



Bulletin du Groupe Socialiste Sénat

N° 123 - Mardi 22 septembre 2009



S O M M A I R E

- ⇒ **EDITO DU PRÉSIDENT** p. 3

- ⇒ **POINT SUR...** p. 5
 - ⇒ Rapport du comité de réflexion sur la justice pénale présidé par Philippe Léger
 - ⇒ Réforme de la taxe professionnelle

- ⇒ **NOTES DE TRAVAIL ...** p. 12
 - ⇒ Présentation de l'avant projet de loi de réforme de la taxe professionnelle
 - ⇒ Projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie
 - ⇒ Projet de loi relatif à l'application de l'article 61-1 de la Constitution

- ⇒ **INTERVENTIONS** p. 23

PROJET DE LOI PORTANT ENGAGEMENT NATIONAL POUR L'ENVIRONNEMENT [GRENELLE II] - DG

 - ⇒ Intervention de **Daniel RAOUL**, sénateur du Maine-et-Loire
 - ⇒ Intervention de **Didier GUILLAUME**, sénateur de la Drôme
 - ⇒ Intervention de **Odette HERVIAUX**, sénatrice du Morbihan
 - ⇒ Intervention de **Nicole BRICQ**, sénatrice de la Seine-et-Marne
 - ⇒ Intervention de **Jacques MULLER**, sénateur du Haut-Rhin
 - ⇒ Intervention de **Jean-Etienne ANTOINETTE**, sénateur de la Guyane
 - ⇒ Intervention de **Roland RIES**, sénateur du Bas-Rhin

- ⇒ **QUESTIONS D'ACTUALITÉ AU GOUVERNEMENT** p. 40
[Séance du jeudi 17 septembre 2009]
 - ⇒ Suicides à France Télécom par **David ASSOULINE**, sénateur de Paris
 - ⇒ Difficultés des agriculteurs par **Didier GUILLAUME**, sénateur de la Drôme
 - ⇒ Ecole primaire par **Serge LAGAUCHE**, sénateur du Val-de-Marne

- ⇒ **COMMUNIQUES DE PRESSE...** p. 45
 - ⇒ Décès de notre Camarade André LEJEUNE
 - ⇒ Loi littoral : les Socialistes empêchent le coup de canif de l'UMP !
 - ⇒ Les Sénateurs socialistes soutiennent le monde agricole
 - ⇒ La suppression de l'institution indépendante du Défenseur des enfants va à l'encontre des recommandations du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies
 - ⇒ Suppression du Défenseur des enfants : le Gouvernement tue un outil indispensable !
 - ⇒ La loi pénitentiaire victime de l'obsession sécuritaire du Gouvernement.



Edito du Président

Rentrée 2009 : vers la “casse” locale

Depuis le 15 septembre le Sénat a repris ses travaux, pour une nouvelle session extraordinaire. Celle-ci est consacrée essentiellement à l'examen du Grenelle 2 et du projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle. Il s'agit de deux textes hétéroclites, très en retrait par rapport aux besoins et aux exigences du moment, qu'ils soient environnementaux ou sociétaux. Le groupe socialiste du Sénat va donc voter contre ces deux projets de loi. Il le fera aussi pour une autre raison, moins évidente, mais toute aussi essentielle, la remise en cause de la décentralisation.



Suite aux lois de 1982, les collectivités locales sont devenues les investisseurs publics prédominants et les principaux responsables des services publics. Parler de développement économique, social ou environnemental sans les associer apparaîtrait aujourd'hui comme une incongruité. D'ailleurs, le gouvernement a été bien heureux de les trouver comme fer de lance dans la lutte contre la crise économique. Pourtant, le Président de la République a fait le choix de leur couper les ailes en supprimant leur principale ressource et donc leur autonomie financière, et en revenant à des collectivités spécialisées et dépendantes de l'Etat, soit 30 ans en arrière. Suppression de la taxe professionnelle, réforme des statuts des collectivités, là sont donc les deux grands sujets, liés, de cette rentrée parlementaire au Sénat.

La réforme territoriale annoncée à grands coups de démagogie a toutefois du mal à sortir des limbes. Il est maintenant certain que celle-ci ne sera pas examinée au prochain trimestre

Les exigences présidentielles se sont fracassées sur les réalités de la vie parlementaire : même en poursuivant le rythme parlementaire démentiel qui est maintenant notre quotidien, la période automnale consacrée essentiellement au projet de loi de finances et au projet de financement de la sécurité sociale ne permettait pas de disposer d'une fenêtre suffisamment large. Mais surtout, si l'objectif présidentiel est clair, et à peine caché, réduire au maximum l'influence de la gauche au sein des pouvoirs locaux, les modalités sont plus complexes à définir puisque cette réforme remet en cause des équilibres qui se sont mis en place progressivement.

Mêmes cafouillages sur la taxe professionnelle. Si le côté réduction des charges des entreprises est clair (le Medef veille !), le côté compensations pour les collectivités locales reste encore très flou et l'impréparation semble totale.

Or ces retards et cafouillages insécurisent la plupart des autres dossiers législatifs. Comment aborder les questions environnementales du Grenelle 2 sans connaître les acteurs qui devront les mettre en œuvre et leurs compétences respectives ? Comment traiter de formation professionnelle sans connaître les futures compétences régionales et leurs moyens financiers ? Comment discuter de nouveaux efforts de relance alors même que les collectivités locales pourraient ne plus disposer des moyens financiers pour le faire ?

Il est urgent qu'un peu de visibilité soit donné au Parlement pour que celui-ci puisse légiférer en connaissance de cause. Et surtout, il faut faire reculer le Gouvernement sur cette attaque en règle des collectivités locales pour de biens médiocres objectifs électoraux. En vilipendant les élus locaux, en remettant en cause la démocratie locale, en asphyxiant financièrement les collectivités territoriales, en condamnant les services publics locaux, le Gouvernement va à l'encontre des évolutions de notre pays et des besoins de la population.

Il faut au contraire un approfondissement de la décentralisation, pour encore plus de démocratie locale et des services publics encore plus efficaces et accessibles à tous. Même si tous les arguments démagogiques sont et vont être utilisés par la droite, le combat n'est pas perdu. Il doit être engagé dès aujourd'hui au Parlement, mais aussi au plus près du terrain et des Français car ce combat est d'abord le leur.

Jean-Pierre BEL



Point sur...

Rapport du Comité de réflexion sur la justice pénale présidé par Philippe Léger

Le comité de réflexion sur la justice pénale créé à la demande du Président de la République en octobre 2008, chargé de réfléchir sur « les mesures propres à redonner aux codes pénal et de procédure pénale la cohérence qui leur fait aujourd'hui défaut, en veillant à ce que ces codes rénovés répondent à la fois aux exigences d'une lutte plus efficace contre toutes les formes de délinquance et à un respect accru des droits des mis en cause et des victimes » a rendu son rapport le 1er septembre 2009. Ce comité, composé sur mesure par les proches du pouvoir aux opinions connues d'avance, a, sans surprise, suivi les injonctions du Président de la République

Les principales orientations du rapport Léger :

- Le juge d'instruction inamovible et indépendant est supprimé au profit d'un « juge de l'enquête et des libertés » qui contrôle les investigations, arbitre entre le parquet et les parties ; il « contrôlera la loyauté de l'enquête » ;
- Le comité donne au ministère public la direction de l'enquête et l'autorité de poursuite. Son lien hiérarchique avec la chancellerie reste inchangé ;
- Le secret de l'instruction est supprimé, en revanche est maintenu le secret professionnel ;
- A côté de la garde à vue, création d'une retenue judiciaire d'une durée maximale de 6 heures ;
- Le comité préconise que la garde à vue soit uniquement possible pour les infractions pour lesquelles une peine d'emprisonnement est encourue ;
- Il enferme la détention provisoire dans des délais butoirs réduits ;
- Renforcement de la neutralité du président à l'audience au profit du parquet ;
- Développement de l'échevinage en matière correctionnelle ;
- Motivation des arrêts de cour d'assises et création d'une procédure simplifiée en cas de reconnaissance de culpabilité.

Le rapport du comité décline 12 propositions pour réformer la justice pénale.

⇒ Proposition n° 1 : transformer le juge d'instruction en juge de l'enquête et des libertés, investi exclusivement de fonctions juridictionnelles

Le comité considère que le juge d'instruction est à la fois juge et enquêteur ce qui rend sa fonction ambiguë. Il considère également que la diversité actuelle des cadres d'enquête révèle une confusion des rôles qui n'est pas lisible pour le citoyen : selon la procédure choisie les mêmes fonctions sont exercées tantôt par le juge d'instruction, tantôt par le parquet, tantôt par la police judiciaire agissant sous l'autorité du parquet ou du juge d'instruction. Il relève que l'instruction préparatoire, même conduite par plusieurs juges d'instruction, ne permet pas un véritable travail d'équipe nécessaire dans les affaires complexes. Le parquet leur paraît mieux adapté à ce travail d'enquête en équipe, « il est à la fois indépendant et garant de la qualité de l'enquête ».

⇒ Proposition n° 2 : simplifier la phase préparatoire du procès pénal en instituant un cadre unique d'enquête

Pour le comité, la suppression de la procédure de l'instruction permet de proposer une unification de la phase préparatoire en donnant pleinement au ministère public la direction de l'enquête et l'autorité de poursuite.

- **Un directeur d'enquête : le procureur de la République**

Le comité considère que la suppression de la phase d'instruction permettra d'instaurer une procédure unique dans laquelle toutes les investigations pénales seront conduites sous la direction du ministère public. Le procureur de la République disposera du pouvoir d'effectuer lui-même les actes d'enquête ou de les déléguer à la police judiciaire.

- **Une autorité de poursuite : le procureur de la République**

Le comité estime que le ministère public doit être l'autorité naturelle de poursuite. Toute enquête, qu'elle porte sur des faits de nature criminelle ou délictuelle, devra se clôturer par une décision de poursuite ou de classement du procureur de la République. Si en matière délictuelle, les membres du comité ont majoritairement considéré que la décision de renvoi ne doit pas être susceptible d'appel, des divergences se sont exprimées en matière criminelle. Cette question n'a pas été tranchée.

Le comité a estimé indispensable de préserver le droit des victimes en leur permettant de contester une décision de classement prise par le parquet en saisissant le juge de l'enquête et des libertés aux fins d'obtenir des actes d'enquête supplémentaires ou une décision de renvoi en matière criminelle.

- **Quel contrepois à l'extension des pouvoirs du parquet ?**

La majorité des membres du comité ont souhaité maintenir le statut actuel des membres du parquet. Pour ces membres, il n'est pas envisageable que le pouvoir exécutif, qui tire sa légitimité du pouvoir démocratique, ne puisse pas définir la politique pénale et la faire appliquer harmonieusement sur le territoire de la République.

Pour le comité le véritable contrepois aux pouvoirs du parquet consistera dans le nouvel équilibre de la procédure pénale : instauration d'un juge doté de larges prérogatives pouvant contrôler l'action du parquet, le renforcement des droits de la défense, l'augmentation des droits des victimes et la suppression du secret de l'enquête.

⇒ **Proposition n° 3 : instituer un juge de l'enquête et des libertés**

Loin de tirer les conséquences de l'impuissance du juge des libertés et de la détention, le comité consacre le principe du « juge alibi » au statut indéfini. Il « contrôlera la loyauté de l'enquête ».

- Le comité a renoncé à la disparition de la distinction flagrante - préliminaire ;
- Les actes coercitifs pendant l'enquête de flagrante ne seront pas soumis à une autorisation de l'autorité judiciaire ;
- En revanche, s'agissant des actes d'enquête les plus intrusifs (écoutes téléphoniques, sonorisation, perquisitions) ainsi que les actes coercitifs (mandat d'amener ou d'arrêt) relèveront de la compétence du juge de l'enquête et des libertés à la demande du parquet.

⇒ **Proposition n° 4 : garantir et renforcer tout au long de l'enquête les droits du mis en cause et ceux de la victime**

Le comité propose de distinguer deux régimes en ce qui concerne l'exercice des droits de la défense et l'accès au contradictoire au cours de l'enquête :

- Un régime simple peu ou prou semblable au régime actuellement applicable à toute personne mise en cause dans une enquête préliminaire ou de flagrante ;
- Un régime renforcé dans lequel le mis en cause jouira de droits équivalents à ceux du mis en examen dans l'information actuelle : accès à tout moment au dossier de la procédure, assistance d'un avocat lors des interrogatoires, possibilité de demander des actes et de saisir la chambre de l'enquête et des libertés aux fins d'obtenir la nullité des actes.
- Toute personne mise en cause dans une enquête pourra demander à devenir partie à l'enquête et bénéficier d'un régime renforcé. Ce régime pourra lui être attribué d'office par le parquet ;
- Notification des faits reprochés : Le comité préconise d'abandonner les termes d'inculpé ou de mis en examen et de ne parler que de « partie à l'enquête ».

- Droits des victimes : la victime pourra devenir partie à l'enquête, elle pourra dénoncer au procureur de la République les faits constitutifs d'une infraction, elle pourra faire appel de la décision de ne pas poursuivre devant le juge de l'enquête et des libertés.

En cas de classement sans suite la victime disposera d'un recours gracieux devant le procureur général. En matière correctionnelle, la victime pourra poursuivre elle-même le mis en cause devant la juridiction de jugement par le biais de la citation directe.

⇒ **Proposition n° 5 : renforcer le respect des droits et libertés individuelles dans la phase préparatoire au procès pénal**

Le comité considère qu'il convient de réformer la garde à vue suivant trois lignes directrices : augmentation des droits des gardés à vue, restriction des cas de placement et création d'une mesure coercitive d'une durée plus limitée que la garde à vue.

- **Accroissement des droits du gardé à vue pour les gardes à vue de droit commun** : maintien de l'intervention de l'avocat dès le début de la mesure pour un entretien d'une demi-heure, possibilité d'un nouvel entretien à la 12ème heure avec accès au dossier des auditions de son client, présence possible de l'avocat aux auditions si la mesure de garde à vue est prolongée soit à l'issue de la 24ème heure. Les régimes existants pour criminalité organisée, trafic de stupéfiants et terrorisme sont maintenus. Toutefois le comité préconise l'arrivée de l'avocat à la 48ème heure au lieu de la 72ème heure en matière de trafic de stupéfiants. Enregistrement obligatoire des gardes à vue en matière criminelle.

- **Restriction des cas de placement en garde à vue** : le comité considère qu'il doit être expressément rappelé que la garde à vue est une mesure coercitive et qu'une personne ne doit être placée en garde à vue que si la contrainte est absolument nécessaire. Pour le comité il serait opportun de préciser que cette mesure est possible uniquement pour les infractions pour lesquelles une peine de prison est encourue.

- **Création d'une retenue judiciaire** : le comité propose qu'une personne soupçonnée d'une infraction pour laquelle la peine d'emprisonnement est inférieure à 5 ans puisse être placée en « retenue judiciaire ». cette mesure est d'une durée maximale de 6 heures, l'avocat a le droit de s'entretenir avec un avocat dès la 1ère heure. Cette mesure pourra être transformée en garde à vue.

- **La détention provisoire le comité est favorable à renforcer le caractère exceptionnel de la détention provisoire.** Pour ce faire il ne propose pas de modifier les critères de détention mais d'instaurer des délais butoirs fortement réduits : 6 mois si la peine encourue est supérieure ou égale à 3 ans et inférieure ou égale à 5 ans d'emprisonnement, 1 an si la peine encourue est supérieure à 5 ans et inférieure à 10 ans, 2 ans en matière criminelle et 3 ans pour faits de terrorisme et de criminalité organisée. Si à l'issue de cette période le prévenu n'est pas jugé il devra être libéré avec la possibilité de la placer sous contrôle judiciaire ou sous surveillance électronique.

- **Le placement en détention provisoire** : le comité propose l'instauration d'une collégialité facultative pour le placement en détention provisoire, le juge de l'enquête et des libertés étant membre de cette collégialité. Toutefois si le mis en cause ni le juge de l'enquête et des libertés ne souhaitent la saisine de cette collégialité, le juge de l'enquête et des libertés sera compétent pour le placement en détention provisoire. La victime devra être avisée de tout placement en détention provisoire.

- **Renforcement des droits des détenus provisoires** : le permis de visite à un membre de la famille sera de droit, le détenu pourra solliciter une autorisation provisoire de sortie à laquelle le procureur de la République devra répondre dans les 48 heures.

⇒ **Proposition n° 6 : simplifier et harmoniser la procédure préparatoire au procès pénal**

- **Unification des régimes de garde à vue**

Il existe une pluralité de régimes de garde à vue dépendant soit du cadre légal de l'enquête, soit de la nature des faits reprochés au mis en cause, soit de son âge. Le comité n'a pas abordé de régime applicable aux mineurs.

Pour les majeurs il existe 2 régimes de droit commun selon qu'il s'agit d'une enquête de flagrance ou d'une enquête préliminaire et des régimes spécifiques pour les infractions commises en bande organisée, en matière de trafic de stupéfiants ou de terrorisme.

