



# Bulletin du Groupe Socialiste Sénat

N° 120 - Mardi 30 juin 2009



# S O M M A I R E

- ⇒ **EDITO DU PRÉSIDENT** p. 3
  
- ⇒ **POINT SUR...** p. 5
  - ⇒ **Grenelle 2 - Réforme des enquêtes publiques**
  
- ⇒ **INTERVENTIONS** p. 7

**SEMAINE SÉNATORIALE DE CONTRÔLE DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT**

  - **Débat sur les pôles d'excellence rurale**
    - ⇒ Intervention de **Paul RAOULT**, sénateur du Nord
    - ⇒ Intervention de **Martial BOURQUIN**, sénateur du Doubs
  - **Question orale avec débat sur l'application de la loi réformant la protection de l'enfance**
    - ⇒ Intervention de **Claire-Lise CAMPION**, sénatrice de l'Essonne, auteure de la question
    - ⇒ Intervention de **Samia GHALI**, sénatrice des Bouches-du-Rhône
    - ⇒ Intervention de **Yves DAUDIGNY**, sénateur de l'Aisne
    - ⇒ Intervention de **Alima BOUMEDIENE-THIERY**, sénatrice de Paris
  - **Question orale avec débat sur l'évaluation du crédit impôt recherche**
    - ⇒ Intervention de **Serge LAGAUCHE**, sénateur du Val-de-Marne
  - **Débat sur le volet agricole de la négociation OMC**
    - ⇒ Intervention de **Odette HERVIAUX**, sénatrice du Morbihan
    - ⇒ Intervention de **Jacques MULLER**, sénateur du Haut-Rhin
  - **Débat sur la crise de la filière laitière**
    - ⇒ Intervention de **Yannick BOTREL**, sénateur des Côtes d'Armor
    - ⇒ Intervention de **Jacques MULLER**, sénateur du Haut-Rhin
    - ⇒ Intervention de **Jean-Pierre GODEFROY**, sénateur de la Manche
  - **Question orale avec débat sur le fonctionnement du pôle "emploi"**
    - ⇒ Intervention de **André VANTOMME**, sénateur de l'Oise, auteur de la question
    - ⇒ Intervention de **Claude JEANNEROT**, sénateur du Doubs
  
- ⇒ **QUESTIONS D'ACTUALITÉ AU GOUVERNEMENT** p. 28

[Séance du jeudi 25 juin 2009]

  - ⇒ **Politique générale du Gouvernement** par **Jean-Pierre BEL**, Président du groupe socialiste, sénateur de l'Ariège
  - ⇒ **Attentat de Karachi** par **Jean-Pierre GODEFROY**, sénateur de la Manche
  - ⇒ **Respect des droits de l'Homme en France** par **Alain ANZIANI**, sénateur de la Gironde
  
- ⇒ **ÉLÉMENTS DE RÉPONSE** p. 31
  - ⇒ **Éléments de réponse sur le projet de loi portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires**



# Edito du Président

## Emprunt Sarkozy : entre contradictions et hypocrisies...

La grande annonce de Versailles a été le lancement d'un grand emprunt « auprès des français ». Un séminaire gouvernemental y a été consacré dimanche 28 juin. La communication marche donc à plein pour un objet encore largement non identifié. Mais il est vrai que l'objectif est justement la communication.



Ce retour à la formule ancienne de l'emprunt national, type emprunt Pinay, peut faire sourire. Surtout quand il semble clair que la majeure partie sera proposée aux « zinzin », investisseurs institutionnels habituels en bons du trésor. Le développement de l'intermédiation financière rend en effet inutile le recours à l'emprunt direct auprès des bas de laine des français. France Trésor place des emprunts d'Etat chaque mois (145 milliards prévus en 2009). Pourquoi recourir alors à une formule inutile, et plus onéreuse pour l'Etat ; les emprunts Pinay, Giscard, Barre et Balladur, ont tous coûté fort cher aux contribuables. Mais l'objectif n'est pas financier, il est politique et médiatique.

Il s'agit d'abord d'une opération de camouflage des échecs de la droite. La dette publique représentait moins de 60 % du PIB en 2000, plus de 80 % dix ans plus tard ; le résultat est sans équivoque et comme le reconnaît Philippe Seguin, une bonne partie provient d'une mauvaise gestion des finances publiques depuis 2002. La récession actuelle n'est pas, de loin, la seule explication de cette faillite. Mais avec l'emprunt public, on va faire croire aux Français qu'elle est le résultat de la crise, avec un message subliminal : « à crise exceptionnelle, réponse exceptionnelle ».

L'emprunt a un second avantage : il permet d'éviter de faire des choix difficiles aujourd'hui, en repoussant les efforts sur les générations futures (et les difficultés sur le prochain gouvernement). Les hausses d'impôt par exemple. Ou la suppression des mesures injustes et couteuses, comme le bouclier fiscal. Le flambeur élyzéen applique sa méthode à l'Etat.

Il s'agit également d'une opération de rattrapage. Le Gouvernement n'a pas su mettre en place un véritable plan de relance en France lorsque celui-ci s'imposait. Nous avons pourtant suffisamment insisté en séance cet hiver sur l'importance d'aider les Français à passer cette période difficile et sur la nécessité d'investir fortement dans les dépenses d'avenir. Le gouvernement nous donne ainsi raison, mais, pour ne pas sembler faire aujourd'hui ce qu'il refusait hier, le cache avec cette formule magique de l'emprunt destiné aux investissements. Que de temps perdu puisque le plan d'investissement sera arrêté seulement à la fin de l'année. Et quel amateurisme et incohérence dans la mise en oeuvre avec ce lancement du concours Lépine des « priorités stratégiques ». Eric Woerth résume d'ailleurs les objectifs avec cette formule incroyable : « ce sont les dépenses que nous ne devons pas avoir honte de faire financer par nos enfants ».

Mais cette prise de conscience tardive de l'importance de l'investissement public se double d'une formidable contradiction. Jusqu'ici la droite avait plutôt comme fond de commerce l'hymne au privé. Le gouvernement continue parallèlement à supprimer les services publics et à réduire les moyens publics. Enfin, alors que plus des trois quart de l'investissement public sont réalisés par les collectivités territoriales, il accuse ces dernières de trop dépenser, et en fait la prochaine cible dans son opération de démantèlement de la puissance publique.

Dans la grande opération de communication, pas un mot sur cette évidence. Plutôt qu'un emprunt, la France a pourtant d'abord besoin d'un véritable soutien aux structures qui aident quotidiennement les Français à surmonter cette crise et qui préparent jour après jour l'avenir, les services publics et les collectivités territoriales.

Alors contradiction ou hypocrisie. Certainement les deux.

**Jean-Pierre BEL**



# Point sur...

## Grenelle 2 - Réforme des enquêtes publiques

Pour mémoire, l'article 45 du Grenelle 1 prévoit une réforme des procédures d'enquêtes publiques, et une réorganisation de l'expertise. C'est l'objet affiché du chapitre III du titre VI du Grenelle 2 qui toilette effectivement les différents codes qui prévoient des enquêtes publiques (environnement, expropriation pour cause d'utilité publique, urbanisme).

Les enquêtes publiques environnementales dites « Bouchardeau » deviennent l'enquête usuelle. Elles ont été créées par la loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement<sup>1</sup> qui prévoit qu'un projet d'aménagement susceptible de porter atteinte à l'environnement est soumis à l'avis du public à partir d'un seuil<sup>2</sup>. Concrètement, le public est appelé à prendre connaissance, en mairie, d'un dossier de demande d'autorisation à propos duquel il peut consigner ses observations. Chaque année, 17.000 enquêtes publiques sont réalisées, dont 14.000 conformément à la loi cette procédure prévue par le code de l'environnement<sup>3</sup>.

A titre d'exemple, sont concernés des barrages, des routes, des voies de chemin de fer, ou encore les lotissements de plus de 5 000 mètres carrés, les travaux de construction d'éoliennes de plus de 50 mètres, les lignes électriques aériennes de plus de 63Kv, les remontées mécaniques de plus de 950 000 euros, les campings de plus de 200 places. Toutes les installations classées qui ne peuvent être créées sans autorisation préfectorale doivent aussi faire l'objet d'une enquête publique : les porcheries de plus de 450 animaux, les silos de plus de 15 000 m<sup>3</sup> mais aussi les carrières ou les décharges<sup>4</sup>.

Dans un rapport du 20 février 2005, le Conseil Général des Ponts et Chaussées avait souligné que « le processus des enquêtes publiques constitue aujourd'hui un dispositif complexe qui manque de lisibilité et ne répond ni aux exigences des maîtres d'ouvrage ni aux aspirations du public ». De fait il existe une multitude de types d'enquêtes : de droit commun, modifiées ou non, parcellaire, préalables aux DUP ou encore régies par des dispositions spécifiques.

**Les articles 90 à 93 du Grenelle 2** proposent donc une réforme plutôt intéressante.

Les principales innovations reposent sur : la possibilité de recourir à une enquête publique unique, une meilleure articulation avec les consultations en amont (études d'impacts et évaluation environnementale), un dossier plus complet, une meilleure identification de l'autorité compétente pour prendre la décision, des pouvoirs élargis pour le commissaire enquêteur, le versement systématique d'une provision dès la nomination du commissaire enquêteur, la possibilité de suspendre l'enquête ou de demander une enquête complémentaire, et enfin un nouvel encadrement de la restitution du rapport du commissaire enquêteur.

**L'article 91 est un article de coordination. Les articles 92 et 94 procèdent à des mises en cohérence au texte modifié du code de l'environnement.** Ainsi, le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, mais aussi le code de l'urbanisme, le code minier, le code général des collectivités territoriales, le code général de la propriété des personnes publiques, le code forestier, le code du patrimoine, le code de la santé publique et plusieurs autres textes législatifs sont-ils modifiés pour être alignés sur le régime défini par le code de l'environnement<sup>5</sup>.

L'article 93 enfin prévoit les modalités d'entrée en vigueur de la réforme à compter du sixième mois suivant la publication du décret d'application.

Deux ou trois détails manquent malgré tout : le mode de désignation des commissaires enquêteurs n'est pas modifié, pas plus que la durée minimale de l'enquête ni les modalités de communication des informations au public et aux associations de protection de l'environnement.

Surtout, le 5 mai dernier, le Ministre de la relance a annoncé le rehaussement des seuils de déclenchement de l'enquête publique, qui risque bien de vider cette réforme de son sens si le nombre de projets soumis à enquête devait considérablement diminuer sous l'effet de nouveaux seuils définis par décret. Selon le gouvernement, cette mesure (d'ordre réglementaire) permettrait de développer des projets à échéance très courte pour soutenir l'économie. Mais elle pourrait aussi entraîner une judiciarisation accrue et finalement produire l'effet inverse de l'effet attendu : ce qui n'aurait pas été discuté en amont serait porté devant le juge en aval.

Le 26 juin dernier, dans un entretien accordé aux Echos, Patrick Devedjian, a confirmé que ce seuil passera de 1,9 million à 3,7 millions d'euros. Entre ces deux seuils, l'autorité environnementale, assumée par le préfet de région ou le ministre de l'Ecologie lui-même, aurait la possibilité de décider le lancement d'une simple étude d'impact.

---

<sup>1</sup> La loi est devenue applicable par le décret d'application du 23 avril 1985 puis modifiée par la loi Barnier (2 février 1995)

<sup>2</sup> Voir l'annexe I du décret d'application de la loi du 12 juillet 1983 daté du 23 avril 1985

<sup>3</sup> Source [http://www.actu-environnement.com/ae/news/enquete\\_publique\\_critique\\_7372.php4](http://www.actu-environnement.com/ae/news/enquete_publique_critique_7372.php4)

<sup>4</sup> <http://www.greenunivers.com/2009/05/decryptage-enquete-publique-reforme5517-5517/>

<sup>5</sup> Loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique, loi du 30 décembre 1982 d'orientation sur les transports intérieurs, loi du 7 janvier 1983 de répartition des compétences entre les collectivités, loi du 3 janvier 2003 relatives aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie, loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire et enfin l'ordonnance du 1er juillet 2004 relatives aux associations syndicales de propriétaires.



