre agriculture dans le commerce mondial et dans les politiques de développement. Pour que les échanges commerciaux soient plus justes, chacune des parties doit respecter les mêmes règles du jeu, les mêmes normes sociales, environnementales, sanitaires. En effet, le respect des normes qui leur sont imposées engendre des coûts importants pour les agriculteurs européens, ce qui les empêche d'être compétitifs face aux pays tiers, dont les producteurs ne sont pas tenus par de telles normes.

Nous proposons donc que soit pris en compte, à l'échelle mondiale, un principe de réciprocité dans les échanges alimentaires. À défaut, nous pourrions renforcer le principe de préférence communautaire en instaurant des « écluses tarifaires ». Il va sans dire qu'au sein même de l'Union européenne, nous devons rechercher une harmonisation en matière de droit fiscal et de droit du travail, afin d'éviter les situations de concurrence déloyale internes à l'espace communautaire.

Tels sont, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les messages que je souhaitais délivrer au nom du groupe socialiste à l'occasion de ce débat.

I n t e r v e n t i o n . . .

Débat sur l'édiction des mesures réglementaires d'application des lois

par Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret

[séance du mercredi 12 janvier 2011]

Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, je veux tout d'abord remercier Yvon Collin d'avoir suscité ce débat et lui dire combien j'approuve l'initiative particulièrement pertinente qu'il a annoncée. Monsieur le



ministre, je suis sûr, vous connaissant, que vous avez lu le rapport sur le « Contrôle de la mise en application des lois au 30 septembre 2010 » avec une grande attention. Je tiens d'ailleurs à rendre hommage à l'ensemble des administrateurs du Sénat qui ont accompli ce travail très précis, qui a dû demander beaucoup de temps. La meilleure façon de leur rendre hommage, au demeurant, est de faire bon usage de ce rapport.

Monsieur le ministre, il ne vous a pas échappé que la situation n'est pas bonne. « D'une année parlementaire à l'autre, lit-on à la page 27, le taux de publication au 30 septembre des mesures réglementaires prescrites s'est nettement dégradé, pour atteindre 20,1 % en 2009-2010 », alors qu'il était de 27 % en 2008-2009. Il y a déjà là quelque chose de profondément anormal, mais je voudrais, monsieur le ministre, insister sur une autre anomalie.

Cet excellent rapport montre que, si l'on se concentre sur les lois pour lesquelles le Gouvernement a demandé le recours à la procédure accélérée, le taux de publication des textes réglementaires est encore plus faible et a considérablement chuté entre les deux années parlementaires que je viens de citer.

En effet, monsieur le ministre, si j'exclus de ces lois celles qui, en vertu de la Constitution, donnent automati-

quement lieu à la procédure accélérée, c'est-à-dire les lois de finances et de financement de la sécurité sociale, j'observe que le taux de publication des textes réglementaires est de 12,5 % pour l'année 2009-2010.

Il s'agit d'un véritable dévoiement de la procédure accélérée. Le Gouvernement nous explique que, sur les questions urgentes, il faut aller vite et qu'il suffit d'une lecture dans chaque assemblée avant la réunion de la commission mixte paritaire. Mais, monsieur le ministre, si c'est aussi urgent que cela, comment se fait-il qu'à peine 12,5 % des textes réglementaires soient publiés ? S'il y a tellement urgence, on peut imaginer que, au moment où il nous présente le projet de loi considéré, le Gouvernement a dans sa poche les textes réglementaires y afférents, ou au moins que, s'ils ne sont pas prêts, il s'attachera à les mettre définitivement au point et à les faire paraître dès que la loi sera promulguée. Or, ce n'est pas le cas ! Il faut en conclure que la procédure accélérée, qui devrait de toute façon être une exception, devient une procédure de facilité, sans rapport avec l'urgence du sujet, sauf dans quelques cas.

Je me permettrai d'évoquer ici, une nouvelle fois, un exemple qui me tient particulièrement à cœur.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, le Sénat a adopté en décembre 2004 une disposition relative à un médicament dont on a beaucoup parlé – d'ailleurs, on parle beaucoup de médicaments en ce moment ! –, le Distilbène. Les femmes enceintes qui se sont vu prescrire du Distilbène ont connu des problèmes ; en particulier, leurs filles ont des grossesses difficiles. Après un débat, le Sénat a décidé à l'unanimité que ces femmes dont la mère avait été traitée au Distilbène, une fois qu'elles seraient elles-mêmes enceintes, devaient bénéficier d'un congé de maternité spécifique. Le Sénat a été suivi en cela par l'Assemblée nationale, qui s'est également prononcée à l'unanimité.

Or, entre le jour où la loi a été promulguée et celui où le deuxième des deux décrets nécessaires a été publié, il s'est passé exactement cinq ans, six mois et quatorze jours ! Rendez-vous compte, monsieur le ministre !

J'ai en ma possession des lettres de nombreuses femmes qui s'interrogent à peu près en ces termes : « Mais enfin, c'est la loi ! Or je ne peux pas en bénéficier. Pourquoi ? ». J'ai fait une déclaration devant le congrès de l'association Réseau DES France, qui regroupe les femmes victimes du diéthylstilbestrol, autrement dit le Distilbène. Je tiens d'ailleurs à rendre hommage à ces femmes qui ont mené un combat exemplaire et courageux devant les juridictions. Comment comprendre que, pendant cinq ans, des femmes qui devaient bénéficier de ce congé spécifique n'en aient pas bénéficié ? C'est injustifiable ! Je peux vous citer d'innombrables interventions, vous montrer toutes les questions écrites et orales qui ont été adressées au ministère ainsi que les réponses toutes faites qui y ont été systématiquement apportées : on explique doctement qu'il faut une concertation, qu'il faut prendre le problème dans son ensemble, consulter ceux-ci et ceux-là. C'est à ne pas croire !

Je suis intervenu auprès de Mme Roselyne Bachelot-Narquin, lors de l'examen de la loi « Hôpital, patients, santé et territoires ». Elle s'est indignée de cette situation, effectivement révoltante et insupportable, et s'est engagée à régler ce problème, mais cela a encore pris des mois.

Mes chers collègues, cet exemple montre que, au-delà des éléments statistiques sur les retards pris dans la publication des décrets, voire sur leur non-publication, il peut y avoir aussi des réalités humaines, des conséquences très directes et parfois très préjudiciables pour certains et certaines de nos concitoyens ! On peut émettre tous les vœux possibles – c'est la saison ! –, concernant le Gouvernement et le Parlement, lequel fait d'ailleurs son travail – et nous veillons à ce qu'il en soit ainsi –, à travers les diverses procédures de questions et la publication de nombreux rapports. Cependant, monsieur le ministre, on ne s'en sortira pas s'il n'existe pas de mesure plus coercitive !

À cet égard, il convient de travailler dans deux directions. La première solution consiste à emprunter la voie qu'offre le Conseil d'État. En effet, celui-ci peut condamner le Gouvernement pour non-application de la loi.

Je souhaite que de telles procédures se multiplient parce que c'est un moyen d'obtenir satisfaction. Je suis d'ailleurs totalement favorable à votre suggestion, monsieur Collin. Je me suis en effet déjà trouvé devant le Conseil d'État, les sénateurs de mon groupe ayant déposé un recours au sujet du texte d'une ordonnance. Cette ordonnance n'avait pas donné lieu à ratification et restait donc un document à caractère administratif. Le Conseil d'État a beaucoup tergiversé avant de déclarer finalement qu'il n'était pas nécessaire de statuer sur la recevabilité ou la non-recevabilité de la demande de parlementaires.

C'est pourquoi, cher collègue Yvon Collin, votre proposition d'une mesure législative établissant l'intérêt à agir des parlementaires me semble très positive. C'est une question de bon sens : qui peut nier que les parlementaires sont particulièrement fondés à intervenir auprès du Conseil d'État pour non-application de la loi qu'ils ont votée ?

La seconde solution concerne ce qui relève du Gouvernement. Une proposition de loi constitutionnelle a été déposée en mai 2006, qui tendait à modifier l'article 34 de la Constitution. Ne faudrait-il pas s'engager dans cette direction, et cela en envisageant deux voies ? D'abord, ne serait-il pas possible que la Constitution ou la loi organique prévoie que, dès lors qu'un texte d'application n'est pas paru au bout de deux ou trois ans la loi ou la disposition législative devient caduque ? Cela demande sans doute réflexion, notamment sur le plan juridique, mais il y aurait bien là un moyen de coercition.

Par ailleurs, M. Collin et M. Gélard ont évoqué une autre proposition, et j'aimerais connaître votre avis à son sujet, monsieur le ministre. Il s'agit de reprendre une initiative de Michel Rocard, qui avait demandé que l'on publie, en même temps que le projet de loi, les projets de texte réglementaire. Cela permettrait d'éclairer le débat parlementaire et tout serait transparent.

Madame la présidente, je m'en voudrais d'abuser de votre indulgence. Il faut en finir avec le pouvoir exorbitant dont dispose aujourd'hui tout gouvernement et qui consiste à ne pas appliquer la loi ! Pourtant, les ministres sont les serviteurs de la loi. Or, pour que la loi ne s'applique pas, il leur suffit de ne pas publier les décrets ! Oui, ce pouvoir est exorbitant et il faut rompre avec cette fâcheuse pratique !

I n t e r v e n t i o n . . .

Débat sur l'édiction des mesures réglementaires d'application des lois

par Alima BOUMEDIENE-THIERY, sénatrice de Paris

[séance du mercredi 12 janvier 2011]

Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'introduirai mon propos en évoquant de façon générale la mise en application des lois. En effet, j'ai pris connaissance – sans grande surprise, malheureusement, comme vous tous, mes chers collègues – du rapport relatif au contrôle de la mise en application des lois, dont le constat me semble tout à fait affligeant, décevant et presque incompréhensible.



En effet, sur cinquante-neuf lois promulguées au cours de l'année parlementaire 2009-2010, trente-cinq prescrivaient un suivi réglementaire – vingt-quatre étaient d'application directe –, au travers de 670 mesures. Il est donc navrant de constater que seules 135 dispositions réglementaires d'application ont été publiées durant l'année écoulée, soit 20 % du total, contre 27% en 2008-2009.

Le rapport s'efforce de justifier ce taux extrêmement faible de mesures d'application prises par « le fort volume de suivi requis, tardivement, par des lois votées pendant les sessions extraordinaires de juillet et septembre ». Cependant, si ces lois prévoyaient en effet à elles seules 319 mesures réglementaires, ces dernières ne représentaient que 47,6 % du total des dispositions d'application attendues pour l'ensemble de l'année. Dès lors, je me demande ce qui justifie l'absence de mesures réglementaires prises pour plus de la moitié de nos lois adoptées avant juillet 2009. J'ai envie de répondre que c'est tout simplement, l'inertie du Gouvernement...

Monsieur le ministre, permettez-moi de vous le dire, nous avons là la preuve irréfutable que votre politique est avant tout d'affichage et qu'elle nous entraîne dans une

inflation législative sans fin. Le Gouvernement devrait plutôt chercher à être efficace, au service du peuple et non d'une stratégie électorale.

Qu'est-il advenu des décrets et arrêtés qui devaient être pris en application de ces lois ?

Le problème ne vient pas du manque d'initiative du Sénat qui, comme le souligne à juste titre le rapport, a eu recours à diverses modalités pour contrôler les conditions de mise en application des lois. Au travers de nos questions au Gouvernement, de nos débats organisés sur différents thèmes ou des rapports publiés par les commissions, nous n'avons eu de cesse d'alerter le Gouvernement sur cette carence de mesures réglementaires et de mise en application des lois. L'Assemblée nationale, elle aussi, a exercé son influence pour « stimuler » le suivi réglementaire. Par ailleurs, l'article 67 de la loi du 9 décembre 2004 de simplification du droit fait obligation au Gouvernement de publier des rapports sur la mise en application de chaque loi, six mois après son entrée en vigueur. Or, dans l'annexe n° 5 du rapport sur le contrôle de la mise en application des lois, qui est relative à cette question, on trouve la liste du petit nombre de rapports communiqués au titre de l'année parlementaire 2009-2010 dans le délai imparti au Gouvernement. Y est en outre signalée la durée anormalement longue – jusqu'à trente-trois mois ! – de publication des rapports, concernant notamment les années précédentes.

Le Parlement a pourtant incité les ministres à faire preuve d'une « diligence accrue », ainsi que le souligne le rapport sur le contrôle de la mise en application des lois, et chaque commission y veille dans son champ de compétence. Pourtant, s'agissant de l'année 2009-2010, sur les trente-cinq lois appelant des mesures réglementaires d'application, seules trois ont été mises en application, tous les textes réglementaires prévus étant parus. Dix-neuf lois ont partiellement été mises en application ; « partiellement » signifie qu'au moins un texte réglementaire a été pris en vue de l'application de ces

lois ; or cela paraît bien souvent insuffisant pour garantir l'effectivité de ces lois, dans l'attente d'autres mesures réglementaires.

