



**B u l l e t i n**  
**du Groupe Socialiste**  
**du Sénat**

**n° 147**

**Jeudi 3 juin 2010**

<b>L'Edito du Président</b>	<b>3</b>
<b>Notes de travail</b>	<b>4</b>
<b>Interventions</b>	<b>17</b>
<b>Questions cribles</b>	<b>53</b>
<b>Conférence de presse</b>	<b>57</b>
<b>Communiqués de presse</b>	<b>61</b>



# S O M M A I R E

- 3 **L'Édito du Président...**
- 4 **Notes de travail...**
- PjL d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure - LOPPSI II
  - Loi de finances rectificative pour 2010 n° 3 - Collectif budgétaire de juin 2010
  - Point sur les réformes de la justice
- 17 **Interventions...**
- **Projet de loi relatif au Conseil économique, social et environnemental** : interventions de Simon SUTOUR et Richard YUNG lors de la CMP
  - **PpL visant à encadrer la profession d'agent sportif** : intervention de Jean-Jacques LOZACH lors de la 2e lecture
  - **PpL relative à la création des maisons d'assistants maternels** : intervention de Claire-Lise CAMPION lors de la 2e lecture
  - **PpL tendant à autoriser les petits consommateurs domestiques d'électricité et de gaz naturel à accéder ou à retourner au tarif réglementé** : intervention de Daniel RAOUL lors de la 2e lecture
  - **Projet de loi relatif au Grand Paris** : interventions de Nicole BRICQ et Serge LAGAUCHE lors de la CMP
  - **Projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche** : explication de vote défendue par Odette HERVIAUX
  - **Application du 5e alinéa de l'article 13 de la Constitution** : intervention de Bernard FRIMAT lors de la nouvelle lecture
  - **Projet de loi relatif à la modernisation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique** : interventions de Jacques MAHEAS, Jacky LE MENN, Jean-Pierre SUEUR et Claude DOMEIZEL lors de la discussion générale
- 53 **Questions cibles...**
- **«Pouvoir et médias»** : interventions de David ASSOULINE et Catherine TASCA
- 57 **Conférence de presse...**
- Finances des collectivités territoriales : conférence de presse organisée par le Groupe socialiste le 2 juin 2010 - dossier de presse
- 61 **Communiqués de presse...**
- **Rénovation du dialogue social dans la fonction publique** : dialogue de sourds !
  - **Restriction des finances des collectivités territoriales** : une pièce en trois actes au dénouement malheureux
  - **Vote de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche** : le Groupe socialiste du Sénat dénonce le manque d'ambition du Gouvernement et le désengagement confirmé de l'Etat !

# L'édito du Président...

## Réforme de la taxe professionnelle :

les promesses n'engagent que ceux qui les croient !

**L**ors de la réforme de la taxe professionnelle, en 2009, le Gouvernement avait pris un certain nombre d'engagements devant le Parlement. Certains d'entre eux avaient d'ailleurs, à l'époque, conditionné le vote de sénateurs de la majorité. Force est de le constater aujourd'hui : ces engagements ne sont pas tenus.



La clause de revoyure a été purement et simplement abandonnée.

La révision des bases, pourtant indispensable pour rendre notre fiscalité locale plus juste et plus équitable, et pour accroître le consentement à l'impôt, ne sera pas engagée.

La vérité sur les chiffres ne sera pas faite. Le rapport sur l'application de la suppression de la taxe professionnelle prévu par l'article 76 de la loi de finances initiale pour 2010 devait être présenté au Parlement avant le 1er juin. Cette semaine a confirmé ce que nous étions nombreux à craindre depuis quelque temps déjà : ce rapport est resté lettre morte. Nous sommes ainsi privés des informations et simulations qui nous auraient donné une lisibilité sur la réforme et sur l'évolution à court, moyen et long terme des finances locales. En son absence, nous en disposons d'aucun chiffre officiel. Les décideurs locaux prépareront donc leurs budgets dans une atmosphère de brouillard peu

propice à la mise en route de projets structurants.

Conséquence naturelle : faute d'informations fiables, aucune action éclairée et durable n'est aujourd'hui possible. En particulier, le Gouvernement interdit, de fait, tout infléchissement de la réforme en fonction de ses effets économiques sur les entreprises et toute correction de conséquences négatives sur des secteurs d'activité particuliers.