# Intervention

## Débat sur les pôles d'excellence rurale

par Paul RAOULT, sénateur du Nord

[séancedu mardi 23 juin 2009 - semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement]

**J**e suis d'accord avec la plupart de ces propos lyriques : dans la majorité des zones rurales, ces projets ont apporté élan et espoir. Beaucoup de territoires s'y sont investis. Le parc de l'Avesnois, que je préside, compte deux projets : l'un autour de la pierre bleue et du bois, l'autre autour du maroilles. Le succès du film Bienvenue chez les Ch'tis laisse espérer un développement de la production de ce fromage, aujourd'hui plus faible dans le Nord qu'en Picardie. Or il y a un mois, une fois les bâtiments construits et les équipes en place, le projet « maroilles » a déposé le bilan... Comment tirer les leçons de cet échec qui me désespère ?



Tout d'abord, un manque d'ingénierie en zone rurale. Nous manquons de matière grise, de gens qualifiés, capables de porter un projet à terme. Les frais de fonctionnement font reculer les communes et communautés de communes. Pour développer une activité économique concurrentielle, impliquant des entreprises privées, il faut de l'expérience et de la technicité. En outre, les projets sont souvent portés par des intercommunalités à la capacité financière trop faible par rapport aux masses financières engagées, ce qui les expose à des problèmes de trésorerie, en attendant le versement des subventions. Il faudrait réunir plusieurs communautés de communes autour d'un même projet, mais on se heurte à des difficultés institutionnelles...

Il faut impliquer plus en amont les départements et les régions, obtenir leur appui, notamment en matière d'ingénierie et de financement. Il s'agit de projets d'intérêt général : les collectivités ne peuvent se contenter de distribuer des subventions pour des projets dont l'initiative appartient à l'État et aux communes !

La France n'a pas une longue tradition de partenariat public-privé ; il y a même une méfiance réciproque entre les deux secteurs. Il faut s'assurer de la pertinence d'un projet économique dans un monde de concurrence exacerbée, trouver les bons techniciens, les bonnes niches. Le décollage économique prend du temps, et exige des fonds de trésorerie. Peut-être faudrait-il des études de marché plus rigoureuses ?

Sans défaitisme, tirons les leçons des échecs. Peut-être faut-il promouvoir des projets plus simples, comme les relais de service public en zone rurale ou les maisons médicales ? L'idée de pôles d'excellence rurale doit être approfondie pour créer des dynamiques territoriales, associant tous les partenaires. L'émergence de projets territoriaux autour des économies d'énergie, dans l'esprit du Grenelle, serait positive, et pour l'environnement, et pour l'emploi.

Il faut une expression politique forte. Comment définir les conditions du développement local en milieu rural ? Comment passer d'une politique visant l'égalité et la cohésion des territoires à une politique de mobilisation des territoires comme facteurs de croissance, au risque d'accentuer les déséquilibres ? Peut-on à la fois viser l'efficacité et l'égalité dans la répartition des revenus ? Gare à ne pas laisser certaines régions de côté.

Se développent des régions rurales périurbaines purement résidentielles, sans mixité sociale, où l'on refuse les entreprises et les usines, concentrées dans des secteurs souvent urbains, pour rester « entre soi ». C'est une évolution dangereuse pour la cohésion territoriale et sociale : prenons garde à cette dissociation de la production et du revenu !

Enfin, je remercie nos collègues d'avoir organisé ce débat. Il aura été un point d'étape utile sur l'avancement de ces projets dont dépend l'avenir de nos régions rurales, et dont il faut assurer le succès.



# Intervention

## Débat sur les pôles d'excellence rurale

par Martial BOURQUIN, sénateur du Doubs

[séancedu mardi 23 juin 2009 - semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement]

**J**e remercie à mon tour M. Boyer d'avoir proposé ce débat sur les pôles d'excellence rurale. Avec environ 390 projets labellisés, dont quatre dans le Doubs, nous pouvons, en effet, dresser un premier bilan de cette initiative.



Tout d'abord, les porteurs de projets craignent, du fait de la récession, que le désengagement de l'État et des acteurs privés et, surtout, l'absence de fonds européens à partir de 2013 ne ruinent la pérennité de leur financement. Je souhaite, donc, que l'État garantisse des emprunts aux pôles en difficulté ou leur attribue des subventions relais afin d'éviter licenciements et restructurations que M. Raoult vient d'évoquer.

Il serait intéressant de disposer d'une étude d'impact des pôles sur l'emploi, y compris hors de leurs frontières car nous devons prendre garde à ce que cette politique de valorisation des pôles, labels qui correspondent à d'importants investissements, ne nuisent pas, paradoxalement, à des projets, portés par de plus petits acteurs, mais eux aussi créateurs d'emplois. Monsieur le ministre, nous devons avoir pour seule obsession d'aider les plus faibles ! Les territoires les plus fragiles sont aujourd'hui en grande difficulté. A ce propos, je regrette que les subventions ne puissent financer les dépenses de fonctionnement, en particulier le recrutement et la formation des personnels. Ces subventions de fonctionnement ne seraient qu'une juste contrepartie des économies réalisées par l'État sur le dos du monde rural avec l'abandon des services postaux ou encore la fusion des directions départementales de l'agriculture et de l'équipement.

Ensuite, parce que l'excellence n'est pas une fin en soi, ces labels d'excellence rurale, j'y suis très attaché, doivent être démultipliés, franchisés et adaptés à des projets plus modestes ou portés par des collectivités territoriales de plus petite taille. Le progrès et l'excellence sont une chance à condition d'être partagés. Parce que le monde rural n'est pas uniforme, il ne faut pas retenir les seuls critères de compétitivité et d'innovation, mais aussi la mutualisation des expériences et des moyens. L'enjeu pour les communes aujourd'hui n'est pas de développer des projets d'excellence mais, pour la plupart des élus de mon département, confrontés à la baisse des dotations, de faire tourner leur commune et d'accueillir des services publics vitaux pour la population qui ne soient pas seulement dématérialisés.

Monsieur le ministre, les pôles d'excellence rurale sont une bonne initiative. Mais, alors que le traitement de la fracture territoriale relève de l'urgence, le monde rural attend des signes forts !



# Intervention

## Question orale avec débat sur l'application de la loi réformant la protection de l'enfance

par Claire-Lise CAMPION, sénatrice de l'Essonne, auteure de la question

[séance du mardi 23 juin 2009 - semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement]

Mme Claire-Lise Campion attire l'attention de Mme la secrétaire d'État chargée de la famille sur la mise en œuvre de la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

Aujourd'hui le soutien apporté par l'État aux enfants en danger est marginal. Il représente 6 millions d'euros pour l'année 2009. Certes, la prévention et la lutte contre la maltraitance des enfants relèvent principalement de la responsabilité des départements, qui assument l'essentiel de la dépense correspondante. Cependant la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a créé, dans son article 27, un fonds national de financement de la protection de l'enfance ayant pour objet de financer les seules mesures nouvelles de la loi estimées à 150 millions d'euros.

À ce jour le décret portant création de ce fonds n'est toujours pas paru alors qu'un projet avait été soumis au comité des finances locales le 5 février 2008. Or, 30 millions d'euros prélevés sur la Caisse nationale des allocations familiales devaient être attribués en 2008 à ce fonds. Aujourd'hui ces crédits ont été réaffectés sur d'autres lignes budgétaires.

L'État ne tient pas ses promesses. C'est pourquoi, elle lui demande de bien vouloir préciser les intentions du Gouvernement sur cette question et sur la protection de l'enfance en général.

Question orale avec débat n° 0044A de Mme Claire-Lise Campion - publiée dans le JO Sénat du 11/06/2009 -

**L**a loi relative à la protection de l'enfance du 5 mars 2007 a été adoptée dans un consensus rare. Son enjeu est crucial : mieux détecter les situations de maltraitance et surtout les prévenir. Porté par M. Philippe Bas, alors ministre délégué à la famille, ce texte avait fait l'objet d'une concertation préalable, notamment au travers d'assises



départementales qui avaient rassemblé autour d'une même table les professionnels de la protection de l'enfance, tous mobilisés et animés par une volonté commune. L'Appel des 100 pour le renouveau de la protection de l'enfance, que j'ai signé, attestait de l'urgence de la situation et de cette volonté partagée. N'oublions pas que la protection de l'enfance concerne plus de 270 000 mineurs par an. Vingt-cinq ans après la création de l'aide sociale à l'enfance décentralisée, il était nécessaire de faire le point des pratiques innovantes et d'abandonner les réflexes hérités de l'après-guerre, parfois encore bien présents.

Ce texte n'est pas la loi fondamentale que nous appelions de nos vœux mais il présente des avancées organisationnelles et méthodologiques importantes. Désormais, la définition de l'enfant en danger permet de couvrir une population plus large, englobant non seulement le mineur maltraité, victime de violences physiques, sexuelles, psychologiques, ou de négligences lourdes, mais aussi celui en situation de « risque » pour sa santé, sa sécurité, sa moralité et qui représentent aujourd'hui la majorité des enfants aidés.

Il ne s'agit pas de les « placer » mais de les accompagner, au sein de leur famille. La loi accorde une part importante à la prévention la plus précoce, d'abord en direction des parents. On n'agit plus à leur place mais avec eux. C'est donc très en amont d'une situation de crise ouverte, qu'il est indispensable de leur donner des repères et des outils pour qu'ils puissent exercer librement leurs responsabilités. Cela peut se faire par le biais de réseaux d'écoute et d'accompagnement des parents, ou par des aides à domicile. Et lorsque la séparation est nécessaire, l'objectif du retour dans la famille doit être maintenu et favorisé, car c'est là qu'est la place de l'enfant.

Dans cette optique, la loi du 5 mars 2007 a entériné des dispositifs alors expérimentaux; tels que l'accueil de jour. En recevant les familles dans un service aux locaux adaptés, ce mode de prise en charge est une alternative au placement.

Associer les parents à toute mesure de protection de l'enfance empêche qu'une trop grande distance ne se crée et n'hypothèque la possibilité d'une réintégration familiale. L'accueil séquentiel est également une alternative intéressante puisque les retours temporaires en familles peuvent être organisés sur le modèle des gardes alternées. Tout le mérite de la loi est d'avoir pris en compte ces nouveaux besoins et cette réalité sociale, du moins sur le papier ! Elle a également permis de revisiter les pratiques des professionnels, de leur permettre de faire preuve de créativité et de réactivité. Le législateur a rappelé les dispositions essentielles de la Convention internationale des droits de l'enfant que la France a votée aux Nations Unies en 1989 et ratifiée en 1990.

La loi de mars 2007 est nécessaire et cette réforme doit être menée à son terme. Or, le bilan, deux ans après sa promulgation, n'est pas satisfaisant. Le nombre d'enfants bénéficiant d'une protection ne diminue pas et la judiciarisation des situations est constante. Certes, la loi a entériné et généralisé des pratiques déjà instaurées dans certains départements et basées essentiellement sur la prévention. Quatre décrets sur onze ont été publiés créant notamment les cellules de recueil, d'évaluation et de traitement des informations préoccupantes et les observatoires départementaux de la protection de l'enfance. Mais contrairement à ce que vos services annoncent, ce ne sont pas 70 cellules de recueil et d'évaluation qui ont été mises en place, mais 42 d'après les sources de l'Oned, 28 restant à l'état de projet. De plus, seuls 50 départements ont signé un protocole entre le président du conseil général, le préfet, le procureur de la République et l'éducation nationale. Le projet pour l'enfant en partenariat avec l'Aide sociale à l'enfance (ASE) été très peu mis en place.