Pourquoi donc légiférer si les lois votées ne sont pas appliquées ?

Au titre de ces lois partiellement mises en application, je tiens à évoquer aujourd'hui la fameuse loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, tant attendue, que ce soit par l'administration pénitentiaire, par les personnes détenues et leurs familles ou par le monde judiciaire et les associations qui y travaillent. Cette loi visait à « constituer un cadre de référence global pour le service public pénitentiaire » et à se conformer aux règles pénitentiaires européennes, comme le veut la réglementation en vigueur. Or la version promulguée de la loi, telle qu'elle est issue de la commission mixte paritaire, s'est finalement avérée très insatisfaisante !

Je me permets de rappeler que les sénatrices et sénateurs Verts, de même que le groupe socialiste dans son ensemble et la majorité du groupe RDSE, se sont abstenus lors du vote sur ce texte, car il nous semblait que nous nous devions d'aller beaucoup plus loin. Certaines pratiques méritaient, en effet, d'être mieux encadrées, sinon carrément bannies. C'est le cas des fouilles intégrales et des investigations corporelles : je suis convaincue que rien ne peut justifier, dans un État de droit, de telles atteintes à la dignité des personnes détenues, et je réitère à ce sujet ce que j'avais déjà dit ici même à l'époque où nous débattions de ce texte.

Nous regrettons également le maintien des régimes différenciés, dont la consécration législative nous faisait craindre qu'ils ne soient utilisés par l'administration pénitentiaire comme un outil de gestion de la détention, comme une peine ou une menace hors du champ légal, les personnes détenues se trouvant ainsi soumises à l'arbitraire administratif. J'admets cependant que le volet relatif aux droits des détenus était, pour le reste, globalement satisfaisant. De nombreuses dispositions, adoptées notamment sur mon initiative, constituaient une réelle avancée en ce domaine.

Mais qu'advient-il de ces avancées compte tenu de l'application aujourd'hui partielle, en fait quasi inexistante, de cette loi ?

La page 21 du rapport sur le contrôle de la mise en application dresse le tableau de l'état de mise en application des lois promulguées durant l'année 2009-2010. La loi pénitentiaire prévoyait dix-neuf mesures, hors rapport, et deux seulement ont été prises. Dix-sept mesures réglementaires restent donc toujours en attente !

La commission des lois l'a d'ailleurs rappelé le mardi 9 décembre dernier. M. le président Jean-Jacques Hyest nous indiquait que « la loi pénitentiaire, quoiqu'elle ait été examinée en procédure accélérée, reste très partiellement applicable ». La plupart des mesures réglementaires prévues par la loi pénitentiaire, voire leur quasi-totalité, n'ont en effet pas encore été prises par le Gouvernement.

Nous attendons encore le transfert de compétences aux régions, à titre expérimental, en matière de formation. Il en va de même de la composition et des modalités de fonctionnement du conseil d'évaluation de l'établissement pénitentiaire. La situation est identique pour l'évaluation du taux de récidive par les établissements pour peines par un observatoire indépendant.

S'agissant de la participation des collectivités territoriales et des associations aux instances d'évaluation et de suivi en matière pénitentiaire, le décret est également en attente. Le code de déontologie du service public pénitentiaire n'a pas encore, lui non plus, vu le jour.

Pour les conditions d'aptitude des volontaires qui constituent la réserve civile pénitentiaire, pour la condition d'obtention pour un réserviste exerçant des fonctions salariées de l'accord de son employeur, comme pour les conditions d'indemnisation des réservistes et l'aide en nature pour les détenus les plus démunis, les décrets sont en attente.

En ce qui concerne l'article 717-3 du code de procédure pénale, qui vise les règles relatives à la répartition des produits du travail des détenus et à la rémunération minimale du travail, là encore, le décret est en attente.

S'agissant de la liste des correspondances échangées entre les personnes détenues et leur défenseur, les autorités administratives et judiciaires françaises et internationales, qui ne peuvent être ni contrôlées ni retenues, le décret est aussi toujours en attente.

Il en est de même concernant les modalités d'application du chapitre relatif aux droits des détenus ainsi que les procédures simplifiées d'aménagement des peines.

Ainsi, vous le voyez, dans de très nombreux domaines, nous restons en attente des textes d'application. En revanche, un décret non prévu par la loi, relatif à l'assignation à résidence avec surveillance électronique et à la protection des victimes au sein du couple, a été pris le 3 avril 2010...

Bref, cette loi pénitentiaire est donc devenue inacceptable parce que quasiment inapplicable en l'état actuel !

J'insisterai sur deux absences importantes et particulièrement regrettables de mesures réglementaires unanimement réclamées aujourd'hui : celles qui sont relatives aux droits des détenus – notamment en ce qui concerne le rapprochement familial – et celle qui a trait au règlement intérieur des établissements pénitentiaires, un décret étant censé établir un « règlement type ».

Outre le fait qu'elle place la France en contradiction avec les règles pénitentiaires européennes, la non-application de la loi pénitentiaire conduit à des conflits importants, notamment au blocage des établissements par les fonctionnaires de l'administration pénitentiaire. Car leurs conditions de travail sont toujours aussi difficiles !

Quant aux personnes incarcérées, dont les droits ne sont pas respectés, elles sont de plus en plus victimes de cette non-application de la loi, sans parler des états dépressifs qui sont liés aux mauvaises conditions de détention.

Il est donc temps que le Gouvernement prenne ses responsabilités et publie les mesures réglementaires nécessaires.

Pour conclure, j'aimerais vous faire une proposition : pourquoi ne pas voter une loi organique prévoyant qu'une loi adoptée non suivie des décrets d'application prévus et nécessaires deviendrait caduque après un certain délai ? Peut-être cela obligerait-il le Gouvernement à ne plus verser dans l'affichage et l'inflation législative, mais plutôt à rechercher l'efficacité ! Je vous laisse y réfléchir, monsieur le ministre.

I n t e r v e n t i o n . . .

Débat sur la désertification médicale

par **Pierre-Yves COLLOMBAT**, sénateur du Var

[séance du jeudi 13 janvier 2011]

Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, notre système de santé présentait, jusqu'à récemment, tous les avantages : liberté individuelle d'accès aux soins quasi universelle pour le patient ; universalité de la couverture avec la CMU ; faible coût pour les intéressés de leurs études et de leur formation ; liberté de prescription, d'installation, de mode d'exercice pour le médecin ; enfin, qualité reconnue des soins.



Pour résumer, il est fondé sur la socialisation quasi intégrale du coût des choix individuels, qu'il s'agisse du médecin ou du patient.

Côté médecin, le système assure globalement un bon niveau de revenus, progressant plus vite que le salaire moyen, et aucune contrepartie sociale autre que celle qu'il s'impose à lui-même ne lui est demandée, pas même, depuis 2003, d'assurer des gardes.

Le nerf du système est la rémunération, pour tout ou partie, à l'acte de 67 % des omnipraticiens et de 50 % des spécialistes, dont 69 % des radiologues et 64,5 % des cardiologues. Ce mode de rémunération est désormais appliqué globalement à l'hôpital public, dont les ressources dépendent du nombre et de la qualité des actes qui s'y pratiquent.

Un système libéral financé par l'argent public, impossible de rêver mieux ! Mais le système s'est mis à dysfonctionner en termes de coûts et en termes qualitatifs : files d'attente qui s'allongent pour l'accès à certaines spécialités ; surchauffe des urgences qui, ici ou là, prennent

ponctuellement des allures de cours des miracles ; extrême disparité de la démographie médicale, sujet du débat de cet après-midi.

Le diagnostic est connu : la présence médicale est très variable d'une région à l'autre, entre les départements d'une même région, entre les villes et les zones rurales, entre les quartiers des villes et même entre les secteurs ruraux d'un même département.

Elle est encore plus variable s'agissant des spécialistes. Entre les régions Provence-Alpes-Côte d'Azur et la Picardie, la densité des spécialistes varie du simple au double ; vous auriez, mes chers collègues, de nombreux exemples à apporter sur ce point.

Même une démographie médicale favorable, comme c'est le cas dans mon département du Var, ne signifie pas pour autant que la permanence des soins est assurée dans les zones rurales. Je peux vous citer l'exemple d'un canton de 5 000 habitants qui dispose de sept médecins – ce qui me paraît tout de même suffisant – mais dans lequel, pour autant, trouver un médecin disponible après les heures de bureau est difficile.

On avance le chiffre de 2 600 000 personnes qui rencontreraient des difficultés pour accéder à un généraliste, un spécialiste ou un professionnel de santé, et ce en dépit du fait que, comme cela a été souligné, il n'y a jamais eu autant de médecins en France, notamment de médecins libéraux et de spécialistes, et que notre densité médicale est tout à fait comparable, voire légèrement supérieure à la moyenne constatée dans les pays de l'Europe à quinze. De même, le nombre d'actes n'a pas cessé d'augmenter, surtout les actes de spécialité. Le constat s'impose donc : même si, dans les dix ans qui viennent, la question des effectifs compliquera encore la donne, ce n'est pas le manque de médecins et de professionnels de santé qui est responsable des déserts médicaux, c'est le système.

En effet, pourquoi voulez-vous que des diplômés, essentiellement d'origine urbaine aisée, formés à une médecine de plus en plus technique, aillent gagner leur vie en zone rurale et acceptent des contraintes horaires fortes s'ils peuvent faire autrement ? Dans la mesure où ils n'ont aucune obligation, pourquoi s'en imposeraient-ils ?

Lors d'une précédente discussion dans cette assemblée, j'avais exposé le dilemme à Mme Bachelot-Narquin, et sa réponse m'avait étonné : « J'indiquerai, pour faire écho au débat engagé par M. Collombat, que nous ne pouvons pas faire, sur ce sujet, l'économie d'une réflexion philosophique. Quand la puissance publique, c'est-à-dire le contribuable local, le contribuable national ou le cotisant à la sécurité sociale, aura financé à grand renfort de subventions des maisons médicales de garde ou des centres de santé, participé au fonctionnement de ces installations, réglé les cotisations sociales des médecins, augmenté les rémunérations comme nous le faisons déjà, avec une progression de plus de 20 % dans certains secteurs, rémunéré la permanence des soins en plus des consultations et des visites majorées – 150 euros la nuit –, payé forfaitairement la prise en charge des malades chroniques, pourrions-nous toujours arguer qu'il s'agit de médecine libérale ? ». Tels ont été les propos de Mme Bachelot !

Les jeunes médecins pourront-ils toujours revendiquer la liberté d'installation ? Certains médecins refusent d'assumer les tâches les plus contraignantes, comme les gardes de nuit puisque le système repose sur le volontariat.

J'indique aussi qu'un principe irréfragable veut que qui paie commande ! Certaines exigences présentées benoîtement, ici ou là, sur toutes les travées, comme des mesures techniques impliquent in fine un changement de système et l'instauration d'un service public étatisé ou para-étatisé. Il faut avoir le courage non seulement de dire les choses mais d'en tirer les conséquences. Mais on en est resté là !

Toute mesure curative un tant soit peu sérieuse étant actuellement politiquement impossible, on se limitera donc à quelques granules homéopathiques, ce que fait très bien le dernier rapport de Mme Hubert. Celles de ses propositions que je préfère, c'est de maintenir en activité des médecins au-delà de soixante ans – les pauvres ! –, de faire appel à des médecins retraités et d'« inciter les

internes à effectuer une année supplémentaire de mission de service public ».

Madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, puisque nous sommes dans des déserts, pourquoi ne pas faire appel aux organisations non gouvernementales, les ONG ? Je pense que les vocations ne manqueraient pas !

I n t e r v e n t i o n . . .

Débat sur la désertification médicale

par Jean-Luc FICHET, sénateur du Finistère

[séance du jeudi 13 janvier 2011]

Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, en introduction, permettez-moi de profiter de cette tribune pour brièvement évoquer les difficultés d'accès aux soins. Comme cela a été indiqué, l'inévitabilité répartition des médecins



entre les régions de France participe à cette difficulté. La précarité, la pauvreté sont aussi des facteurs de retard en matière de soins, ainsi que le refus de certains professionnels d'ausculter des patients bénéficiant de la CMU. Que dire des nouvelles dispositions sur l'aide médicale d'État ? Imposer aux malades sans papiers et sans ressource une contribution forfaitaire de 30 euros revient à les condamner à un retard de soins, si ce n'est à une absence totale de soins. C'est une atteinte à la dignité humaine et une faute de santé publique.

Le Gouvernement fait peu de publicité au récent rapport de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale des finances pour lesquelles ce dispositif est « financièrement inadapté » et « porteur de risque sanitaire ». Il serait bon, madame la secrétaire d'État, que le Gouvernement entende les nombreuses voix qui demandent la suspension de cette mesure inique et discriminatoire.