Les reculs et reniements du Gouvernement sont profondément préjudiciables pour nos collectivités. L'Etat assume ainsi une lourde responsabilité : celle d'avoir d'ores et déjà fait de l'année 2011 une année noire pour les territoires. Pour les collectivités territoriales, 2011 sera synonyme de doutes de toute nature. Pour les projets et les équipements, 2011 sera synonyme d'incertitudes. Pour les élus locaux, 2011 sera synonyme d'un désarroi toujours croissant. Cela est d'autant plus irresponsable que dans un contexte de crise, les collectivités constituent l'un des derniers remparts protecteurs et l'un des derniers éléments de politiques économiques contra-cycliques. Sans les investissements publics locaux, toute relance ne pourra être qu'incantatoire et tout effort de redressement sera condamné à l'échec. En fragilisant une nouvelle fois les finances locales tout en brouillant leur lisibilité, le Gouvernement s'interdit par avance toute stratégie de sortie de crise ambitieuse et va à contre-sens du volontarisme économique dont notre pays a besoin.

**Jean-Pierre BEL**

# Note de travail...

## Projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure

### LOPPSI II

(discussion en Commission le 2 juin 2010)

#### CALENDRIER

##### Assemblée nationale

- Conseil des ministres : 27 mai 2009
- P.J.L. : n° 1697
- Rapport de la commission des Lois : n° 2271 (Rapporteur : Eric Ciotti)
- Avis : n° 1861 (Rapporteur commission de la Défense : Marc Joulaud)
- Discussion en séance publique : 9, 10, 11 et 16 février 2010

##### Sénat

- P.J.L. : n° 292
- Examen de l'avis de la commission des Affaires étrangères et de la Défense : 19 mai 2010 (Jean Faure)
- Examen du Rapport de la commission des lois : mercredi 2 juin 2010 (Jean-Patrick Courtois)
- Examen de l'avis de la commission des Finances : mercredi 23 juin (Aymeri de Montesquiou)
- Discussion en séance publique : septembre 2010

---

La commission des Lois examine les conclusions du rapport de Jean Patrick Courtois sur le projet de loi LOPPSI II, le mercredi 2 juin 2010.

#### Ont été rattachés à l'examen de ce projet, les propositions de loi suivantes :

- n°434 de Jean-Claude Carle visant à ce qu'un avis de suspension de permis de conduire soit adressé systématiquement à toute entreprise ou autorité administrative employant des conducteurs de véhicules à moteur,

- n° 21 d'Alain Vasselle tendant à instaurer dans le code de la route le principe d'un examen de la vue préalable à la délivrance du permis de conduire des véhicules à moteur,
- n° 266 de Jean-Paul Alduy visant à améliorer le système de récupération de points pour les professionnels de la route et
- n° 86 de Jacqueline Panis, relative à la pénalisation de l'usurpation d'identité numérique.

La commission des Affaires étrangères et de la défense ainsi que la commission des Finances ont demandé à être saisies pour avis. Elles ont désigné leur rapporteur, respectivement Jean Faure et Aymeri de Montesquiou.

Le projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI II) est le paradigme de la production législative de ce Gouvernement en matière de sécurité, **tant il rassemble en un seul élément toutes les caractéristiques de l'instrumentalisation politique du thème de l'insécurité par la droite depuis 2002.**

Cybercriminalité, fichiers, vidéosurveillance, scanners corporels, protection des agents des services de renseignement, intelligence économique, écoutes, captation des données informatiques, couvre-feu pour les mineurs, aggravation des peines pour les vols et les cambriolages, délits routiers, saisies, polices municipales, vidéoconférence, ADS... Loin d'être une véritable loi de programmation, les aspects budgétaires étant renvoyés à l'annexe citée à l'article 1er, ce projet de loi est un texte comportant en fait diverses dispositions relatives à la sécurité.

Ce projet, annoncé de longue date, toujours repoussé, pour diverses raisons tenant à des considérations tant juridiques qu'internes, liées aux rapports de force au sein de la majorité, n'a été finalement examiné par le Conseil des ministres que le 27 mai 2009, alors que la loi de programmation pour la sécurité intérieure est venue à échéance fin 2007.

Dans l'intervalle et jusqu'à la discussion de ce texte à l'Assemblée nationale en février 2010 à la veille des élections régionales, ce projet de loi, tel un objet de communication permanente, a servi de produit promotionnel, alimenté et mis à jour régulièrement en fonction des faits divers rapportés par les médias. Ainsi, la commission des Lois de l'Assemblée nationale a adopté un nouveau chapitre contenant de nombreuses dispositions consacrées à la sécurité quotidienne : couvre-feux préfectoral à l'égard des mineurs de 13 ans, renforcement du dispositif du contrat de responsabilité parentale, correctionnalisation des ventes à la sauvette, renforcement de la lutte contre les vols de métaux précieux, création d'un délit de distribution d'argent à des fins publicitaires sur la voie publique...