Constat identique, malheureusement pour le bilan de santé à l'école à trois ans qui permettrait pourtant un signalement précoce des enfants en difficulté. Quant au bilan du quatrième mois de grossesse, institué afin d'identifier d'éventuelles difficultés psychosociales, il n'est pas effectif. Dans le même temps, la majorité des professionnels ne bénéficient pas de formations adaptées à la nouvelle loi, ce qui maintient le recours à l'autorité judiciaire plutôt qu'aux actions contractualisées avec les familles. L'État a réuni une seule fois le Comité de suivi de la loi de protection de l'enfance et depuis plus rien !

Nous ne partageons donc pas, madame la secrétaire d'État, votre autosatisfaction et regrettons, comme le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, l'absence d'autocritique du Gouvernement. Le manque de financement est la raison principale de ce mauvais bilan. Nous avons attiré à l'époque l'attention du Gouvernement sur le manque de clarté à ce sujet. L'article 27 de la loi de mars 2007 crée un Fonds national de financement de la protection de l'enfance. Ses crédits devaient être de 150 millions sur trois ans, d'après un amendement gouvernemental obtenu in extremis sous la pression des parlementaires, parce qu'aucun financement n'avait été prévu à l'origine. Ce fonds devait être alimenté par deux versements, un de la Cnaf, arrêté en loi de financement de la sécurité sociale et un de l'État, arrêté en loi de finances. Lors de l'examen de cet amendement, nous avons dénoncé ce choix : la branche famille n'a pas vocation à financer la protection de l'enfance, d'autant qu'elle est largement déficitaire depuis plusieurs années ! Et, au-delà même du principe, l'intervention de la Cnaf nécessite de prélever des fonds dans des domaines qui, cette fois, relèvent bien de sa compétence. Il était prévu qu'elle finance 30 millions pour la première année. Suite à la non-crédation du fonds, ils n'ont jamais été affectés, et sont aujourd'hui redistribués sur d'autres lignes budgétaires... Alors que les collectivités territoriales et le secteur associatif attendaient que l'État démontre sa volonté politique de faire de la protection de l'enfance une priorité en dégageant des crédits, vous ne les avez jamais prévus dans les projets de loi de finances successifs.

Pourtant, un projet de décret avait été soumis au comité des finances locales le 5 février 2008. Récemment questionnée à ce sujet, vous avez annoncé le 23 février 2009, l'avoir signé tout comme votre ministre de tutelle, M. Hortefeux. Toutefois, interrogé sur la date de publication de ce décret, votre cabinet n'a pu donner aucun délai. Le Gouvernement est complètement velléitaire dans ce domaine...

Outre l'absence de financement de la loi, un désengagement général de l'État fait peser un coût supplémentaire sur les finances des départements. D'abord par la non-compensation du transfert de compétences issu de la décentralisation : les départements ont pleinement assumé ce transfert, et notamment pour la prévention et la lutte contre la maltraitance.

Couvrant l'essentiel de la dépense, ils sont allés bien au-delà de l'engagement initial de l'État. Alors que celui-ci s'élevait à 2,8 milliards par an, la dépense cumulée des départements atteint aujourd'hui 5,6 milliards. Ces collectivités ne sont plus capables de pallier la défaillance de l'État qui, par ailleurs, réduit les crédits dans ses propres domaines de compétence. Ainsi, pour 2009, le soutien apporté par l'État aux enfants en danger est marginal, ramené à 6 millions. Pour la protection des enfants et des familles, le budget 2009, doté de 221 millions, diminue de 12 % par rapport à 2008 ! La médecine scolaire, la pédiatrie, la neuropsychiatrie sont sinistrées dans la plupart de nos territoires.

En agissant ainsi, vous remettez en cause l'ensemble de la politique de protection de l'enfance et faites peser des charges supplémentaires sur les départements. Par simple circulaire il a été décidé que les mineurs suivis en assistance éducative et les jeunes majeurs, n'étaient plus accueillis dans les structures de la protection judiciaire de la jeunesse dépendant financièrement de l'État. La direction régionale d'Ile-de-France de la PJJ va donc réduire de 240 à 76 les places d'accueil de la région et des établissements fermeront dès septembre. Les professionnels de ces équipements seront répartis sur d'autres missions comme, par exemple, celle d'auditer... les établissements de protection de l'enfance. Ainsi, l'État se désengage puis revient dire aux départements comment mettre en oeuvre leur compétence de protection de l'enfance !

La révision générale des politiques publiques transfère de fait de nouvelles charges aux conseils généraux sans respecter le principe de péréquation, ce qui est inacceptable. Ces collectivités territoriales financent désormais les mesures civiles sans aucune modification législative ou réglementaire alors que l'augmentation du nombre d'enfants bénéficiant d'une action éducative en milieu ouvert est plus importante que celle des enfants placés. En Seine-et-Marne, le coût est estimé à 500 000 euros. En Essonne, l'addition de la prise en charge des jeunes majeurs et de celle des mesures au civil coûtera 1 475 000 euros.

Je pourrais aussi citer l'article 68 de la loi Boutin sur lequel s'appuient les DDASS pour orienter les mères avec leurs enfants des CHR, de la compétence de l'État, vers les centres maternels, de la compétence des conseils généraux.

Et je pourrai citer la complète carence de la pédopsychiatrie, chaque jour constatée à l'ASE, et le coût qui, in fine, lui revient.

Comment les conseils généraux pourraient-ils, de surcroît, financer à la place de l'État, les nouvelles mesures phares de la loi de mars 2007 ? Pour l'Essonne, sa mise en place a déjà coûté plus de 1,3 million pour la période 2008-2009 et nous avons estimé que la compensation à percevoir devrait être de 3,1 millions pour trois ans. Tous les départements ne sont pas capables d'avancer un tel montant !

En 2008, toujours en Essonne, 2 968 informations signalant un enfant en danger ou en risque de l'être, ont été recensées par la cellule départementale, soit une augmentation de 12 % par rapport à 2007.

La loi renforce la prévention sanitaire dans le cadre de la médecine scolaire avec l'organisation de visites médicales étendues aux classes d'âge de neuf et quinze ans, ce qui nécessite de recruter un personnel médical important. La loi étant promulguée, les présidents de conseils généraux, chefs de file de la protection de l'enfance, ont la responsabilité de la mettre en oeuvre dans leur département. L'obstination de l'État à ne pas honorer ses engagements financiers, peut indirectement mettre en cause leurs obligations pour défaut d'application. C'est pourquoi, je soutiens le recours devant le Conseil d'État de Claude Bartolone, président du conseil général de Seine-Saint-Denis qui entend ainsi que soit reconnue la responsabilité de l'État pour non-application de l'article 27 de la loi du 5 mars 2007.

Je déplore que l'inaction de l'État crée de nouvelles disparités sur le territoire national dans la prise en charge des enfants en danger. La décentralisation ne comporte pas en elle-même d'effet correcteur des inégalités et, en l'absence de redistribution, celles-ci continueront de s'accroître. L'État ne peut se dédouaner de sa fonction de régulateur.

Nous souhaitons qu'au-delà des belles déclarations et des initiatives législatives, les financements suivent, et que la péréquation soit effective. Le décret créant le Fonds de financement doit être signé et publié dans les meilleurs délais. Tous les enfants ont le droit à un soutien sur la totalité du territoire national.

On ne peut que déplorer l'absence de politique de l'enfance au niveau national, comme le fait le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies qui vous a auditionnée, le 27 mai. Il relève que notre pays en effet, n'a pas de politique spécifique en sa faveur sauf en matière pénale et il s'inquiète particulièrement de la situation des adolescents, de la gestion de la délinquance et du durcissement de la justice des mineurs.

Autres sujets inquiétants soulevés par le comité, la pauvreté dont souffrent de trop nombreux enfants et la situation préoccupante des mineurs étrangers isolés en zone d'attente. Les exigences d'accueil de la Convention internationale des droits de l'enfant ne sont pas respectées. Les conseils généraux concernés ne peuvent assurer à eux seuls l'accueil des 4 000 à 5 000 jeunes qui arrivent en France chaque année.

Nous retrouvons là les deux conceptions qui s'affrontaient déjà à l'époque de la discussion du projet de loi sur la protection de l'enfance. Ce texte se télescopait, en effet, avec celui relatif à la prévention de la délinquance qui s'inscrivait dans la continuité de la loi sur l'égalité des chances du 31 mars 2006, à l'origine du contrat de responsabilité parentale. D'un côté, on fait de l'enfant un être en devenir pour lequel il s'agit de trouver les moyens de l'épanouissement ; de l'autre, la préoccupation principale est une protection de la société fondée sur le déterminisme, la répression et la traque du délinquant en devenir. Il semble que cette dernière conception ait prévalu : les décrets sont sortis rapidement et les crédits débloqués sans difficultés. Le Fonds interministériel de prévention de la délinquance mis en place le 28 juin 2007, soit trois mois après la promulgation de la loi, a été abondé de 35 millions en 2008 et en 2009. A n'en pas douter, la délinquance juvénile est une priorité gouvernementale - oserai-je dire une obsession ?

Le Premier ministre a ainsi annoncé un énième plan national de prévention de la délinquance pour septembre 2009. Il a déclaré vouloir mettre pleinement en oeuvre la loi sur la prévention de la délinquance de mars 2007, beaucoup trop négligée. Je regrette qu'il ne se préoccupe pas autant de la protection de l'enfance, uniquement évoquée à l'occasion d'affaires médiatisées sous le coup de l'émotion comme celle d'Outreau.

Cette méthode est significative de votre conception de la politique de prévention, de protection et d'insertion des jeunes. Nous ne prétendons pas nier la réalité de la délinquance juvénile ni laisser impuni un délinquant, mais apporter des réponses bien plus larges que la seule répression et l'accablant des familles. La protection de l'enfance ne peut s'effacer derrière la prévention de la délinquance. Il n'y pas de lien nécessaire entre un jeune en difficulté sociale, éducative ou matérielle, et un délinquant -mais un mineur délinquant est un enfant à protéger.

Le débat qui va s'engager doit être constructif. La défense des enfants ne peut porter à polémique. J'attends donc de vous, madame la ministre, des éclaircissements sur la non-publication de nombreux décrets d'application, alors que le ministre de l'époque, Philippe Bas, avait pris l'engagement de les publier dans les six mois. Concernant celui relatif au fonds de financement, j'ai compris que ne manquait que la signature du Premier ministre. Je n'ose interpréter ce contretemps comme la marque d'un désintérêt du Gouvernement envers la protection de l'enfance. Nous parlons de 150 millions ! Dans le pays des droits de l'Homme, le manque d'enthousiasme des pouvoirs publics à mobiliser une somme sans commune mesure avec les volumes engagés pour la crise bancaire est inacceptable.



# Intervention

## Question orale avec débat sur l'application de la loi réformant la protection de l'enfance

par Samia GHALI, sénatrice des Bouches-du-Rhône

[séance du mardi 23 juin 2009 - semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement]

L'exercice du pouvoir de contrôle du Parlement est peu médiatisé mais pourtant essentiel, tant notre crédibilité dépend de l'efficacité des lois que nous votons. La culture de l'évaluation se répand ; il était temps.



La loi de protection de l'enfance a été promulguée il y a plus de deux années. Or, comme l'a rappelé Mme Champion, les espoirs sont déçus : les engagements n'ont pas été tenus, les financements manquent. La loi est pourtant pleine de bonnes intentions. A chaque étape de son élaboration, le texte a fait l'objet d'une large concertation. L'Appel des 100 pour le renouveau de la protection de l'enfance avait été entendu par le ministre de l'époque, Philippe Bas, et la réflexion gouvernementale et parlementaire nourrie par un débat national.