Le débat qui nous réunit cet après-midi, sur l'initiative de nos collègues du groupe CRC-SPG, doit nous permettre d'apporter des solutions concrètes et immédiates à la disparition lente et inéluctable de la présence des professionnels médicaux non seulement dans nos communes rurales, mais aussi dans certaines de nos villes.

Je rappellerai rapidement le constat qui vient d'être dressé.

Les médecins qui sont présents dans nos territoires vieillissent. Dans certains cantons du Finistère, leur moyenne d'âge est de cinquante-six ans. Le tiers des médecins a plus de soixante ans. Ils ont de plus en plus de difficultés à trouver un professionnel qui veuille bien les remplacer. Les jeunes praticiens ne veulent plus être corvéables à merci. Ils ne veulent plus exercer leur métier de manière isolée. Ils expriment la volonté de profiter de leurs enfants et d'avoir des loisirs. Leur conjoint veut également exercer sa profession.

Les habitants, quant à eux, sont inquiets de la disparition de leurs médecins. Après la fermeture de nombreuses maternités et de certains hôpitaux de proximité, nos concitoyens voient les temps d'attente pour consulter un spécialiste s'allonger – je rappelle qu'en Bretagne il faut patienter un an pour obtenir un rendez-vous chez un ophtalmologiste – et les distances pour se rendre chez un médecin généraliste augmenter. Il en résulte un encombrement des services des urgences par la « bobologie ». À titre d'exemple, Morlaix, commune de 18 000 habitants, ne dispose plus de gynécologue. Les élus, notamment les maires, sont les premiers interlocuteurs à qui l'on reproche ces carences, alors que – je veux le rappeler dans cet hémicycle de façon solennelle – l'accès aux soins est une prérogative de l'État. Des annonces sont faites régulièrement par les pouvoirs publics, jurant, la main sur le cœur, que cette situation sera prochainement enrayerée.

Pourtant, tout récemment encore, le Président de la République a semblé découvrir le problème. En effet, dans un discours prononcé le 1er décembre à Orbec qui succédait à un autre discours sur le même thème le 16 avril à Livry-Gargan, il a déclaré : « Vous n'aurez pas longtemps à attendre avant de voir la détermination du Gouvernement en la matière ».

Nous attendons toujours...

La loi HPST avait instauré le contrat santé solidarité. Ce dernier ne semblait déjà pas à l'époque aller assez loin ; certes, il avait le mérite d'exister. Des solutions plus radicales, plus coercitives devaient être trouvées. Lors de la discussion du projet de loi susvisé, j'avais déposé un amendement tendant à obliger les nouveaux médecins à exercer au moins deux ans dans des zones déficitaires, espérant qu'ils y trouvent intérêt. Je n'ai pas été suivi.

La majorité n'a rien trouvé de mieux que de vider de sa substance ce contrat santé solidarité dès l'été suivant l'adoption de la loi HPST. Les quelques mesures contraignantes – obligation de donner la date de ses absences, obligation de soutien dans les zones déficitaires – ont été tout simplement annulées. Pourtant, et les associations de patients l'ont encore rappelé au mois de décembre, les déserts médicaux persistent, alors que l'assurance maladie verse annuellement à chaque médecin installé en zone déficitaire une prime de 25 000 à 28 000 euros !

Comme le pointe dans son rapport Elisabeth Hubert, l'une des pistes est de bien définir ce qu'est un désert médical. Elle renvoie cette définition au travail des nouvelles agences régionales de santé qui ont, avec la loi HPST, un rôle important en la matière.

Sur cette question, le Gouvernement fait, comme à son habitude, un pas en avant et trois pas en arrière. Nous ne percevons aucun projet construit, travaillé, qui permette de penser qu'il y ait une réelle volonté de structurer une offre de santé harmonieuse et efficace auprès de tous les Français.

Les maisons de santé, remède miracle dont se gaussent nos gouvernants, se développent, sur l'initiative de nos collectivités, qui s'endettent pour répondre à des obligations qui ne sont pas les leurs. L'État participe faiblement à leur financement. En effet, les maires des communes rurales ou des communes périurbaines, que le Gouvernement tend trop souvent à stigmatiser comme mauvais gestionnaires, font face à la pénurie en raison de l'urgence. Ils doivent séduire des professionnels de santé, dont le nombre est en augmentation – des orateurs précédents l'ont déjà indiqué –, mais qui n'ont aucune obligation, aucune contrainte, les réunir autour d'une table et les inviter à rédiger un projet médical.

Les élus doivent aussi construire une maison de santé, tout cela sans aucune assurance de maintien d'une offre de santé pérenne sur leur territoire. À l'issue de ce processus, le résultat peut être négatif, d'autres orientations ayant été retenues ou les jeunes médecins espérés faisant défaut.

Aussi, je le répète, l'État doit prendre sa pleine part de responsabilité pour lutter contre la désertification médicale.

Dans sa convention sur l'égalité réelle, le parti socialiste propose la mise en place d'un bouclier rural. C'est ce vers quoi nous devons tendre. Il convient de faire en sorte que les services publics essentiels, dont fait bien évidemment partie la médecine généraliste, ne nécessitent pas un déplacement de plus de vingt minutes pour chaque citoyen. Les services des urgences et les maternités, quant à eux, ne doivent pas être situés respectivement à plus de trente minutes et de quarante-cinq minutes du domicile de nos concitoyens.

Plus qu'une politique de réconciliation avec les médecins, dont le métier est difficile et essentiel, c'est ce pacte républicain aujourd'hui urgent que nous devons engager avec nos concitoyens pour un égal accès aux soins pour tous.

I n t e r v e n t i o n . . .

Débat sur la désertification médicale

par **Georges PATIENT, sénateur de la Guyane**

[séance du jeudi 13 janvier 2011]

Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, ce débat tombe à point nommé puisqu'il me permet d'aborder le problème criant du secteur de la santé dans mon département, la Guyane. Je tiens donc à remercier le groupe CRC-SPG, qui est à l'origine de cette initiative. Il est ici question de désertification médicale. En Guyane, malheureusement, nous avons dépassé ce stade : nous ne sommes pas dans un processus de déficit ou d'exode de médecins tout simplement parce que nous sommes déjà un désert médical !



Le diagnostic est sévère, et d'autant plus implacable que le département est confronté à une croissance démographique exceptionnelle, avec un taux de 3,9 %, soit le plus important de France et l'un des plus importants au monde, et qu'il détient des indicateurs de santé parmi les plus mauvais de France, pour ne pas dire les plus mauvais. En effet, en Guyane, l'espérance de vie – soixante-dix-neuf ans pour les femmes, soixante-douze pour les hommes – est inférieure de quatre ans à celle de la métropole. Le taux de mortalité infantile est de 10,5 pour 1 000 naissances, au lieu de 4 pour 1 000 dans le reste de la France. Plusieurs pathologies – diabète, hypertension artérielle, sans oublier le virus de l'immunodéficience humaine, le VIH – y ont des prévalences plus élevées que dans le reste de la France. Le taux des maladies entériques, est important, surtout dans les communes de l'intérieur, ces maladies, telles que typhoïdes, gastro-entérites, diarrhées infectieuses, entraînant des retards de développement et des retards scolaires chez les enfants.

Cette situation sanitaire plus que dégradée nécessiterait une couverture sanitaire adaptée à des besoins croissants. Pourtant, force est de remarquer qu'en matière de démographie médicale la Guyane souffre toujours d'un déséquilibre important par rapport à la métropole. Le département est entièrement classé comme zone déficitaire en médecins libéraux, et la directrice de la caisse générale de sécurité sociale de Guyane n'a pas hésité à déclarer que le nombre de médecins était trois fois inférieur aux besoins.

La densité moyenne en médecins généralistes, médecins spécialistes, infirmiers, masseurs-kinésithérapeutes et dentistes est plus qu'alarmante.

Selon les données de 2009, on compte, pour 100 000 habitants, 38 médecins généralistes en Guyane contre 112 en France métropolitaine et, respectivement, 83 et 82 en Martinique et en Guadeloupe ; 22 médecins spécialistes contre 88 en France métropolitaine et, respectivement, 48 et 60 en Martinique et en Guadeloupe ; 38 chirurgiens-dentistes contre 62 en France métropolitaine.

Encore faut-il préciser que les médecins généralistes et spécialistes ont, pour 30 % d'entre eux, entre 55 et 70 ans et qu'ils sont concentrés sur l'île de Cayenne et sur Kourou. Beaucoup de communes ayant déjà une densité inférieure à trois médecins généralistes par tranche de 5 000 habitants se trouvent ainsi très éloignées d'un service d'urgence.

La sonnette d'alarme a été maintes fois actionnée. Les propositions ne manquent pas. Elles ont largement été développées dans des rapports, avis et plans divers, tant locaux que nationaux – le rapport de Mme Hubert a été remis le 23 novembre 2010 au Président de la République – mais ce sont les mêmes mesures qui sont toujours avancées.

La Guyane doit être dotée d'une véritable politique volontariste d'incitation à l'installation de médecins libéraux. Certes, il y a eu des avancées, notamment en ce qui concerne le tarif de la consultation et l'installation de médecins étrangers, exception guyanaise en France, mais il est des demandes locales, telles que la zone franche médicale et la réduction de l'octroi de mer pour le matériel professionnel et technique afin de faciliter l'investissement des spécialistes, qui sont restées lettre morte.

L'accent doit être également mis sur la continuité territoriale, qui doit être renforcée. Dans un territoire aussi grand que le Portugal, avec de très fortes disparités territoriales et une fracture entre la bande littorale, assez bien équipée, et l'intérieur enclavé, c'est un point essentiel. L'absence d'avion sanitaire dédié ou d'hélicoptère pour la sécurité civile pose, autant que l'isolement de certaines populations, un problème majeur en matière d'égalité d'accès aux soins.

Certaines communes sont particulièrement démunies en infrastructures. Les délais d'intervention sont extrêmement longs. Les systèmes de communication en cas d'alerte restent insuffisants.

Je rappelle que le dispositif d'aide aux transports aériens et la définition des critères d'octroi constituent l'un des objectifs du plan « santé outre-mer ». Or, à ce jour, aucune initiative n'a été communiquée. C'est pourtant un élément crucial au titre de la continuité territoriale afin de réduire les importantes charges de transport des établissements.

Par ailleurs, de réels moyens financiers doivent être garantis pour améliorer la couverture sanitaire en équipements technologiques de pointe. Il est navrant de constater que, dans le plan Hôpital 2012, seuls 2,2 % de l'enveloppe globale sont consacrés aux outre-mer.

Une autre mesure essentielle est le renforcement de la formation et son adaptation aux spécificités du département. À ce sujet, la demande d'augmentation du nombre de places par les outre-mer n'a été que partiellement entendue puisque, pour la rentrée universitaire 2010-2011, seulement trois places de plus ont été prévues pour l'université d'Antilles-Guyane.

La faculté de médecine d'Antilles-Guyane, créée en 1988, ne dispose, quant à elle, à l'heure actuelle que de vingt-trois personnels hospitalo-universitaires.

Sans une accélération du nombre de créations de postes, cette faculté ne parviendra au niveau du CHU de Limoges que dans soixante ans ! Pourtant, celui-ci est le moins pourvu de France après le CHU d'Antilles-Guyane !

Pour l'heure, nous sommes donc très loin des promesses du conseil interministériel de l'outre-mer, ou CIOM, du 6 novembre 2008, qui prévoyait la création d'un cursus complet des études médicales aux Antilles-Guyane et souhaitait, notamment pour la Guyane, faire de la santé une activité de pointe.

Une fois de plus, ces très bonnes intentions sont encore loin de la réalité. Madame la secrétaire d'État, l'égalité devant les soins ne serait-elle qu'un vœu pieux ?

Questions cibles...

Le trafic des médicaments

par **Bernard CAZEAU**, sénateur de la Dordogne

[séance du mardi 11 janvier 2011]

Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, selon l'Organisation mondiale de la santé, l'OMS, plus de la moitié des médicaments achetés sur des sites internet en 2010 seraient des faux. Les contrefaçons peuvent représenter, en valeur, jusqu'à 50 % du marché, dans certains pays, notamment africains, où l'on compte de nombreux décès liés à ces « médicaments ».



De son côté, INTERPOL a estimé, l'année dernière, le chiffre d'affaires dégagé par le trafic de faux médicaments à 75 milliards d'euros. Ce commerce serait d'ailleurs en pleine expansion : entre 2007 et 2008, il aurait crû de 300 % au niveau mondial, selon les Douanes.

L'extraordinaire outil commercial que constitue Internet et la récupération croissante de ce trafic par ceux qui se concentraient jusque-là sur le trafic de drogues expliquent cet essor.