**La sécurité publique représente un véritable enjeu idéologique pour la droite.** C'était l'objet assigné par la première loi de programmation. Il fallait démontrer que par un accroissement des effectifs (réalisé dans la police nationale mais assuré avec moins d'ampleur dans la gendarmerie, au regard de la période de programmation), par une nouvelle organisation du travail (réforme des corps et carrières dans la police et mise en œuvre du PAGRE dans la gendarmerie) et la culture du résultat (la fameuse politique du chiffre, dénommée pour les intimes le sarkomètre), le terrain prétendument perdu sous la gauche entre 1997 et 2002 avait été reconquis depuis 2002 .

**Pour quels résultats ?** La majorité se flatte d'avoir obtenu un bon bilan en matière de délinquance de proximité. Mais il ne suffit pas de rapprocher le taux des faits de délinquance constatés du taux d'élucidation car les chiffres

qui sont le produit direct des services peuvent se prêter à de nombreuses contorsions, détournements ou accentuations, autant que de besoin. Surtout, en dépit de l'accent mis sur la politique sécuritaire, on note une augmentation constante des violences contre les personnes.

Ainsi depuis 2002, les atteintes volontaires à l'intégrité physique ont continué d'augmenter. La politique du chiffre a eu pour conséquence de détériorer les rapports entre la police nationale et la population. **On constate une aggravation de la fracture territoriale** avec la concentration dans certaines zones de formes de délinquance particulièrement violentes. Cette politique menée depuis 2002 est à bout de souffle et n'a pas donné les résultats promis. Conscient de ne pouvoir entretenir financièrement le fonds de commerce de la lutte contre l'insécurité publique dans le cadre d'un contexte budgétaire restreint, la LOPPSI II se caractérise par l'insistance sur le développement des nouvelles technologies et la police technique et scientifique. Dès 2007, le président de la République a parlé de redéploiement tout en continuant à faire baisser la délinquance à effort budgétaire quasi constant. En clair, faire plus avec moins.

Il est tout à fait opportun d'accroître l'efficacité des policiers et des gendarmes en mettant à leur disposition les moyens techniques et matériels pour réaliser leurs missions. Mais la valeur des forces de sécurité intérieure repose en tout premier lieu sur l'aptitude des hommes et des femmes qui la composent. La qualité du lien entre les policiers, les gendarmes et les citoyens repose d'abord sur le fait qu'il s'agit d'administrations de « main-d'œuvre » en contact avec la population. Les besoins exprimés par le public et les élus sont importants, en particulier dans le domaine de la sécurité de proximité.

Alors que le Gouvernement et la majorité clament que la première richesse de la police et de la gendarmerie nationales, ce sont les hommes et les femmes qui y travaillent, les forces de l'ordre ne seront pas préservées de la politique générale de déflation des effectifs publics.

Entre 2009 et 2011, 4000 postes devraient être supprimés dans la police nationale et 3000 dans la gendarmerie, ce qui alimente toutes les inquiétudes sur le maillage territorial de la gendarmerie en milieu rural. Ces baisses annoncées vont venir annuler l'accroissement des effectifs de la dernière loi de programmation. Au final, les gains de cette dernière vont se dissoudre en raison de l'application de la RGPP. C'est sans doute pour cela que le projet de loi comporte des dispositions sur l'allongement des contrats des adjoints de sécurité et sur l'appel à la réserve et aux volontaires.

### **La LOPPSI II ne comporte pas de fil directeur.**

L'article 1er et son rapport annexé qui porte sur les moyens et les objectifs de la sécurité intérieure à l'horizon 2013 posent question sur l'intérêt de ce document et sa portée normative. Une succession de formules déclaratives ne fait pas une politique.