Le texte accorde une large place à la prévention, en direction des parents comme des enfants : entretien au cours du quatrième mois de grossesse pour identifier d'éventuelles difficultés psychosociales ; accompagnement de parents via les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (Reaap) ou les travailleuses d'intervention sociale et familiale ; visite médicale obligatoire dans le cadre scolaire tous les trois ans, de 4 à 16 ans.

Tout cela est excellent, mais on attend encore les textes d'application des articles premier, 24, 25, 27 ou encore 31... C'est une frustration pour les parlementaires, et un grand regret, car ce texte devait contrebalancer la politique sécuritaire exclusivement répressive menée depuis 2002 par Nicolas Sarkozy.

La délinquance des mineurs a fait l'objet de moults textes, en 2002, 2003, 2006, 2007, 2008... Au milieu du tout répressif, la loi de protection de l'enfance est une bouée de sauvetage pour les professionnels !

Je suis favorable à la sanction, je sais que la délinquance pourrit la vie de nos concitoyens, que la délinquance juvénile progresse. Mais elle se nourrit de la misère sociale et de la désespérance. Les coupables doivent être sanctionnés, mais c'est être bien borné que de s'en tenir à la seule répression ! La jeunesse française n'est pas plus délinquante qu'auparavant, mais elle est sans espoir, sans avenir et sans rêve. La question sociale est déterminante. Mais, incapables de prendre la situation à bras-le-corps, on la nie. Faisant primer l'inné sur l'acquis, le rapport Benisti et l'étude de l'Inserm préconisaient ainsi de rechercher dès 3 ou 4 ans les signes d'une délinquance future. Aux antipodes de ces a priori idéologiques, la loi sur la protection de l'enfance doit enfin être appliquée. Le plus bel hommage que nous pouvons rendre aux professionnels qui, loin des caméras, luttent contre la délinquance des mineurs, c'est de leur donner les moyens de travailler. Au Gouvernement de prendre les décrets et de tenir ses engagements !



# Intervention

## Question orale avec débat sur l'application de la loi réformant la protection de l'enfance

par Yves DAUDIGNY, sénateur de l'Aisne

[séance du mardi 23 juin 2009 - semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement]

**C**onnaissons-nous une mission plus noble que celle de protéger un enfant ? Est-il un dessein de société plus louable ? Prendre soin de lui, l'écouter mais aussi l'entendre, le guider sans le contraindre, le respecter, lui donner confiance en lui-même, être présent sans être étouffant... Pussions-nous un instant nous extraire de nos représentations habituelles, de nos fonctions, de nos mandats, de nos obédiences pour nous concentrer sur l'essentiel : que représente pour nous la protection d'un enfant ?



C'est que l'enfant est le bien le plus précieux de notre société : nous devons concentrer sur lui toutes nos attentions, pour favoriser son épanouissement physique, psychologique, intellectuel, affectif. Et le législateur se doit de prévoir pour mieux protéger.

La protection de l'enfance dans notre pays donne lieu à un débat public presque permanent et à des critiques incessantes. Négligences graves non révélées, mauvais traitements tardivement décelés, prises en charge inadaptées...

Le sujet aiguise les passions et suscite des amalgames. Le thème de la défaillance parentale émerge, on dénonce tout à la fois l'absentéisme scolaire, les violences urbaines, les incivilités, les comportements déviants, les actes délictueux. De victime, l'enfant devient une menace. Le mineur délinquant est rendu responsable de la désagrégation de la société qui l'a enfanté ! La communauté éducative est dès lors mise en cause, elle protégerait mal l'enfant.

Le risque zéro n'existant pas, lorsque des drames se produisent, l'opinion publique est prise à témoin, on cherche et l'on trouve forcément des failles dans le dispositif.

On s'entend sur une exigence collective, la protection de l'enfance ; mais quand il s'agit de la réaliser, on devient moins exigeant. La loi du 5 mars 2007 fut largement consensuelle ; ce texte est empreint de détermination et de discernement. Deux ans après, sur fond de crise économique, on s'interroge sur son application, sur la capacité de l'État à tenir ses engagements. Les départements, confortés dans leur rôle à l'égard des familles, déploient des moyens colossaux -5,8 milliards d'euros en 2008- et les inégalités entre départements se réduisent, grâce à une solidarité budgétaire entre eux.

Les engagements doivent être tenus. L'État ne peut plus être juge et partie. Les sommes en jeu, considérables, ont une vocation noble. L'État craindrait un engrenage financier mais il s'agit de dépenses tellement utiles !

Le milieu de la protection de l'enfance ne fait pas de surenchère. Son action est responsable, mesurée, empreinte d'une infatigable énergie. L'Appel des 100 a montré la volonté de prendre en compte les nouvelles réalités familiales et sociales. On connaît la propension à placer l'enfant au centre du désir des parents -c'est l'enfant-roi, le faire-valoir des adultes. Le Gouvernement qui n'abonderait pas les fonds à la hauteur nécessaire prendrait une lourde responsabilité : car un enfant n'est pas une charge, il est un espoir, un trésor, d'une richesse insondable.



# Intervention

## Question orale avec débat sur l'application de la loi réformant la protection de l'enfance

par Alima BOUMEDIENE-THIERY, sénatrice de Paris

[séance du mardi 23 juin 2009 - semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement]

**L**es mineurs isolés étrangers arrivent en France, parfois au péril de leur vie, pour fuir les persécutions ou pour d'autres raisons légitimes telles qu'un regroupement familial tant espéré qui leur est refusé... Déracinés, livrés à eux-mêmes, proies faciles de tous les abus et exploitations, la France a pour impératif catégorique de les protéger. Hélas, la plupart de ces mineurs n'ont pas accès au mécanisme de droit commun de protection et de représentation juridique. A l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle ou dans les Bouches-du-Rhône, ils attendent leur admission sur le territoire français au titre de l'asile ou leur refoulement éventuel. Première injustice, ces mineurs ne bénéficient pas d'un traitement conforme à la convention internationale des droits de l'enfant que la France a signée. Un enfant n'est pas un adulte, il ne peut être traité de la même manière. C'est pourtant le cas lorsque les mineurs de 13 à 18 ans sont maintenus en zone d'attente, perdus au milieu d'adultes, ce qui constitue en soi une mise en danger. Cette situation est inadmissible ! La création de quartiers pour mineurs isolés ne suffira pas, tout doit être mis en oeuvre pour organiser leur protection effective par les services d'aide à l'enfance et le juge pour enfant.



Deuxième injustice, les conditions de leur accompagnement. Est-il concevable que ces mineurs isolés ne bénéficient pas systématiquement d'un représentant légal désigné ? Aujourd'hui, un administrateur ad hoc n'est désigné que dans 70 % des cas selon l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé). Mais les autres ? Comment un enfant, dénué de capacité juridique, peut-il faire appel d'une décision de refus devant la Cour nationale du droit d'asile ?

Nous ne pouvons pas attendre fin 2010, date qu'a fixée le ministre de l'immigration, pour mettre fin à ce déni de justice, contraire à la convention internationale des droits de l'enfant qu'a souligné le comité des experts sur les droits de l'enfant dans son rapport du 11 juin dernier. Cette situation est la conséquence de la politique d'immigration mise en oeuvre depuis deux ans, plus soucieuse de chiffres que d'humanité. Les enfants doivent bénéficier d'une protection spécifique, justifiée par leur vulnérabilité et leur isolement.

Enfin, dernière injustice, le recours aux tests osseux. Il suffit d'une radiographie des os du mineur comparée aux proportions rapportées dans un manuel datant des années 1930 sur une population blanche et européenne pour décider que l'individu est majeur et lui dénier la protection au titre de l'enfance ! Voilà comment les mineurs sont souvent refoulés et livrés à eux-mêmes avant même d'avoir vu le juge des libertés ! Encore une fois, la politique de contrôle des flux migratoires l'emporte sur la politique de protection de l'enfance et de lutte contre les réseaux clandestins organisant l'arrivée de ces mineurs. Puisse le groupe de travail sur les mineurs isolés étrangers créé par le ministre de l'immigration, ce dont je me félicite, préconiser le renforcement de la protection de ces enfants conformément aux recommandations de l'Anafé : inscrire dans notre droit le principe du non-refoulement du mineur non accompagné, mettre fin à la pratique douteuse des tests osseux et élaborer un régime juridique spécifique pour les mineurs isolés qui fera prévaloir les principes du code d'action sociale sur celui du code des étrangers ! Les mineurs doivent bénéficier, dans les zones d'attente, de la protection issue de la loi du 5 mars 2007. Madame la ministre, comment expliquer un tel écart entre ce texte et son application ? Comment y remédier ? Ces enfants en danger méritent une prise en charge automatique, suivie d'un accompagnement juridique et social jusqu'à leur majorité. Ainsi, le respect de l'intégrité et de la dignité l'emportera sur la logique de gestion de flux migratoires !



# Intervention

## Question orale avec débat sur l'évaluation du crédit impôt recherche

par Serge LAGAUCHE, sénateur du Val-de-Marne

[séance du mercredi 24 juin 2009 - semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement]

**F**ace à la montée en puissance du dispositif et à ses aménagements, nous sommes nombreux à poser ouvertement la question de l'efficacité du crédit impôt recherche. Je remercie d'autant plus Yvan Renar de ce débat que vous aviez laissé sans réponse les interrogations que j'avais formulées sur le dernier budget.



Depuis janvier 2008, le taux de déduction des frais de recherche par les entreprises est passé de 10 à 30 % jusqu'à 100 millions et à 5 % au-delà. Ce taux est porté à 50 % pour les entreprises qui formulent leur première demande. Le plafonnement est supprimé et l'on n'exige plus une augmentation des dépenses. En transformant ce dispositif en un guichet ouvert, vous n'avez tenu aucun compte des analyses de votre ministère, non plus que des rapports de la Cour des comptes. En 2007, celle-ci avait préconisé une stabilisation tandis que de nombreux rapports appelaient à un redéploiement vers la haute technologie et les PME innovantes.

Le Conseil supérieur de la recherche et de la technologie s'inquiétait l'an dernier de l'efficacité de la mesure pour dynamiser la recherche privée, notamment dans les PME. Il attirait l'attention sur le nombre d'entreprises moyennes et sur les nécessaires mesures d'accompagnement. Il appelait à une évaluation externe du dispositif : portant non seulement sur ses bénéficiaires mais aussi sur les partenariats avec la recherche publique, la compétitivité et l'attractivité des territoires, cette évaluation devrait s'accompagner de comparaisons européennes. On ne peut être plus clair sur les exigences d'une telle évaluation.

De 2002 à 2006, les aides de l'État au privé ont augmenté de 1 636 millions, alors que les dépenses de recherche des entreprises n'ont progressé que de 458 millions. Il y a de quoi s'interroger sérieusement sur des effets d'aubaine.

Vous répondez que votre réforme est passée par là, mais les premiers éléments d'information ne vous donnent pas raison. Ils montrent au contraire que la réforme profite d'abord aux grandes entreprises : 58 entreprises de plus de 500 salariés se partagent 2 milliards sur les 3 milliards répartis entre tous les bénéficiaires. Depuis plusieurs années, le Gouvernement nous vante l'effet du crédit impôt recherche pour l'attractivité du territoire, mais l'enquête déjà citée de l'OCDE ne classe les aides fiscales qu'au neuvième rang des facteurs de décision des sociétés. Quant aux effets sur les délocalisations, ils sont tout relatifs puisque la jurisprudence européenne maintient le bénéfice du dispositif aux entreprises qui délocalisent en Irlande ou en Allemagne.

Dans ces conditions, le refus de conditionner le crédit d'impôt recherche à l'emploi scientifique constitue une aberration. Le tissu de la recherche publique et les possibilités de coopération avec le privé sont le deuxième motif d'implantation de centres de recherche, mais que fait le Gouvernement pour le valoriser ? Il pratique la politique du pire, casse les organismes publics, asphyxie les laboratoires et s'efforce de mettre les enseignants-chercheurs au pas...