En France, nous étions naguère à l'abri de ce phénomène, et ce pour deux raisons : le remboursement des médicaments par la sécurité sociale réduit l'attractivité des prix pratiqués sur Internet et, par ailleurs, le maillage de notre territoire par les médecins et les pharmaciens relativise l'argument tiré de la facilité d'accès offerte par le web. Ces raisons expliquent pourquoi l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé, l'AFSSAPS, n'a été saisie, en 2010, que d'une quarantaine de problèmes de pharmacovigilance, portant principalement sur des produits de régime.

Au-delà de la criminalité qu'il importe de combattre, nous sommes aujourd'hui confrontés à un véritable enjeu de santé publique.

Nous savons que les Douanes françaises ont récemment créé un observatoire qui, spécialement consacré aux médicaments contrefaits, est chargé de localiser les lieux de production et de stockage, d'identifier les réseaux criminels et les filières d'approvisionnement, d'analyser les modes opératoires des fraudeurs et de fournir ainsi aux services opérationnels les supports pour l'identification de ces médicaments.

Enfin, au-delà de cet observatoire, le réseau Médifraude coordonne les activités de l'ensemble des services de l'État participant à la lutte contre la circulation et la commercialisation des médicaments illicites.

Aussi ma question sera-t-elle simple, madame la secrétaire d'État : quel bilan peut-on tirer des moyens employés jusqu'ici pour lutter contre les trafics de médicaments ?

Réponse de Mme Nora Berra, secrétaire d'État auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la santé, chargée de la santé.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le commerce électronique se développe dans tous les domaines, y compris celui des médicaments, en dépit des réglementations existantes. Toutefois, en France, l'importance du recours à l'achat de médicaments sur Internet doit être relativisée. Vous avez d'ailleurs évoqué, monsieur le sénateur, l'une des raisons qui expliquent ce moindre engouement, monsieur le sénateur, à savoir le remboursement par l'assurance maladie. En effet, les médicaments sont, pour la grande majorité d'entre eux, pris en charge, ce qui supprime une motivation importante pour les consommateurs.

De plus, il convient de rappeler que la France se situe, en termes de densité, au premier rang mondial pour le nombre de pharmacies par habitant et au deuxième rang pour le nombre de médecins par habitant, ce qui garantit la proximité.

Une veille sur Internet a été mise en place par l'AFSSAPS en juin 2009 : l'Agence recherche et achète, par l'intermédiaire d'un huissier de justice, des produits sur Internet ; elle signale les sites suspects à l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication, l'OCLCTIC, qui est chargé de la cyberdélinquance. L'AFSSAPS procède ensuite à des contrôles et analyse en laboratoire ces produits, en vue de détecter une éventuelle falsification. En cas de falsification avérée, l'Agence transmet un dossier à l'Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique, l'OCLAESP. Tout signalement de site illicite fait l'objet d'une transmission à la justice et aux services d'enquête que j'ai cités.

On peut d'ailleurs souligner que l'AFSSAPS a participé à l'opération PANGEA III, menée il y a quelques mois.

Pour conclure, les dispositifs légaux de contrôle, de détection et de sanction existent. Parallèlement, il faut aussi sensibiliser le public et développer des outils de communication pour que les usagers puissent se prémunir contre l'achat de produits susceptibles d'entraîner des risques pour leur santé.

Réplique de M. Bernard Cazeau

Madame la secrétaire d'État, plus qu'un rappel partiel de mon propos, je vous demandais un bilan. Je constate que vous n'avez pratiquement pas répondu à ma question et je le regrette, car il faut, selon moi, expliquer les raisons de l'essor de ce trafic.

En effet, la poursuite d'une politique de création de franchises, d'augmentation des forfaits et d'aggravation des déremboursements, accentuée depuis 2007, pousse de plus en plus nos concitoyens à se fournir par l'intermédiaire des sites internet, afin d'alléger ce que l'on peut qualifier de « taxation déguisée ».

Ainsi, après avoir « raboté » les taux de remboursement des médicaments à service médical rendu insuffisant, les pouvoirs publics se sont attaqués, dans le dernier projet de loi de financement de la sécurité sociale, à des médicaments présentant un intérêt thérapeutique ! C'est ainsi qu'un certain nombre de médicaments – les médicaments à service médical rendu modéré et à vignette bleue -, qui représentent près de trente millions de boîtes vendues chaque année, ainsi que certains dispositifs médicaux, pansements ou orthèses, seront désormais « déremboursés ».

Voilà au moins l'une des raisons qui poussent nos concitoyens à recourir à Internet. Je regrette donc que vous n'avez pu m'indiquer un bilan de vos actions, dont la nature m'est par ailleurs parfaitement connue !

Questions cibles...

Le trafic des médicaments

par Ronan KERDRAON, sénateur des Côtes-d'Armor

[séance du mardi 11 janvier 2011]

Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, un médicament n'est pas un produit comme un autre ; cela a été rappelé à l'instant et l'actualité récente, avec le Mediator, le prouve. Un médicament mal utilisé ou contrefait ne soigne pas, et ses effets secondaires peuvent provoquer une grave dégradation de la santé des patients, voire entraîner la mort.



La contrefaçon de médicaments est donc criminelle ! Cela a également été rappelé, le marché de la contrefaçon est très lucratif. Il représenterait environ 10 % du marché mondial du médicament et rapporterait aux trafiquants entre 50 milliards d'euros et 75 milliards d'euros par an.

Chacun d'entre nous doit mesurer qu'il s'agit là d'un fléau aussi grave que le trafic de drogues. Dans les pays pauvres, en particulier en Afrique, ce sont ainsi des centaines de milliers de femmes, d'hommes et d'enfants qui trouvent la mort alors qu'ils pensent se soigner.

Tous les experts le reconnaissent, c'est sur le « terreau » de la pauvreté que ce fléau prospère le mieux. L'Organisation mondiale des douanes a d'ailleurs qualifié ce trafic de « crime du XXI^e siècle ».

En effet, ces médicaments contrefaits concernent le plus souvent des pathologies graves. Pire, ils peuvent contribuer à réduire à néant les efforts faits pour endiguer les grandes épidémies. Dès lors, se pose la question des moyens susceptibles d'endiguer de telles pratiques.

Il est impératif de déclarer la mobilisation générale des systèmes douaniers, des polices nationales, d'INTERPOL et de l'OMS.

Des solutions existent !

Il faut résoudre les problèmes de prévention, apporter des réponses répressives plus dissuasives, mais, surtout, il faut résoudre les problèmes financiers de l'accès aux médicaments essentiels.

Il est primordial de lutter contre le trafic de médicaments non pas parce que certains gros industriels y perdent de l'argent, mais parce que des gens en meurent !

En cela, l'appel de Cotonou, lancé le 12 octobre 2009 et formalisé par la déclaration de Zanzibar, va dans le bon sens. Mais, après les intentions, il est temps de passer aux actes ! Cet appel doit trouver une application réelle et efficace.

Madame la secrétaire d'État, quelles sont les actions que la France entend initier avec les organisations internationales et l'ensemble des pays émergents ou en voie de développement pour contribuer à lutter efficacement contre ces activités criminelles ?

Réponse de Mme Nora Berra, secrétaire d'État.

Monsieur le sénateur, vous évoquez des points sur lesquels je suis déjà intervenue. Nous sommes tous d'accord s'agissant de la mobilisation de la France, pays leader dans la lutte contre les trafics, et assez exemplaire dans ce domaine.

Sur le plan international, un groupe a été créé en 2006 sous l'impulsion de l'OMS. Il s'agit de l'International Medical Products Anti-Counterfeiting Taskforce, IMPACT, qui rassemble les principaux acteurs concernés afin de

promouvoir la collaboration et la coordination à l'échelle internationale, pour que soient mises au point et appliquées rapidement des politiques et des approches techniques nouvelles. IMPACT permet aussi un partenariat de choix entre les organisations internationales, les organisations non-gouvernementales, les organismes chargés du contrôle et de la répression, les représentants des industries pharmaceutiques, les autorités de régulation des secteurs pharmaceutiques ainsi que les associations des pays développés ou en voie de développement.

Depuis la création d'IMPACT, les participants partagent leur expertise, l'identification des problèmes, la recherche de solutions et la coordination des activités, afin que soit promue et renforcée la collaboration internationale.

La France a diligenté un envoyé spécial pour coordonner cette action aux échelons national et international. M. Thierry Le Lay est donc chargé de la lutte contre les médicaments falsifiés.

À l'échelon national, sa mission consiste à contribuer à l'élaboration des positions de la France en facilitant, le plus en amont possible, la coordination entre les ministères concernés.

À l'échelon international, il est notamment chargé de mobiliser notre réseau diplomatique afin de sensibiliser les dirigeants des pays concernés et de les amener à prendre la pleine mesure du fléau.

Tout cela va dans le sens de l'appel de Cotonou et de l'organisation de la mobilisation internationale.

Réplique de M. Ronan Kerdraon

Je regrette que Mme la secrétaire d'État fasse dans sa réponse le même constat que nous, sans autre forme de proposition ou d'engagement.

Ma collègue Marie-Thérèse Hermange évoquait notamment la signature de l'appel de Cotonou. Je n'ai pas entendu, dans cet hémicycle, de vrais engagements en la matière de la part du Gouvernement, et je le déplore.

Question orale avec débat...

La ruralité : une chance pour la cohésion et l'avenir des territoires

par Didier GUILLAUME, sénateur de la Drôme, auteur de la question

[séance du jeudi 13 janvier 2011]

Question orale avec débat n° 2 de M. Didier Guillaume à M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire intitulée La ruralité : une chance pour la cohésion et l'avenir des territoires.

« M. Didier Guillaume attire l'attention de M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire sur les conditions nécessaires à réunir pour définir le nouveau visage de la ruralité française, facteur de cohésion et d'avenir pour les territoires.

« Le secteur rural représente 80 % de la superficie de la France où réside 50 % de sa population, soit plus de 32 millions d'habitants. Or, avec la disparition progressive des services publics – santé, justice, éducation,... –, le recul des implantations territoriales de l'État et les conséquences désastreuses de cette révision générale des politiques publiques, ou RGPP, qui symbolise le désengagement de l'État, ces territoires sont de plus en plus fragilisés et leurs habitants en difficulté croissante du fait de l'absence de facilité d'accès aux services publics de base.

« La ruralité constitue pourtant un secteur économique bien plus large que l'agriculture à laquelle elle est le plus souvent associée. Les territoires ruraux, ce sont aussi des PME, des artisans et commerçants dynamiques et innovants. C'est aussi une économie sociale et solidaire génératrice d'emplois, comme en témoigne la multiplication des services d'aide à la personne. C'est un laboratoire d'innovation.

« À travers ces initiatives, les territoires ruraux retrouvent un dynamisme qu'il faut contribuer à encourager collectivement afin de créer les bases d'une harmonie territoriale retrouvée en cohésion avec les territoires urbains.

« C'est pourquoi, il souhaite, à travers ce débat, demander au ministre chargé de la ruralité et de l'aménagement du territoire comment le Gouvernement entend se réengager aux côtés des collectivités territoriales et de tous les acteurs locaux pour le développement des territoires ruraux et s'il est prêt à mener une politique volontariste à l'égard de ces zones pour réduire une fracture territoriale de plus en plus marquée. »

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes très chers collègues, le monde rural est au cœur de notre culture, de notre identité collective, de notre patrimoine national. Que ce soit en littérature, des Paysans de Balzac jusqu'à La terre de Zola, ou en peinture, de Monet à Giverny à Van Gogh dépeignant sa Provence adoptive, il n'a cessé d'exalter le génie artistique.



Le monde rural a irrigué la France de ses valeurs de solidarité. Son implication dans la Résistance suffit à démontrer le lien inaltérable qui l'unit à notre pays, comme dans le Vercors, le Limousin ou l'ensemble des maquis de notre République. Aujourd'hui, la ruralité ne semble pas être une priorité politique pour l'État.

Les citoyens du monde rural se sentent délaissés. Ils regardent jour après jour leurs services publics fermer, la République les abandonner. Aujourd'hui, des millions de citoyens sont en voie d'exclusion de notre « pacte » républicain, l'égalité territoriale étant bafouée. Ils ont un accès limité aux services publics de base. La mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques, la RGPP, a accentué le phénomène. La pénurie de moyens de l'État ainsi que la logique purement comptable et de très court terme font énormément de dégâts.

Il y a urgence à agir. Notre pays tout entier est concerné par la ruralité. Le monde rural se métamorphose. Loin d'être « ringard », il constitue de formidables potentiels de développement. Il n'est pas replié sur lui-même. Il avance.

Les femmes et les hommes qui y vivent se battent inlassablement sur le terrain pour améliorer le quotidien. J'ai bon espoir qu'un avenir meilleur soit possible : un avenir de cohésion sociale et de cohésion territoriale.