Contrairement à la LOPSI de 2002, la LOPPSI II ne comporte pas d'article 2, lequel inscrivait dans la loi la programmation des moyens de la sécurité intérieure. La programmation des moyens prévus gagnerait donc à être précisée. Il en est de même pour l'évolution des effectifs au sein des deux forces. De plus, sur les 2,5 milliards de crédits annoncés, il faut en réalité ne compter que 1,6 milliard, puisque les crédits de la sécurité civile s'élèvent à près d'un milliard d'euros. **Les moyens ne sont pas au rendez-vous.** La commission de la Défense de l'Assemblée nationale, dans son avis, a soulevé l'absence de clarification suffisante de la programmation budgétaire et a préconisé la définition d'un calendrier des mesures proposées en insistant sur le fait que ces dernières devaient être détaillées (coût et bénéfice attendus).

La LOPPSI II entend poursuivre la complémentarité de la police et de la gendarmerie. Après la mutualisation des forces, la logique finale sera-t-elle celle de la fusion et la fin de la spécificité militaire de la gendarmerie ? Les sénateurs socialistes, opposés au rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur, ont réaf-

firmé en Commission des affaires étrangères/défense leur opposition à ce texte et en particulier au rapport annexé (voir compte-rendu <http://www.senat.fr/bulletin/20100517/etr.html#toc12>).

Par ailleurs, les interpellations au gouvernement sur sa politique à l'égard de la gendarmerie, interpellation encore adressée récemment par le Groupe socialiste (Question orale avec débat du 19.05.2010, du sénateur Jean-Louis Carrère), apportent suffisamment d'arguments pour justifier la position de rejet des préconisations contenues dans l'annexe.

### **La LOPPSI II envisage de s'appuyer sur l'utilisation intensive des nouvelles technologies et suscite dans le même temps des inquiétudes pour la préservation des libertés publiques.**

Elle propose de recourir fortement aux dispositifs de vidéosurveillance sur la voie publique, considérant ces dispositifs efficaces dans la lutte contre la délinquance, ce qui reste à prouver en dépit d'un récent rapport de trois inspecteurs de l'IPGN, l'IGA et l'IGGN. Le développement de la vidéosurveillance est par ailleurs en partie financé sur les fonds du FIDP, fonds réservé aux collectivités dans la prévention de la délinquance. Ainsi les élus payent deux fois, directement et indirectement. Par ailleurs, elle donne un statut législatif à la commission nationale de la vidéosurveillance, alors que celle-ci devrait être placée sous le contrôle de la CNIL.

Cette orientation générale est particulièrement illustrée par l'orientation de la police technique et scientifique que prend la LOPPSI II en élargissant ses missions à la lutte contre l'insécurité au quotidien, alors que jusqu'à présent, elle était réservée à la lutte contre la grande criminalité.

Il en va ainsi de l'élargissement du champ des infractions permettant la création de fichiers d'analyse sérielle et de la création de logiciels de rapprochement judiciaire (introduit par voie

d'amendement par le Gouvernement). Afin d'assurer la mise à jour des fichiers d'antécédents judiciaires, le projet de loi prévoit la création d'un magistrat référent chargé de contrôler ces fichiers ainsi que les fichiers d'analyse série.

Le projet de loi permet l'utilisation du FNAEG, dont la finalité originelle était pénale, pour l'identification des personnes décédées inhumées sous X. De ce fait, le FNAEG acquiert également une finalité civile.

La LOPPSI II comprend toute une série de mesures visant à lutter contre l'utilisation illégale des nouvelles technologies : blocage de sites à caractère pédopornographique (le dispositif proposé, trop systématique pourrait receler des risques contre la liberté d'expression), lutte contre l'usurpation d'identité et le harcèlement sur les réseaux, aggravation des peines en cas de falsification, en bande organisée, des moyens de paiement...

Parallèlement, le projet de loi donne la possibilité aux enquêteurs de recourir, sous certaines conditions, à la captation à distance de données informatiques dans les affaires de criminalité organisée.

Afin de développer le recours à la visioconférence pour réduire les effectifs de police et de gendarmerie affectés aux missions d'extractions judiciaires, **le projet de loi fait de la visioconférence la règle et de l'extraction, l'exception.** Ce procédé s'appliquerait de droit pour les audiences de prolongation de la rétention des étrangers en situation irrégulière.

La LOPPSI II comprend différentes mesures qui intéressent directement l'organisation des services. Elle met en place la police du Grand Paris, le préfet de police étant à la tête des services de police de Paris et de ceux des départements de la petite couronne. Le Gouvernement a annoncé qu'il souhaitait étendre le cas de Paris à d'autres agglomérations.