Le crédit d'impôt recherche, qui coûte 3 milliards en 2009, aura quasiment décuplé à l'horizon 2012, pour atteindre un montant colossal par comparaison avec les programmes ciblés « recherche » de la Mires. Et tout cela sans contrôle ! On ne peut se contenter d'enquêtes d'opinion et une auto-évaluation serait intolérable quand vous la reprochez aux organismes publics.

« Nous ne pouvons pas laisser un euro d'argent public gaspillé », déclarait le Président de la République devant le Congrès, en invitant les parlementaires à se mobiliser. Évidemment, si la révision constitutionnelle avait réellement revalorisé le Parlement, nul doute que nous aurions déjà pu nous saisir du crédit impôt recherche et que nous aurions répondu par avance au vœu de M. Sarkozy... Nous souhaitons aujourd'hui une véritable évaluation économétrique pour que le Parlement se prononce en pleine connaissance de cause sur le prochain budget.



# Intervention

## Débat sur le volet agricole de la négociation OMC

par Odette HERVIAUX, sénatrice du Morbihan

[séance du jeudi 25 juin 2009 - semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement]

Il convient d'aborder ce débat sans dogmatisme mais avec toute la lucidité nécessaire face à l'urgence et aux enjeux fondamentaux que représentent les agricultures mondiales et la sécurité alimentaire dans les échanges de demain. On ne peut plus déconnecter la mondialisation de la sécurité alimentaire : sécurité en approvisionnement, sécurité des stocks, sécurité sanitaire, sécurité qualitative.



Le 8 avril dernier, l'Agence Europe reconnaissait que « dans le domaine agricole, le souci prioritaire n'est pas le développement des échanges mondiaux en lui-même mais la recherche de la sécurité alimentaire et le droit pour chacun de poursuivre un degré aussi élevé que possible d'autosuffisance alimentaire ». Avec son orientation libérale, l'OMC a montré ses limites et même ses effets néfastes.

Si l'on peut admettre qu'une organisation du commerce réglementant et facilitant les échanges commerciaux mondiaux a favorisé le développement de certains pays et amélioré les conditions de vie de beaucoup de leurs habitants, nous devons dresser l'amer constat d'une cruelle absence de résultats dans la lutte contre la faim et la malnutrition. Les phénomènes de concurrence et de spéculation inhérents au processus de libéralisation ont aggravé ces problèmes et éloigné l'horizon d'une sécurité alimentaire partagée. Tout le monde se souvient des émeutes de la faim de 2008 : avaient été touchés les citoyens des classes défavorisées et moyennes, une population qui n'était pas habituée aux pénuries et aux prix exorbitants.

Tout à coup, nombre de dirigeants ont pris conscience de la nécessité de repenser ces règles commerciales mondiales sous peine de révoltes voire de révolutions.

Et pourtant, de nombreuses voix se sont élevées pour nous alerter sur le fait que non seulement nous ne satisferons pas aux objectifs fixés par la FAO pour faire régresser la misère et diminuer le nombre de sous ou malnutris, mais que, depuis 1998, le nombre de personnes touchées a augmenté, atteignant aujourd'hui le milliard dont 80 % sont des paysans.

Parmi les plus menacés et les plus désarmés face à ces fluctuations liées à un commerce mondial débridé, les petits agriculteurs, notamment africains, n'ont qu'une solution : développer leur propre agriculture, souvent vivrière. Cela aura forcément des conséquences sur les agricultures traditionnellement exportatrices et donc sur la nôtre.

Comment lutter contre cette insécurité alimentaire qui menace la planète ? Comment organiser équitablement le marché mondial des productions agricoles ? Comment orienter notre agriculture européenne et française pour permettre à nos agriculteurs de vivre décemment, de respecter l'environnement et de continuer à aménager et dynamiser nos territoires ?

Contrairement à certains, nous souhaitons qu'un cadre international soit maintenu, ne serait-ce que pour l'exercice de notre responsabilité. Hélas, les vraies questions ne figurent pas sur l'agenda des négociations internationales conduites dans le cadre de l'OMC : une ouverture supplémentaire des frontières de l'Union européenne provoquera une diminution de la production agricole. Avec quels effets sur l'environnement ?

Les produits importés seront-ils tenus de respecter les normes environnementales et les règles de sécurité alimentaire ? Et les normes sociales pour la production ?

Nous plaidons pour une mondialisation régulée, où l'activité agricole n'est pas banalisée, où les échanges sont encadrés au sein de grandes régions qui détermineront elles-mêmes la place qu'elles souhaitent donner à leur agriculture, comme l'Europe a su le faire à la signature du traité de Rome.

Comment arrêter ces dérives concernant les produits agricoles et alimentaires à l'OMC ? Si les accords du Gatt puis de l'OMC ne répondent plus aux ambitions en termes de développement économique et d'augmentation du niveau de vie des pays les plus pauvres, c'est le signe qu'une refonte des règles s'impose. C'est possible sans attendre une éventuelle réussite du cycle de Doha.

Les préoccupations non commerciales relèvent d'attentes sociétales et même humanitaires qui ne sont pas contradictoires avec les logiques économiques. Le Conseil national de l'alimentation juge ainsi qu'il faut tenter de faire accepter ces facteurs légitimes et leurs préoccupations non commerciales, sociales, environnementales ou éthiques car ils ne s'accompagnent pas de clauses de compensation que seuls les pays riches peuvent payer. Ils seront ainsi sources d'un rééquilibrage et d'une plus grande justice internationale dans l'espace et dans le temps.

Il est donc grand temps de revoir ce droit de l'OMC qui, je le rappelle, concerne le droit international entre les États et non le droit commercial entre les acteurs économiques mondiaux.

Les droits fondamentaux à la vie, à la santé et à l'alimentation, donc à la sécurité des approvisionnements, au développement durable et à la protection des ressources naturelles devraient prévaloir sur les règles du commerce. Il est temps désormais de soumettre l'OMC à la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948, au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966, sans oublier le protocole de Kyoto dont j'espère qu'il sortira renforcé en décembre de la conférence de Copenhague. Seule une Europe forte de ses 27 États-membres pourra peser en ce sens.

Hélas, ce beau défi semble mal engagé, puisque la position pour le moins timorée de la France dans le dossier du lait laisse Mme Merkel revendiquer seule qu'une gestion de l'offre stabilise ce marché. Un grand quotidien régional écrivait samedi qu'à Bruxelles on avait souligné « l'indifférence des Français » sur ce dossier brûlant et on citait l'entourage du Président de la République, pour qui « c'était l'affaire d'Angela Merkel et pas la nôtre ». Nos producteurs apprécieront, au moment où ils veulent résister au niveau européen !



# Intervention

## Débat sur le volet agricole de la négociation OMC

par Jacques MULLER, sénateur du Haut-Rhin

[séance du jeudi 25 juin 2009 - semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement]

**N**otre débat sur l'agriculture et l'OMC ne saurait se limiter à la seule liberté du commerce. En effet, la crise économique et sociale actuelle tend à faire oublier la situation catastrophique dans laquelle se trouve le monde sur le plan alimentaire : une image chassant l'autre, nous avons déjà oublié les émeutes de la faim l'année dernière en Égypte ou en Côte d'Ivoire. Or, loin de s'améliorer, la situation s'est dégradée. Le 19 juin, la FAO annonçait qu'un milliard de personnes souffrent de la faim dans le monde.



Lors d'un colloque sur la politique agricole que j'ai organisé au Sénat le 9 avril, Edgar Pisani, ancien ministre du général de Gaulle, faisait remarquer que la faim tue bien plus que les conflits. Pourtant la quantité de nourriture produite n'a jamais été aussi élevée. Comment l'expliquer, comment expliquer que les paysans sont les premières victimes de la famine ? La dérégulation systématique de marchés agricoles imposés par l'OMC met les agricultures traditionnelles en concurrence avec les productions subventionnées des pays industrialisés, ce qui sape à sa base le développement des pays du sud. Les circuits y sont inversés : les villes nourrissent les campagnes avec des importations, les campagnes exportent des produits pour l'alimentation du bétail ; les déficits se creusent, les pays industrialisés prétendent nourrir le monde et des paysans paupérisés ne mangent plus à leur faim. Des considérations géostratégiques sinistres, enfin, se greffent sur ces mécanismes pervers : la nourriture devient une arme.

La question de la souveraineté alimentaire pèse plus lourd que la liberté du commerce car c'est un

droit fondamental pour tout pays ou groupe de pays de maîtriser son alimentation et de développer son agriculture à l'abri des évolutions erratiques du marché.

Que faire ? D'abord rappeler et appliquer le principe de souveraineté alimentaire mis à mal par l'OMC ; se rappeler, ensuite, que la Communauté européenne n'a pas en 1962 pris en compte la logique néolibérale du Gatt, mais a audacieusement mis la PAC à l'abri du marché mondial. Au nom du droit à l'alimentation, il faut sortir l'agriculture mondiale de l'OMC et de sa logique aveugle. Cela passe par l'application de dispositions claires : marchés locaux ou régionaux protégés des importations subventionnées des pays industrialisés ; modification des accords de partenariat économique qui imposent l'ouverture des marchés, moratoire mondial sur les agro-carburants qu'Edgar Pisani présente comme obstacle considérable et insurmontable à l'équilibre alimentaire, suppression des restitutions -je suis d'accord sur ce point avec l'OMC.

Va-t-on prendre cette direction ? Fin janvier l'ONU a réuni des acteurs de premier plan à Rome. On a lancé l'idée d'un nouvel espace de discussion, rejoignant ainsi la proposition d'Edgar Pisani qui juge nécessaire, absolument nécessaire la création d'un conseil de sécurité alimentaire à l'échelle mondiale. Il s'agit d'introduire la politique là où l'OMC installe le marché.

Je laisserai le mot de la fin à Guy Paillotin, secrétaire perpétuel de l'académie d'agriculture : « Je ne suis pas un idéologue, je regarde les faits. On nous avait dit que le libre-échange ferait diminuer le nombre de personnes qui meurent de faim, ce n'est pas vrai ». L'OMC doit être remise à sa place pour que l'agriculture réponde à sa vocation, nourrir les hommes, et que cesse le scandale de la faim. La France et les Français doivent prendre leurs responsabilités.



# Intervention

## Débat sur la crise de la filière laitière

par Yannick BOTREL, sénateur des Côtes-d'Armor

[séance du jeudi 25 juin 2009 - semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement]

**D**epuis plusieurs semaines désormais, l'économie agricole fait débat dans notre pays. La situation des producteurs de lait nous interpelle, avec l'effondrement du prix du lait qui leur est payé. Le constat des causes souffre assez peu de controverses : elles tiennent à la volonté affichée et mise en application de soumettre cette activité à la loi sans limite du marché libéral. On fait ainsi abstraction d'une réalité : la production laitière est liée à des cycles de production longs comme les investissements qu'elle nécessite ; elle ne peut s'adapter instantanément à une conjoncture économique variable ou volatile, d'autant moins qu'elle ne maîtrise que partiellement ses coûts de production et que le coût des mises aux normes ou le prix des matières premières et de l'énergie sont incompressibles.



Or la production laitière est un facteur déterminant de la vie économique et de l'activité de bien des régions, et donc de l'aménagement des territoires. Ce serait une raison supplémentaire pour qu'elle soit organisée et régulée ; au lieu de quoi, les décisions arrêtées depuis plusieurs années en Europe vont en sens opposé : réduction des outils de régulation, abandon programmé des quotas.

Il est absurde de se référer au marché mondial pour la détermination des prix, puisqu'il ne concerne que 5 % de la production globale des produits laitiers. C'est pourtant l'argument utilisé pour tirer les prix vers le bas. Va-t-on attendre du marché qu'il se corrige de lui-même, par sa propre vertu ? Sans volonté de remettre l'action publique au cœur du débat, il est douteux qu'une solution durable puisse émerger.