Le comité propose que ces dispositions soient regroupées dans un même chapitre du CPP. Il propose d'harmoniser les différents régimes de garde à vue en 3 blocs :

- Un régime de droit commun unique en matière de flagrance et de préliminaire ;
- Un régime dérogatoire unique applicable en matière de délinquance organisée et de trafic de stupéfiants ;
- Un régime exceptionnel en matière de terrorisme.

- **Remplacement de la chambre de l'instruction par la chambre de l'enquête et des libertés sou-**
mises à des règles procédurales simplifiées

Elle sera compétente pour examiner les appels formés à l'encontre des décisions du juge de l'enquête et des libertés ainsi que de la régularité des actes de l'enquête.

⇒ **Proposition n° 7 : supprimer le secret de l'instruction et maintenir le secret professionnel**

A la majorité, les membres du comité ont proposé de supprimer le secret de l'instruction et de maintenir le secret professionnel. Cette disposition aura des conséquences sur les poursuites engagées contre les journalistes pour recel du secret de l'instruction.

⇒ **Proposition n° 8 : un président arbitre du débat judiciaire**

Le comité considère que le président d'audience occupe un rôle central : il lui appartient d'interroger le prévenu ou l'accusé et de procéder à l'audition des témoins. D'après le comité, comme le juge d'instruction, le président d'audience est à la fois enquêteur et juge durant la 1ère phase du procès, puis uniquement juge une fois les débats clos. Le comité estime nécessaire de renforcer la neutralité du président d'audience, il propose que le président soit davantage un arbitre et que, pour ce faire, il ne dispose plus de la direction des débats mais veille uniquement au bon déroulement de l'audience. Ainsi, l'audience débutera par un exposé du ministère public au cours duquel il celui-ci détaillera les faits reprochés au prévenu ou à l'accusé et les charges ayant justifié les poursuites.

Le prévenu sera ensuite interrogé par le ministère public puis par l'avocat de la partie civile et enfin par celui de la défense. A l'issue de cet interrogatoire, le président pourra à son tour poser les questions complémentaires qui lui apparaîtront utiles. La victime, les témoins et les experts seront ensuite entendus dans les mêmes conditions. Une fois l'instruction terminée, la partie civile sera entendue, puis le ministère public prendra ses réquisitions et l'accusé présentera sa défense.

⇒ **Proposition n° 9 : le développement de l'échevinage en matière correctionnelle**

Les membres du comité sont majoritairement favorables à l'échevinage en matière correctionnelle (rap- pel : la loi 2005-47 du 26 janvier 2005 a permis qu'un tribunal correctionnel soit composé de deux magis- trats et d'une juge de proximité). Le comité se prononce pour le développement du modèle existant.

⇒ **Proposition n° 10 : renforcer les droits des parties civiles**

Si à la majorité, le comité rejette l'hypothèse d'un élargissement du droit d'appel des parties civiles aux dispositions pénales d'un jugement ou d'un arrêt, il a formulé deux propositions tendant à accroître les droits des victimes lors de la phase du jugement :

- En matière d'appel, le comité propose l'obligation d'aviser la partie civile de la date d'audience, même s'il n'a pas été formé appel des dispositions civiles ;
- Le comité recommande qu'une victime puisse demander au parquet, lorsqu'elle n'a pas été avisée de la date d'audience au cours de laquelle il a été statué sur des faits la concernant, de citer l'auteur des faits devant la juridiction pénale afin qu'il soit statué sur les intérêts civils.

⇒ **Proposition n° 11 : moderniser la cour d'assises et améliorer les garanties entourant la procédure criminelle**

La modification de la composition de la cour d'assises n'a pas retenu une majorité des membres du comité. En revanche, le comité a estimé que le principe de l'oralité des débats devait être maintenu.

Par ailleurs le comité a formulé plusieurs propositions :

- Obligation de motiver les arrêts de cour d'assises ;
- Possibilité pour les assesseurs et les jurés d'avoir accès au dossier de la procédure ;
- Enregistrement audiovisuel ou audio des débats lors des procès d'assises ;
- Attribution à la partie civile d'un droit de récusation des jurés ;
- Suppression de la lecture de l'acte d'accusation par le greffier en début d'audience ; l'audience débutera par un résumé des charges par le parquet ;
- Le comité propose de modifier le discours adressé aux jurés après la formation du jury en remplaçant dans l'art 304 du CPP les mots « de ne trahir ni les intérêts de l'accusé, ni ceux de la société qui l'accuse, ni ceux des victimes » par les mots « de ne trahir ni les intérêts des parties en cause, ni ceux de la société » ;
- Afin de réduire les délais d'audiencement, le comité propose de favoriser la correctionnalisation ;
- **Création d'une procédure simplifiée originale en cas de reconnaissance de culpabilité en matière criminelle** : dans cette hypothèse une véritable audience aura lieu en présence de l'accusé et de la victime (non comme la CRPC). Au cours de cette audience, la cour s'assurera du caractère fondé de la reconnaissance de culpabilité mais sans qu'il y ait débat sur cette question, ni d'audition de témoins ou d'experts. En revanche le débat aura lieu s'agissant de la peine qui devra être prononcée. Les parties pourront citer des témoins pour éclairer la cour sur la personnalité de l'accusé. En cas d'application de cette procédure, la peine encourue sera minorée. Toutefois cette procédure ne sera pas applicable à tous les crimes, des exclusions devant être prévues pour certains faits (torture, actes de barbarie commises de manière habituelle sur mineur de 15 ans) ou de la peine encourue (réclusion criminelle à perpétuité). Le choix de cette procédure ne pourra intervenir en appel que si elle a été mise en œuvre en 1ère instance ;
- Le comité propose de modifier la notion de défaut criminel pour admettre que l'arrêt de la cour d'assises est contradictoire dès lors que l'accusé est présent en début d'audience.

⇒ **Proposition n° 12 : harmonisation des délais de procédure**

Dans le cadre d'une réforme globale de la procédure pénale, la recherche et l'harmonisation de l'ensemble des délais de procédure serait opportune pour le comité et de nature à renforcer la sécurité juridique.



Point sur...

Réforme de la taxe professionnelle

La ministre de l'Economie Christine Lagarde et le secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités territoriales Alain Marleix sont venus présentés mercredi 9 septembre, devant la commission des finances, le projet de réforme de la taxe professionnelle.

Si la présentation du projet de réforme par la ministre de l'Economie fut relativement sommaire, s'en tenant pour l'essentiel aux grandes lignes contenues dans l'avant projet de loi (cf. ci-dessous), **il est intéressant de noter la vive opposition de la majorité sénatoriale UMP face au projet du gouvernement**, rejoignant en cela, les critiques des sénateurs socialistes. Si cette tendance était avant l'été, limitée au cercle « privé », les sénateurs UMP ont publiquement fait part de leur forte opposition au projet tel qu'écrit actuellement.

Cette nouvelle situation pourrait en partie s'expliquer **par le bouleversement du calendrier législatif**, et l'examen très prochainement du projet de loi de finances pour 2010.

Initialement prévue pour l'automne, la discussion du volet « institutionnel » de la réforme des collectivités territoriales, composé de plusieurs projets de loi, sera très probablement reportée au début de l'année 2010, du fait d'une part des arbitrages gouvernementaux restant à venir, et d'autre part de l'encombrement législatif avec la discussion budgétaire qui occupera fortement le Parlement à l'automne. Par conséquent, **l'attention des parlementaires et des élus locaux va se focaliser sur le volet « fiscal » de la réforme et notamment la réforme de la taxe professionnelle**. Cette inversion du calendrier, bien que non prévue par le gouvernement, pourrait à terme l'arranger. En effet, après avoir asphyxié financièrement les collectivités territoriales en les privant de leurs moyens de fonctionner, il n'y aura plus lieu de se battre sur les questions institutionnelles. A quoi bon sauvegarder des collectivités, qui n'auraient plus les moyens de mettre en place et d'assumer une véritable politique publique au service de l'ensemble des citoyens.

Il est donc indispensable de se mobiliser fortement pour s'opposer au projet du gouvernement en matière fiscale.

L'avant projet de loi diffusé cet été laissait en suspens de nombreuses questions auxquelles la ministre n'a pas répondu. Depuis, le Président de la République a rendu quelques arbitrages, le 16 septembre dernier. **Le texte final du projet de loi de finances pour 2010 sera examiné en conseil des ministres le mercredi 30 septembre prochain**, laissant ainsi encore, au gouvernement, le temps de prendre en compte certaines des critiques avancées par les parlementaires.

PRINCIPAUX ARGUMENTS OPPOSES AU GOUVERNEMENT

- **Un projet de réforme de la taxe professionnelle élaboré dans le seul intérêt des entreprises¹**. Comme l'a rappelé la ministre de l'Economie, le projet de réforme a pour objectif, avant tout, de répondre à l'engagement du Président de la République de supprimer cet impôt « peu efficace et facteur de délocalisation... [pour] soutenir l'investissement ».

L'impact de ce texte sur le financement des collectivités territoriales n'est donc, pour le gouvernement, qu'une simple conséquence de la réforme. Or la réforme des finances locales doit être un

but en soi, indispensable au développement des territoires et des collectivités. C'est la raison pour laquelle les sénateurs socialistes appellent à une réforme globale des finances locales et plus largement à de l'ensemble des prélèvements obligatoires (impôt sur le revenu, impôt sur le patrimoine etc.) dans le sens d'une plus grande justice et équité.

- **La fin de l'autonomie fiscale pour les départements et les régions.** Dépourvue de toute possibilité de voter les taux de la nouvelle cotisation complémentaire dont ils bénéficieront désormais, les départements et les régions perdent ainsi leur autonomie fiscale. Les départements ne pourront à l'avenir disposer d'une liberté de taux en matière de fiscalité directe, sur seulement 12% de leur fiscalité. Plus grave encore, les régions n'auront plus aucun pouvoir de fixation des taux. C'est un coup d'arrêt porté à la politique de décentralisation défendue depuis 20 ans par les socialistes dans ce pays. Cette réforme fera des élus locaux « de simples agents de l'Etat », comme l'a souligné le sénateur UMP du Loiret, Eric Doligé.

- **La fin de l'intercommunalité.** Alors que le gouvernement entend généraliser l'intercommunalité dans son projet de réforme des collectivités territoriales, il supprime dans le même temps, la principale ressource de ces EPCI, à savoir la taxe professionnelle unique. En privant les EPCI de la nouvelle cotisation complémentaire assise sur la valeur ajoutée, le gouvernement condamne à terme l'intercommunalité à l'immobilisme. Alors qu'elle participe pleinement au développement économique des territoires, elle ne bénéficiera plus des fruits de l'activité économique ! Sur ce point Christine Lagarde a déclaré qu'il était « concevable que les intercommunalités à TPU bénéficient d'une fraction du produit de la cotisation assise sur la valeur ajoutée ». Une évolution est donc envisageable.

- **Une spécialisation fiscale abusive et risquée.** La spécialisation fiscale à outrance proposée par le gouvernement présente un risque important pour les collectivités. Elles ont besoin de sécurité à long terme pour leurs investissements et donc de diversifier leurs ressources en disposant au minimum d'un impôt ménage et d'un impôt économique. Or ce n'est pas la solution retenue par le projet de réforme, puisque le bloc communal n'aurait plus d'impôt économique tandis que les départements et les régions seraient dépourvus d'impôts ménages.

- **Les compensations financières : un véritable « attrape-nigaud » pour les élus locaux, selon un sénateur UMP.** Le gouvernement répète à l'envie que « le niveau des collectivités territoriales demeurera...inchangé ». Néanmoins, les élus locaux ne sont pas dupes du devenir des dotations sur le long terme. La question de l'intégration ou non dans l'enveloppe fermée des dotations doit également nous inquiéter. Ces dotations devront être dynamiques.

- **L'absence de mécanisme de péréquation.** Le projet de réforme du gouvernement ne prévoit pour le moment aucun mécanisme de péréquation. Qu'en est-il du rôle crucial des départements en matière de solidarité territoriale, mais également de la péréquation de la part de l'Etat et entre les collectivités elles mêmes ? La question des inégalités territoriales doit être un élément essentiel de la réforme des finances locales.

- **Une réforme qui creuse un peu plus le déficit de l'Etat : les ménages vont payer !** Le coût de ce projet de réforme pour les finances publiques est estimé à environ 5 milliards d'euros. Le déficit de l'Etat pèsera à terme sur le contribuable. C'est donc un véritable transfert de charge, des entreprises vers les ménages, auquel procède le gouvernement !

- **Il faut des simulations très précises : c'est au Parlement de légiférer..** Bien que le gouvernement affirme avoir effectué de « nombreuses consultations des représentants des collectivités territoriales et des entreprises » et « tenir à la disposition de l'ensemble des sénateurs un ensemble de simulations », le rapporteur général UMP Philippe Marini a réclamé que des simulations précises, tant pour les entreprises que pour les collectivités, soit réalisées afin de connaître les perdants et les gagnants de la réforme.

- **La réforme de la taxe professionnelle anticipe sur la réforme des institutions locales.** Pour des raisons de calendrier, le volet « institutionnel » de la réforme des collectivités territoriales ne pourra être discuté qu'après la réforme de la taxe professionnelle. Or, il est incohérent de parler du financement des collectivités sans avoir au préalable évoqué leurs compétences. Ces deux sujets sont indissociables. Le débat devra nécessairement avoir lieu.

¹ La ministre de l'Economie considère « que cette réforme est inéluctable, en premier lieu parce qu'elle correspond à un engagement du Président de la République, en deuxième lieu parce qu'elle renforce la compétitivité de la France et en troisième lieu, parce qu'elle s'inscrit dans le sens de l'histoire, notamment depuis que la part « salaires » a été supprimée ».



Note de travail...

Présentation de l'avant projet de loi de réforme de la taxe professionnelle

PRESENTATION DE L'AVANT PROJET DE REFORME DE LA TP

L'avant projet de réforme prévoit la suppression de la part de l'assiette de la TP assise sur les EBM et son remplacement par une cotisation économique territoriale (CET). Cette nouvelle taxe est doublement composée d'une cotisation locale d'activité (CLA) et d'une cotisation complémentaire (CC).

NOUVELLE ARCHITECTURE DE LA COTISATION ECONOMIQUE TERRITORIALE

⇒ La cotisation locale d'activité (CLA) :

- Assise uniquement sur les valeurs foncières
- Diminution de 15% de la valeur locative des immobilisations industrielles
- Maintien de la part recette uniquement pour les BNC

Le conseil municipal ou l'EPCI le cas échéant, pourront décider d'un montant minimum de CLA à s'acquitter, compris entre 50 et 500€. A défaut de délibération, le montant minimum est fixé par l'avant projet à 200€.

En contrepartie, la cotisation minimale de taxe professionnelle, actuellement perçue par l'Etat, est supprimée.

⇒ La cotisation complémentaire (CC)

- Sont redevables les personnes physiques ou orales qui exercent une activité professionnelle non salariée et dont le chiffre d'affaire est supérieur à 500 000€.
- La CC est égale à une fraction de la valeur ajoutée : 4 taux différents selon le chiffre d'affaire de l'entreprise (entre 500 000 et 3M€, entre 3M€ et 10M€, entre 10M€ et 50M€, et supérieur à 50M€) avec un maximum à 1,5% pour les entreprises dont le CA est supérieur à 50M€.

Ces deux nouveaux impôts CLA et CC seront découplés.

PLAFONNEMENT DE LA NOUVELLE C.E.T

Un plafonnement en fonction de la valeur ajoutée est prévu, pour l'ensemble de la cotisation économique territoriale (soit le produit de la CLA et de la CC°). La question du plafonnement a fait l'objet de nombreux débats, notamment sous la pression du patronat. Les discussions gouvernementales évoquaient à l'origine 3,5% (comme actuellement) puis dernièrement un abaissement du taux à 3%.

Le Président de la République a le 16 septembre arbitré pour un plafonnement à 3% de la valeur ajoutée, confirmant ainsi l'objectif unique de cette réforme, à savoir les entreprises. L'Elysée a donc cédé à la demande du MEDEF, fortement opposé au découplage des deux nouveaux impôts (CLA et CC).

En plus de ce plafonnement, les entreprises réalisant moins de 1 ou 2 millions d'euros de chiffres d'affaires bénéficieront d'un abattement forfaitaire de 1000€.

Pour les entreprises à forte intensité de main d'œuvre (notamment l'intérim), l'impôt sera plafonné en fonction du chiffre d'affaires.

L'abaissement du plafond global de la CET entrainera une moindre recette pour les collectivités territoriales. Puisqu'il est global, quelle collectivité en assurerait la charge financière ? Puisque seul le bloc communal dispose de la liberté de vote des taux, il est fort probable qu'il en assume la charge financière par une augmentation du ticket modérateur payé par les collectivités. Le gouvernement prévoit-il une compensation supplémentaire.