Elle comprend des dispositions, introduites par le rapporteur de la commission des Lois de

l'Assemblée nationale, sur les polices municipales en vue de les coordonner en leur accordant des prérogatives de police judiciaire chargées de procéder aux contrôles d'identité ou aux contrôles d'alcoolémie, ce qui ressemble beaucoup à une forme de désengagement ou de décharge de l'Etat sur les collectivités, en matière de sécurité publique. Les policiers municipaux deviendraient-ils les palliatifs du manque d'effectifs de la police nationale alors que l'une des missions principales de l'Etat est d'assurer la sécurité publique de proximité. **Ces mesures vont accentuer les distorsions existantes entre les villes riches et les villes moins bien dotées.**

Le projet de loi pérennise certains dispositifs fondés sur le partenariat Etat/collectivités pour les constructions immobilières et maintient l'externalisation du transport des personnes retenues en centre de rétention.

La LOPPSI II introduit des dispositions relatives aux activités de renseignement et aux activités d'intelligence économique. Le projet de loi fixe les règles relatives à la protection des agents des services de renseignement, consistant à attribuer à un agent une identité d'emprunt et en créant une procédure de témoignage garantissant l'anonymat. Il propose un encadrement par agrément des activités du secteur de l'intelligence économique. Le gouvernement viserait à confier cette activité d'intelligence économique au privé, ce qui peut avoir, selon sa propre définition des conséquences sur l'ordre public et sur la sécurité économique de la nation. Cette orientation fait la part belle à l'essor des sociétés de recherches privées de renseignements et sécurité. Cette « délégation » de responsabilité de la part de l'Etat mérite discussion. Il est en effet vital de protéger notre tissu économique dans un environnement mondialisé, mais les outils institutionnels et les méthodes employés ne sont pas indifférents.

Quel est le rôle de l'Etat en la matière ? Qui contrôle les organismes privés agissant souvent à la limite (ou au-delà) de la légalité ? Est-ce que ces organismes privés seront des palliatifs à l'inaction de l'Etat ?...

Enfin, la LOPPSI II traduit dans le projet de loi plusieurs préconisations du comité interministériel de la sécurité routière : instauration d'une peine complémentaire d'interdiction de conduite d'un véhicule non équipé d'un dispositif d'anti-démarrage par éthylotest, instauration d'une peine complémentaire de confiscation obligatoire du véhicule dont l'auteur est propriétaire, fourniture obligatoire de dispositifs gratuits de dépistage de l'alcoolémie dans les débits de boissons ouverts après 2 heures du matin, assouplissement conditions de mise en œuvre des contrôles de dépistage en matière de stupéfiants et lutte contre le trafic de points du permis de conduire.

Dans la discussion générale et la discussion des articles, **les députés socialistes ont fait œuvre de propositions en déclinant ce que devraient être les priorités de l'État en matière de sécurité**, à savoir agir sur les violences contre les personnes, mettre en place un nouveau dispositif de police de quartier dans les territoires prioritaires en déconcentrant les responsabilités pour permettre l'adaptation des stratégies territoriales de sécurité au plus près des besoins, instaurer de nouvelles méthodes d'évaluation de l'efficacité des forces de sécurité au regard du service rendu à la population, de l'efficacité judiciaire et de l'évolution de la délinquance mesurée par les enquêtes de victimation.

Ils ont dénoncé les dérives du concept de sécurité globale ainsi que la logique d'un projet de loi qui ne vise qu'à contenir le désordre au lieu de chercher à rétablir la sécurité quotidienne partout et pour tous. Ce manque d'ambition est critiquable et se résume dans la formule exprimée par le ministre de l'intérieur dans une récente interview : « les formes de délinquance évoluent ; il y aura donc autant de lois, de décrets, de textes, de plans d'action qui seront nécessaires pour y faire face » (Le Monde - 30 et 31 mai 2010).

Le postulat énoncé par le ministre de l'intérieur selon lequel « la première des préventions reste la certitude de la sanction » a prouvé son inefficacité en ne s'appuyant que sur le second

terme de l'énoncé. De certitude, il y en a plus car l'inflation textuelle brouille l'échelle des peines, altère le sens et l'exemplarité des sanctions, rend illisible l'action des pouvoirs publics et devient contreproductive. Selon la garde des Sceaux, 40 % des incriminations en matière pénale ne sont jamais utilisées par le juge. Il faut juger condamner, sanctionner les crimes et les faits délictueux car la sécurité est un élément de la liberté. Ce n'est pas par autoritarisme que l'État pourra reconquérir les zones de non droit, mais avec une présence pérenne, quotidienne, et un vrai travail de police judiciaire en donnant toute la place qui devrait leur revenir à des mesures spécifiques d'accompagnement social, éducatif ou d'aide à la réinsertion.