Il faut donc une implication forte de la France, pour que l'Europe retrouve sa fonction protectrice.

Tel est le premier objectif : donner un coup d'arrêt aux orientations appliquées par la commission et Mme Fischer Boel. Les quotas laitiers ont depuis de nombreuses années démontré leur utilité ; leur démantèlement doit être stoppé. Il faut même leur rendre toute leur portée à court terme en tant qu'instrument indispensable de la maîtrise de la production et à moyen terme en tant que condition de la survie financière d'une majorité des producteurs.

La chute des prix est disproportionnée par rapport à l'ampleur de la surproduction. L'Europe doit donc réduire les volumes pour mettre fin à la surproduction. En France, la loi de modernisation économique ajoute une incroyable asymétrie entre production et distribution, bien sûr au détriment de la première. Même les parlementaires de la majorité la dénoncent parfois.

Les études réalisées en Bretagne par les centres d'économie rurale montrent que les exploitations équilibrent en moyenne leurs comptes à partir de 305 euros pour 1 000 litres de lait. Nous en sommes parfois très loin. Ainsi, les producteurs livrant à l'entreprise Entremont-Alliance -la principale du secteur, avec 2,3 milliards de litres collectés- subissent une situation intenable en percevant 205 euros pour 1 000 litres.

La crise va donc éliminer les producteurs les plus fragiles, souvent ceux qui viennent d'investir, autrement dit les plus jeunes. Sachant que parmi les 4 300 producteurs des Côtes-d'Armor, un sur deux a plus de 50 ans, on mesure le défi lancé à l'avenir, puisque ce département occupe la troisième place pour la production laitière.

Il est donc urgent que le Gouvernement agisse enfin ! A défaut, de nombreux producteurs seront acculés à la cessation d'activité, ce dont toute l'économie agricole pâtira. Il est vital d'intervenir aujourd'hui et de réfléchir à l'avenir en envisageant la globalité de la filière. Les paroles et actes du Gouvernement sont attendus avec impatience !



# Intervention

## Débat sur la crise de la filière laitière

par Jacques MULLER, sénateur du Bas-Rhin

[séance du jeudi 25 juin 2009 - semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement]

**L**a crise profonde qui secoue nos campagnes se manifeste légitimement jusqu'au cœur des villes. Elle résulte de la conjonction de deux phénomènes. Le premier est l'augmentation des quotas laitiers, qui préfigure leur disparition, programmée par la Commission européenne. Cette dérégulation provient de l'approche néolibérale chère à Mme Fischer-Boell. Or, la faible élasticité de la demande par rapport au prix fait plonger ceux-ci dès que la production excède la demande, sauf à stocker ou transformer l'excédent, ce qui a un coût, donc des limites. Telle est la raison qui avait conduit à instaurer les quotas laitiers en 1983. La Commission européenne joue avec le feu en organisant leur suppression pour des raisons idéologiques et en tablant sur la demande mondiale pour absorber les excédents de lait en poudre et de beurre. Ce pari est hasardeux, car la demande mondiale s'est effondrée en 2008. Il est en outre détestable, car il contredit les principes essentiels de souveraineté alimentaire. Quand donc les pays industrialisés cesseront-ils de détruire l'agriculture vivrière des pays en développement, via le déversement de leurs excédents agricoles ?

Le deuxième phénomène tient au monopole du syndicat majoritaire pour représenter le monde agricole dans les instances interprofessionnelles, alors qu'il ne fédère que la moitié des producteurs laitiers. Les compromis qu'il négocie avec les firmes agroalimentaires font le jeu des grands groupes en répercutant la crise du marché mondial sur les prix versés aux producteurs, asphyxiant ainsi les petites et moyennes exploitations. Transférant sur le monde agricole la crise engendrée par la gestion de 90 000 tonnes de lait en



poudre et 220 000 tonnes de beurre, ils traduisent les velléités inavouables de la Commission européenne, qui veut « refaire du Mansholt » en liquidant les exploitations « improductives ».

Cette crise pose donc la question fondamentale du modèle laitier européen : voulons-nous des usines à lait avec des vaches gavées au maïs et aux tourteaux de soja importé, produisant de façon intensive pour le stockage et l'exportation, ou bien des exploitations agricoles plus rustiques valorisant les herbages et produisant pour un marché intérieur grâce à des circuits courts de commercialisation ? Loin de s'opposer, les dimensions économique, sociale et environnementale se conjuguent encore une fois, à condition de rompre avec les fantasmes néolibéraux hostiles aux outils de régulation.

Au nom des Verts, je demande le rétablissement des quotas laitiers, malgré notre préférence pour le principe des quantums, car ils ont organisé l'évolution du secteur laitier en prévenant les crises de surproduction. Élu(e) en Corrèze, ma collègue Bernadette Bourzai se joint à moi pour proposer des quotas régionaux, seul moyen de répartir harmonieusement la production sur le territoire en évitant la concurrence abusive des régions dont l'herbe est la seule ressource agricole. Valoriser celle-ci pour nos élevages comporte un enjeu environnemental qui n'aura échappé à personne à l'ère du Grenelle de l'environnement, mais l'aménagement du territoire est aussi en jeu.

La crise laitière nous offre l'opportunité de revoir entièrement la politique agricole commune pour mettre fin à sa dérive néolibérale et promouvoir un modèle agricole en phase avec les attentes que nos concitoyens viennent de soutenir clairement : un modèle respectueux de l'environnement, moins dépendant des importations et implicitement plus solidaire des pays du sud, en étant tourné vers une demande intérieure de produits de qualité.



# Intervention

## Débat sur la crise de la filière laitière

par Jean-Pierre GODEFROY, sénateur de la Manche

[séance du jeudi 25 juin 2009 - semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement]

**L**a crise de la production laitière n'occupe plus l'espace médiatique avec la même intensité, mais la situation catastrophique des producteurs perdure, surtout parmi les plus jeunes. Au mieux, les quelques mesures annoncées par M. Barnier ont apporté un répit de quelques mois. D'ailleurs, 1 500 producteurs indépendants réunis avant-hier à Saint-Hilaire-du-Harcouët, dans la Manche, ont voté une grève européenne du lait. Cette option de désespoir a des conséquences dramatiques.



Tout comme M. Bizet -dont je salue la compétence- je suis élu dans la Manche, deuxième département producteur de lait en volume et premier par le nombre d'exploitations. A l'occasion d'une table ronde organisée le 11 juin à Caen par le préfet, j'ai certes constaté combien la situation pouvait varier entre départements, selon que la production de lait est principale ou complémentaire, mais produire 300 000 litres de lait ne permet jamais de vivre avec les prix pratiqués depuis le début de l'année.

Les producteurs de mon département sont formels : l'accord signé fixant à 280 euros le prix de 1 000 litres est très insuffisant, notamment pour les jeunes producteurs, qui ne peuvent couvrir les investissements exigés par les normes, notamment environnementales. Les représentants des grandes et moyennes surfaces de la région se sont engagés pendant la table ronde à ne pas renégocier à la baisse leurs prix d'achat jusqu'au 31 décembre 2009, mais cet engagement doit être validé au plan national. En tout état de cause, il est très insuffisant.

L'éventuel report d'un an des annuités d'emprunts bancaires liés à l'investissement et le dégrèvement de charges sociales ne sont que des mesures palliatives, car le fond du problème vient de la déréglementation européenne. J'ai entendu M. Bizet évoquer l'augmentation des quotas, avant leur suppression en 2015, ce qui déstabilise la rémunération des producteurs.

La crise est aussi grave en France parce que la loi de modernisation de l'économie, censée permettre au marché de s'autoréguler, est fatale pour les producteurs et pour les consommateurs. Nul ne peut croire que la mise en place d'un Observatoire des prix et des marges suffira. Le prix du lait payé par le consommateur a augmenté de 17 % entre l'été 2007 et 2008, et n'a baissé que de 2 % depuis !

Aujourd'hui, la situation des producteurs est intenable. Leur avenir et celui de leurs familles est en jeu. Nous attendons des réponses à leur détresse, notamment par une révision de la loi de modernisation de l'économie, dont nous avons prédit les dérives qu'elle provoquerait. La politique européenne ne peut rester figée, car un prix de vente doit être garanti aux producteurs, pour des volumes réguliers.

Je m'exprime en tant que membre de la commission des affaires sociales, car j'ai constaté à Caen la détresse des producteurs !



# Intervention

## Question orale avec débat sur le fonctionnement du pôle "emploi"

par André VANTOMME, sénateur de l'Oise, auteur de la question

[séance du jeudi 25 juin 2009 - semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement]

Monsieur André Vantomme demande à Mme la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi de bien vouloir l'informer sur la situation de la nouvelle entité issue de la fusion ANPE-ASSEDIC, Pôle emploi, dans le cadre du nouveau service public de l'emploi. En effet, de nombreux dysfonctionnements sont apparus en raison de la précipitation avec laquelle cette opération a été conduite. Tout particulièrement, les métiers des agents de l'ANPE et des salariés des ASSEDIC ne peuvent être confondus et les compétences respectives ne sont pas interchangeables. De plus, la question des deux statuts différents n'est pas réglée. Ces graves difficultés internes portent préjudice aux demandeurs d'emploi déjà inscrits, ainsi qu'aux 300 000 chômeurs supplémentaires que compte notre pays depuis le début 2009. Les plateformes téléphoniques sont totalement saturées, les rendez-vous ne peuvent être assurés par des agents submergés, les entretiens mensuels personnalisés annoncés comme un nouveau service de Pôle emploi ne peuvent avoir lieu. On compte aujourd'hui jusqu'à 200 demandeurs d'emploi par conseiller, alors que le Gouvernement s'engageait à diminuer le nombre déjà excessif de 120 demandeurs d'emploi en moyenne par conseiller à 60. L'hypothèse d'un million de demandeurs d'emploi nouveaux en 2009, désormais crédible, conduit à s'interroger sur l'annonce du Président de la République de 1 840 agents supplémentaires qui seraient embauchés fin juin, sans que l'on sache exactement sous quel type de contrat ils seront embauchés, à quelles tâches ils seront affectés et quelle formation ils auront préalablement suivie. Cette annonce, si elle devait être suivie d'effet, ne serait manifestement pas à la hauteur d'une situation aussi grave. En conséquence, il la prie de lui indiquer ce qu'elle envisage de faire pour mettre un terme à cette situation, et pour que les demandeurs d'emploi, victimes des licenciements et de la précarité, trouvent auprès de Pôle emploi le service auquel ils ont droit dans le cadre du respect qui leur est dû.

Question orale avec débat n° 0043A de M. André Vantomme publiée dans le JO Sénat du 11/06/2009 - page 1425

**L**e Pôle emploi est-il vraiment une réponse efficiente et suffisante à l'inquiétante progression du chômage qui nous touche cruellement depuis le début de l'année ? « L'emploi salarié s'est effondré au premier trimestre », titrait récemment un grand quotidien national.



Aucun secteur n'est épargné et nous avons perdu 187 800 emplois salariés au premier trimestre, selon l'Insee, soit la plus forte baisse nette depuis 1945. Tout laisse à penser que le seuil des 10 % de chômeurs sera franchi d'ici la fin de l'année. Pouvez-vous nous fournir votre vision de la situation de l'emploi ? Après avoir entendu votre réponse, nous aurons à nous mettre à la place de nos concitoyens confrontés à la perte de leur emploi, au chômage partiel ou total, à la fin de leurs droits. Nous saurons relayer leur détresse et leur désespoir devant les conséquences terribles de la crise. Nous partageons leurs inquiétudes, leurs craintes et savons comment ces situations entraînent une dégradation de la santé, des rapports sociaux et familiaux, voire des drames. Au-delà des divergences politiques, les valeurs républicaines et humanistes que nous partageons doivent nous permettre d'avancer et de faire de ce moment un temps de lucidité et d'introspection sur les réponses à apporter au chômage, sans oublier notre jeunesse qui a tant de mal à accéder à l'emploi.