Quand on est artisan boulanger à Chomérac en Ardèche, ostréiculteur à Auray dans le Morbihan, producteur de foie gras à Pomarez dans les Landes, propriétaire d'un gîte à Ribérac en Dordogne, infirmière à Valréas dans le Vaucluse, assistante maternelle à Guéret dans la Creuse, directeur d'un site de production du leader mondial du luxe LVMH à Marsaz dans la Drôme, salarié d'un parc naturel à Saint-Etienne-de-Tinée dans le Mercantour ou de La Poste à Aguessac dans l'Aveyron, plombier à Florac en Lozère, médecin à Raon l'Étape dans les Vosges, patron d'une scierie à Campan dans les Hautes-Pyrénées, chirurgien à Die ou PDG des porcelaines Revol à Saint-Uze, salarié d'un « parc aventure » à Langogne en Lozère ou restaurateurs, comme Régis Marcon à Saint-Bonnet-le-Froid, Michel Chabran à Pont de l'Isère, les frères Ibarboure à Bidart, ou encore Arrambide à Saint-Jean-Pied-de-Port, Yves Jouanny à La Remise à Antraigues-sur-Volane,...les réalités de vie sont les mêmes : le fait rural.

Le monde rural est un moteur du développement, notamment économique. Il n'est pas concevable que ses habitants soient considérés comme des citoyens low cost, confrontés aux pires difficultés concernant l'accès aux services publics primordiaux, comme la santé et l'éducation. Il n'est pas compréhensible que la fracture numérique s'accroisse. Il n'est pas acceptable que la question des transports nuise encore à la vigueur économique de ces territoires. Nous voulons un aménagement du territoire harmonisé et nous devons définir ensemble quelles sont les conditions indispensables au développement des zones rurales pour que ces territoires participent à la construction de la France du XXI^e siècle. Les habitants du monde rural ont des difficultés pour accéder aux services publics primordiaux, comme la santé, qui doit être une priorité. Des « déserts médicaux » apparaissent aujourd'hui dans nos campagnes et nos montagnes. L'urgence actuelle est de recouvrer un haut degré de proximité. L'absence d'offre médicale et de permanence des soins sur une bonne partie du territoire français prive des pans entiers de notre société de l'accès aux soins. Les délais pour accéder à ces derniers mettent en danger les patients.

Si l'on ajoute à ce tableau la fermeture progressive de services d'urgences, de maternités et de blocs opératoires, on peut situer sans peine le degré d'abandon dans lequel se trouve actuellement le monde rural.

La loi du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, ou loi HPST, a failli. Plus de dix-huit mois après son adoption, rien n'a changé. À Die, dans la Drôme, c'est la croix et la bannière pour trouver un chirurgien, car le service d'urgence et la maternité sont menacés. Et je ne vous parle même pas de l'hôpital de Valréas dans le Vaucluse ou des hôpitaux de proximité de Nyons et Buis-les-Baronnies. En Ardèche, la maternité de Saint-Agrève a fermé au mois d'octobre 2008 ; les femmes enceintes doivent aller jusqu'à Annonay, c'est-à-dire soixante kilomètres plus loin. Dans les Côtes d'Armor, à Paimpol, l'hôpital n'a plus d'activité depuis le mois de janvier. À Doullens, dans la Somme, après avoir perdu le bloc opératoire l'été dernier, c'est la maternité qui est aujourd'hui menacée. Et la liste des inquiétudes est longue : Figeac dans le Lot, Decazeville dans l'Aveyron, Gisors dans l'Eure...

Le doute qui pèse sur les urgences, les blocs opératoires et les maternités conduit les hôpitaux de proximité à avoir mauvaise presse, les citoyens à avoir moins confiance et les personnels à chercher un avenir ailleurs. Le débat sur les hôpitaux a des fortes conséquences sur la présence des médecins généralistes. Et quand l'hôpital est le premier employeur de la ville, comme à Buis-les-Baronnies, petite commune rurale, plus d'hôpital, cela signifierait à moyen terme 150 familles en moins pour les commerçants, les artisans et les écoles !

Il faut donc changer les normes. Le maintien en réseaux de ces structures est tout à fait viable, et il est vital ! Il y va de la sécurité de nos concitoyens ! Outre la santé, l'éducation est une exigence. Pouvoir y accéder est un impératif. Chaque nouvelle année scolaire possède son lot de fermeture de classes. Les moyens humains mis à disposition de ces territoires semblent se déliter.

L'égalité des chances, c'est le socle de notre République. Quand des écoles de la République ferment, ce sont les fondations de notre idéal républicain qui s'effondrent.

L'éducation et la santé sont les symboles de cette République qui fuit ses responsabilités dans nos campagnes.

Mais que penser lorsque des bureaux de Poste ferment, privant les citoyens d'un moyen de communication ? Que penser lorsque des gendarmeries ferment, privant les habitants du monde rural d'un service régalién ? Que penser lorsque des tribunaux ferment, sinon que la justice française fonctionne à deux vitesses ? Que penser du débat sur le maintien des sous-préfectures, alors même que ces dernières maillent le territoire de l'action administrative de proximité ?

Que penser du passage à la télévision numérique terrestre, la TNT, qui inquiète les élus locaux avec le risque d'un écran noir dans certaines zones ? Après ce constat, qui peut sembler négatif, je voudrais aborder deux secteurs clés du développement rural : les transports et la communication.

En matière de transports, beaucoup de paramètres structurels sont à améliorer. Je pense notamment aux infrastructures ferroviaires. Aujourd'hui, l'inégalité de desserte est incontestable. Mon collègue Michel Teston en parlera tout à l'heure. L'entretien et le développement des routes et des autoroutes devraient être assurés, afin de permettre le désenclavement de tous les territoires. J'ai entendu les nombreuses interventions du Président de la République sur le sujet. La mise en service du dernier tronçon autoroutier Clermont-Béziers est un signe important pour le désenclavement de nos territoires. Il est désormais prioritaire qu'il en soit de même pour la liaison Grenoble-Sisteron.

L'implantation d'entreprises et la dynamisation du tissu économique dépendent notamment de la qualité de la desserte par la route. Les transports collectifs sont essentiels, garants d'un meilleur développement durable, réduisant les émissions de gaz à effet de serre.

Par ailleurs, le numérique est une chance historique pour l'aménagement du territoire. Ce n'est pas seulement une révolution technologique. Notre collègue Hervé Maurey l'a évoqué dans son excellent rapport. C'est une formidable opportunité pour réorienter l'économie vers le savoir et la connaissance. Le développement de la fibre optique dans le cadre du plan national « Très haut débit » constitue un nouveau tournant.

Les collectivités territoriales se sont massivement engagées dans cette voie, qui est synonyme d'aménagement du territoire, de modernité et de progrès. La ruralité à très haut débit : voilà le défi qui nous attend ! L'État doit accompagner les collectivités territoriales à cet égard.

À ce titre, il faut regretter la récente décision gouvernementale supprimant la dotation de 25 millions d'euros dédiée à l'opération « École numérique rurale ».

La fibre peut mettre le monde rural sur un total pied d'égalité avec le monde urbain. Par exemple, plutôt que de fermer une perception en zone rurale pour concentrer son activité dans la ville voisine grâce au haut débit, ne serait-il pas possible de la maintenir et de lui donner par du télétravail, grâce au haut débit, de quoi désengorger les postes comptables des grandes villes ? C'est un exemple, mais il y en a beaucoup d'autres. Cela maintiendrait la présence des services publics en zone rurale.

J'ai la conviction que le champ des possibles est immense. Au-delà de ces constats, la ruralité est un véritable moteur de développement durable, agricole, économique, culturel et social de notre pays. Elle se définit d'abord par son économie agricole.

Aujourd'hui, les agriculteurs souffrent. Aucune filière n'a été épargnée. Même si, selon l'Institut national de la statistique et des études économiques, l'INSEE, et le ministère de l'agriculture, le revenu annuel moyen agricole s'établirait en 2010 à 24 400 euros, contre 14 600 euros en 2009, soit une progression incontestable de plus de 60 %, ces chiffres doivent être placés dans le contexte de la crise. Il s'agit en fait d'une hausse en trompe-l'œil qui fait suite à une baisse cumulée de plus de 50 % des revenus agricoles. Aucune autre profession n'aurait supporté cela, et je veux rendre hommage aux agriculteurs de notre pays.

Monsieur le ministre, au mois de mai dernier, lors de l'examen du projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche, vous avez prononcé cette phrase : « Je ne saurais trop insister : sans régulation, le marché agricole européen ne sera pas viable. » Il est sans doute trop tôt pour établir le bilan de cette loi. Sur certains points, comme le renforcement de la contractualisation, la création de l'Observatoire des prix et des marges ou encore la définition d'une véritable politique alimentaire

nationale, nous pouvons nous retrouver. La régulation, nouveau maître mot de cette loi, n'est pas encore entrée en vigueur. Oui, l'agriculture française est viable et apte à nourrir les Français grâce à une alimentation de qualité !

Mais pour que notre agriculture ait un avenir, il faut mieux protéger le foncier agricole face à l'artificialisation, renouveler les générations en installant des jeunes agriculteurs et mettre en place des circuits courts permettant aux agriculteurs de mieux vivre de leurs productions et aux consommateurs d'acheter des produits de qualité à des prix abordables. Si nous croyons encore à l'agriculture française, il y a urgence !

Cependant, l'agriculture n'est pas le seul moteur économique de la ruralité, car l'économie rurale tire sa richesse de sa diversité. Il ne faut pas oublier aussi les milliers de commerçants, d'artisans, d'entrepreneurs qui exercent dans nos territoires. Leur apport n'est pas négligeable, surtout en termes d'emplois, car leurs activités ne sont pas délocalisables. Sans ces entreprises, dont certaines d'entre elles, prestigieuses, sont leaders dans leur domaine d'activité, le monde rural n'aurait pas le potentiel important qu'il a aujourd'hui. Je pense, dans mon département, à l'entreprise Délifruits à Margès, à l'entreprise SKF Aerospace à Saint-Vallier, qui fait de la mécanique de haute précision pour la NASA et EADS, à l'entreprise Lafuma, que chacun connaît, au chocolatier Valrhona à Tain-l'Hermitage, aux Papeteries de Montségur, premier fabricant français de papier de soie, au Clos d'Aguzon à Saint-Auban-sur-l'Ouvèze, à Sanoflore, centre de recherche du groupe L'Oréal à Gigors-et-Lozeron, à Vanatome, qui équipe les centrales nucléaires en robinetterie, à l'Herbier du Diois à Châtillon-en-Diois. Leurs chefs d'entreprise et leurs salariés font vivre nos villages ; ils sont attachés à leur territoire, ils innovent, et leurs enfants sont dans nos écoles.

Tous les sénateurs pourraient dresser le même portrait de leur territoire. Il y a de grandes entreprises dans la Creuse, comme Amis, à Guéret, spécialisée dans le secteur de la forge, ou dans les Pyrénées-Atlantiques, comme Turboméca, leader mondial des turbines d'hélicoptère. Cette diversité économique est en tout cas vitale pour notre pays. Sans elle, pas de maillage économique de la France.

Le rôle joué par l'économie sociale et solidaire est également important.

Fondée sur des principes d'égalité, de responsabilité et de démocratie, l'économie sociale et solidaire propose une autre façon d'entreprendre et de créer. Il faut encourager les activités économiques et solidaires, notamment les métiers à potentiel de développement et créateurs d'emplois pour les personnes peu qualifiées. Ces activités sont indispensables. Mais pourront-elles encore fonctionner avec les baisses de crédits d'État et la baisse des contrats aidés ?

Dans bon nombre de départements ruraux, le secteur de l'aide à domicile est tout simplement le premier employeur du territoire. Je veux saluer ces associations, indispensables au lien social : l'Association d'aide à domicile en milieu rural, l'ADMR, l'association Familles rurales, les maisons sociales comme à Curnier, ou « Vieillir au village » à Puy-Saint-Martin. Ce secteur assure le lien social nécessaire à l'accompagnement, notamment, des personnes âgées, handicapées.

Au-delà, le bouillonnement culturel et social n'est pas à négliger, car la ruralité est aussi synonyme de culture. Des symboles rayonnent à l'échelle nationale. Je pense aux Vieilles Charrues à Carhaix, à Jazz in Marciac, aux Fêtes nocturnes de Grignan, au Festival international du film fantastique de Gérardmer et à de nombreux autres festivals dans notre pays.

Sur tous nos territoires, le monde associatif porté par des passionnés est d'une incroyable vitalité : culture, sport, clubs du troisième âge. C'est un véritable bouillonnement culturel et social, qui permet de construire le lien social, le « vivre ensemble ».