Ils ont demandé un gel de la révision générale des politiques publiques concernant la sécurité intérieure. L'amendement déposé en ce sens a été rejeté en raison de l'invocation de l'article 40 de la Constitution.

L'examen de ce projet de loi devrait se poursuivre au Sénat, au début de **la session extraordinaire du mois de septembre prochain**.

---

**Je vous invite à consulter l'extranet du groupe socialiste : <http://www.senateurs-socialistes.fr> où vous y retrouverez une note détaillée, fruit d'un travail collectif de collaborateurs du groupe et d'assistant(e)s de sénateurs socialistes.**

# Note de travail...

## Loi de finances rectificative pour 2010 n° 3 Collectif budgétaire de juin 2010

[en séance publique le 3 juin 2010]

### 1) Calendrier :

#### Assemblée nationale

- P JL n° 2518
- Rapport Gilles Carrez n° 2551
- Discussion : 31 mai et 1er juin 2010

#### Sénat

- Texte adopté par l'Assemblée nationale le 1er juin 2010 : n° 511
- Rapport de Philippe Marini du 1er juin 2010 : n° 513
- Discussion : jeudi 3 juin 2010 (DG : N. Bricq)

### 2) Objet du PLFR

- Les difficultés rencontrées par la Grèce ont montré **la nécessité de mettre en place un dispositif européen d'aide à un État membre de la zone euro.**
- Le PLFR vise à **permettre à la France d'apporter sa contribution aux mécanismes européen et international garantissant la stabilité financière de la zone euro :**
  - **en octroyant sa quote-part** de garantie au mécanisme européen de stabilisation financière,
  - **en relevant sa contribution aux nouveaux accords d'emprunt** qui lient le Fonds monétaire international (FMI) et ses membres les plus solvables.

### 3) Contexte international ayant entraîné l'adoption du mécanisme européen de stabilisation pour préserver la stabilité financière

- Depuis le Conseil européen du 11 février 2010, l'Union européenne s'est mobilisée pour rechercher la stabilité financière de la

zone euro, notamment en mettant en œuvre **un plan d'assistance à la Grèce** (conjointement avec le FMI) d'un montant de 110MD€.

- **Les tensions sur les marchés financiers** se sont très fortement accentuées dans les jours suivant la demande d'activation par la Grèce du plan d'aide (23 avril 2010), alimentées par les dégradations (les 27 et 28 avril) de la notation souveraine de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal, qui ont accredité **le risque d'une contagion de la crise** à d'autres États membres de la zone euro, alors même que leurs fondamentaux économiques et la sincérité de leur comptes étaient meilleurs que ceux de la Grèce.
- **Ces tensions ont atteint leur paroxysme au cours de la semaine du 3 au 7 mai**, les craintes d'une contagion de la crise grecque s'étant fortement amplifiées : les écarts de rendement des obligations souveraines d'autres États (Grèce, Portugal, Espagne, Irlande, Italie) avec l'Allemagne ont atteint des niveaux historiques.
- **Ces tensions se sont propagées aux marchés** interbancaires, aux marchés d'actions, et au marché des changes, entraînant **une dépréciation de l'euro face au dollar de - 4,2 %.**
- Les rendements exigés par les marchés financiers ayant placé les États de la zone euro attaqués (notamment l'Espagne et le Portugal) dans une position **où le coût de refinancement de leur dette** leur avait quasiment fermé l'accès au marché, les responsables de la zone euro ont, le 7 mai 2010 :
  - réaffirmé **l'engagement à garantir la stabilité, l'unité et l'intégrité de la zone euro,**
  - sont convenus de faire usage de l'ensemble des moyens disponibles pour assurer **la stabilité de la zone euro,**
  - et, compte tenu des circonstances exceptionnelles, ont demandé à la Commission

européenne de proposer l'instauration d'un mécanisme européen destiné à préserver la stabilité financière en Europe.

- La présidence espagnole du **Conseil de l'Union européenne a réuni un Conseil ECOFIN exceptionnel le 9 mai** afin d'examiner la proposition de la Commission :

- les ministres des finances européens mettant en place un **dispositif de 500 MD€**, devant permettre de garantir la stabilité financière en Europe ;

- ce dispositif devant être complété par **des financements additionnels du FMI**, à concurrence de 50 % des montants mobilisés.