Bien sûr, le Gouvernement n'est pas seul responsable et la crise est mondiale. Mais les excès du libéralisme financier, qui nous ont amenés là où nous sommes, ont été autorisés par l'idéologie ultralibérale que prônent sans scrupule certains de vos amis, tandis qu'une cupidité sans limite déregulait une économie mondiale déjà inégalitaire. Nos concitoyens en ont conscience.

S'il est un domaine où le Gouvernement et sa majorité sont pleinement responsables, c'est le choix des questions sur lesquelles il entend légiférer. Ainsi de la réforme du service public de l'emploi. Objectif du Président de la République, annoncée pendant la campagne présidentielle afin de dégager des économies et d'améliorer la prise en charge des demandeurs d'emploi, la fusion ANPE-Assedic, pièce maîtresse de son projet électoral, devait être menée coûte que coûte, d'où l'urgence déclarée.

Si les fusions sont toujours délicates, celle-ci est rendue plus complexe par les différences entre les Assedic et leurs salariés de droit privé, familiers de l'indemnisation d'une part, et l'ANPE, d'autre part, dont les agents de droit public s'occupent du suivi des chômeurs. Voilà deux métiers, deux statuts différents, et deux grilles salariales, avec un différentiel de 30 %. Il va falloir négocier une convention collective, ce que beaucoup redoutent. Quant à la polyvalence, comment apprendre un métier en quelques jours ? Et il y a les locaux et l'informatique ! L'aménagement des 956 pôles mixtes a pris du retard. On appréhende des inégalités territoriales : cette réforme ne doit en aucun cas servir de prétexte à un nouveau desserrage du maillage dans les zones rurales. Le déplacement est crucial car comment se rendre à une convocation à 30 kilomètres ? La possession d'un véhicule n'est pas une condition pour être inscrit. Les pôles doivent absolument être accessibles par tous et partout.

Cette fusion avait été conçue dans une période de baisse du chômage et de retour au plein emploi pour 2012, un schéma auquel plus personne ne croit.

L'Unedic envisage 640 000 chômeurs de plus pour 2009, dont beaucoup de jeunes. Les perspectives les plus pessimistes font état d'un million. Durant les trois premiers mois de l'année, 250 000 chômeurs supplémentaires se sont inscrits à Pôle emploi. Les 45 000 salariés du Pôle, débordés, doivent apprendre leurs nouvelles missions tout en s'occupant chacun d'un portefeuille d'au moins 120 demandeurs d'emploi -200 pour certains sites. Les 1 840 embauches prévues seront insuffisantes. Il en résulte une démobilisation du personnel qui ne peut plus honorer les rendez-vous mensuels avec les inscrits et ne s'occupe que du suivi des chômeurs indemnisés.

Pôle emploi n'est donc absolument pas opérationnel, quels que soient les efforts de l'agence de communication engagée pour tenter de faire le contraire. Pouvez-vous, monsieur le secrétaire d'État, nous préciser le coût de cette communication ?

De surcroît, depuis le 1er juin, le RSA a été généralisé. Selon Martin Hirsch, il concerne sept millions de Français. Pôle emploi voit donc arriver en masse de nouvelles personnes à accompagner, le plus souvent très éloignées, et depuis longtemps, du marché du travail.

Il lui faut également prendre en compte la fin de la dispense de recherche d'emploi pour les personnes âgées de plus de 57 ans et demi... Pôle emploi a donc décidé de confier le traitement de 320 000 chômeurs à des cabinets privés. Peut-on continuer à prétendre que la fusion renforce l'efficacité du service public de l'emploi et permet de faire des économies ?

Le système est surchargé, la plateforme téléphonique sous tension, le suivi mensuel impossible... Les agents ne peuvent plus assurer les visites aux entreprises, alors que le nombre d'offres d'emplois est en chute libre, ni mettre en relations recruteurs et demandeurs d'emploi, ni préparer les entretiens. Dans ces conditions, ils vivent de plus en plus mal le nouveau dispositif d'offre raisonnable d'emploi. Les tensions montent, chez les agents comme chez les usagers qui subissent des menaces de radiation répétées.

Monsieur le secrétaire d'État, ma question est simple. La crise ne pouvant à elle seule expliquer ces dysfonctionnements, quelles actions comptez-vous mener pour mettre fin à la dégradation des conditions de travail des agents du Pôle emploi ? Que proposez-vous pour redonner vie à notre service public de l'emploi qui, jour après jour, perd encore plus en humanité et en efficacité en raison d'une fusion précipitée et mal préparée ? Vos réponses bénéficieront de l'attention de la représentation nationale, de plus en plus sensibilisée à l'efficacité du dispositif, des agents de cette structure et de nos concitoyens qui, tout en sachant qu'il ne faut pas accuser le baromètre quand il fait de l'orage, attendent du service public de l'emploi une indispensable contribution à la résolution de leurs problèmes.



# Intervention

## Question orale avec débat sur le fonctionnement du pôle "emploi"

par Claude JEANNEROT, sénateur du Doubs

[séance du jeudi 25 juin 2009 - semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement]

**A**yant consacré 30 ans de ma vie professionnelle à l'ANPE, puis à l'Afpa, je suis viscéralement attaché au service public de l'emploi. Malgré les dysfonctionnements décrits par mes collègues, Pôle emploi joue en ces temps de crise un rôle irremplaçable d'amortisseur social. Je veux rendre hommage aux 45 000 agents : animés par la volonté d'apporter le meilleur service au public, ils ne peuvent être tenus responsables des difficultés observées. Premiers témoins de la détresse des demandeurs d'emploi, ils font tout pour atténuer les conséquences d'une réorganisation dévastatrice. Appelés à cesser le travail par leurs organisations syndicales, ils n'ont pas voulu ajouter à cette détresse des désagréments supplémentaires.



Dans un contexte de dégradation du marché du travail, le service public de l'emploi, qui devrait être pleinement mobilisé et réactif, est en plein chantier. Les demandeurs d'emploi sont soumis à une double peine : leur emploi perdu, ils se retrouvent pris dans un parcours kafkaïen, fait de retards et d'embouteillages. Dans ma région, un agent du Pôle emploi gère 200 dossiers individuels. L'objectif était 60... Et je ne parle pas de l'accueil téléphonique au 3949, coûteux et impersonnel.

La mise en place du RSA au moment où Pôle emploi est en pleine restructuration inquiète le président de conseil général que je suis : il y a un enjeu social, mais aussi financier ! Les conséquences pèsent aussi sur les entreprises. Dans mon département, deux entreprises ont été rayées de la carte en 48 heures : la Papeterie du Doubs et GFD à l'Isle-sur-le-Doubs.

Le fatalisme s'installe devant la destruction industrielle. Dans ce contexte, nous devrions pouvoir compter sur un service public de l'emploi offensif, capable de promouvoir des dispositifs d'accompagnement à l'emploi, d'orienter vers des parcours de formation. Vous en avez besoin, monsieur le ministre, comme nous !

A Versailles, le Président de la République a prôné les parcours de transition professionnelle. N'était-ce qu'incantation ? Comment Pôle emploi peut-il remplir sa mission de prospection et de conseil quand il peine à assurer l'accueil élémentaire des chômeurs ? La baisse des offres d'emploi de 25,7 % par rapport à avril 2008 traduit certes la détérioration de la conjoncture, mais aussi l'incapacité du Pôle emploi de mobiliser les potentialités du marché du travail.

Fusionner ANPE et Assedic en un guichet unique était une idée séduisante, déjà prônée par certains lors de la création de l'ANPE par Jacques Chirac, alors jeune secrétaire d'État aux affaires sociales, en 1967. Vous l'avez fait. Hélas, cette fusion est un échec, pour les usagers comme pour les personnels.

Vous avez cumulé les ingrédients du désastre, même si tout ne vous est pas imputable. La réforme vient au pire moment, alors que le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A a augmenté de 24 % par rapport à 2008, et de 40 % en Franche Comté ! Lancerait-on des travaux dans un grand magasin au moment des plus fortes ventes ?

L'ANPE et l'Assedic sont de culture différente : administrative pour la première, paritaire pour la seconde. Les agents de l'Assedic ont un statut de droit privé, et un salaire de 30 % supérieur à leurs homologues de l'ANPE. Surtout, il s'agit de deux métiers différents : l'ANPE exerce une fonction d'intermédiation sur le marché du travail, d'accompagnement du demandeur d'emploi, de pros-

pection et de conseil auprès des entreprises ; l'Assedic, une fonction d'indemnisation et de collecte des cotisations. Vos services ont mal mesuré ces difficultés. S'y ajoute la formation insuffisante des personnels : trois jours seulement pour apprendre les techniques d'indemnisation, sept pour l'accompagnement des demandeurs !

Les modalités de la fusion n'ont pas été suffisamment concertées avec les syndicats. A vouloir aller vite, vous avez agi à la hussarde, sans réfléchir suffisamment à l'organisation du travail. Est-il opportun de vouloir aujourd'hui intégrer en sus les 900 psychologues de l'Afpa ?

Cette situation, indigne pour les demandeurs d'emploi, ne peut perdurer, d'autant qu'elle entrave la fluidité du marché du travail à un moment où celui-ci doit être le plus réactif possible.

Monsieur le ministre, j'attends que vous nous précisiez la situation actuelle, et que vous dressiez un inventaire des conséquences de la réforme pour les demandeurs d'emploi et les entreprises. Quelles mesures correctrices entendez-vous prendre ? Il faudra redéfinir les conditions de dialogue social revoir les dispositions organisationnelles, définir le contenu des postes de travail. La polyvalence des compétences s'impose-t-elle immédiatement ? Quid des exigences de formation et de recrutement, des conséquences immobilières et informatiques, de l'impact financier ? La réforme, qui devait mutualiser les ressources des deux institutions, risque in fine de coûter plus cher au contribuable au regard du gain de service enregistré... Votre réponse sera examinée avec attention par la représentation nationale, par les personnels mais aussi par les millions de demandeurs d'emploi qui attendent du service public un accompagnement qu'ils ne trouvent plus.



# Question d'actualité

## Politique générale du Gouvernement

par Jean-Pierre BEL, Président du groupe socialiste, sénateur de l'Ariège

[séance du jeudi 25 juin 2009 - semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement]

**N**ous avons tous en mémoire le discours du Président de la République à Versailles. Il a déclaré vouloir « éviter qu'il y ait des exclus que l'on ne puisse réinsérer dans la société... » et nous a promis « un monde dans lequel le progrès social, le progrès humain iront de pair avec les progrès économiques »...



Monsieur le Premier ministre, plutôt que la fuite en avant, essayons ensemble de comprendre pourquoi vos recettes ne marchent pas. Allez-vous enfin organiser un débat de politique générale au Parlement et engager votre responsabilité à l'Assemblée ? Ce débat, vous ne le devez pas seulement aux parlementaires, vous le devez surtout aux Français.

Or cela fait sept ans que Nicolas Sarkozy occupe des fonctions gouvernementales de premier plan et plus de deux ans qu'il est Président de la République. Le moment est venu de répondre à une question : celle du rapport entre le poids des mots et le choc de la réalité, du décalage entre la vie quotidienne et les grands discours flamboyants. En Ariège, dans ma région, dans toute la France, on me parle de fins de mois de plus en plus difficiles, des 200 000 chômeurs supplémentaires au premier trimestre, de l'angoisse des jeunes face à l'avenir, du désarroi des salariés qui voient leur entreprise disparaître...

Le Président a également affirmé ne pas supporter l'idée qu'une partie du territoire soit abandonnée, que la France soit sans usines et sans ouvriers. Ne voit-il pas que c'est ce que vivent nos concitoyens ? Le Président de la République veut-il continuer comme avant, lorsqu'il promettait aux ouvriers d'Arcelor Mittal de garder leur usine ouverte, pour les laisser assister quelques mois plus tard, la rage au cœur, à sa fermeture ? Qu'allez-vous encore promettre aux salariés de Michelin, Continental, Alcatel et autres ? Un emprunt ? Voilà la recette miracle de l'intervention de Versailles : alors que la dette s'élève déjà à 1 400 milliards d'euros, on nous propose de renvoyer les problèmes à l'après 2012, d'ajouter de la dette à la dette ?