Voilà ce qui attire les citoyens dans nos campagnes, monsieur le ministre. C'est un mélange d'authenticité, de qualité de vie, mais aussi et surtout de dynamisme, d'inventivité, d'innovation perpétuelle, de potentialités de se réaliser, de créer de la richesse économique, sociale et culturelle.

Le monde rural est bien souvent à la pointe de l'innovation. Ses habitants, ses chefs d'entreprise, ses commerçants, ses artisans, ses bénévoles associatifs, ses élus n'attendent pas qu'on leur donne toujours plus de

moyens. Ils comptent souvent plus sur eux-mêmes que sur les autres. En revanche, ils attendent qu'on leur garantisse les conditions nécessaires à leur épanouissement et à leur développement.

Se priver de ce potentiel de développement, c'est couper la France en deux. Fermer un hôpital, une école, ne pas construire les routes du numérique dans les territoires ruraux, c'est peut-être réaliser une économie comptable, mais c'est aussi hypothéquer notre avenir commun et se priver d'une chance bien réelle dont la France aura besoin pour construire son futur.

Pour ne pas poser d'hypothèque sur notre avenir, il est nécessaire de concrétiser le principe d'équité territoriale et de se mettre d'accord sur les services de base dont les zones rurales ont besoin.

Le monde rural ne saurait être opposé au monde urbain. Un aménagement du territoire harmonisé, c'est la recherche permanente d'un équilibre territorial entre le monde rural et le monde urbain. L'un ne peut aller sans l'autre.

Dans ce débat, le mot « cohésion » me semble essentiel, car la cohésion est le résultat recherché.

Dans cette quête permanente d'équilibre, l'État a un rôle central à jouer en matière d'aménagement du territoire. Néanmoins, je crains que la création du conseiller territorial ne soit un très mauvais signal.

L'État détient des leviers d'aménagement et de développement. Il doit se réengager aux côtés des collectivités territoriales pour le développement des territoires ruraux. Il doit accompagner la mutation que nous constatons au quotidien. Il doit être en mesure de garantir les fondamentaux d'un développement équilibré.

Il faut une volonté politique forte. Le « bouclier rural », que nous voulons instaurer, témoigne de ces difficultés croissantes. Le « bouclier rural », c'est la mise en place d'une politique volontariste qui pose le principe d'équité territoriale au sommet de nos valeurs. Le « bouclier rural », c'est tout simplement la défense et la promotion des services publics. Le Gouvernement devrait s'engager dans cette voie.

Il existe aujourd'hui de nombreux outils d'aménagement du territoire : intercommunalités, parcs naturels régionaux, pays. À l'instar de ce qui s'est fait pour les contrats urbains de cohésion sociale, ne pourrait-on explorer la création de contrats ruraux de cohésion territoriale ? Il s'agirait tout simplement de définir des aires géographiques sur lesquelles des services communs doivent être accessibles à tous, en tenant compte des distances à parcourir. Il serait important de déterminer la carte de tous les services sur la base de temps d'accès garanti.

En conclusion, les défis que rencontre le monde rural sont nombreux. Plusieurs questions se posent aujourd'hui.

Le Gouvernement est-il prêt à réinvestir la ruralité ? Comment entend-il se réengager aux côtés des collectivités ? Est-il prêt à mener une politique volontariste à l'égard de ces zones pour réduire la fracture territoriale ? Aujourd'hui, notre pays souffre de ce déséquilibre pesant.

Cependant – nous l'avons tous constaté – tous les jours, les élus locaux, les associations, les chefs d'entreprise se battent et font preuve d'optimisme. Parce qu'elle incarne aujourd'hui une nouvelle forme de modernité sociale et territoriale, j'ai confiance en la ruralité, j'ai confiance en son formidable potentiel de développement économique et social pour notre pays tout entier. La ruralité est porteuse de perspectives et de cohésion. J'ai la conviction, monsieur le ministre, mes chers collègues, qu'elle est une chance pour la cohésion et pour l'avenir de la nation tout entière.

Question orale avec débat...

La ruralité : une chance pour la cohésion et l'avenir des territoires

par Jean-Jacques LOZACH, sénateur de la Creuse

[séance du jeudi 13 janvier 2011]

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je formulerai tout d'abord une évidence : toute forme de recentralisation des fonctions collectives est préjudiciable aux intérêts de la ruralité, car elle appauvrit une relation de proximité, par exemple entre les services déconcentrés de l'État et les citoyens ou entre les élus et les citoyens, relation de proximité indispensable au « mieux vivre » collectif des personnes concernées.



Or, la récente réforme territoriale, tout comme la révision générale des politiques publiques, est génératrice de distanciation, de perte de sens du mandat électif pour les échelons régional et départemental, au bénéfice des représentants de l'État : transfert de diverses missions, méthode présidant au redécoupage des cantons et au schéma départemental de coopération intercommunale. Prenons l'exemple du département. Cette année sera celle du cent quarantième anniversaire de la loi du 10 août 1871, principale loi organisant la vie de l'assemblée départementale avant les lois de décentralisation de 1982 et de 1983. Pour ce cent quarantième anniversaire, le conseil général, comme collectivité locale, ne méritait-il pas mieux que d'être soumis à une attente inquiète, à savoir sa probable disparition à l'issue d'une phase transitoire personnalisée par le conseiller territorial ?

Pour notre part, nous ne cesserons de vanter les mérites en milieu rural d'un échelon départemental de proximité et de solidarité pour nos concitoyens, mais également de repère et d'équilibre dans une mondialisation qui ne cesse de gagner du terrain.

Derrière la révision générale des politiques publiques, le démantèlement des services publics, la fragilisation des conseils généraux et régionaux, derrière la réforme territoriale, y a-t-il une vision historique de l'organisation territoriale de la République et du futur de la ruralité ?

Non ! Nous constatons simplement l'application d'une logique comptable entraînant la réduction brutale des effectifs et des dépenses, sans anticipation de l'avenir mais assortie d'une incompréhensible uniformisation des décisions. Ainsi se multiplient aveuglément les restructurations judiciaires, militaires, scolaires, hospitalières... Par exemple, dans mon département, la Creuse, l'unique service de radiothérapie vient de fermer, obligeant des patients souvent gravement malades à parcourir plus d'une heure de route pour trouver un service de cette nature, au moment où le cancer devient la première cause de mortalité en France !

Dans notre pays, c'est l'État qui a construit la nation. La déliquescence de l'accès pour tous à des services publics comme la santé, l'éducation ou la sécurité émiette le socle de notre République et les valeurs de protection et d'équité qu'elle représente. Il en va de même avec la suppression de la taxe professionnelle et son corollaire, la coupure du lien entre l'entreprise et son territoire.

Or toute politique nationale indifférente aux liens charnels entre l'homme, son territoire, sa production et sa culture s'avérera mortifère pour la dignité de nos terroirs et de leurs habitants, car elle est ignorante des réalités de la campagne et bêtement méprisante pour une prétendue « France profonde » qui ne se situe pas toujours là où on le croit.

Oui, le monde rural est bien plus vivant et plus complexe que ce qu'imaginent certaines administrations. Il est surtout capable de prendre en main son destin, dès lors qu'on ne crée pas les conditions de sa résignation.

Demain – on en voit déjà certaines prémices –, les conséquences sociales, humaines, financières, sanitaires, psychologiques, sécuritaires et environnementales de l'hyper-concentration urbaine seront telles que la ruralité sera de plus en plus désirée et sollicitée. C'est cette appréhension de la société de demain que nous devons anticiper dès aujourd'hui.

La ruralité peut être une chance pour la France si certaines conditions sont remplies : une politique ambitieuse, globale, transversale, intégrant ses spécificités dans les schémas nationaux des infrastructures, un régime dérogatoire pour les services publics, une attention spécifique au réseau des PME-PMI, une reconnaissance majeure des zones d'élevage dans les déclinaisons budgétaires de la future politique agricole commune, une action plus forte face aux menaces de fracture numérique, le maintien de dispositifs analogues aux zones de revitalisation rurale, les ZRR, mais spatialement plus concentrés, une attention déterminée portée aux conditions d'accueil de nouvelles populations ou activités, ou bien encore la création d'une véritable cinquième branche de la sécurité sociale concernant le risque de dépendance en faveur des personnes âgées, nombreuses dans les espaces ruraux.

En période de crise, il est impératif d'apporter plus à ceux qui en ont le plus besoin ; cela vaut aussi pour les territoires. L'urgence est telle que nous devons aller plus loin que les simples appels à candidatures pour les pôles d'excellence rurale, les PER. Par ailleurs, la baisse de 14 %, en 2011, des moyens d'intervention de la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, la DATAR, n'est pas de nature à rassurer les porteurs de projets.

L'aménagement du territoire mérite d'être une priorité nationale, la population étant d'ores et déjà hyperconcentrée sur 20 % de la superficie de notre pays, ce qui, selon moi, ne représente nullement un progrès de civilisation. Le face à face État-métropoles va laisser tous les « espaces interstitiels » abandonnés au « chacun pour soi ». Nous regrettons également que le dernier remaniement ministériel ait conduit à la dilution de la ruralité dans un grand ministère « fourre-tout », non complété par un ministère délégué ou un secrétariat d'État spécifique.

Monsieur le ministre, il nous faut une grande loi sur le développement des territoires ruraux, portée par une idée légitime exprimée à travers l'expression « bouclier rural », comportant notamment le maintien ou le rétablissement de services publics indispensables à la cohésion sociale.

Oui, la ruralité est riche de virtualités, d'attentes et d'exigences ! Aussi, l'État mais également l'Europe doivent-ils l'aider à choisir le meilleur d'elle-même, en jouant toutes ses cartes avec détermination.

Question orale avec débat...

La ruralité : une chance pour la cohésion et l'avenir des territoires

par **Claude BERIT-DEBAT**, sénateur de la Dordogne

[séance du jeudi 13 janvier 2011]

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, une réelle désertification rurale menace notre pays. Mon collègue Didier Guillaume a bien identifié les causes de cette désertification. Il a aussi insisté à juste titre sur le fait que celle-ci n'est nullement une fatalité. Je fais miennes sans réserves son analyse et ses propositions, notamment pour ce qui concerne les contrats ruraux de cohésion territoriale.



Ce débat, qui intervient donc dans un contexte délicat, est d'autant plus bienvenu que les collectivités, qui sont au cœur du développement rural, se trouvent dans une situation difficile. Elles sont confrontées, avec la suppression de la taxe professionnelle et la réforme des collectivités territoriales, à un véritable big bang fiscal et institutionnel.

Les collectivités qui font vivre nos territoires ruraux sont celles qui sont le plus pénalisées par le retrait de l'État, alors que le milieu rural exerce une véritable attraction sur nos concitoyens, comme le montrent les chiffres de l'INSEE. Ce fait est particulièrement marqué en Aquitaine, puisque la population de cette région s'est accrue, même dans ses départements intérieurs et ruraux, comme la Dordogne.

Cette évolution s'explique par la recherche d'une qualité de vie de plus en plus appréciée. Mais les nouveaux ruraux ont, légitimement, des exigences identiques à celles des urbains en termes de services en général, et de services publics en particulier.

Or, aujourd'hui, au nom de la révision générale des politiques publiques, la RGPP, ou plutôt au prétexte de sa mise en œuvre, un désengagement profond, massif et dangereux de l'État s'opère. On constate, surtout en milieu rural, une dégradation, voire une disparition, des services publics, avec la suppression de bureaux de poste, de gendarmeries, de tribunaux, de perceptions, d'hôpitaux de proximité, sans parler des fermetures de classes de maternelle ou dans le primaire.

Les collectivités locales se trouvent également confrontées à des difficultés croissantes pour développer des services à la personne, comme les crèches ou les aides à domicile.

Il est donc indispensable que l'État prenne la mesure des problèmes et mette en place, au bénéfice des territoires ruraux, une véritable politique en matière d'infrastructures de transport, de télécommunications, de couverture numérique à haut débit, de services de santé ou à la personne. Je pense en particulier, à cet égard, au schéma national des infrastructures de transport, dont la route nationale 21 est la grande oubliée. Les collectivités locales, appelées à suppléer l'État, ne pourront plus continuer très longtemps à assumer le rôle d'amortisseur social, de défenseur de la solidarité et de la cohésion territoriale qu'elles jouent aujourd'hui.

Ainsi, en Dordogne, mon département, l'intercommunalité que je préside est intervenue pour essayer, notamment, de réduire la fracture numérique, en mettant en place la couverture à très haut débit par fibre optique. Nous avons également cherché à dynamiser le territoire, en particulier la filière agroalimentaire, qui est la locomotive économique du département. Dans cet esprit, nous avons créé une pépinière d'entreprises dédiée à cette filière et un institut du goût, qui permet aux artisans, aux industriels et aux agriculteurs de bénéficier de conseils, mais aussi des services d'un laboratoire d'analyse sensorielle.