NOUVELLE REGLE D'AFFECTATION DE LA C.E.T

L'avant projet de loi prévoit **une nouvelle répartition de la fiscalité locale** pour chaque niveau de collectivité territoriale, avec pour principe, l'attribution des quatre vieilles, dorénavant basées uniquement sur le foncier, au bloc communal et l'impôt basé sur la valeur ajoutée aux départements et régions.

1/ Communes : TFPB, TFNB, TH, CLA, Redevances des mines, Taxe annuelle sur les éoliennes maritimes, Taxes sur les éoliennes terrestre, Taxe additionnelle à la TFNB (qui correspond au transfert des parts régionales et départementales de la taxe)¹....et en option : TEOM, taxe de balayage, taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains devenus constructibles

La part des **DMTO** affectée actuellement à l'Etat, serait attribuée pour compensation aux communes. **Les premiers projets du gouvernement prévoyaient d'affecter au bloc communal une taxe sur les pylônes. Suite aux discussions avec EDF, le Président de la République a arbitré pour une double taxe sur les transformateurs et sur les centrales de production d'énergie.**

2/ EPCI :

TFPB, TFNB, TH, **CLA, Tascom², Taxe additionnelle à la TFNB**...et en lieu et place des communes : taxe sur les éoliennes terrestres, TEOM, taxe de séjour, taxe sur les fournitures d'électricité
Dans le cas des communes et des intercommunalités, **des règles de liaisons des taux sont prévues.**

3/ Départements : TFPB, CC, Redevances des mines (donc suppression de la TFNB et TH)

Aucune règle de liaison de taux puisque le département pourra seulement voter le taux de la TFPB. Par ailleurs une nouvelle règle est créée : le taux voté ne pourra pas excéder 2 fois et demi le taux moyen constaté au niveau national.
Les départements continuent de percevoir leurs parts de DMTO.

4/ Régions : CC et taxes spécifiques.

Si l'avant projet de loi ne précisait pas la nature de ces taxes, les deniers arbitrages rendus par le Président de la République le 16 septembre dernier ont apporté quelques réponses.
Les taxes sur les télécoms (taxe sur les antennes) et sur les équipements ferroviaires (matériels roulants) seraient affectées aux régions.

A l'exception de la TFPB encore affectée en partie au département, **la totalité des impôts fonciers directs est affectée au bloc communal.** Les impôts reposant sur la valeur ajoutée sont affectés aux départements et aux régions.

Plusieurs problèmes peuvent se poser :

1/ Quels intérêts pourront dorénavant avoir les communes et EPCI au dynamisme économique de leur territoire, puisqu'ils ne bénéficieront plus des retours sur investissements qu'ils effectuent en matière économique ? N'est-ce pas un avantage donné aux « villes dortoirs » face aux « villes d'activité économique » ?

2/ Le bloc communal ne pourra disposer de marge manœuvre uniquement sur les impôts ménages. Les ménages devront donc seuls assumer financièrement la charge fiscale !!

3/ Les départements et les régions voient leur pouvoir fiscal fortement amputé. Si les départements pourront adopter un taux de TFPB, les régions ne disposent plus d'aucune autonomie fiscale.

4/ Les compensations, notamment en faveur des régions, restent pour le moment très imprécises. Les taxes spécifiques dont elles pourraient bénéficier ne sont pas précisées.

REPARTITION DE LA COTISATION COMPLEMENTAIRE (CC) :

La CC est réparti de la manière suivante :

- $\frac{3}{4}$ de son produit est attribué aux départements
- $\frac{1}{4}$ de son produit est attribué aux régions

Au sein de chaque groupe de collectivité, la répartition se fait en prenant en compte 3 critères :

- le rapport entre la population locale et la population nationale (pondéré par un coefficient de 0,2)
- le rapport entre les bases imposables sur le territoire concerné et le montant total des bases sur l'ensemble du territoire (pondéré par un coefficient de 0,5)
- le rapport entre l'effectif salarié sur le territoire et l'effectif salarié total national (pondéré par un coefficient de 0,3)

Est-ce que ce sont les critères de répartition les plus pertinents, pour assurer une véritable solidarité financière entre les collectivités et leur permettre ainsi d'assumer financièrement l'ensemble de leur charge ? Bien que reconnaissant, lors de son audition devant la commission des finances, « la réalité du problème structurel engendré par la différence de rythme d'évolution entre les dépenses locales et les recettes des collectivités », la ministre de l'économie a considéré « que ce problème [n'avait] pas de lien direct avec la réforme de la taxe professionnelle !

QUID DE LA PEREQUATION ?

L'avant projet de loi de réforme n'accorde aucune importance aux questions relatives à la péréquation. Pour l'heure, **les éléments relatifs au FDPTP ne sont pas précisés dans l'avant projet de loi.**

La cotisation de péréquation, acquittée par les établissements situés dans les communes où le taux global de la TP était inférieur au taux global moyen constaté l'année précédente au niveau national, **est également supprimée à compter de 2010.**

Le Secrétaire d'Etat aux collectivités territoriales a simplement précisé que « *l'intention du gouvernement est de maintenir les dispositifs de péréquation horizontale tels que le FSRIF, en leur apportant les adaptations nécessaires. Il a assuré que les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle seront conservés* ».

Cette demi réponse plaide pour un statu quo en matière de péréquation alors que c'est d'une véritable remise à plat de la politique de solidarité financière, qu'il est nécessaire et urgent de mettre en oeuvre.

L'avant projet de loi reste silencieux sur les dispositifs de péréquation.

1/ En ce qui concerne la cotisation complémentaire (CC), l'application d'un taux national puis sa répartition au niveau national également peut permettre la prise en compte en amont de la question de la péréquation. **Néanmoins, les critères de répartition choisis (population, bases imposables, effectif) sont ils les plus opportuns ? Reflètent-ils réellement les charges (sociales etc.) et investissements auxquels doivent faire face les collectivités ?**

2/ En ce qui concerne la nouvelle cotisation locale d'activité, **aucun mécanisme de péréquation n'est pour l'heure prévue entre les communes et les intercommunalités.** Qu'entend proposer le gouvernement sur ce sujet ?

3/ Quid du devenir du FDPTP ? Quid du rôle du département en matière de péréquation et de solidarité territoriale ?

4/ Qu'en est-il du FSRIF en Ile de France ? Quelles sont les intentions du gouvernement en matière de péréquation horizontale ? Quid d'une possible extension d'un mécanisme semblable au FSRIF sur l'ensemble du territoire ?

LES COMPENSATIONS

La compensation des pertes financières du fait de la suppression de la taxe professionnelle se fait de plusieurs manières :

⇒ Instauration de taxes sectorielles :

Pour compenser les pertes de recettes pour les collectivités territoriales, l'avant projet de loi prévoit l'instauration de taxes sectorielles. En effet 5 à 6 entreprises, dans le secteur de l'énergie, des transports etc., feraient une économie d'environ 1 à 1,5 milliards d'euros du fait de la réforme.

Le gouvernement envisage donc de taxer ces « supergagnants ».

Lors des derniers arbitrages du Président de la République le 16 septembre dernier, ces taxes ont été précisées.

Une taxe sur les antennes de téléphonie mobile est envisagée, à raison de 1000€ maximum par an pour chaque antenne mobile. Environ 50 000 antennes sont installées sur tout le territoire. Ce montant de 1 000€ correspondrait au montant de TP que rapporterait actuellement une antenne mobile.

Des taxes sur les transformateurs (environ 100 millions d'euros), sur les centrales de production d'énergie (environ 450 millions d'euros pour EDF), sur le matériel roulant de la S NCF (300 millions d'euros) sont également proposées.

L'instauration d'un tel « patchwork » de taxes sectorielles en guise de compensation présente le risque de monter une véritable usine à gaz pour les collectivités ? Ces propositions sont contraires à l'objectif avancé par le gouvernement de simplification et de clarification de la fiscalité locale. Par ailleurs quel est le dynamisme de ces taxes ? Pour nombre d'entre elles (les antennes, les transformateurs, les centrales etc.), l'assiette de la taxe n'évoluera pas ou très peu. Par conséquent, le produit de ces taxes sera peu évolutif, d'autant plus si le taux est fixé par l'Etat !!!

⇒ Fonds de compensation des collectivités territoriales

L'avant projet de loi prévoit la création d'un fonds national de garantie individuelle des ressources, chargé de compenser, pour chaque commune et EPCI, les conséquences financières de la réforme des finances locales. Ce fonds est géré par le ministre chargé du budget.

Ainsi si les collectivités perçoivent moins de ressources en 2011 qu'en 2010, alors elles pourront percevoir un reversement de ressources de la part du fonds.

Dans le cas contraire, le surplus de produit fiscal sera prélevé.

Par conséquent, le fonds s'auto-alimente avec les prélèvements effectués sur les collectivités. Ainsi, les reversements ne pourront pas excéder les prélèvements effectués sur les communes !! Un « coefficient multiplicatif unique d'équilibrage » sera donc appliqué à chaque reversement pour que les sommes versées soient égales à celles prélevées !!!

Par ailleurs, pour les années suivant 2011, le montant du versement ou du reversement est égal à celui appliqué en 2011, diminué d' 1/20 par an.

La compensation alloué aux collectivités sera donc diminuée de 5% par an à compter de 2012.

Par conséquent, si les sommes collectées sont insuffisantes, les collectivités perdantes dans la réforme ne sont pas assurées de percevoir une compensation à l'euro près !!!

L'intitulé du « Fonds national de garantie individuelle des ressources » est donc un leurre pour les collectivités puisque rien n'est garanti.

Ce seront donc aux communes d'assumer les conséquences de la réforme.

Cette situation pose d'autres problèmes.

1/ La durée de ce fonds n'est pas précisée par l'avant projet de loi. La date 2030 est indiquée entre parenthèses. Qu'en est-il réellement ?

2/ Une compensation appliquée de manière stricte ne reviendrait-elle pas à maintenir les avantages acquis des collectivités qui percevaient, antérieurement à la réforme, en l'absence de véritables mécanismes de péréquation, d'important produit de TP ?

⇒ Transfert de Taxe spéciale sur les conventions d'assurance

Les projets issus des réunions entre le gouvernement et les associations d'élus (10 avril et 8 juillet derniers), prévoyaient pour compenser les pertes de recettes des départements, un transfert supplémentaire de TSCA (2,8 Mds€)

Qu'en est-il aujourd'hui ? Bien que l'avant-projet de loi ne fait pas encore référence, à ce transfert, la ministre de l'économie a confirmé que leur attribution aux départements.

⇒ Diminution des frais de gestion :

L'avant projet de loi prévoit une diminution des frais de gestion prélevés sur la fiscalité locale.

- Réduction des frais de dégrèvement et de non-valeurs pris en charge par l'Etat sur les impôts TFPB, TFNB, TH et CLA (2% au lieu de 3,6% actuellement)
- Réduction des frais d'assiette et de recouvrement sur ces mêmes impôts (1% au lieu de 4,4%)
- Instauration d'un nouveau prélèvement égal à 1,5% du montant de la TH sur les résidences secondaires pour, selon l'avant-projet de loi « assurer le maintien des cotisations individuelles liées à ces locaux ».

Preuve en est donc, que le gouvernement peut, quand il le veut, baisser les frais de gestion des impôts locaux. Cette baisse, maintes fois demandée par les parlementaires socialistes a toujours été rejetée par la majorité parlementaire.

⇒ Le solde de la compensation sera assuré par des dotations budgétaires.

IMPACT SUR LES ENTREPRISES

D'après le gouvernement, « tous les secteurs d'activité seront gagnants ou verront leur situation inchangée (ex : secteur financier).

Sur les plus de deux millions d'entreprises, il y aurait 70 000 perdants dont 42 000 « grands perdants » particulièrement les entreprises à forte intensité de main d'œuvre et les petites entreprises qui jusqu'alors n'étaient pas taxées. Sont considérés comme « grands perdants, les entreprises dont l'impôt est majoré de plus de 10% ou de 500€ au moins !

La ministre a évoqué des mesures de compensations à leur égard, pour un montant de 440 millions d'euros environ en régime de croisière et 550 millions de plus l'année prochaine.

Par ailleurs, ces entreprises pourront étaler les effets de la réforme sur cinq ans. En 2010, ils paieront le même impôt qu'en 2009, puis l'impôt augmentera de façon linéaire les quatre années suivantes. Le droit commun leur sera applicable en 2015.

IMPACT SUR LE BUDGET DE L'ETAT

La réforme de la taxe professionnelle aura un impact sur le budget de l'Etat, évalué par la ministre à environ 4,8 milliards d'euros. Comment le gouvernement compte-t-il financer cela ? Entend-il laisser se creuser le déficit, dont on sait qu'au final, il pèse sur l'ensemble des contribuables, donc des ménages. Il s'agirait donc d'un report de la fiscalité des entreprises sur celles de s ménages.

Description du coût de la réforme :

- Coût avant impôt sur les sociétés : 7,1 Mds€
 - Coût net d'impôt sur les sociétés : 5,5 Mds€
 - Gain du à l'instauration des taxes sectorielles pesant sur les « supers gagnants » : 1,125 Mds€
 - Mesures en faveur des entreprises perdantes : 440 M€
- ⇒ Soit un coût global de la réforme d'environ 4,8 Mds€.

IMPACT SUR LA CROISSANCE

Selon une étude d'impact réalisée par Bercy, la réforme de la taxe professionnelle devrait, à l'horizon de 10 ans, se traduire par u gain de 0,7 point de PIB, soit une création de 14 milliards d'euros et la création de 85 000 emplois.

S'il est certain que des simulations des conséquences de la réforme pour les entreprises ont été réalisées, aucune simulation sur les finances des collectivités n'est pour l'heure rendue publique. A quand des simulations précises de l'impact de cette réforme sur les collectivités territoriales ? Bien entendu, ce n'est pas l'objectif de la réforme...

DIVERS

- ⇒ Suppression du prélèvement France Télécom, instauré en 2003, à compter de 2011.
- ⇒ Suppression, à compter de 2011, de la taxe spéciale d'équipement destinée à financer des travaux figurant aux programmes d'équipement de la région d'Ile-de-France

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

- **La réforme s'appliquerait aux entreprises dès 2010 en une seule fois.** Par conséquent en 2010, les collectivités percevront une compensation dont le montant serait égal à celui que donnerait la taxe professionnelle en 2010. Les communes et les EPCI votent le taux de cette compensation selon les règles en vigueur au 31 décembre 2009.

Pour les départements et les régions, la liberté de vote des taux est supprimée dès 2010. Le taux sera celui de 2009 augmenté du taux de croissance moyen 2009-2010 des taux communaux et intercommunaux. (L'avant projet précise « sous réserve de faisabilité » !)

Le produit de la CLA au titre de 2010 est perçu par l'Etat.

- **Application globale de la réforme aux collectivités en 2011.**

¹ Le taux de cette taxe sera égal à la somme des taux départementaux et régionaux de la TFNB appliqués en 2010. Par conséquent, les communes n'auront aucun pouvoir de voter le taux. Seule l'assiette pourra évoluer.

² **Tascom** : Affectation de la Tascom aux EPCI ou à défaut aux communes, avec possibilité pour les EPCI ou les communes de minorer ou majorer le montant de la taxe dans la limite de 20% par paliers de 10%.



Note de travail...

Projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie

Conseil des ministres le 29 avril 2009
Assemblée nationale les 15 et 16 juillet

Sénat
Dépôt des amendements en Commission le 11 septembre
Rapport de Jean-Claude Carle en Commission spéciale le mardi 15 septembre
Dépôt des amendements en séance le 17 septembre
Séance publique les 21, 22, 23 septembre

Ce projet de loi est officiellement la transposition de l'Accord national interprofessionnel des partenaires sociaux du 7 janvier 2009 sur la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels.

Deux points sont à noter :

- les partenaires sociaux ne sont pas satisfaits d'avoir du négocier cet ANI dans la précipitation durant l'automne 2008 sous la pression du gouvernement, qui leur a forcé la main pour qu'ils engagent les fonds paritaires sur les chômeurs et salariés peu qualifiés par la création du FPSPP (fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels) en remplacement du FUP.
- le PjL ne reprend pas plusieurs dispositions de l'ANI, notamment la plus importante sur le droit à la formation différée pour les 150 000 jeunes sortis prématurément et sans diplôme du système éducatif.

Les différentes parties en présence partageaient au départ un constat commun sur la complexité et l'opacité du système de formation professionnelle, qui nuisent gravement à son efficacité.

Ce texte peut donc apparaître comme une occasion manquée si l'on ajoute foi aux déclarations du ministre L. Wauquiez sur la volonté de simplification, de transparence et d'efficacité qui auraient présidé à son élaboration.

En fait, il est l'occasion réussie pour le gouvernement de :

- revenir sur la décentralisation de la formation professionnelle avec la cosignature du préfet et de l'autorité académique sur le PRDF (après la création en 2008 du Conseil Régional de l'Emploi présidé par le préfet)
- mettre sous tutelle les partenaires sociaux par le conventionnement du FPSPP
- se donner les moyens de récupérer pour le budget de l'Etat une partie des 900 millions d'euros du FPSPP.