# Question d'actualité

## Attentat de Karachi

par Jean-Pierre GODEFROY, sénateur de la Manche

[séance du jeudi 25 juin 2009 - semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement]

J'interroge Mme la garde des Sceaux en tant qu'ancien de la DCN de Cherbourg et ancien maire de la ville. Lors des obsèques des victimes de l'attentat de Karachi, promesse fut faite aux familles et aux milliers de salariés de DCN venus rendre un ultime hommage à leurs compagnons que toute la vérité serait faite. Sept ans plus tard, la piste d'Al Qaïda, qui n'a jamais revendiqué l'attentat, semble s'effondrer, à telle enseigne que la justice pakistanaise a récemment remis en liberté deux personnes condamnées en première instance et innocentées en appel. Lors de la visite en France, le 15 mai 2009, du Président pakistanais, les familles des victimes souhaitaient que le Président de la République obtienne de sa part des informations sur cette remise en liberté ; il n'en fut rien. Le 18 juin dernier, lors d'un entretien avec les familles au tribunal de grande instance de Cherbourg, les deux juges d'instruction antiterroristes chargés de l'enquête ont avancé la thèse d'un règlement de compte lié à des non-versements de commissions, la qualifiant de « cruellement logique ». S'il convient d'aborder ce dossier complexe avec rigueur, le contexte judiciaire nouveau exige que toute la lumière soit faite. Comme l'a dit l'une des victimes, blessée dans cet attentat, « si tout cela est bien vrai, alors on nous a sacrifiés ».



Le Gouvernement est-il prêt à faire la lumière sur le contrat de vente à l'État pakistanais des sous-marins Agosta à l'origine de ces supposées commissions et peut-être donc de cet attentat ? Les déclarations, ce matin, de M. Millon, ministre de la défense en 1995, semblent conforter la thèse avancée par les juges antiterroristes. Pour ce qui nous concerne, nous souhaitons la constitution d'une mission d'information parlementaire sur ce sujet.

Ces questions sont d'autant plus urgentes que le Gouvernement envisage de supprimer les juges d'instruction et d'élargir le champ du secret défense, ce qui ne facilitera pas l'émergence de la vérité. La mémoire de nos concitoyens nous appelle à exiger la transparence.

Le Président de la République, interrogé à Bruxelles, a parlé d'une « fable ». Envisage-t-il, comme il s'y était engagé, de recevoir les familles des victimes ?

Le Gouvernement dispose-t-il d'informations sur cet attentat ? Si elles relèvent du secret défense, est-il prêt à les déclassifier pour faciliter le travail des juges ?



# Question d'actualité

## Respect des droits de l'homme en France

par Alain ANZIANI, sénateur de la Gironde

[séance du jeudi 25 juin 2009 - semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement]

**M**a question s'adresse à Mme Alliot-Marie en tant que ministre des libertés. Les rapports publiés récemment par deux autorités administratives indépendantes nous alertent sur la situation inquiétante des libertés publiques.



Que compte faire le Gouvernement pour faire respecter en toutes circonstances les droits de la personne humaine ?

Ainsi, le contrôleur général des lieux de privation de liberté a rappelé l'état inhumain de nos prisons. Le projet de loi pénitentiaire, adopté ici en urgence le 6 mars, sommeille encore sur les rives de la Seine. Pendant ce temps, les règles pénitentiaires européennes restent lettre morte, les suicides de détenus ou de surveillants se multiplient et « l'humiliation pour la République » perdure.

La Commission nationale de déontologie de la sécurité a dénoncé les atteintes à la dignité des personnes arrêtées, le recours abusif au menottage, les fouilles avec mise à nu quasiment systématique, les perquisitions arbitraires et les violences contre des mineurs. La commission déplore que ses recommandations soient « si souvent méconues et que la hiérarchie policière ne veille pas mieux à leur application ».

Il ne s'agit pas de simples bavures mais de comportements systématiques car nous avons affaire à une culture -favorisée par le Gouvernement- considérant les droits de la personne comme secondaires.

Devant le Congrès, le Président de la République a évoqué les libertés publiques et les prisons.

Fort bien ; mettre en accord ses actes et ses paroles serait mieux.



# Éléments de réponse...

## Éléments de réponse sur le projet de loi portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires

Paris, le 15 juin 2009

Madame, Monsieur,

Vous avez attiré mon attention sur le projet de loi portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires. Je vous en remercie.

Je tiens d'abord à vous rappeler que dès la présentation du projet de loi en Conseil des ministres, au mois de septembre 2008, **le parti socialiste avait demandé le retrait du texte**. Sa logique comptable et centralisatrice ne nous paraissait alors pas adaptée aux défis auxquels est confronté notre système de santé.

Chaque année, notre pays consacre près de 200 milliards euros aux dépenses de santé ; si c'est l'un des systèmes les plus coûteux, c'est aussi et surtout l'un des plus performants au monde. Pourtant les dysfonctionnements sont de plus en plus nombreux : engorgement des urgences, allongement des délais de rendez-vous, complexification du parcours de santé, difficultés à assurer la permanence des soins, augmentation du taux de retour des soignés, crise des vocations, « déserts médicaux », etc... En fait notre système de santé est fragile même si nos concitoyens reconnaissent à juste titre la qualité des soins qui leur sont prodigués ainsi que la valeur des personnels soignants. C'est pourquoi une réforme s'impose.

Mais au lieu de conforter notre modèle de solidarité sociale, de garantir l'accès de tous, dans tous les territoires, à des soins de qualité et de promouvoir l'efficacité de notre système d'organisation des soins, ce projet de loi organise en fait le démantèlement du service public hospitalier et la privatisation de notre système de santé.

Lors de l'examen au Sénat, mes collègues du groupe socialiste et moi-même avons dénoncé les aspects dangereux de ce texte et nous avons tenté de le modifier en déposant près de 450 amendements. **Tout au long de ce débat, nous sommes attachés à défendre une autre vision de la modernisation de notre système de santé.** Cela passe par une politique hospitalière volontariste et ambitieuse, une vaste réorganisation de la médecine de ville et un pilotage régional s'appuyant sur un renforcement de la démocratie sanitaire et sociale.

Au lieu de cela, le projet de loi affaiblit l'hôpital public, laisse la médecine de ville à ses dysfonctionnements et à ses dérives et met en place un pilotage centralisé et autoritaire qui ne laisse que bien peu de place à la démocratie sanitaire pourtant essentielle.

S'agissant de la réforme hospitalière prévue par le texte, nous avons insisté sur quatre points fondamentaux :

- **le refus du morcellement des missions de service public** : en confiant à tous les établissements de santé, qu'ils soient publics ou privés, la possibilité d'assurer tout ou partie des missions de service public, le texte ouvre la porte à un service public à la carte où les cliniques privées pourront choisir les missions les plus lucratives et laisser aux hôpitaux publics le soin d'assumer les missions les plus délicates et les plus coûteuses comme l'aide médicale d'urgence ou encore la lutte contre l'exclusion sociale. En programmant, année après année, budget après budget, sa banqueroute, c'est bien la fin de l'hôpital public que l'on prépare ;
- **la nécessité de donner à l'hôpital public des moyens à la hauteur de ses besoins** : depuis de trop nombreuses années l'hôpital est sous-financé et reçoit des moyens inférieurs à ses besoins minimums de fonctionnement.

De nombreux projets d'investissements sont gelés, l'hôpital se paupérise et perd les moyens pour répondre aux défis de la médecine de demain ;

- **la nécessité de revoir les modalités d'application de la tarification à l'activité (T2A)** et d'abandonner l'objectif de convergence tarifaire entre hôpitaux publics et cliniques privées car c'est la négation de la spécificité des missions de l'hôpital public qui ne choisit ni ses patients ni les pathologies qu'il traite ;

- **le refus de cette énième réforme de la gouvernance**, qui calque la gestion des hôpitaux sur celle des établissements privés autour d'un « patron » appelé avant tout à être un bon gestionnaire financier, sans véritable association des équipes soignantes et en négligeant le rôle des élus locaux.

S'agissant de la médecine de ville, nous avons dénoncé le contenu notoirement insuffisant des dispositions prévues par rapport à **l'objectif fondamental qui doit être celui de l'égal accès aux soins**. C'est pourquoi nous avons insisté sur la nécessité :

- **d'améliorer la répartition des médecins sur le territoire** : le problème est urgent mais le texte renvoie la solution à plus tard ; la régionalisation du numérus clausus ne produira aucun effet avant une dizaine d'années, quant au contrat santé solidarité, il ne pourra pas s'appliquer avant 2013. Nous en sommes persuadés, il est aujourd'hui nécessaire d'aller plus loin et de freiner les installations dans les zones excédentaires. Sans drame, les infirmier(e)s ont montré l'exemple, dans une démarche conventionnelle, en subordonnant, dans les zones trop denses, les installations aux départs. Aujourd'hui, les médecins ne peuvent pas rester à l'écart de ce mouvement ; ils doivent s'engager dans une démarche similaire ;

- **de lutter contre les refus de soins** : aujourd'hui, en France, des citoyens ne peuvent plus se soigner en raison de leur appartenance sociale ; ces discriminations vont à l'encontre des préceptes fondateurs de la République. Et pourtant il ne reste rien des mesures initialement prévues pour protéger les usagers contre ces refus de soins ; renversement de la charge de la preuve, testing, aggravation des sanctions, rien n'a trouvé grâce aux yeux de la majorité, qui a choisi de privilégier l'intérêt des médecins plutôt que celui des patients ;

- **et de mettre un frein aux dépassements d'honoraires qui excluent de plus en plus de concitoyens de l'accès aux soins** : sans mesure ni

contrôle, ces derniers relèvent du mercantilisme médical ; rien ne justifie qu'ils échappent à un encadrement mais pourtant, une fois de plus, le Gouvernement a refusé de traiter le sujet.

**S'agissant de l'organisation et du pilotage territorial, nous avons regretté une occasion manquée.** La création des agences régionales de santé aurait pu être une véritable innovation permettant de décloisonner notre système de santé, en rapprochant la médecine de ville de la médecine hospitalière pour une plus grande efficacité. Au départ, c'était même une idée qui faisait consensus.

Mais, en fait, le Gouvernement a conçu ces ARS comme des superstructures technocratiques qui s'inscrivent dans une logique d'étatisation et consacrent l'avènement de véritables préfets sanitaires. En effet, un pouvoir sans partage est accordé aux directeurs d'ARS, en même temps qu'est renforcée la chaîne de responsabilité exécutive contrôlée par l'Etat, et que sont affaiblis ou isolés les intérêts locaux et les acteurs territoriaux. **La régionalisation est simplement mise au service d'une recentralisation dont l'objectif principal est la maîtrise des dépenses de santé.**

On est donc loin de l'objectif initial du texte qui entendait moderniser notre système de santé mais qui finalement en propose une vision cloisonnée et étriquée alors que s'imposait une réforme globale, accompagnée d'investissements structurels majeurs. **Progressivement, les objectifs économiques prennent le pas sur les enjeux de santé publique et d'égalité d'accès aux soins et rendent un peu plus inéluctable l'avènement d'une médecine à deux vitesses.** Ce choix politique allié la perspective des 20 milliards euros de déficit de la Sécurité Sociale que nous enregistrons à la fin de cette année risque fort d'accentuer cette rupture fondamentale. C'est pourquoi nous avons voté contre son adoption.

Je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, à l'expression des mes sentiments les meilleurs.

Jean-Pierre BEL  
Président du groupe socialiste



## **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**