#### 4) Dispositif du PLFR

- **Le mécanisme européen de stabilisation financière**, décidé lors de la réunion des ministres des finances européens du 9 mai 2010, s'appuie sur **une assistance financière communautaire** créée sur la base de l'article 122.2 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui donne les moyens à l'Union de mobiliser jusqu'à 60 MD€.

- **Ce mécanisme :**

- instaure un **Fonds européen de stabilité financière (FESF)**, instrument intergouvernemental ayant pour objet de refinancer des États membres de la zone euro en difficulté, en leur apportant **jusqu'à 440 MD€** de financements, sous forme de prêts ou de lignes de crédits. Cet instrument intergouvernemental :

- o dont la création a été décidée lors de la réunion du Conseil Ecofin du 17 mai 2010,

- o est une société anonyme de droit luxembourgeois, gérée par la Banque européenne d'investissement (BEI), ce qui (exigence allemande) évite la création d'une administration propre,

- o créée pour 3 ans

- **Le FESF peut accorder des financements garantis pendant 3 ans** (jusqu'au 30 juin 2013), à des taux alignés sur ceux du FMI.

- Le FESF devrait bénéficier de **garanties apportées par l'ensemble des États membres de la zone euro**, à lui-même, ainsi qu'à chacune des émissions d'emprunts qu'il réalise sur les marchés.

- **Ces garanties ne sont pas conjointes et solidaires** : chaque Etat membre octroie une garantie proportionnelle à sa quote-part dans le capital libéré de la Banque centrale européenne (BCE), augmentée, à titre conventionnel, de 20 %. Cette augmentation de 20 % vise à prendre en compte le fait qu'un Etat en difficulté pourrait ne pas participer à la garantie, que ce soit pour l'octroi d'un financement en sa faveur ou pour une mise en jeu ultérieure du fonds au bénéfice d'un autre État membre.

- **Le PLFR fixe pour la France un plafond de garantie à 111 MD€**, qui représente la part de la France dans le capital libéré de la BCE augmentée de 20 %, soit 25,2 % du financement.

- **Le FESF est un dispositif de précaution qui n'aurait d'impact budgétaire que dans la situation hypothétique d'un appel effectif de la garantie.**

↳ Par ailleurs, **les chefs d'État et de Gouvernement du G20 vont augmenter de 500 MD\$ les ressources du FMI**, sous la forme d'une contribution additionnelle aux nouveaux accords d'emprunt qui lient, depuis 1997, le FMI et certains de ses pays membres :

- La France, comme ses partenaires européens, s'est engagée à prendre dans cette contribution additionnelle une part conforme à sa participation au FMI.

- Le PLFR met en oeuvre cet engagement **en portant la contribution de la France aux nouveaux accords d'emprunt de 3 MD€ à 21 MD€** : ces ressources seront une composante essentielle des engagements financiers pris par le FMI, qui devrait accompagner les financements européens pour un montant représentant jusqu'à 50 % de ceux-ci.

#### 5) Principales dispositions du PLFR

- **Article 2** - L'équilibre général du budget reste inchangé : le déficit prévisionnel de l'Etat pour 2010 est maintenu à 152 MD€.

- **Article 3** - Dans le cadre du mécanisme européen de stabilisation, le PLFR octroie la garantie de l'Etat, jusqu'à 111 MD€ permettant,

jusqu'en juin 2013, d'accorder un financement, ou de consentir des prêts, à un État membre de la zone euro.

- **Article 4** - Relèvement à 21 MD€ du plafond des prêts de la France au FMI.

## 6) Contexte économique et budgétaire français

- **Pour le Gouvernement, la situation économique de la France n'a pas évolué** significativement depuis le dépôt, le 21 avril dernier, du PLFR 2010 n° 2.

- Selon l'estimation INSEE du 12 mai, l'activité française a continué de progresser au 1er trimestre 2010 (+ 0,1 %), **évolution similaire à celles de nos voisins** sur la même période (Espagne : + 0,1 % ; Allemagne : + 0,2 %).

- En moyenne, l'activité française a augmenté de + 0,3 % par trimestre depuis un an, **le Gouvernement estimant le redressement durable**, et dû à sa politique de relance.

- Le contrecoup mécanique de la fin de la prime à la casse à taux plein au 1er trimestre aurait été compensé **par le dynamisme des exportations**, la consommation ayant continué à résister, bien que plus difficilement, comme l'a laissé entendre le Gouvernement.