Il n'est pas inutile de rappeler que le gouvernement avait, dans la rédaction de l'avant-projet de loi, opéré un glissement de fonds paritaire (texte de l'ANI), vers fonds « national » ce qui avait immédiatement suscité l'ire des partenaires sociaux en raison de la menace que cela indiquait sur ce fonds.

Tels sont les principaux motifs qui ont conduit le Conseil national de la formation tout au long de la vie à le rejeter lorsque ce PjL lui a été présenté. Seuls les représentants de l'Etat ont en effet voté pour.

Pour mémoire, l'ensemble des sommes consacrées par les différents intervenants à la formation professionnelle initiale et continue s'élevait en 2006 à **27,11 milliards d'euros, dont 11,18 milliards par les entreprises, 7,38 milliards par l'Etat, 3,89 milliards par les Régions et 1,79 milliard par les autres collectivités territoriales.** Les partenaires sociaux gèrent directement la collecte auprès des entreprises via les OPCA et le FONGECIF à hauteur de 5,8 milliards d'euros.

Ce texte marque donc principalement la reprise en main par l'Etat sur le dispositif de formation professionnelle, tant pour des raisons budgétaires que politiques. Il ne procède pas à la refonte d'un système devenu incompréhensible, dont l'efficacité n'est pas à la hauteur des fonds engagés, et qui souffre de quelques perversions devenues notoires. On peut parler à son sujet de « règlement de comptes », à tous les sens du terme, et de modifications marginales de l'usine à gaz, dans une perspective strictement politicienne.



Note de travail...

Projet de loi relatif à l'application de l'article 61-1 de la Constitution

Conseil des ministres : 9 avril 2009
Projet de loi organique n° 1599

Calendrier :

- 1ère lecture AN : 14 septembre 2009 Rapport n° 1898 de Jean-Luc Warsmann. Texte de la commission n° 1898. Texte adopté en séance n° 331
- 1ère lecture Sénat :
- examen en commission envisagé le 29 septembre 2009 Rapporteur Jean René Lecerf
- examen en séance envisagé le 15 octobre 2009

Responsable du texte pour le Groupe Socialiste : Jean Pierre Sueur

O bjet : ce projet de loi organique relatif à l'application du nouvel article 61-1 de la Constitution, inséré par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, permet à tout justiciable de saisir le Conseil constitutionnel pour vérifier la conformité aux droits et libertés constitutionnellement garantis de dispositions législatives promulguées.

EVOLUTION DU CONTRÔLE DE LA CONSTITUTIONNALITÉ ET ANALYSE DU PROJET DE LOI ORGANIQUE

I - Evolution du contrôle de la constitutionnalité

L'idée de confier le contrôle de la constitutionnalité à un organe externe au Parlement a évolué très lentement en France. En effet, la souveraineté des assemblées et la crainte du « Gouvernement des juges » sont des dogmes solidement ancrés.

La constitution du 4 octobre 1958 a institué, pour la première fois dans l'histoire de notre droit public français, un véritable contrôle de la constitutionnalité des lois, confié au Conseil constitutionnel. Celui-ci s'est appuyé sur le Préambule de la Constitution pour constater la valeur constitutionnelle des principes contenus dans la Déclaration de 1789 et le Préambule de la Constitution de 1946.

L'extension de la saisine du Conseil constitutionnel à 60 députés ou 60 sénateurs, adoptée par la loi constitutionnelle du 29 octobre 1974 a amélioré ce contrôle.

Contrôle de la constitutionnalité ouvert aux justiciables

Pour autant, notre régime juridique de protection des droits et des libertés pouvait encore être amélioré au profit des personnes. En effet, en vertu l'article 61, alinéa 2 de la Constitution, une loi ne peut être déférée au Conseil constitutionnel que par le Président de la République, le Premier ministre, le Président de l'Assemblée Nationale, le Président du Sénat ou 60 sénateurs ou 60 députés. Par ailleurs, la saisine du Conseil constitutionnel ne peut intervenir qu'entre l'adoption de la loi par le Parlement et sa promulgation par le Président de la République.

Dès lors que la loi est promulguée, sa constitutionnalité ne peut être contestée devant le Conseil constitutionnel et les juridictions administratives et judiciaires se refusent à exercer un tel contrôle par la voie de l'exception. Ainsi, toutes les dispositions législatives qui n'ont pas été examinées par le Conseil constitutionnel s'imposent à tous alors même que le doute serait permis sur leur conformité de la Constitution.

Considérant que cette lacune n'était pas acceptable dans un pays comme la France, un projet de loi constitutionnelle avait été déposé en le 30 mars 1990 par le Gouvernement Rocard, sous l'impulsion de Robert Badinter alors Président du Conseil constitutionnel.

En dépit d'un examen par les deux chambres du Parlement ce projet n'a pu aboutir. A la suite des propositions du Comité consultatif pour la révision de la Constitution présidée par le doyen Vedel, le dépôt d'un nouveau projet de révision, le 10 mars 1993, n'eut pas davantage de succès en ce qui concerne la question de constitutionnalité. Ainsi, ce projet de loi (n° 231) proposé par le Gouvernement Balladur prévoyait dans son article 3 la saisine du Conseil constitutionnel, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, sur renvoi du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation ou de toute juridiction ne dépendant ni de l'un ni de l'autre, eux-mêmes saisis par la juridiction devant laquelle se déroule l'instance. Ce texte reprenait pour l'essentiel les dispositions du projet de révision soumis au Parlement en 1990 et qui n'avait pas abouti.

La loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 a enfin permis ce contrôle.

II - La loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Vème République et le présent projet de loi organique

La loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Vème République a ouvert un droit nouveau au bénéfice des justiciables, permettant que le Conseil constitutionnel puisse être saisi, à l'occasion des procès intentés devant les juridictions administratives et judiciaires, de la conformité aux droits et libertés constitutionnellement garantis de dispositions législatives promulguées.

L'article 61-1 de la Constitution résultant de la loi constitutionnelle de 2008, dispose : « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé.

Le second alinéa de cet article 61-1 renvoie à une loi organique le soin de déterminer les conditions d'application du présent article. »

Rappel : le texte initial du projet de loi constitutionnelle, prévoyait de ne soumettre à ce contrôle de constitutionnalité que les textes législatifs postérieurs à l'entrée en vigueur de la Constitution de la Vème République. Par ailleurs, si le filtre du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation était prévu, aucune précision n'était apportée sur les conditions d'exercice de ce filtre.

Le projet de loi organique qui nous est soumis, détermine les conditions d'application de ce nouveau mécanisme de contrôle de constitutionnalité.

Il précise que la question de constitutionnalité pourra être soulevée au cours de toute instance, devant toute juridiction relevant du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation, y compris la première fois en appel ou en cassation. En matière pénale, la question pourra être soulevée au cours de l'instruction. Dans ce cas elle sera portée devant la chambre de l'instruction.

Le projet de loi organique exclut, en revanche, la possibilité de soulever une question d'inconstitutionnalité devant la cour d'assises.

Afin d'écarter les questions qui seraient soulevées à des fins dilatoires, la juridiction saisie du litige, procédera à un premier examen avant de renvoyer la question de constitutionnalité à la juridiction suprême dont elle relève. Elle devra pour cela procéder à un examen portant sur trois points : en 1er lieu la question ne sera transmise que si la disposition contestée commande l'issue du litige, la validité de la procédure ou constitue le fondement des poursuites ; en second lieu, la juridiction devra s'assurer que la disposition dont la constitutionnalité est contestée n'a pas déjà été déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans les motifs et le dispositif de sa décision, sauf changement de circonstances ; en dernier lieu, la juridiction procédera à un examen sommaire visant à s'assurer que la question n'est pas dépourvue de caractère sérieux.

Le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation saisira ensuite le Conseil constitutionnel de la question de constitutionnalité si la disposition contestée soulève une question nouvelle ou présente une difficulté sérieuse. La décision de transmettre ne sera pas susceptible de recours, étant entendu que la partie qui s'oppose à ce que la question soit posée pourra faire valoir son point de vue devant le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation. Quant à la décision refusant de transmettre la question, elle ne pourra être contestée qu'à l'occasion d'un recours portant sur la décision au fond.

Le texte prévoit la création d'une formation nouvelle de la Cour de cassation pour se prononcer sur les renvois au Conseil constitutionnel, comprenant le Premier président, les présidents des chambres et deux conseillers appartenant à chaque chambre spécialement concernée. Il reviendra à cette formation spécialisée de décider du renvoi, ou non, des questions de constitutionnalité. Toutefois, lorsque la solution paraît s'imposer, le Premier président pourra renvoyer la question devant une formation restreinte composée de lui-même ainsi que du président de la chambre concernée et d'un conseiller de cette même chambre.

Le mécanisme imposera qu'à chaque étape de la procédure il soit sursis à statuer sur le litige jusqu'à la décision du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation ou, s'il est saisi, du Conseil constitutionnel. Des exceptions sont toutefois prévues lorsqu'une personne est privée de liberté à raison de l'instance et lorsque le juge est tenu de statuer dans un délai déterminé ou en urgence. La procédure est enfermée dans des délais, la procédure ne devrait pas durer plus de six mois. La procédure devant le Conseil constitutionnel sera contradictoire et, sauf cas exceptionnel, elle sera publique. La décision du Conseil constitutionnel sera motivée et publiée au Journal Officiel.



Intervention

Projet de loi portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II)

par Daniel RAOUL, sénateur du Maine-et-Loire

[Discussion générale séance du mardi 15 septembre 2009 - Urgence déclarée]

Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, madame, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, très peu de temps après l'adoption du Grenelle I - rappelez-vous, c'était le 23 juillet dernier, juste avant que les lumières de cet hémicycle s'éteignent -, nous abordons l'examen du fameux Grenelle II, objet de tant de discussions, d'articles de presse, d'interprétations, voire de fantasmes. Au-delà de cette actualité, c'est bien avec l'objectif de modifier les comportements que mon groupe et moi-même avons travaillé en commission, et que nous allons aborder cette dernière phase du travail législatif.



Pour autant - j'allais dire une fois de plus -, le calendrier législatif manque de cohérence, et je regrette, à ce titre, l'absence de M. de Raincourt. Nous aurions dû discuter d'abord des compétences des collectivités locales - elles seront les principaux acteurs de cette évolution, sinon de cette révolution, dans le domaine de l'environnement -, ensuite de la réforme de la fiscalité, en particulier de celle de la taxe professionnelle, au cours de laquelle il sera question des « quatre vieilles » et dont on peine à connaître l'affectation, enfin de la fameuse taxe carbone, dont tout le monde parle sans en connaître ni l'assiette ni la redistribution. Quoi qu'il en soit, je trouve anormal que le Parlement ne soit pas saisi. En effet, comment aborder les questions environnementales et déterminer les acteurs qui devront les mettre en œuvre si l'on ignore le contenu de la réforme des collectivités ? Autrement dit : qui fait quoi ?

Nous travaillons avec un logiciel qui sera obsolète dans quelques mois. Pourquoi utiliser la procédure accélérée alors qu'une deuxième lecture de ce

projet de loi après la réforme des collectivités nous aurait permis de savoir exactement quelles sont les compétences respectives des différentes collectivités ? Quelles compétences les collectivités devront-elles se partager ? Qui sera le chef de file sur les thématiques environnementales ? Ce sont autant de questions auxquelles nous n'avons pas de réponses à ce jour.

Nous nous interrogeons également sur les moyens dont disposeront les collectivités pour la mise en œuvre de ces politiques, alors que nous sommes dans le flou total en matière de réforme de la fiscalité locale. Et ce n'est pas l'audition de Mme Lagarde, ni celle de M. Marleix, mercredi dernier, qui nous ont éclairés. Je crois d'ailleurs que ce sentiment est partagé sur l'ensemble des travées. Vous avez évoqué, monsieur le ministre d'État, des « définitions budgétaires ». Je dois vous avouer que je ne les ai pas très bien comprises. D'ailleurs, où se trouvent-elles ?

Nous devons également parler de la taxe carbone. Si sa nécessité fait consensus, bien des questions subsistent, tant sur son assiette que sur l'affectation de son produit. Pour ma part, je considère que seule une partie des contributions aux émissions de gaz à effet de serre est taxée, alors que nous consommons tous des biens qui ont un bilan carbone bien plus négatif que le chauffage et le transport, sans parler des produits importés, dont le bilan social et environnemental est catastrophique. Je citerai simplement l'exemple des produits bruns et blancs, que nous avons tous chez nous, et celui des fameux panneaux photovoltaïques, dont le bilan carbone est négatif.

Après une riche préparation en commission, qui s'est déroulée dans un climat fort agréable avec les rapporteurs, et qui a été marquée par la présence continue de madame la secrétaire d'État, nos échanges en séance s'inscrivent dans le contexte politique que l'on connaît, dans un contexte social et sociologique pressant et, enfin,

dans un contexte environnemental qui s'impose de lui-même.

S'agissant tout d'abord du contexte politique, l'idée même d'un Grenelle de l'environnement est apparue au grand public à l'occasion de la campagne présidentielle de 2007, au cours de laquelle tous les candidats s'étaient engagés en faveur de ce projet en signant le fameux texte que l'on connaît. Depuis, il y a eu le résultat des élections européennes. Ce contexte politique ne doit ni orienter ni désorienter nos débats ; il doit au contraire nous éclairer sur les volontés réelles de nos concitoyens, même si elles sont parfois contradictoires.

La prise de conscience est donc bien réelle et concerne tant les catégories socioprofessionnelles que le lieu et le type d'habitations. Cela est d'autant plus vrai que le contexte environnemental s'impose à nous : je pense, bien sûr, à la réalité de l'état de santé de la planète et à la manière dont, d'un côté, nous exploitons ses ressources et, de l'autre, nous handicapons sa capacité à les renouveler.

Les enjeux sont à la hauteur de ce contexte à multifacettes et les mesures à prendre doivent l'être dans un discours de vérité, qui dépasse l'invocation stérile. Je regrette vivement que bon nombre de dispositions ne soient au final qu'incitatives. Ainsi, des sociétés sont seulement tenues d'inscrire dans leur rapport de gestion la manière dont elles tiennent compte ou non des impacts sociaux et environnementaux de leur activité.

À l'instar de nombreux économistes - notamment un lauréat du prix Nobel d'économie, dont les propos étaient rapportés dans un quotidien que je lisais ce matin -, nous sommes persuadés que le capitalisme et le marché n'ont pas vocation à être vertueux. C'est donc bien par la contrainte mesurée et équilibrée, autrement dit par la régulation, que nous pourrions faire évoluer les comportements, notamment ceux des grands groupes.

À l'évidence, nous ne pouvons que nous féliciter du fait que nous allions vers davantage de transparence dans la présentation des portefeuilles boursiers. Mais, là encore, nous atteignons les limites des dispositions incitatives, lesquelles ne sont pas assez contraignantes à mon sens.

Je souhaite aussi aborder, dans la continuité de mes propos sur le contexte politique et sociétal, la problématique des effets de communication. À

l'occasion du Grenelle de l'environnement, toute une série d'annonces, plus spectaculaires les unes que les autres, avaient vu le jour, particulièrement sur les transports : taxe poids lourds, euro-vignette, bonus-malus écologique pour les voitures, kilomètres supplémentaires de TGV et de TCSP, ou transports en commun en site propre, autoroutes, fret maritime et ferroviaire, etc. Malgré les avancées obtenues sur ces sujets lors du travail parlementaire du Grenelle I, nous devons nous saisir pleinement de ce texte pour renforcer ces orientations et essayer de trouver les moyens de les mettre en œuvre.

Vice-président d'une agglomération qui est actuellement en plein chantier de tramway, le retour au financement par l'État des transports en commun en site propre, après la suppression de la ligne budgétaire en 2003, me paraît évidemment positif. Pour autant, la méthode d'attribution des aides devra, elle aussi, être plus transparente et assurer un équilibre, pour ne pas dire une équité, entre les territoires. Aujourd'hui, les TCSP représentent un enjeu pour toutes les collectivités, et non plus uniquement pour les grandes métropoles. Mais ce n'est pas à l'occasion d'une réforme de la fiscalité locale, dont je n'ose croire qu'elle aura un effet positif sur les ressources des communes et de leurs EPCI, que le Gouvernement doit faire porter sur les collectivités les conséquences budgétaires des engagements qu'il a pris dans cette loi. Certes, je comprends et je soutiens ces derniers, mais j'aimerais que l'État trouve ailleurs les moyens nécessaires à leur mise en œuvre.

Notre assemblée a toujours été la garante de lois pragmatiques, volontaires, équilibrées et applicables. Le groupe socialiste s'efforcera de faire valoir cette méthode dans nos débats. Il nous arrive même d'écouter les éminents rapporteurs de la majorité ! Une chose est certaine : ce texte se situe en retrait eu égard aux conclusions du Grenelle de l'environnement.