Nous avons en outre multiplié les actions en matière de transport de personnes et de maillage du territoire. Ce ne sont là que quelques exemples, qui illustrent le rôle important que jouent les collectivités, notamment les intercommunalités, dans les territoires ruraux.

Malheureusement, la réduction des moyens financiers et institutionnels due à la politique actuelle rend l'action difficile. Si cela continue, on se heurtera à une impossibilité de développer le milieu rural. Ce serait un énorme gâchis. Comme beaucoup d'autres élus, je lutte quotidiennement pour l'éviter, car je crois que la ruralité est un atout pour l'avenir de notre pays.

Question orale avec débat...

La ruralité : une chance pour la cohésion et l'avenir des territoires

par **Pierre-Yves COLLOMBAT**, sénateur du Var

[séance du jeudi 13 janvier 2011]

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il peut paraître saugrenu que j'intervienne à ce stade du débat pour seulement une minute, mais cela tient à la logique bureaucratique, selon laquelle un sénateur ne peut répondre au ministre s'il n'a pas pris part à la discussion générale.



Je ne me donnerai pas le ridicule de tenter de développer une analyse sur le monde rural en un laps de temps aussi court. Je m'en tiendrai donc là dans l'immédiat, et j'interviendrai de nouveau tout à l'heure pour réagir aux propos de M. le ministre.

L'échange est nécessaire, un débat ne saurait se résumer à des discours parallèles.

Question orale avec débat...

La ruralité : une chance pour la cohésion et l'avenir des territoires

par Michel TESTON, sénateur de l'Ardèche

[séance du jeudi 13 janvier 2011]

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les territoires ruraux ont été fragilisés par la disparition de nombreuses activités économiques et par l'exode de leur population. Pourtant, ces territoires exercent aujourd'hui un attrait croissant sur de nombreux citadins, grâce à des atouts tels que la qualité de vie ou l'espace disponible. Cette attractivité est la conséquence de l'engagement fort des différents acteurs locaux, qui ont mis en place des actions volontaristes. Or, alors même que nombre de nos concitoyens souhaitent s'installer sur ces territoires, les services publics nationaux ont une certaine tendance, pour ne pas dire une tendance certaine, à délaisser l'espace rural... Ainsi, l'État joue de moins en moins son rôle en matière de péréquation, alors qu'un aménagement équilibré et solidaire du territoire impose qu'il se réengage aux côtés des collectivités territoriales et des autres acteurs locaux, en particulier dans les deux importants domaines suivants : les déplacements et le désenclavement numérique. En 2003, la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, la DATAR, avait identifié huit aires géographiques, parmi lesquelles le sud de l'Ardèche, se trouvant à l'écart des grands réseaux de communication et pour lesquelles se justifieraient des engagements financiers spécifiques.

Le désenclavement de ces territoires doit être inscrit dans le schéma national des infrastructures de transport. Il doit pouvoir s'agir d'aménagements routiers dans les départements non desservis par le rail ou dont la desserte ferroviaire ne peut être réellement améliorée.



S'agissant du mode de transport ferroviaire, la priorité doit être donnée à la régénération des lignes d'équilibre du territoire, ainsi que des petites lignes utilisées par les trains express régionaux, les TER, et les trains de fret. D'ailleurs, il n'est pas normal que les régions, qui financent déjà le renouvellement des matériels, soient obligées d'intervenir sur les infrastructures ferroviaires pour des raisons de sécurité. À mon sens, seule la reconnaissance du caractère d'intérêt général du fret ferroviaire est de nature à garantir la desserte de tout le territoire national, et particulièrement celle du Massif central.

J'en viens au désenclavement numérique. S'il ne faut pas tout attendre, il n'en demeure pas moins qu'il est très important pour les territoires concernés et que sa mise en œuvre ne peut pas être laissée au bon vouloir des seuls opérateurs, qui suivent une logique d'écrémage du marché.

Le 25 septembre dernier, la Commission européenne a reconnu la nécessité de réviser la notion de service universel, qui ne s'applique qu'à la téléphonie fixe. Le service universel doit concerner la téléphonie mobile, le haut débit et le très haut débit. Quant à la TNT, elle doit être accessible à tous. Faisant le constat de l'insuffisance du soutien de l'État, les collectivités territoriales se sont largement engagées dans ces domaines. Nous ne pourrions pas accepter longtemps encore que ce soient les collectivités, au premier chef les moins riches d'entre elles, qui consentent les efforts d'équipement en vue du désenclavement numérique.

Monsieur le ministre, l'État est-il prêt à assurer une véritable péréquation, notamment en utilisant les crédits Fonds d'aménagement numérique du territoire ? Une réponse positive à cette question est d'autant plus nécessaire que de nouveaux usages – je pense aux smartphones ou aux tablettes – imposeront d'accroître la capacité des réseaux et de généraliser le très haut débit.

Monsieur le ministre, le 17 décembre dernier, à Agen, lors de votre discours de clôture du séminaire national du Réseau rural français, vous avez affirmé que « la ruralité, c'est la modernité ». Pour que cette affirmation ne soit pas seulement une belle parole, il convient que l'État se réengage dans tous les territoires fragiles, particulièrement dans l'espace rural.

Question orale avec débat...

La ruralité : une chance pour la cohésion et l'avenir des territoires

par Jean-Jacques MIRASSOU, sénateur de la Haute-Garonne

[séance du jeudi 13 janvier 2011]

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, incontestablement Didier Guillaume a eu raison de poser cette question orale avec débat sur l'avenir de la ruralité, et ce à un double titre. Tout d'abord, la date est bien choisie, car ce débat s'inscrit dans le prolongement de la suppression de la taxe professionnelle et, surtout, de la réforme des collectivités locales. À cet égard, il appartiendra du reste à la majorité d'assumer ses responsabilités et les conséquences de son vote !



En effet, si le débat sur cette question est momentanément clos dans cet hémicycle, il n'est pas près de s'éteindre dans les territoires, dont les élus s'interrogent à juste titre sur l'avenir de leurs collectivités, particulièrement en milieu rural. Le problème de fond reste entier, d'où la pertinence de la question soulevée par notre collègue Didier Guillaume.

Que l'on me permette, à cet instant, d'évoquer le cas de la Haute-Garonne, département quelque peu atypique où le Grand Toulouse concentre plus de la moitié de la population et une large part du tissu industriel, des services, des facultés, des laboratoires de recherche, etc. Pour autant, ses zones rurales ne sont pas sinistrées, parce que le conseil général, qui disposait jusqu'à présent de quelques moyens, mène une politique volontariste d'accompagnement de l'essor de la métropole tout en se refusant à considérer comme une fatalité la transformation de la partie rurale du département en désert économique semé de villes réduites au statut de cités dortoirs.

L'effort considérable fourni par notre département en matière d'aménagement du territoire, de transports interurbains, de couverture numérique à haut débit, de soutien à la création de pépinières d'entreprises et aux investissements communaux n'a d'autre finalité que d'assurer partout la présence des infrastructures et des services publics locaux – assortis des moyens humains afférents – indispensables pour fixer la population et renforcer l'attractivité des territoires pour les entreprises. Bref, il s'agit de faire en sorte qu'il n'y ait pas deux classes de Haut-Garonnaises et de Haut-Garonnais !

Parallèlement, monsieur le ministre, faut-il encore souligner les dégâts considérables engendrés par la mise en œuvre de votre révision générale des politiques publiques, qui, jour après jour, méthodiquement, inexorablement, entraîne la suppression de services publics de proximité : perceptions, bureaux de poste, services scolaires, gendarmeries, tribunaux ?... Tout récemment, pour tenter de masquer ce problème, vous avez expliqué que tous les services publics étaient désormais joignables par internet. Cela est vrai, mais je crains que, de proche en proche, vous n'en veniez à prétendre que, à terme, la télémédecine se substituera aux médecins généralistes en milieu rural. Ceux-ci jouent un rôle irremplaçable : au-delà de l'accès aux informations, nous savons tous que seul le maintien des moyens humains permet d'entretenir un lien social auquel le monde rural est à juste titre très attaché.

Voilà donc exposées deux démarches reflétant des options politiques diamétralement opposées, plus ou moins assumées selon le cas. Ainsi, alors que le conseil général de la Haute-Garonne vient d'inaugurer à Saint-Gaudens une structure décentralisée regroupant l'ensemble de ses services, qui a coûté la bagatelle de 14 millions d'euros, le Gouvernement, quant à lui, raye brutalement de la carte judiciaire le tribunal de grande instance de cette même commune, où la justice était rendue depuis la Révolution française.

On comprendra donc que les interrogations des Haut-Garonnaises et des Haut-Garonnais restent entières !

D'ailleurs, comme si cela ne suffisait pas, le deuxième acte de cette mauvaise pièce a vu la suppression de la taxe professionnelle, qui réduira fortement les capacités d'investissement du conseil général, des communes rurales et des EPCI. Enfin, au troisième acte a été créé le conseiller territorial, dont l'apparition répond à la mise en place d'une nouvelle carte du territoire. La représentation des zones rurales se trouvera fatalement diluée, en raison de l'augmentation considérable de la taille des cantons.

Que dire de ce nouvel élu hybride, qui, à force d'être partout, ne sera nulle part et se trouvera de fait coupé de ses administrés et privé d'une vision réaliste du territoire qu'il aura la charge de représenter ? Au total, monsieur le ministre, le gouvernement auquel vous appartenez aura réussi le tour de force de revenir sur trente ans de décentralisation. Alors qu'il fallait simplifier, introduire ou renforcer la notion d'égalité entre les territoires, il a recentralisé et enclenché de surcroît l'appauvrissement des territoires par la suppression de la taxe professionnelle et le gel des dotations. Nous ne pouvons que le déplorer. La Haute-Garonne court ainsi le risque de voir mise à mal une dynamique mise en œuvre par la majorité de gauche de son conseil général et le président de celui-ci, Pierre Izard, dynamique qui a pourtant fait ses preuves au quotidien.

Dans cet hémicycle, nous sommes nombreux, sur les travées de gauche, à croire en l'avenir de la ruralité, à l'instar des élus locaux, qui connaissent les ressources, les potentialités et les ambitions de leurs territoires, mais sont trop souvent maltraités par le gouvernement actuel. Parfaitement conscients des enjeux du XXI^e siècle, ils attendaient du Parlement et du Gouvernement le franchissement d'une nouvelle étape dans la décentralisation, avec à la clé une refondation de la politique des territoires et une redéfinition de leurs compétences. Les pistes de travail ne manquent pas. Avec talent et conviction, Didier Guillaume a exposé tout à l'heure les principes à suivre. Malheureusement, les différents votes émis par la majorité lors de la discussion de la suppression de la taxe professionnelle et de la réforme des collectivités territoriales ont montré qu'elle manquait de volonté politique et tournait le dos à une démarche partenariale.

Ces votes vous ont en outre quelque peu disqualifié aux yeux des élus locaux, monsieur le ministre. Il vous sera très difficile de renouer le dialogue avec eux, d'autant que le document récemment diffusé par le Gouvernement n'est pas de nature à les rassurer. Les élus locaux ont pris la mesure du décalage existant entre les annonces faites par l'État et leur traduction concrète.

Peut-être, monsieur le ministre, votre réponse constituera-t-elle pour nous une bonne surprise. Je le souhaite, mais, pour être franc, je doute un peu que vous puissiez donner à la ruralité l'impulsion dont elle a besoin. Je compte plutôt, pour cela, sur l'émergence d'une nouvelle majorité.

Question orale avec débat...

La ruralité : une chance pour la cohésion et l'avenir des territoires

par René-Pierre SIGNE, sénateur de la Nièvre

[séance du jeudi 13 janvier 2011]

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la France est le premier pays rural d'Europe, par le nombre de communes et de ruraux, ainsi que par un mélange entre tradition et centralisation, culture régionale et identité nationale, ayant sans doute contribué au rayonnement culturel de notre pays dans le monde.



Lorsque l'on évoque la ruralité, la première question qui se pose est de savoir si l'on souhaite qu'elle continue d'exister. La politique actuelle de concentration urbaine et de suppression des services publics contribue à l'affaiblir et pourrait même, à terme, la faire disparaître.

La directive européenne « services » tend à créer un véritable marché des services qui, loin de protéger ceux-ci, les fragilisera. Or la France approuve cette directive. Pourtant, la défense de la ruralité devrait être une grande cause nationale.

Le milieu rural français s'est recomposé. Il ne se résume pas à l'agriculture, comme on a eu trop souvent tendance à le penser. Il a conservé des activités traditionnelles fortes, les a volontiers remises en exergue, mais il a également bénéficié d'un véritable « métissage », grâce à l'arrivée de nouvelles populations.

Je voudrais insister sur l'apport de la ruralité sur le plan culturel. Il ne s'agit nullement d'une contribution de deuxième rang, dénuée d'intérêt ; elle est au contraire souvent novatrice, à l'origine de bien des développements culturels urbains. Les exemples ne manquent pas à cet égard, en France et hors de nos frontières.