Je reprendrai une phrase célèbre : « Pour nous, le compte n'y est pas ! » Certes, les objectifs sont partagés, les thèmes abordés se situent au cœur du sujet, des avancées sont présentes. Toutefois, la copie que vous nous présentez n'est pas à la hauteur des enjeux : vous n'êtes pas hors-sujet, mais, après un développement cohérent, il manque une vraie conclusion, qui permettrait à l'ensemble des acteurs d'avoir des éléments de réponse à l'urgence écologique.



Intervention

Projet de loi portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II)

par Didier GUILLAUME, sénateur de la Drôme

[Discussion générale séance du mardi 15 septembre 2009 - Urgence déclarée]

Je suis heureux de pouvoir saluer la présence, au banc du Gouvernement, de Mme Létard, de M. Apparut et de notre ancien collègue Henri de Raincourt, ministre chargé des relations avec le Parlement. Je salue également le président et les rapporteurs de la commission de l'économie, ainsi que les rapporteurs pour avis.



Monsieur le président, je m'adresserai tout d'abord à vous pour vous dire qu'aujourd'hui nous sommes tous Marseillais et supporters de l'OM, qui je l'espère obtiendra ce soir un bon résultat en coupe d'Europe contre Milan ! M. le ministre d'État déclarait tout à l'heure que l'humanité avait rendez-vous avec elle-même. M. Borloo ne parlait pas de la Fête de l'Humanité, qui n'a pas forcément été un succès pour tous.

Cela étant, je regrette que M. Borloo et Mme Jouanno aient quitté si précocement l'hémicycle. En effet, quand on a rendez-vous avec l'humanité, quand on veut transformer le monde, quand on affirme que le Parlement joue un rôle essentiel et doit aller encore plus loin que ne le veut le Gouvernement, quand on veut changer la manière d'appréhender le monde économique, quand on pense que demain ne sera pas comme hier, il faut assister aux débats et entendre les orateurs. Je le dis très tranquillement, étant certain que cette absence n'est pas une marque de désinvolture ou de désintérêt.

En effet, en inscrivant le Grenelle II à l'ordre du jour de cette rentrée parlementaire, le Gouvernement et le président Larcher ont posé un acte fort, montrant à l'opinion et aux élus l'impor-

tance particulière qui s'attache à ce projet de loi. Toutefois, les propos tenus tout à l'heure par M. le ministre d'État ne m'ont pas forcément rassuré quant à l'avenir du texte. Certes, nous aurions pu approuver son discours du début à la fin, tant il était à la fois intéressant et fort, embrassant l'ensemble des sujets de préoccupation de la France, de l'Europe et de la planète. Néanmoins, j'ai eu le sentiment qu'il nous chantait : « Tout va très bien, madame la marquise » et que son intervention était quelque peu déconnectée des réalités et du contexte.

Ce contexte est pourtant connu depuis maintenant quelques années. Ainsi, lors du sommet de Johannesburg, M. Jacques Chirac déclarait : « Notre maison brûle et nous regardons ailleurs. » Plus récemment, dans son merveilleux film Home, Yann Arthus-Bertrand faisait pleurer dans les chaumières en montrant que la vie sur notre planète risquait de disparaître.

Lors des élections européennes, si le grand vainqueur a été l'abstention, avec un taux de plus de 60 %, le très fort vote écologiste a néanmoins constitué un signe adressé aux dirigeants de ce pays.

M. le ministre d'État a affirmé que ce texte était celui des territoires ; les membres du groupe socialiste aimeraient qu'il en soit ainsi, mais comment serait-ce possible quand, parallèlement, on affaiblit ces territoires et on réduit leurs moyens d'action ? La réforme de la fiscalité obligera demain les communautés d'agglomération, privées de la TPU, à alourdir la taxe d'habitation et les taxes foncières, au détriment des ménages.

Comment feront demain les départements qui ne percevront plus que la seule taxe foncière sur les propriétés bâties supportée par les ménages, et non plus celle qui était jusqu'à présent acquittée par les entreprises ?

Nous aimerions que les territoires conservent demain les moyens de se mobiliser, mais nous craignons que la réforme de la fiscalité locale n'aboutisse à étrangler financièrement les communes, les intercommunalités, les départements et les régions et que cela ne les amène finalement à se désintéresser du développement durable et de l'environnement : il serait vraiment dommage d'assister à un tel recul, alors que les collectivités locales ont mis en œuvre des politiques innovantes en la matière. Nous verrons bien si les bonnes nouvelles que semble apporter le Gouvernement se vérifieront demain et si les collectivités locales échapperont ainsi à l'asphyxie financière.

Une autre inquiétude tient au grand emprunt national annoncé : en l'état actuel des finances de notre pays, comment pourra-t-il permettre de stimuler l'investissement dans l'économie de demain et en faveur du développement durable ? Ce sont nos enfants qui en supporteront le remboursement, assurons-nous donc au moins qu'il servira à financer des secteurs d'avenir, et non des dépenses de fonctionnement.

Après avoir parlé du contexte, j'évoquerai maintenant le texte.

Notre groupe a présenté 250 amendements, dont 25 ont été acceptés par la commission. Ce n'est pas mal, mais j'ignore si le taux d'amendements retenus varie selon l'effectif du groupe, sa place dans l'hémicycle ou l'intérêt de ses propositions... La révision de la Constitution a accordé une importance accrue au travail en commission. Tous les groupes doivent pouvoir améliorer le texte. C'est aussi cela, la coproduction législative ! Il nous semble, en tout cas, qu'un peu plus de 10 % de nos amendements méritaient d'être acceptés, c'est pourquoi nous en représenterons certains en séance publique.

On entend faire de la multimodalité un axe majeur de notre politique des transports et développer le fret ferroviaire, mais la SNCF annonce la suppression des wagons isolés de transport de marchandises. Si une telle mesure, absolument anormale, devait effectivement être mise en œuvre, il appartiendrait au Gouvernement d'intervenir auprès de la SNCF, afin d'éviter un report du fret vers la route. En effet, de grandes entreprises de ma région m'ont indiqué qu'elles renonceraient au transport de marchandises par le rail si la possibilité de recourir à des wagons isolés disparaissait.

Il s'agit là d'une question importante.

Nous évoquerons ultérieurement l'urbanisme et l'agriculture, sujets sur lesquels nous avons des propositions à faire.

Après le contexte et le texte, j'évoquerai enfin le financement.

Nous craignons fortement que le Grenelle II n'offre pas des moyens à la hauteur de l'ambition d'un nouveau modèle de société affirmée au travers du Grenelle I, qui avait mobilisé de nombreuses associations et l'ensemble de nos compatriotes. Malgré le discours enflammé du ministre d'État sur l'avenir de l'humanité, nous redoutons que le Grenelle II ne reste une loi ordinaire, faute de financements suffisants. Les sénateurs du groupe socialiste et apparentés souhaitent la réussite de ce projet, pour laquelle ils sont prêts à ouvrir, dans l'intérêt de nos concitoyens. Ce nouveau modèle de société doit toutefois prendre en compte l'ensemble des dimensions du développement durable - économiques, sociales et environnementales - sans en négliger aucune.

Le Grenelle II est à nos yeux un texte essentiel. Nous demandons une clarification du contexte dans lequel il s'inscrit. Nous essaierons, pour notre part, d'améliorer ce projet de loi, en espérant que le Gouvernement assurera le financement de ses dispositions, car sinon la déception serait grande parmi les élus et les associations qui se sont mobilisés. M. le ministre d'État ayant affirmé qu'il n'était pas concevable de manquer ce rendez-vous avec l'histoire, nous voulons croire que les moyens engagés seront à la hauteur de l'intérêt que semble manifester le Gouvernement pour cette question !



Intervention

Projet de loi portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II)

par Odette HERVIAUX, sénatrice du Morbihan

[Discussion générale séance du mardi 15 septembre 2009 - Urgence déclarée]

Monsieur le président, mesdames, monsieur les secrétaires d'État, mes chers collègues, ce projet de loi portant engagement national pour l'environnement était très attendu, mais la traduction opérationnelle des orientations nées de la démarche participative du Grenelle de l'environnement est finalement assez éloignée des ambitions affichées par le Gouvernement lors de la discussion du Grenelle I.



Les rapporteurs ont déclaré que ce texte n'était « qu'un élément inscrit dans un ensemble normatif plus vaste », mais après un budget pour 2009 vert pâle et un plan de relance dans des tons pastel, les voyants de la croissance durable virent actuellement au rouge, et il n'est pas du tout certain que le projet présidentiel de taxe carbone permette d'y remédier.

Dans un contexte de profonde et nécessaire mutation de notre économie, ce projet de loi constitue donc une réponse qui va dans le bon sens, mais qui reste trop étreinte et insuffisante. Il faut donc croire que le « pragmatisme » revendiqué par le Gouvernement s'apparente davantage à un minimalisme environnemental qu'à une volonté de concrétiser efficacement des principes écologiquement protecteurs.

En ce qui concerne le titre IV, relatif à la biodiversité, des avancées ont été obtenues, notamment grâce à nos propositions. Par exemple, les dispositions visant à encadrer la vente et la distribution des produits phytopharmaceutiques devront être adoptées dans un délai de deux ans au maximum après promulgation de la présente loi, afin d'éviter

tout retard dans la délivrance des agréments et des certificats. Nous avons également demandé un suivi des volumes utilisés en France et l'établissement d'un rapport annuel de l'Observatoire des résidus de pesticides sur l'état des pratiques agricoles fondé sur l'indicateur de nombre de doses unitaires utilisées, l'indicateur NODU.

En matière d'agriculture biologique, pour laquelle, rappelons-le, les objectifs fixés sont très élevés, nous avons voulu rendre prioritaire, lors d'aménagements fonciers, l'attribution de superficies globales équivalentes de terrains certifiés aux exploitants concernés. Par ailleurs, un rapport public sur le développement de l'agriculture biologique et le suivi de l'approvisionnement de la restauration collective en produits bio sera remis au Parlement. S'agissant de la trame verte et bleue, nous avons entendu rendre obligatoire la compatibilité entre les documents de planification et projets relevant de l'échelon national et les orientations nationales pour la préservation et la restauration des continuités écologiques.

Nous avons enfin insisté pour que la stratégie nationale pour la mer vise un « bon état écologique » des milieux marins, comme le prescrit la directive-cadre européenne du 17 juin 2008. Ainsi, conformément aux engagements qu'ils avaient pris devant les Français dès le lancement du Grenelle de l'environnement, les sénateurs socialistes ont souhaité être une force de proposition, garante de l'esprit de cette démarche. Cependant, nous nous sommes parfois heurtés à certaines inerties, voire à des conservatismes, qui ont entravé un approfondissement et un enrichissement du texte du Gouvernement en commission. Je pense notamment à certains amendements qui tendaient à supprimer l'objectif d'amélioration de la qualité et de la diversité des paysages, au prétexte qu'il ne s'agit pas d'un objectif crédible, ou bien encore la référence aux zones tampons en bordure des cours d'eau, alors même qu'il s'agit déjà d'un critère d'écoconditionnalité des aides publiques.

Il nous reste donc, mes chers collègues, comme beaucoup l'ont déjà dit, un important travail à accomplir en séance.

Toujours en ce qui concerne les produits phytopharmaceutiques, nous avons tenté d'agir suivant deux impératifs qu'il nous semble impossible de séparer : la préservation de l'environnement et la protection de la santé. L'enjeu est d'importance car, ainsi que les rapporteurs l'ont justement noté, notre pays est celui qui recourt le plus à la chimie du végétal.

Conformément à l'axe 7 du plan « Écophyto 2018 », qui vise à réduire et à sécuriser l'usage de ces produits en zones non agricoles, nous avons voulu, par nos amendements, limiter l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans des zones particulières fréquentées par le grand public et les groupes vulnérables. L'adoption de cette mesure, qui nous semblait de bon sens, a été refusée.

Afin de faire baisser rapidement et durablement l'usage des produits phytopharmaceutiques, nous souhaitons inscrire dans la loi l'engagement des distributeurs à dissocier la rémunération de leurs conseillers des volumes vendus. Cette proposition a été rejetée.

S'agissant de l'aide à apporter aux premiers acteurs exposés et concernés par cette mutation des pratiques culturales que sont les agriculteurs, il nous est apparu essentiel de développer fortement la formation continue et le contrôle du matériel destiné à l'application des pesticides. Cela a été refusé. Pourtant, les rapporteurs ont écrit qu'« il faut veiller à un pilotage réaliste de la transition vers une croissance plus verte, de manière à atténuer certains inconvénients »

Notre deuxième grand sujet de déception concerne la certification des exploitations, qui est pourtant un thème important, tant pour les agriculteurs que pour les consommateurs. En cohérence avec les principes du développement durable, cette certification devrait avant tout correspondre à une gestion intégrée des facteurs de production, et non se limiter au respect des seuls critères d'écoconditionnalité ou d'économies d'énergie.

Dans une logique de clarification et de simplification pour les consommateurs et les producteurs, il est essentiel de ne pas mêler les facteurs de production, les matières premières, les productions

animales ou végétales, ce qui reflèterait une profonde méconnaissance des filières agricoles et dévaloriserait un secteur qui a montré très souvent son sens de l'innovation et son dynamisme pour répondre au défi environnemental, après avoir relevé le défi productiviste.

C'est dans ce même esprit que nous avons voulu permettre l'adaptation des procédures de certification aux contraintes techniques et financières des petites exploitations et encadrer l'étiquetage. Là encore, nous serons amenés à redéposer nos amendements en séance publique.

Dans le domaine maritime, nous serons également très attentifs aux conséquences de la mise en place d'un éco-label pour les pêcheurs, dont le coût a été estimé par l'étude d'impact à 4 000 euros par an et par producteur. À cet égard, « l'association de producteurs d'une même pêcherie afin de pouvoir réaliser des économies d'échelle » reste une mesure insuffisante, d'autant que devront être ajoutés les frais liés à l'évaluation ou à la réévaluation de l'état des ressources par l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer, l'IFREMER.

En ce qui concerne l'établissement de la trame verte et bleue, afin d'éviter le reniement de l'ambition originellement affirmée en matière de mesures de protection, de valorisation, de réparation des milieux naturels, voire de compensation, le Gouvernement a proposé de remplacer le verbe « restaurer » par l'expression « remettre en bon état », en référence au « bon état écologique de l'eau ». On se souvient des longs débats passionnés que ce point a suscités en commission... Pourtant, cette trame est bien censée devenir un « outil d'aménagement du territoire », qui plus est opposable aux projets d'infrastructures. Elle ne saurait donc se réduire à un « maillage écologique du territoire ». Il s'agit bien davantage d'une matrice de régénération écologique et de réorganisation territoriale et sociale, d'où les activités économiques, si elles intègrent des critères de durabilité, ne seront pas bannies.

Ce texte pose un autre problème majeur, évoqué par de nombreux collègues : celui des rapports entre les collectivités locales et l'État. La création des schémas régionaux de cohérence écologique, les SRCE, deuxième niveau de cadrage et de réalisation de la trame verte et bleue, est intéressante, mais elle suscite de nouvelles interrogations sur les véritables intentions de l'État en matière de décentralisation.

L'élaboration de ces schémas sera conduite conjointement par l'État et la région après avis des autres collectivités et personnes concernées. Le Gouvernement n'a ainsi pas souhaité retenir la proposition du comité opérationnel n° 11 de le confier à la seule région et de laisser à l'État un simple pouvoir de contrôle. En dernier ressort, après la délibération du conseil régional, c'est donc l'État, par l'intermédiaire du préfet de région, qui arrêtera le schéma.

Ce climat général de méfiance à l'égard des collectivités territoriales et cette recentralisation de plus en plus évidente dans tous les projets de loi présentés depuis 2007 ne laissent pas de nous inquiéter quant aux ambitions réelles du Gouvernement pour les prochaines réformes de l'organisation territoriale et de la fiscalité locale.

La gestion intégrée de la mer et du littoral fournit une autre illustration de cette tendance. La majorité sénatoriale a entériné un mode de prise de décision descendant, qui nie les capacités d'initiative et d'autonomie des collectivités sans omettre tout de même de faire de plus en plus appel à ces dernières pour financer les projets... Nous avons réclamé en vain que les documents stratégiques de façade soient réalisés en véritable concertation avec les collectivités territoriales et intègrent leurs programmes lorsqu'elles sont déjà très impliquées dans des politiques de développement durable du littoral et de la mer. Nous ne remettons pas en cause la pertinence de l'approche nationale recommandée par l'Union européenne le 26 juin 2008, mais nous nous refusons à faire des collectivités de simples exécutantes des décisions de l'État, dotées d'une légitimité si faible que « le public sera consulté sur le projet avant son adoption par décret ».

L'étude d'impact indique également que « la planification stratégique menée en concertation avec les acteurs concernés apportera une plus grande sécurité juridique face aux décisions prises par l'État » : peut-être, mais les collectivités ne peuvent, pour autant, être mises à nouveau sous tutelle, comme elles le furent par le passé, avant l'adoption des lois de décentralisation.

N'oublions pas que c'est souvent grâce à elles, à leurs réflexions, à leurs initiatives et à leurs actions que des propositions concrètes ont pu être élaborées lors des Grenelle de l'environnement et de la mer.

Les mesures que nous allons arrêter ensemble, mes chers collègues, ne pourront réussir que si elles sont mises en œuvre au plus près des territoires, très vraisemblablement avec la participation financière, encore une fois, des collectivités ; nous prendrons la mesure de l'engagement financier du Gouvernement et des marges de manœuvre qu'il laissera aux collectivités lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2010.



Intervention

Projet de loi portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II)

par Nicole BRICQ, sénatrice de la Seine-et-Marne

[Discussion générale séance du mardi 15 septembre 2009 - Urgence déclarée]

Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, madame, monsieur les secrétaires d'État, mes chers collègues, afin de répondre au défi climatique, nous savons tous que le réchauffement ne doit pas dépasser un seuil de deux degrés Celsius par rapport à la période préindustrielle. Nous en connaissons les conséquences pour la France : notre pays doit diviser par quatre ses émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050. Tel est l'objectif inscrit dans la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique du 13 juillet 2005.

Pour ce faire, nous disposons d'une palette d'outils tels que les normes - c'est l'objectif du Grenelle II - et, bien sûr, la fiscalité. À cet égard, on nous a annoncé que la taxe carbone devrait trouver sa place dans le projet de loi de finances pour 2010. J'espère que nous aurons une discussion sérieuse et de fond sur ce sujet, car, il faut bien le dire, le débat est bien mal engagé depuis quelques semaines.

Le discours du Président de la République de la semaine passée doit être non pas un aboutissement, mais au contraire un point de départ. Il revient en effet au Parlement de trancher, tant sur le principe que sur les modalités.

Le Sénat, grâce aux travaux que la commission de l'économie a menés non seulement pendant et après le Grenelle de l'environnement mais aussi pour la préparation de la discussion du présent texte, et grâce aussi à ceux de la commission des finances, a donc déjà réalisé un travail important sur la fiscalité carbone.

Une conférence d'experts de deux jours et un dia-



logue avec l'opposition se résumant à quelques rapides et formelles consultations ne peuvent se substituer à un débat parlementaire.

Je l'ai dit, ce débat a été très mal engagé. Raison de plus pour ne pas le laisser en suspens ! Ne nous le cachons pas, la cacophonie gouvernementale a participé de façon importante au sentiment de rejet que manifeste l'opinion publique dans un récent sondage. Quel dommage que les partis politiques, dont c'est tout de même l'une des fonctions, ne fassent pas preuve de plus de pédagogie sur ce sujet !

Nous aurons donc à examiner les propositions du Président de la République au cours du débat budgétaire. S'il nous faut attendre de connaître la mouture finale du projet de loi de finances pour 2010, que Mme Lagarde viendra présenter à la commission des finances le 30 septembre, cependant, l'objectif s'impose d'ores et déjà à tous : il s'agit d'engager la transition écologique et donc de modifier en profondeur notre manière de produire et de consommer. La transition, cela signifie soutenir massivement les économies d'énergie et l'accès aux transports, en zones périurbaines comme en zones rurales. Les moyens dégagés par une fiscalité adéquate doivent faciliter cette transition écologique et non alimenter les finances d'un État passablement en difficulté depuis de nombreuses années, aussi bien en période de croissance, comme hier, qu'en phase de récession, comme aujourd'hui.

Reste que la fiscalité nationale n'est qu'un modeste instrument d'une politique climatique efficace. L'Union européenne a été la première puissance continentale à se doter d'un marché d'échange des quotas d'émission de CO2. Nous savons qu'il est imparfait sur le plan écologique compte tenu d'une méthode d'allocation plus retenue sous la pression des grands groupes industriels les plus « émetteurs » que choisie par les États.

Soumis à la spéculation comme tout marché financier, il est de surcroît source d'effets pervers. Il existe en effet, sur ce marché, des produits dérivés aussi dangereux que ceux qui nous ont conduits à la crise financière, puis à la crise économique. Nous savons également que, d'un pays à l'autre, la valeur juridique de ces quotas varie.

Bref, pas plus que les autres ce marché financier ne dispose d'une régulation efficace. Il faut la mettre en place en prévision de sa mondialisation - si, par bonheur, nous arrivions à un accord planétaire lors de la prochaine conférence de Copenhague ! - et en vue de l'échéance de 2013, quand ces quotas ne seront plus échangés gratuitement et auront une valeur marchande dont le produit sera de plusieurs centaines de millions d'euros.

En avance aujourd'hui, l'Union européenne ne peut se condamner à être en retard demain !

Parallèlement, il faudra un accroissement considérable des investissements publics pour la réhabilitation thermique des logements et le développement des transports collectifs.

Plusieurs de nos collègues se sont exprimés en ce sens, mais je voudrais ajouter ma voix à la leur. Nous sommes en effet nombreux à douter que l'État impécunieux apporte sa juste part à ces financements. Depuis quelques années, particulièrement au cours de la dernière période, il a multiplié les contraintes en se privant de recettes fiscales essentielles et en persévérant dans cette voie. Au mois de juillet, chers collègues de la majorité, vous avez encore accepté, en abaissant la TVA dans le secteur de la restauration, que l'État se prive de 2,3 milliards d'euros de recettes. Nous savons que cette voie l'a conduit à la situation qui est la sienne aujourd'hui, c'est-à-dire à l'impuissance.

Notre appareil productif, qui ne s'est pas préparé au choc de la crise économique et de la crise écologique - ces deux volets procèdent finalement de la même prédation - sortira durablement affaibli de la crise. La question se pose donc de savoir si l'État laissera les régions, les départements, les intercommunalités supporter la charge de cette transition, alors même qu'il s'apprête à leur couper les moyens d'investir.

C'est de tous ces débats que doit résonner notre hémicycle. La mise en place de la future fiscalité carbone ne doit pas être une médaille que l'on accroche au revers du costume présidentiel dans la perspective des élections de 2012. Elle doit s'apprécier dans un contexte de mesures dont nos concitoyens perçoivent le sens. Tel est le prix pour obtenir leur soutien à une transformation de notre modèle économique dans la durée et en toute justice.

Ouvrons ce débat, et nous pourrons le clore à la fin de l'année. C'est alors, monsieur le ministre d'État, que nous jugerons sur pièce de la volonté gouvernementale d'engager cette transition écologique !



Intervention

Projet de loi portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II)

par Jacques MULLER, sénateur du Haut-Rhin

[Discussion générale séance du mardi 15 septembre 2009 - Urgence déclarée]

Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, après une longue attente, nous débattons enfin du projet de loi communément appelé « Grenelle II ». Ce texte marque une avancée. Urbanisme, santé environnementale, transports et gouvernance sont autant de domaines où certaines lacunes de notre droit sont comblées et où des innovations significatives méritent d'être relevées. Il n'en demeure pas moins que des questions de fond restent en suspens et que nombre d'ambiguïtés devront être impérativement levées : le diable, dit-on, se niche dans les détails...



Ainsi, en matière d'urbanisme, refuser d'inscrire dans la loi l'impératif de réduction - et non la simple limitation - de la consommation de terres agricoles et d'espaces naturels pose question : au-delà du vernis des mots, souhaitons-nous vraiment inverser les logiques destructrices à l'œuvre depuis des décennies ?

De même, en termes de transport, la transposition de la directive « Eurovignette » se fait à minima, notamment la taxe kilométrique, qui par ailleurs a déjà été pour partie compensée par la baisse de notre taxe à l'essieu, pourtant l'une des plus faibles d'Europe. Les péages spécifiques en zones fragiles, notamment dans les massifs montagneux, sont absents. Avez-vous vraiment dit : « inversion des logiques destructrices en cours » ? En matière d'énergie-climat, les avancées indiscutables sur les énergies renouvelables ne traduisent aucune rupture - pourtant vitale - avec certaines logiques en cours.

Tout d'abord, la question de l'électricité nucléaire, que d'aucuns n'ont plus de scrupules à présenter comme une énergie propre, continue de « plomber » structurellement le Grenelle. Comme toutes les autres énergies, le nucléaire ne pouvait pas ne pas figurer à l'agenda des discussions qui se voulaient ouvertes : ce déni de démocratie, exigé par le Président de la République, est emblématique de l'ambiguïté de la démarche. Pourquoi diable, en matière de nucléaire, la vérité et la transparence feraient-elles si peur ?

De même, on ne peut que s'étonner de l'inscription de la captation et du stockage du carbone dans le chapitre intitulé « Réduction de la consommation énergétique et prévention des émissions des gaz à effet de serre ». La question se pose également en matière de déchets. La première énergie renouvelable est l'énergie qui n'a pas été consommée : chaque euro aujourd'hui accordé au nucléaire ou à la captation du carbone est un euro perdu pour la réduction de la consommation énergétique et le développement des énergies renouvelables.

La réponse à l'urgence climatique ne passera pas par le développement de l'industrie nucléaire ou des installations industrielles de captage du carbone. Mettant de côté les nombreux problèmes techniques, financiers et de sécurité posés par ces technologies, l'effet rebond est malheureusement garanti. Nous devons concentrer tous nos moyens - par définition non extensibles - sur la réduction à la source de notre empreinte énergétique. En d'autres termes, mieux vaut prévenir que guérir !

Concernant l'agriculture, des inquiétudes majeures subsistent sur la réalité du changement de cap, radical, que nous devons imprimer. Dans cet hémicycle, lors du débat sur le projet de loi « Grenelle I », j'avais attiré votre attention sur la nécessité de ne pas cautionner le retour en grâce de l'agriculture dite « raisonnée », ce concept commercial conçu par les industriels producteurs de pesticides - pardon, il faut dire officiellement

« l'Union des industriels de la protection des plantes » ! Décrié par le monde scientifique, discrédité auprès des consommateurs, ce concept semble réapparaître par la petite porte, implicitement, à travers l'ambiguïté ou les lacunes du texte sur la certification environnementale des exploitations agricoles.

Ayant organisé, le 3 septembre dernier, au Sénat, une table ronde réunissant des organisations d'agriculteurs, des associations de protection de l'environnement et l'ensemble des associations de consommateurs, j'ai pu constater, en dépit de points de vue légitimement différents, que l'ensemble de ces acteurs s'entend sur une position unanime : toute nouvelle certification qui pèserait sur les épaules des petits producteurs et sur celles des consommateurs est inacceptable.

Ce n'est tout de même pas aux consommateurs, parmi lesquels se trouvent des personnes ou des familles démunies, ni aux petits exploitants d'avoir à supporter le coût d'une certification environnementale qui se pose, par ailleurs, en levier du changement nécessaire des pratiques agricoles !

Je le répète, c'est à la collectivité de redéployer les moyens financiers considérables dont elle dispose déjà - 10 milliards d'euros issus de la PAC chaque année - pour enclencher le basculement de l'agriculture productiviste industrielle d'aujourd'hui vers l'agriculture intégrée et l'agriculture biologique. L'argent existe, il suffit de le réorienter et de mettre fin à certains privilèges.

D'autres inquiétudes subsistent sur le modèle agricole que suppose ce texte, notamment l'absence de sanction spécifique de la « banalisation de l'usage des pesticides » par la publicité, ainsi que l'obligation pour tous les vendeurs de fruits, de légumes et de plantes horticoles d'indiquer le nom de la variété vendue, ce qui ne correspond à aucun engagement du Grenelle.

Cette disposition, apparemment banale, va mettre en difficulté les petits producteurs tout en menaçant la préservation de variétés rares et anciennes dont certaines ne sont pas encore répertoriées. Il en va de même des « préparations naturelles peu préoccupantes », comme le purin d'ortie, que le Sénat dans son ensemble avait sauvées, mais qu'un décret scélérat vient de nouveau menacer.

Chers collègues, il faudra que nous remédiions à cette situation !

En matière de déchets, je déplore que les objectifs timorés concernant la valorisation matière ne nous permettent même pas de nous situer, à moyen terme, parmi les bons élèves de la classe européenne d'aujourd'hui.

De même, je regrette la faiblesse des dispositions portant sur la réduction à la source, notamment en ce qui concerne la mise sur le marché par les industriels de produits et surtout d'emballages non recyclables.

Enfin, en matière de gouvernance, il me paraît inconcevable de ne pas prévoir dans un texte fondateur des dispositions qui permettent effectivement la protection des consommateurs contre le phénomène de « greenwashing », cette fameuse pratique qui consiste à repeindre en vert ce qui ne l'est pas et qui se développe très rapidement, pas seulement dans la sphère économique, d'ailleurs...

Monsieur le ministre d'État, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, nous voici invités à conclure l'ensemble de la démarche du Grenelle, cette vaste concertation sociale qui a permis, je le reconnais volontiers, une mobilisation sans précédent des acteurs de la société civile sur la question centrale de l'environnement.

Il est de notre responsabilité d'élus de la République de ne pas trahir l'espoir immense né de cette mobilisation. Pourtant, force est de constater qu'au-delà des avancées, réelles, la logique de fond, productiviste, reste dominante. Ainsi, on parle de « croissance verte » plutôt que de « réduction de l'empreinte écologique », de « taxe carbone » plutôt que d'une « contribution énergie-climat » qui aurait inclus le nucléaire.

La catastrophe de l'arbitrage présidentiel sur la taxe carbone est emblématique de la démarche en cours : une pseudo-concertation avec des groupes de travail et autres commissions de consensus, un discours élyséen dithyrambique portant sur le réchauffement climatique, « le plus terrible des défis qui nous est posé », tout cela pour déboucher sur une décision qui, injuste socialement, inefficace économiquement et, surtout, totalement inopérante sur le plan environnemental, risque de discréditer le concept pourtant essentiel de « pollutaxe » auprès de nos concitoyens !

Puissent nos débats permettre de clarifier ce texte pour éviter ce que nous avons déjà observé lors de la discussion du projet de loi « Grenelle I » : le raboutage discret mais efficace des dispositions allant à l'encontre des intérêts des groupes de pression économiques, qui font tout pour que rien ne change.

Sinon, le Grenelle de l'environnement ne sera qu'une formidable opération de greenwashing destinée à relifter le visage que la France présentera à Copenhague en décembre prochain. Mais l'opinion publique, nationale ou internationale, n'est pas dupe : faire illusion n'est pas durable !



Intervention

Projet de loi portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II)

par Jean-Etienne ANTOINETTE, sénateur de la Guyane

[Discussion générale séance du mardi 15 septembre 2009 - Urgence déclarée]

Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, il me revient la responsabilité de faire entendre une voix des outre-mer dans l'examen de ce texte tant attendu mais qui semble pourtant les avoir oubliés, en dépit des prometteuses dispositions de l'article 56 du Grenelle I. On y lit en effet que les outre-mer « sont appelés à jouer un rôle essentiel dans la politique de la nation en faveur du développement durable et de l'écodéveloppement, au sein de leurs différentes aires géographiques ; la politique de l'État y placera au premier rang de ses priorités leur développement durable, en prenant en compte leurs spécificités sociétales, environnementales, énergétiques et économiques. »



J'attendais donc avec impatience ce nouveau projet de loi, annoncé comme plus opérationnel, plus concret, comportant des plans d'action et des moyens.

À la lecture du texte, j'ai eu envie de dire : « Oubliés encore une fois ! » Mais est-ce de l'oubli ? La situation se répète sur tant de textes de loi que j'en arrive aujourd'hui à me poser la question plus générale de la place des outre-mer dans les lois de la République et des conditions d'élaboration de ces dernières. Permettez-moi de m'expliquer sur cette première remarque, qui ne se veut en aucun cas polémique. L'enjeu est trop important, trop grave, pour que des territoires qui comptent au nombre des principaux atouts de la stratégie internationale de la France en matière d'écodéveloppement soient aussi peu pris en compte dans un texte national d'une telle portée.

Je voudrais citer le rapporteur du « Grenelle I », notre collègue Bruno Sido : « La richesse de la biodiversité ultramarine permet à la France de siéger dans la quasi-totalité des instances internationales de préservation de l'environnement. Ainsi l'outre-mer comporte 97% de la superficie des eaux maritimes françaises, 98% des vertébrés et 96% des plantes vasculaires, cent fois plus de poissons d'eau douce, l'un des quinze derniers grands massifs de forêt tropicale non encore fragmentés avec la forêt guyanaise, le premier lagon en Nouvelle-Calédonie. »

Ce même rapport fait également état de la fragilité de cette richesse environnementale, ainsi que de la difficulté pour les collectivités territoriales ultramarines d'atteindre les standards métropolitains au regard des normes des stations urbaines d'épuration. Cette mise aux normes devrait intervenir en 2012, alors que les besoins de financement des collectivités ultramarines sont estimés, quant à eux, à 3,6 milliards d'euros, pour des travaux devant s'achever « peut-être » à l'horizon 2040.