Dans ce mode de vie, la culture est au service de deux ambitions : promouvoir le « vivre ensemble » et affirmer sa créativité, ses talents et ses richesses.

Il ne s'agit pas d'encourager le développement d'un particularisme condamnable. Le milieu rural est porteur non pas d'une contre-culture, mais d'une autre culture, différente. Ce concept n'a rien de négatif dans la mesure où cette culture est alimentée par la créativité locale. Elle peut, d'une certaine manière, tout en étant populaire, constituer une offre alternative et complémentaire, nourrie par des échanges, sans pour autant entraîner un appauvrissement de la créativité. La société, rurale ou urbaine, plonge ses racines dans la géographie, non pas celle qui résulte du découpage arbitraire des pays ou des départements, mais celle qui a été modelée par les différentes ethnies installées bien avant le début de l'histoire.

Le savoir du monde rural relève donc pour l'essentiel de la vie quotidienne. C'est la culture du « vivre ensemble ». Poésie et vie pratique s'y combinent fréquemment en un savoir populaire et utile, qui peut emprunter ses figures, ses expressions et ses représentations au patrimoine étranger. Cette culture rurale néo-mondialisée, reprise, modifiée, adaptée, transformée, peut apporter une modernité technologique intéressante. Pourquoi insister sur le développement culturel ? Parce qu'il est prouvé que développement culturel et développement économique sont liés et qu'à toute friche culturelle correspond une friche économique et sociale. Culture de diversité, la culture rurale constitue une expression tout à fait respectable et utile, et ne doit pas être reléguée dans les oubliettes du passé, au nom d'un élitisme qui serait réservé à l'urbain. Cette culture a conservé nombre d'activités traditionnelles fortes, rénovées, revigorées. Elle défend, par un savant dosage, avec l'apport de nouvelles populations, un certain art de vivre, fondé sur la simplicité des échanges, l'engagement associatif et citoyen, une forme de convivialité, un rapport particulier au temps et aux autres.

Le développement de la culture en milieu rural passe par un soutien à l'éducation populaire : mise en réseaux de centres sociaux, foyers sociaux, écoles. Si les élus sont tellement attachés à la présence d'une école dans leur commune, c'est qu'ils mesurent sa participation au développement culturel, reposant sur la trilogie enfants, parents, enseignants.

La création d'un « bouclier rural » permettrait d'assurer l'accès dans des délais acceptables aux services publics dans tous les domaines, y compris la culture. En ne laissant personne sur le bord du chemin, on retisse des liens entre ruraux et citadins, entre habitants des campagnes eux-mêmes, on conforte un modèle de vie respectable et utile.

Les difficultés que connaissent les zones urbaines viennent confirmer que la qualité de vie en milieu rural, pour peu qu'on veuille bien aider celui-ci à s'épanouir, est source d'un apaisement et d'une sérénité que l'on ne retrouve nulle part ailleurs.

Question orale avec débat...

La ruralité : une chance pour la cohésion et l'avenir des territoires

Réponse de Didier GUILLAUME, sénateur de Drôme, au Gouvernement

[séance du jeudi 13 janvier 2011]

Si notre groupe a souhaité inscrire cette question orale avec débat à l'ordre du jour des travaux du Sénat, c'est parce que la ruralité représente à nos yeux un volet important de notre pacte républicain. Loin de nous l'idée d'opposer les quartiers urbains aux territoires



ruraux ! Nous connaissons les difficultés des uns et des autres. Depuis des années, la ruralité souffre : c'est un constat que nous partageons tous. Pourtant, nous pensons qu'elle peut avoir un avenir. Ses acteurs économiques et socioculturels ne sont pas gens à se recroqueviller, à baisser la tête en attendant que l'orage passe ! Ils se battent pour développer un territoire qu'ils aiment, en innovant, en faisant quotidiennement des propositions. Je tiens à leur rendre hommage, car ils sont formidables !

La ruralité souffre parce que la mise en œuvre de la RGPP conduit à la disparition des services publics, parce que la fracture numérique ne se résorbe pas, parce que l'accès aux soins ou les transports se dégradent. Au-delà de ce constat partagé, il s'agit aujourd'hui de définir des orientations et de faire des choix politiques. Votre intervention a été excellente, monsieur le ministre, mais les actes doivent être en cohérence avec les discours !

Nous sommes d'accord avec vous quand vous affirmez qu'une borne internet ne peut remplacer toute présence humaine. Cela étant, dans la plupart des administrations, le personnel a d'ores et déjà disparu ! Les déclarations d'amour à la ruralité, les bouquets de fleurs ne suffisent pas ; aujourd'hui, il faut passer aux actes, donner des preuves d'amour !

En supprimant les services publics de l'État dans les zones rurales, on ne réalise pas d'économies, si ce n'est à court terme. L'État doit rester présent dans le monde rural : il faut affirmer ce principe et le mettre en œuvre ! Les normes sur lesquelles on se fonde aujourd'hui pour décider de la fermeture d'une école en milieu rural remontent à une vingtaine d'années et ne correspondent plus à la réalité rurale. Elles doivent donc être modifiées, afin que l'on ne ferme plus une école au motif qu'il manque quelques élèves pour satisfaire à des critères obsolètes. Pareillement, une maternité a de l'avenir si elle travaille en réseau avec un hôpital public, même si elle ne réalise que de 350 à 400 accouchements par an. Si on la ferme, on obligera des femmes à aller accoucher dans un établissement situé à des dizaines de kilomètres de chez elles, ce qui leur fera parfois courir un risque vital !

Le Parisien du 8 décembre dernier, s'appuyant sur une étude de l'INSEE, évoquait l'attraction qu'exerce aujourd'hui la province, en particulier les territoires ruraux, sur les citadins. Nos concitoyens affirment ainsi leur volonté de se réappropriier l'espace rural, qui ne doit pas devenir une réserve d'Indiens ou une simple destination touristique : c'est un lieu de vie, de création, de développement.

Malheureusement, monsieur le ministre, les collectivités locales sont aujourd'hui un peu seules pour aider les acteurs privés. Certes, des dispositifs existent, tels que les pôles d'excellence rurale, mais ils ne suffisent manifestement pas à régler les problèmes.

J'en appelle donc à une nouvelle étape, à une accélération de l'action de l'État en milieu rural. C'est le moment d'agir, car les Français sont de plus en plus attachés à la ruralité. Il faut aujourd'hui, monsieur le ministre, que vous posiez des actes forts, pour prouver que l'État n'abandonne pas les zones rurales et se montre solidaire de leurs acteurs.

Question orale avec débat...

La ruralité : une chance pour la cohésion et l'avenir des territoires

Réponse de Pierre-Yves COLLOMBAT, sénateur du Var, au Gouvernement

[séance du jeudi 13 janvier 2011]

Monsieur ministre, vos efforts pour nous reconforter nous sont allés droit au cœur, mais les ruraux sont en droit d'attendre autre chose que des motifs d'espérer ! Je crains pour ma part que l'essentiel n'ait été oublié. Notre système est fondamentalement, spontanément « ruralicide ». Telle est sa pente naturelle. Nous, élus ruraux, passons notre temps à essayer de lutter contre cette tendance, d'imaginer des solutions pour contrecarrer les effets négatifs de dispositions qui, ailleurs sur le territoire, ont une incidence positive.



Ainsi, la télévision numérique terrestre, qui représente un progrès technique essentiel, est pour la ruralité un motif de préoccupation. Contrairement à ce que l'on nous raconte, les problèmes ne sont pas encore réglés, et quand ils le seront, ce sera, comme d'habitude, au désavantage des territoires ruraux ! Les difficultés liées à la mise en place du haut débit ont été évoquées tout à l'heure.

Même la logique politique, qui devrait permettre d'inverser la tendance, nous est défavorable. M. Legendre a rappelé le triste sort qui a été réservé à son amendement en commission mixte paritaire, et je pourrais aussi évoquer l'application de la loi Carle en matière de regroupement pédagogique intercommunal. Rien ne joue en faveur du monde rural, qui doit lutter vent debout !

Par ailleurs, vous n'avez pas vraiment évoqué, monsieur le ministre, le problème du financement de la présence des services publics en milieu rural.

S'agissant des services publics de l'État, vous nous avez dit en substance : « Circulez, il n'y a rien à voir. Vous n'aurez pas un sou de plus, vous serez traités comme les autres ! » La porte étant fermée, il n'y a aucune raison que la tendance à la disparition des services publics s'inverse.

Même pour les services d'intérêt général, qui se financent essentiellement selon la logique économique, vous n'avez apporté aucune réponse. Je suggère pour ma part que l'on tente de réfléchir sur la base de la solution mise en place pour La Poste en matière de financement du surcoût induit par le maintien d'une présence dans des lieux où il est impossible que les recettes permettent de couvrir les dépenses. Il y aurait beaucoup à dire sur la façon dont La Poste procède et sur le fonctionnement de ce type de péréquation, mais il s'agit à mes yeux d'une piste intéressante. Tant que l'on n'aura pas instauré une forme de péréquation, on aura beau espérer ou désespérer, on n'avancera pas !

Communiqué de presse...

Centralisation des encours du livret A

Nicole Bricq dénonce le non respect par les banques de leurs obligations légales, ainsi qu'une pression infondée du secteur bancaire en la matière

Dans le cadre de l'audition organisée par la commission des Finances du Sénat sur la centralisation des encours du livret A, Nicole BRICQ, Vice-présidente socialiste, a interrogé Mme LAGARDE, ministre de l'Economie et des Finances, sur le respect de la loi par les banques.

Nicole BRICQ a dénoncé les défaillances des instruments statistiques nécessaires au contrôle de l'utilisation que font les banques de l'épargne non centralisée et destinée au financement des PME. La ministre en a pris acte et s'est engagée à ce qu'un outil statistique adapté soit créé.

Par ailleurs, Nicole Bricq considère que le projet de décret envisagé par le gouvernement ne respecte ni la lettre, ni l'esprit de la loi, qui prévoit un plancher, tandis que le décret prévoit un plafond des encours, qui varierait selon le niveau de la collecte – « corridor ».

Les banques, qui menacent de ne plus financer l'économie réelle, alors qu'elles n'ont pas apporté la preuve de leur engagement légal, disposeraient ainsi de fonds propres bienvenus dans la perspective de Bâle III, alors que l'épargne défiscalisée du livret A n'est pas destinée à cet usage, mais à financer des projets d'intérêt général de long terme.

Nicole BRICQ rappelle enfin que la Commission Européenne considère que la défiscalisation de cette épargne, désormais gérée par les banques, constitue un avantage concurrentiel lorsque qu'elle n'est pas utilisée pour financer des services d'intérêt économique général.

Diffusé le 19 janvier 2011

Communiqué de presse...

Projet de loi immigration : des amendements socialistes adoptés en Commission des lois

Au nom du groupe socialiste du Sénat, **Richard YUNG**, sénateur représentant les Français établis hors de France, **Alain ANZIANI**, sénateur de la Gironde, et **Jean-Pierre SUEUR**, sénateur du Loiret, **se félicitent de l'adoption par la commission des lois de deux amendements socialistes tendant à abroger deux dispositions inacceptables du projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité.**

Le premier amendement supprime l'article 37 qui tendait, d'une part, à repousser de 48 heures à cinq jours le délai à l'issue duquel l'administration doit saisir le juge des libertés et de la détention (JLD) si celle-ci souhaite maintenir un étranger en rétention et, d'autre part, à réduire le délai dans lequel le JLD doit se prononcer sur la demande de maintien en rétention. Cet article visait uniquement à sanctionner les juges judiciaires, qui, selon le gouvernement, feraient obstacle aux expulsions des migrants en situation illégale.

Si une telle disposition entrait en vigueur, les étrangers retenus seraient moins bien protégés que les personnes soupçonnées d'être en lien avec une entreprise terroriste, qui peuvent être maintenues en garde à vue pendant 4 jours !

Le second amendement abroge l'article 17 ter qui tendait à remettre en cause le droit au séjour des étrangers gravement malades vivant en France. Cet article scandaleux visait à restreindre la possibilité ouverte à des étrangers malades, atteints de pathologies particulièrement lourdes, de bénéficier d'un titre de séjour pendant le temps nécessaire à leur traitement.

Diffusé le 19 janvier 2011



Groupe Socialiste du Sénat

Le Bulletin du Groupe socialiste du Sénat
avec la participation des collaborateurs du groupe

Coordination : Nicolas BOUILLANT

AÏCHA KRAÏ

Secrétaire de rédaction - publication - réalisation et conception

Contact : 01 42 34 38 51 Fax : 01 42 34 24 26 - a.krai@senat.fr

Site du groupe socialiste : <http://www.senateurs-socialistes.fr/>

Reprographie : Sénat