On pourrait évoquer d'autres difficultés, comme celles qui sont liées à une gestion des déchets devant répondre aux normes européennes d'ici à 2012. Or en Guyane, par exemple, les collectivités locales non seulement manquent de moyens pour investir dans les équipements nécessaires, mais elles voient leur budget encore amputé par les pénalités auxquelles elles sont soumises du fait de ces retards.

Nous devons également atteindre un « bon état écologique de l'eau » d'ici à 2015 : entre le chlordécone aux Antilles, le mercure dû à l'orpaillage clandestin en Guyane, et leurs dégâts sur la santé des populations... Par ailleurs, en Guyane, 50 % de la population rurale n'a pas accès à l'eau potable et 35 % pas accès à l'électricité, les réseaux étant insuffisants.

Comment réaliser dans ces conditions l'objectif consigné dans le Grenelle I d'égal accès de tous les citoyens à ces énergies ?

Ce ne sont là que quelques-unes des réalités qu'il faudrait aborder avec autant de vigueur dans nos régions que sur l'ensemble du territoire national. Si des adaptations réglementaires, mais également financières, fiscales, incitatives et techniques sont nécessaires, elles sont aussi urgentes, et je souligne ce dernier mot. Or, finalement, au nom de ces adaptations, nos régions sont bien souvent reléguées à ce sempiternel et symbolique dernier article de loi, qui renvoie à l'article 38 de la Constitution pour des adaptations qui se font attendre parfois des décennies.

Je n'exagère pas, croyez-moi ! Par exemple, cela fait neuf ans que la Guyane attend les décrets d'application de l'article 20 de la loi du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer, qui prévoit de donner un statut à ses fleuves et à ses piroguiers. Et il y a pire !

Toujours est-il que, la commission de l'économie ayant supprimé l'article 104 qui figurait dans le texte d'origine du Gouvernement, il ne nous reste même pas ce recours. Presque tous les articles sont donc censés s'appliquer directement. Est-ce concevable ?

Ma déception, partagée par mes collègues ultramarins, est à la hauteur de nos premiers espoirs. Nous avons salué, en effet, le Grenelle I, malgré ses insuffisances, car il portait l'esprit d'une nouvelle gouvernance face à des enjeux sur lesquels nos régions si lointaines avaient enfin une carte à jouer, non seulement pour leur devenir, mais aussi comme exemple pour la planète.

Alors, aujourd'hui, face à ce projet de loi portant engagement national pour l'environnement, quelque chose nous échappe. Le mot « national » ne nous concernerait donc pas ?

Car enfin, au cours du processus des deux Grenelle, celui de l'environnement et celui de la mer, des propositions pour nos régions ont été formulées par divers groupes de travail.

S'agissant d'un enjeu commun, un enjeu tel qu'il dépasse les frontières, n'était-il pas possible de proposer dans le même texte, pour l'outre-mer et l'Hexagone, tout en respectant les différences à

prendre en compte, tous les instruments possibles à ce jour de la « boîte à outils juridiques » mise en débat aujourd'hui ?

On peut se demander dès lors ce que le Grenelle II traduit vraiment, s'agissant de l'outre-mer.

Vous comprendrez que nous ne pouvons pas accepter ce texte en l'état. C'est pourquoi nous avons déposé des amendements, sur lesquels nous comptons nous montrer insistants, en espérant que vous y serez attentifs.

Soyez-en bien conscients : cette traduction normative des orientations du Grenelle I présente, pour les outre-mer comme pour la métropole, le double défaut d'être à la fois partielle et partiale. Partielle, parce que le niveau d'ambition de l'origine semble s'amenuiser ou se compromettre à mesure que les décisions se succèdent ; partiale, parce que, entre les exigences écologiques, les impératifs économiques et le pouvoir financier de certains lobbies, les arbitrages ultimes placent les curseurs sur des positions parfois étonnantes au regard des intentions préalablement annoncées.

Ce qui me frappe plus spécialement s'agissant de l'outre-mer, c'est le caractère inopérant d'une bonne partie de ce texte pour des territoires qui, comme la Guyane, comptent 7,5 millions d'hectares de forêt, contribuant à plus de 20 % de l'inventaire national de dioxyde de carbone, ou qui totalisent, dans leur ensemble, 10 millions de kilomètres de façade maritime, la deuxième du monde.

Ceux qui ont, de près ou de loin, suivi les travaux de la mission commune d'information sur la situation des départements d'outre-mer ne me contrediront pas : ce projet de loi, en tant que tel, ne conduira nullement les collectivités territoriales ultramarines, déjà exsangues, à réaliser les objectifs affichés les concernant. Au contraire, leurs finances seront étranglées sous la pression de réglementations qui paraîtront coercitives et injustes, alors que nul ne peut remettre en cause le bien-fondé des ambitions du Grenelle.

C'est pourquoi, ce point étant fait, permettez-moi, monsieur le ministre d'État, au nom de mes collègues ultramarins, de vous poser trois questions cruciales pour nos territoires, d'autant que l'article 40 de la Constitution ne nous permet pas de formuler toutes les propositions que nous portons.

Premièrement, s'agissant des mesures en lien avec des échéances arrêtées dans le cadre de directives européennes, comment accompagnerez-vous les collectivités territoriales d'outre-mer afin de leur permettre de rattraper les retards en matière d'infrastructures ? Ce sont des prérequis indispensables au respect de la réglementation européenne.

Deuxièmement, hors directives européennes, quels moyens sont mobilisés dans le domaine des transports et du désenclavement, s'agissant notamment des notions de multimodalité ou d'alternative à la route, qui englobent d'autres contenus qu'en métropole, ou encore dans le domaine de la réparation écologique et sanitaire des dégâts de l'orpillage sur la santé et l'environnement ?

Quelle sera la traduction financière du puits carbone pour les territoires, au-delà de la taxe ? Quels moyens seront consacrés à la protection de la biodiversité et des ressources génétiques contre le pillage légal par des grands groupes pharmaceutiques ou industriels ? Comment prévoit-on de régler, entre autres, la question des brevets sur les ressources génétiques ?

Le logement social devra très prochainement être, lui aussi, exemplaire en matière de performance énergétique. Nous approuvons l'objectif, mais, eu égard à la situation des bailleurs sociaux, saura-t-on concilier les coûts des améliorations qualitatives avec ceux de la nécessaire construction de masse ? Saura-t-on concilier la mise en œuvre de techniques adaptées aux territoires avec des normes parfois absurdes dont nous attendons toujours les fameuses adaptations ?

De quels moyens bénéficiera la coopération régionale, par exemple en matière de structuration des filières de recyclage et de valorisation des déchets ?

Troisièmement, enfin, en termes de gouvernance, nos régions sont exhortées à prendre en main leur développement endogène, mais le Gouvernement impose parfois sans concertation réelle les schémas, plans, projets, normes, autorisations, ce qui limite dès lors l'exercice de la responsabilité locale et décourage les initiatives. Quelle perspective de collaboration intelligente pouvons-nous espérer entre l'État, les collectivités territoriales et les acteurs de la société civile sur ces questions qui engagent l'avenir de nos territoires ?



Intervention

Projet de loi portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II)

par Roland RIES, sénateur du Bas-Rhin

[Discussion générale séance du mardi 15 septembre 2009 - Urgence déclarée]

Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, mon intervention portera essentiellement sur le titre II du projet de loi, titre consacré aux transports.



À l'occasion des débats sur le premier volet législatif du Grenelle de l'environnement, j'avais salué les objectifs retenus en matière de transports, objectifs que nous avons depuis lors gravés dans le marbre de la loi, notamment la réduction de 20 % d'ici à 2020 des émissions de gaz à effet de serre, la promotion du transfert modal de la route vers les autres modes de transport, ou encore la possibilité donnée aux autorités organisatrices de transport, les AOT, de définir une politique globale et cohérente de mobilité durable.

Je n'avais cependant pas manqué de souligner que, si les lettres étaient belles, les chiffres, eux, suivraient bien difficilement.

Pourquoi ne pas le dire, le groupe socialiste attendait beaucoup du projet de loi que nous examinons aujourd'hui. Sur les sept articles qui forment son titre II, plusieurs dispositions constituent incontestablement des avancées.

J'en vois principalement trois.

La première porte sur l'évolution des compétences des AOT. Les dispositions de l'article 16 devraient en effet permettre une meilleure articulation des compétences en matière de transport, d'urbanisme et de voirie sur les territoires des établissements publics de coopération intercommunale dotés de plans de déplacements urbains et facilités,

par ailleurs, le développement du vélo en libre-service.

Autrement dit, nous pouvons de plus en plus nous orienter non plus simplement vers la gestion des flux, mais vers la génération des flux - d'où viennent ces déplacements ? - et, par un aménagement raisonné du territoire, influencer sur ces déplacements contraints.

Il m'est difficile de ne pas saluer, dans un deuxième temps, la reprise de ma proposition de loi tendant à promouvoir l'autopartage. Il est vrai que le développement de cette activité va indiscutablement dans le sens de l'intérêt général, dans la mesure où elle contribue à réduire la pollution automobile, à améliorer la fluidité des circulations sur la voirie et, enfin, à diminuer l'espace urbain consacré au stationnement, permettant ainsi la reconquête d'une qualité urbaine que l'omniprésence automobile avait détériorée.

Je vois une troisième avancée dans la possibilité qui sera donnée aux AOT d'instituer une taxe forfaitaire sur le produit de la valorisation des terrains et des immeubles bâtis en vue de la réalisation d'infrastructures de transports en commun en site propre, ou TCSP. C'est là un moyen pour les collectivités territoriales de trouver d'autres sources de financement si l'on considère, d'une part, l'immensité des investissements qu'elles devront réaliser à l'horizon de la prochaine décennie et, d'autre part, une participation de l'État en deçà de ses engagements initiaux. En effet, l'aide de 4 milliards d'euros promise par le Président de la République, destinée à mettre en place 1 500 kilomètres de lignes nouvelles de TCSP hors Île-de-France d'ici à 2020, a été réduite par la suite à 2,5 milliards d'euros, dont 800 millions d'euros ont effectivement été programmés à ce jour dans le cadre du premier appel à projets.

Est-ce à dire que le texte qui nous est soumis est de nature à répondre aux défis gigantesques auxquels nous sommes confrontés ?

Je vous rappelle, monsieur le ministre d'État, qu'il faut 4 milliards d'euros pour permettre la remise à niveau du réseau ferré national, de 4 à 5,5 milliards d'euros d'ici à 2020 pour aménager les « grandes gares » en régions, et 4,5 milliards d'euros pour l'Île-de-France, comme l'a suggéré fort justement ma collègue Fabienne Keller dans son rapport au Premier ministre.

Il faut aussi plus de 40 milliards d'euros pour les TCSP, dont 26 milliards d'euros pour l'Île-de-France à l'horizon 2020, et environ 10 milliards d'euros à l'horizon 2015 à la charge des collectivités territoriales pour la mise en accessibilité des véhicules et des infrastructures terrestres de transport public, comme le prévoit la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, sans oublier le financement du matériel roulant nécessaire à l'accroissement de la capacité des réseaux de transport urbain.

De ce point de vue, monsieur le ministre d'État, le projet de loi que vous soumettez à la représentation nationale n'est manifestement pas à la hauteur de ces immenses enjeux.

Nous aurons donc à discuter de mesures essentiellement techniques qui, bien sûr, ne suscitent pas d'hostilité et ne soulèvent aucune objection fondamentale. Je présenterai cependant un certain nombre d'amendements destinés à améliorer et à enrichir votre texte. Je pense notamment à la dépenalisation et la décentralisation du stationnement, une vieille revendication du Groupement des autorités responsables de transport, le GART, tous courants politiques confondus, mon cher Louis Nègre, ou encore à la possibilité d'expérimenter le péage urbain.

Au passage, monsieur le rapporteur, je salue votre travail opiniâtre sur le volet « transports » du projet de loi. Il est mon premier vice-président, au sein du GART !

Notre collègue a lui-même remarqué dans son rapport que le « texte n'allait pas assez loin, tout particulièrement en matière de financement ». Nous partageons bien évidemment ce point de vue.

C'est même un doux euphémisme : en réalité, les AOT, littéralement étranglées, rencontrent aujourd'hui bien des difficultés pour financer l'ensemble de ces investissements, indispensables pour favoriser le report modal.

De plus, monsieur le ministre d'État, les AOT ont des inquiétudes quant à la pérennité de certaines ressources acquises. Je pense en particulier aux incertitudes qui pèsent actuellement sur le versement transport, lequel constitue la principale ressource des AOT pour financer leurs investissements.

Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste, au nom duquel je parle en cet instant, exprime ses plus vives réticences et dénonce le manque d'ambition du volet « transports » du présent projet de loi, lequel, je le répète, est largement en deçà de ce que nous attendions.



Question d'actualité

Suicides à France Télécom

par David ASSOULINE, sénateur de la Paris

[séance du jeudi 17 septembre 2009]

“ Une expertise menée par une société indépendante sur 33 personnes révèle que treize ont des pensées mortifères. La direction jure que ça n'avait rien à voir avec les reconversions ! » dit un employé de France Télécom en Ardèche, qui décrit les reconversions successives. « Ils ont recommencé en 2008, on nous demande de changer de métier, c'est la troisième fois en trois ans. » La pression est constante. « On nous compare avec les autres sites, on sait que deux ou trois vont fermer... Il règne une concurrence permanente entre nous. » L'employé conclut : « On n'est plus rien, on est devenu des artisans du CAC 40. » « Il y a une bascule dans l'ordre social, dans le fonctionnement de la société, c'est aussi le signe d'une rupture dans la culture et la civilisation : les gens se tuent pour le travail » explique M. Christophe Dejours, psychanalyste, membre de la commission Le Breton mise en place par votre Gouvernement. Il poursuit : « Les gestionnaires ne regardent que le résultat, ne veulent pas savoir comment vous les obtenez... C'est comme ça que les salariés deviennent fous, parce qu'ils n'y arrivent pas. » Il ajoute : « On prend les gens, on les casse, on les vire. Ce qui compte c'est l'argent, la gestion, les actionnaires, le conseil d'administration. » Je vous rappelle que 23 collaborateurs de France Télécom se sont donné la mort en dix-huit mois. A l'époque des suicides en série au Technocentre de Renault à Guyancourt, on parlait déjà de la pression constante à la rentabilité.

Monsieur le Premier ministre, vous arrive-t-il de vous interroger sur la société, sur les relations au travail et le type de management que vous avez encouragés, avec votre mot d'ordre, « travailler plus pour gagner plus » ? Ne voyez-vous pas les dégâts énormes causés par votre idéologie ?



Libéralisation des heures supplémentaires, travail du dimanche, détricotage du code du travail, « refondation sociale » voulue par le Medef, dont vous vous faites les serviteurs zélés...

Le Président de la République va bientôt, dans les arènes mondiales, nous vanter encore une fois le « nouveau capitalisme », Mais celui-ci ne fait qu'ajouter à l'ancien, celui des cadences infernales et du travail en miettes, la solitude. Croyez-vous que le monde du travail recevra ses paroles autrement que comme des mots, toujours des mots ?

Réponse de Mme Nadine Morano, secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité.

Les témoignages que vous avez cités sont une chose, vos propos en sont une autre. Pas d'amalgame ! Notre pensée va d'abord à ces salariés qui se sont donné la mort et à leurs familles. Les causes sont complexes, mais il y a urgence à sortir de cette situation malsaine, dans laquelle les salariés expriment par un tel geste leur rejet des mutations. Tous les grands groupes doivent se moderniser, ce qui exige une adaptation du personnel : mais tous ne rencontrent pas les mêmes difficultés que France Télécom. Il faut donc comprendre ce qui se passe et prendre sans délai les mesures qui s'imposent. Il ne s'agit pas d'empêcher l'entreprise de se développer. Mais les mutations ne sauraient s'opérer au détriment de la santé des salariés. M. Darcos s'est longuement entretenu avec le président de France Télécom ; l'État entend que les négociations aboutissent au plus vite à la transposition de l'accord national interprofessionnel sur le stress au travail ; et que la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences offre aux salariés une meilleure visibilité. Le directeur général du travail assistera aux prochains comités d'hygiène et de sécurité qui se tiendront au sein du groupe et il rendra compte au ministre ; le représentant de l'État relayera la position du Gouvernement dès le prochain conseil d'administration extraordinaire qui se tiendra la semaine prochaine.



Question d'actualité

Difficultés des agriculteurs

par Didier GUILLAUME, sénateur de la Drôme

[séance du jeudi 17 septembre]

Sil est un lieu où l'on sait ce qu'est la ruralité et l'agriculture, c'est bien dans la Haute assemblée. Le fait que le ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche soit interrogé une quatrième fois sur ce dossier montre bien tout l'intérêt que nous portons à ce secteur. L'agriculture traite des questions fondamentales de l'alimentation, du mode de vie et de la santé. Oui, les agriculteurs sont utiles à la France ! Il est temps de se souvenir qu'il existe une France rurale, que des hommes et des femmes la font vivre et font vivre notre pays tout entier !



Aujourd'hui, la détresse du monde agricole est extrême. Aucune filière n'est épargnée, en plaine, comme en zone de montagne. Aucune autre profession n'aurait résisté à une baisse de revenus de plus de 20 % en 2008. Et cette chute continue en 2009.

Aujourd'hui, le niveau du revenu agricole est le même qu'en 1994. Mais, depuis cette date, 300 000 agriculteurs ont disparus, soit 30 % d'entre eux. La crise qui touche le monde agricole n'est pas une crise de production, mais de nature économique, conséquence de décisions politiques. Lorsqu'en 2002, par pure idéologie, vous avez supprimé les CTE, vous avez mis à mal la multifonctionnalité et une redistribution plus équitable ! (Exclamations à droite) En 2004, vous avez soutenu l'Europe libérale avec les accords de Luxembourg.

La fin des quotas laitiers, entérinée sous présidence française, met à mal toute une profession. Les mouvements organisés par les éleveurs laitiers en témoignent : ils sont désespérés et ils se sentent

abandonnés. Avec la loi de modernisation de l'économie, vous avez définis de nouveaux rapports de force au profit de la grande distribution.

Lorsque des pommes achetées à 48 centimes au producteur, sont vendues 2,40 euros au consommateur, lorsque des tomates achetées à 30 centimes sont en vente à 2,80 euros... nous marchons sur la tête ! Il est urgent d'en finir avec ces énormes écarts. Le Gouvernement doit réagir. Les agriculteurs veulent vivre de leur travail et non pas grâce aux aides. Comme l'a dit M. le ministre, la régulation économique doit être au coeur du dispositif.

Êtes-vous prêt à revoir le système de formation des prix agricoles afin que les agriculteurs vivent décemment ? Quelles mesures concrètes comptez-vous prendre pour sauver l'agriculture française et redonner aux agriculteurs espoir et perspectives ?

Réponse de M. Bruno Le Maire, ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche.

Il y a un point de fond sur lequel je vous rejoins : nous avons tous une dette de reconnaissance à l'égard du monde agricole.

Il y a un deuxième point sur lequel je vous rejoins : nous ferons très attention à la formation des prix, notamment dans la grande distribution, grâce à l'Observatoire des prix et des marges mis en place par Mme Lagarde. Nous disposerons des premiers résultats sur les fruits et légumes le 8 octobre. S'il devait apparaître que des marges trop importantes ont été réalisées, nous en tirerions, avec Mme Lagarde, toutes les conséquences.

La loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche apportera des réponses de fond : j'ai ouvert la réflexion sur cette loi il y a quelques jours et je vous invite à y participer activement.

Cette loi nous permettra de donner un nouvel élan à l'agriculture française en répondant à quelques questions structurelles. L'alimentation des Français et des quelques 500 millions d'Européens est un objectif essentiel. C'est pourquoi j'ai proposé de rebaptiser la PAC Politique agricole et alimentaire européenne.

La question de la compétitivité de certaines filières est tout aussi essentielle : nous devons répondre à la question du coût du travail saisonnier. Nous ne pouvons pas continuer à produire des fruits et légumes à 12 euros de l'heure alors que ce travail est payé 6 euros en Allemagne, 7 euros en Espagne et 8 euros en Italie.

En outre, il convient de stabiliser les revenus de nos agriculteurs : ils ne peuvent plus continuer à vivre avec des variations de revenus de 20 à 30 % chaque année ! Nous devons mettre en place des systèmes assurantiels afin de faire face aux aléas économiques les plus importants.

Enfin, tous les dix ans en France, première nation agricole d'Europe, nous perdons l'équivalent d'un département en surface agricole utile : ce n'est pas acceptable !

Pour toutes ces raisons, je vous invite tous ici à participer activement aux travaux de modernisation de l'agriculture voulus par le Premier ministre et par le Président de la République.



Question d'actualité

Ecole primaire

par Serge LAGAUCHE, sénateur du Val-de-Marne

[séance du jeudi 17 septembre 2009]

Accélération des fusions d'école pour réduire les postes, réduction à la portion congrue de la formation continue, enfants handicapés renvoyés chez eux faute d'assistants de vie scolaire -on vient d'en parler-, votre politique n'est pas éducative mais strictement comptable et sa seule cohérence est la réduction des moyens. Vous n'avez aucune volonté de repenser l'école.



L'inspection générale de l'éducation nationale vient de critiquer les deux mesures phares que sont la semaine de quatre jours et la prise en charge des élèves en difficulté, celle-ci étant financée par celle-là. Chercheurs et parents le disaient, la semaine de quatre jours ne convient pas aux enfants : les journées sont trop longues et le temps effectif d'enseignement trop court. La semaine de quatre jours a été faite pour les familles, pas pour les enfants !

La prise en charge des élèves en difficulté juxtapose des dispositifs sans cohérence entre eux, ce qui nuit à leur efficacité et votre inspection pointe la nécessité d'en préciser la finalité. Vos mesures ne bénéficient pas aux élèves qui en ont le plus besoin et elles sont inadaptées à la prise en charge de l'échec scolaire. Avec la sédentarisation des Rased, vous vous focalisez sur les difficultés passagères pour faire du chiffre.

Il est urgent de redéfinir le temps de l'école. Votre administration vous le demande, les Français aussi, qui sont 67 % à préférer la semaine de quatre jours et demi.

Êtes-vous prêt à engager, monsieur le ministre, une concertation avec l'ensemble des acteurs ?

Elle devra aboutir à une décision ministérielle nationale et non pas bornée à des possibilités d'aménagements locaux, solution la moins opérante pour les collectivités locales, et surtout synonyme de statu quo.

Êtes-vous prêt à recentrer la prise en charge des élèves en grande difficulté autour d'un projet cohérent qui permette, dans tous les établissements, à tous les élèves de bénéficier du ou des dispositifs les mieux adaptés à leur situation particulière ? Êtes-vous prêt à mettre les moyens pour la réussite de tous et à renoncer à la suppression de 16 000 postes ? Et pouvez-vous nous parler de la situation en Guyane où le rectorat est en grève .

Réponse de M. Luc Chatel, ministre de l'éducation nationale, porte-parole du Gouvernement]

Permettez-moi tout d'abord, deux semaines après la rentrée, de rendre hommage aux 857 000 enseignants et aux 135 000 personnels d'encadrement qui ont accueilli 12 millions d'élèves dans 66 000 établissements. Prouesse que nous devons à leur compétence et à leur savoir-faire.

Vous évoquez un rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale. Mais puisque vous citez, évitez donc les citations tronquées... Car ce rapport indique que la réforme du primaire initiée par mon prédécesseur a constitué un progrès pour l'ensemble de l'enseignement scolaire. Les nouveaux programmes ont été recentrés sur les apprentissages fondamentaux, le français et les mathématiques. Le socle commun de compétences doit en effet se bâtir dès le plus jeune âge. Les nouveaux modes d'évaluation ont permis d'orienter les moyens du primaire vers les élèves en difficulté.

La nouvelle organisation du temps scolaire a permis de dégager deux heures pour l'aide personna-

lisée, qui permet à un million d'élèves d'être accueillis en petits groupes chaque semaine et évite le découragement dès le plus jeune âge. Sachant que 15 % des élèves de sixième ont des difficultés de lecture ou d'écriture, nous concentrons les moyens sur ces décrocheurs en puissance.

Quant à l'organisation du temps de travail, faut-il vous rappeler que la suppression de l'école le samedi, voulue par mon prédécesseur, est plébiscitée par 77 % des Français selon un récent sondage Ipsos ? Pour le reste, la responsabilité d'organiser la semaine sur quatre jours ou quatre jours et demi reste à la communauté éducative locale. C'est le devoir de l'administration centrale et du ministère que de lui faire confiance pour trouver la meilleure formule, car c'est elle, avec le maire, qui est dans la position la meilleure pour apprécier la situation locale.



Communiqué de presse...

Décès de notre Camarade André LEJEUNE

C'est avec une profonde tristesse que le groupe socialiste du Sénat a appris le décès de leur collègue et ami, André LEJEUNE, Sénateur de la Creuse le jeudi 10 septembre.

Nous le savions engagé avec courage dans une lutte difficile contre la maladie et sa disparition brutale nous touche tous terriblement.

Jean-Pierre BEL au nom du groupe socialiste du Sénat rend hommage à cet homme de conviction profondément attaché à sa ville de Guéret dont il fut le maire pendant vingt ans. Ses prises de position, sa sincérité et sa grande humanité faisaient de lui un ami très attachant.

Le groupe socialiste adresse ses plus sincères condoléances à sa famille et à ses proches.

diffusé le 11 septembre 2009



Communiqué de presse...

Loi littoral : les Socialistes empêchent le coup de canif de l'UMP !

Lors de l'examen du Grenelle II, dans la nuit de jeudi, l'UMP a tenté d'introduire un cavalier législatif qui aurait dénaturé la loi littoral. En effet, en complète contradiction avec l'esprit du Grenelle et contre l'avis du gouvernement, les sénateurs UMP ont voulu autoriser « les constructions ou installations nécessaires aux activités agricoles et forestières, à la pêche et aux cultures marines » dans les espaces côtiers protégés.

Daniel Raoul, sénateur de Maine-et-Loire, se félicite au nom du groupe socialiste d'avoir fait barrage à cette tentative de l'UMP. Si cet amendement avait été adopté, c'eût été un coup véritable coup de canif à la loi littorale !

Les sénateurs socialistes déplorent que l'UMP tente régulièrement d'introduire en douce des mesures qui vont à rebours de l'esprit du Grenelle de l'environnement. Surtout lorsque l'on sait que c'est dans la frange littorale que la biodiversité est le plus menacée...

Daniel Raoul se demande si la majorité sénatoriale a conscience de ce qui se joue pour notre planète. Les écarts entre les annonces et la réalité de ce qui est voté confortent l'opposition dans sa volonté de voter contre le Grenelle II.

diffusé le 18 septembre 2009



Communiqué de presse...

Les sénateurs socialistes soutiennent le monde agricole

Lors de la séance de questions d'actualité au gouvernement, Didier Guillaume, sénateur de la Drôme, a tenu à réaffirmer le soutien des socialistes à l'agriculture française qui traverse une crise d'une ampleur sans précédent.

L'agriculture est un élément fondamental pour notre société, c'est la question de notre alimentation, de notre mode de vie, de notre santé et de nos territoires. Face à un pouvoir qui déconsidère le monde agricole, Didier Guillaume a appelé le gouvernement à se souvenir, qu'il existe une France rurale qui fait vivre notre pays !

Aujourd'hui, la détresse du monde agricole est extrême. Aucune filière n'est épargnée en plaine, comme en zone de montagne, avec une baisse de revenus de plus de 20% en 2008.

La crise qui touche le secteur agricole n'est pas une crise de production, c'est avant tout une crise de nature économique qui résulte de décisions politiques. La fin des quotas laitiers, entérinée sous présidence française, met à mal toute une profession. Aujourd'hui, le rapport de force au profit de la grande distribution a été renforcé par la loi LME.

Les socialistes souhaitent que les agriculteurs puissent vivre de leur travail avec des prix justes et rémunérateurs. La régulation économique, aujourd'hui incontournable, doit remplacer le laisser faire et l'inertie du gouvernement.

diffusé le 17 septembre 2009



Communiqué de presse...

La suppression de l'institution indépendante du Défenseur des enfants va à l'encontre des recommandations du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies

Claire-Lise Champion, et les collègues socialistes, membres de la commission des affaires sociales du Sénat, s'indignent de la suppression de l'institution indépendante du Défenseur des enfants, en charge d'une mission très spécifique.

Cette décision, prise sans concertation, malheureusement, confirme le manque d'intérêt du gouvernement à la cause des enfants et à la politique en direction de l'enfance. Elle est à rapprocher en effet de l'annonce faite en juin de ne pas créer le fonds de financement national pour la protection de l'enfance.

Cette suppression est un mauvais signe adressé également aux institutions internationales en charge de ces questions et va à l'encontre des recommandations du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.

Claire-Lise Champion et ses collègues tiennent à souligner l'immense travail accompli par cette autorité, depuis 2 000 à traité plus de 20 000 requêtes. **Claire-Lise Champion au nom des sénateurs socialistes, demande solennellement au gouvernement de revenir sur sa décision.**

diffusé le 17 septembre 2009



Communiqué de presse...

Suppression du Défenseur des enfants : le Gouvernement tue un outil indispensable !

Michèle André, sénatrice du Puy-de-Dôme et ancienne vice-présidente du Sénat, souhaite exprimer au nom du groupe socialiste son indignation et sa colère face à la brutalité employée par le gouvernement pour supprimer trois institutions indépendantes : le Médiateur de la République, la Commission nationale de déontologie de la sécurité et le Défenseur des enfants. Un projet de loi prévoit de les remplacer par un Défenseur du droit instauré par la réforme constitutionnelle de 2008.

Pendant les débats, les socialistes avaient senti venir le coup en demandant ce que recouvrirait exactement le champ de compétence de cette nouvelle institution. Le gouvernement était resté silencieux. Aujourd'hui le voile est levé.

Aucune concertation avec les concernés. Aucune considération sur l'impact de ces suppressions notamment celle du Défenseur des enfants qui fournissait un travail remarquable : plus de 20 000 réclamations traitées depuis sa création ! D'un trait de plume, le gouvernement décide de tuer cet outil pourtant indispensable en France et au niveau international.

Michèle André souhaite à ce titre rendre un hommage appuyé à Dominique Versini, défenseure des enfants, qui durant son mandat est parvenue à mettre en place un réseau à travers le monde.

Cette annonce est un mauvais coup porté aux valeurs de la République. Alors que, le 20 novembre prochain, la France allait fêter le XXème anniversaire de la Convention Internationale des droits de l'enfant, le gouvernement choisit d'éteindre les « lumières » !

diffusé le 16 septembre 2009



Communiqué de presse...

La loi pénitentiaire victime de l'obsession sécuritaire du Gouvernement

Alain ANZIANI, Sénateur de la Gironde, chef de file du Groupe socialiste au Sénat pour le projet de loi pénitentiaire s'indigne contre les revirements de la majorité. En effet, la remise en cause du principe de l'encellulement individuel et la limitation des possibilités d'aménagement de peine constitueraient une remise en cause du texte adopté après des débats constructifs au Sénat et des régressions inacceptables de la condition pénitentiaire. Si le gouvernement persiste dans son aveuglement, la loi pénitentiaire ne sera pas le « grand rendez-vous de la France avec ses prisons » promis par le Président, mais bien le « rendez-vous de la France CONTRE ses prisonniers ».

A quelques jours du début des discussions à l'Assemblée Nationale, l'avenir de la Loi Pénitentiaire est plus que jamais compromis. Lors de la réunion du Congrès à Versailles, le Président de la République avait une nouvelle fois promis un grand texte destiné à répondre à la « honte pour la République » que constitue la condition carcérale en France. Les dernières prises de position du Gardes des Sceaux et du rapporteur à l'Assemblée Nationale semblent au contraire de nature à aggraver encore l'humiliation pour la République.

La possibilité ouverte par le Sénat de prononcer des aménagements de peine ab initio pour les peines inférieures à deux ans est explicitement remise en cause par la Ministre et le Rapporteur, qui y voient une mesure de clémence à l'égard des délinquants. Il est notamment proposé d'écarter les délinquants sexuels et les récidivistes de ce dispositif. Alors que les peines planchers ont déjà démontré leur inefficacité et leurs dangers, le gouvernement persiste dans son obsession d'enfermement.

Les aménagements de peine ne sont pas des « cadeaux » faits aux condamnés, ils ne sont prononcés que si le condamné fait la preuve de sa volonté de réinsertion. En limitant cette disposition sur les aménagements de peine, le gouvernement montrerait le peu d'importance qu'il accorde à cet aspect pourtant essentiel de la politique pénale. Alors que certains à l'UMP souhaitent remettre en cause la disposition, adoptée par le Sénat, selon laquelle l'emprisonnement ne peut être prononcé qu'en dernier recours, Alain ANZIANI déplore l'absence de réflexion sur le sens de la peine d'emprisonnement.

Il ne fait aucun doute que la démagogie sécuritaire du gouvernement se traduira par une nouvelle aggravation des conditions de détention dans des établissements déjà surpeuplés. Par ailleurs, la remise en question du principe de l'encellulement individuel réaffirmé par le Sénat, tout comme l'absence d'engagement ferme sur l'application des règles pénitentiaires européennes, nous montrent combien la condition pénitentiaire est loin des préoccupations du gouvernement.

Alain ANZIANI s'insurge contre l'incohérence de la politique pénale de ce gouvernement, qui a multiplié les discours sur la prévention contre les suicides de personnes détenues mais s'obstine à engorger les prisons. Un gouvernement qui incarcère n'est pas nécessairement celui qui lutte le mieux contre la délinquance, comme le prouvent les piètres résultats annoncés récemment par le gouvernement.

diffusé le 8 septembre 2009



Bulletin du Groupe socialiste du Sénat

avec la participation des collaborateurs du groupe

Publication - réalisation - conception : Aïcha KRAI

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