- Les dernières évolutions conjoncturelles, dont une certaine hausse du climat des affaires dans l'industrie et les services en avril, témoigneraient **d'une reprise progressive de l'activité**.

- Ces évolutions paraissant conformes aux hypothèses du PLFR 2010 n° 1 du 20 janvier 2010, **l'hypothèse de croissance du PIB de 1,4 % pour l'année 2010 n'a pas été modifiée**.

- **Juridiquement parlant**, l'octroi de la garantie de l'État à l'entité « ad hoc » **n'a pas d'incidence sur le solde budgétaire**.

- **Juridiquement parlant** également, le relèvement du plafond de la contribution de la

France aux nouveaux accords d'emprunt du FMI **n'a pas d'incidence sur le solde budgétaire**.

- Au total, le solde budgétaire prévisionnel reste inchangé par rapport à la précédente loi de finances rectificative, le PLFR 2010 n° 2 (7 mai 2010) : - 152 MD€.

- De même, **les ressources et les charges de trésorerie** qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier de l'État restent inchangées.

## ► Remarques sur la conjoncture française

↘ Fin 2009, l'économie française semblait sur la voie d'une certaine reprise. Mais, même si on s'attendait à un ralentissement du fait de l'arrêt de différentes mesures de soutien à l'activité (telle que la diminution de la prime à la casse automobile), **l'ampleur de ce ralentissement a surpris** de nombreux observateurs de la conjoncture, au vu des premiers éléments concernant le début de 2010.

↘ En effet, **la consommation** des ménages, qui avait bien résisté tout au long de l'année 2009 a, depuis, stagné, en même temps que **l'investissement**, celui des ménages comme celui **des entreprises**, poursuivait sa baisse, même si celle-ci était plus lente.

↘ Par ailleurs, malgré les discours d'affichage sur la relance par l'investissement public : **l'investissement public a reculé pour le troisième trimestre consécutif à un rythme accéléré**, sous l'effet de l'asphyxie financière des collectivités locales.

↘ C'est pourquoi, dans ce contexte, **engager une politique de forte austérité risquerait bien de faire replonger la France dans la récession**.

## 7) Observations

- **Le mécanisme européen de stabilisation financière**, décidé lors de la réunion des ministres des finances européens du 9 mai 2010, s'appuie sur **une assistance financière communautaire** (cf. supra).

- Mais, pour résister aux attaques spéculatives qui menaçaient de submerger les Etats membres de la zone euro, il est à noter et à souligner que **le Conseil européen, comme la Commission européenne, comme la Banque centrale européenne ont renoncé à deux dogmes de la gestion communautaire :**

1. Les instances communautaires se sont résignées à mettre en oeuvre **des modes alternatifs de financement des dettes souveraines**, qui permettent de soustraire les Etats à la pression des marchés sur lesquels ils se financent. Ainsi, le Conseil européen a autorisé la BCE, au mépris de ses statuts, à racheter une partie de la dette à des taux quasi-nuls, comme l'avait fait la Fed américaine (Federal reserve system) il y a un an, à hauteur de 300 MD\$, lorsque les taux sur les bons du trésor américains commençaient à se tendre.

2. En créant un fond de stabilisation garanti par les Etats, les instances européennes se sont également résignées à **financer la solidarité européenne par l'emprunt**, alors que, jusque là, les règles européennes interdisaient de financer par l'emprunt les dépenses communautaires pour traiter les « chocs asymétriques ».

- Ces deux (heureux) renoncements, qui constituent un précédent, dotent la zone euro de nouveaux instruments de gouvernance économique.

► 1 - Il convient sans doute de souligner que l'efficacité du dispositif mis en place par les Etats européens repose sur son pouvoir de dissuasion : il s'agit, en quelque sorte, **de proclamer une solidarité intra-européenne pour ne pas avoir à la mettre en oeuvre.**

- Mais qu'arrivera-t-il si les Etats garants de l'aide aux pays en difficulté sont contraints par les circonstances **de mobiliser effectivement les sommes qu'ils se sont engagés à prêter ?**

- Un Etat comme la France (et il n'est pas le seul dans ce cas) n'a pas les sommes nécessaires **pour pallier un défaut de financement** qui se révélerait chez un de ses partenaires !...

- La France devrait donc emprunter...

- Bien que, juridiquement parlant, l'octroi de la garantie de l'État au Fonds européen de stabilité financière (FESF) n'a pas d'incidence sur le solde budgétaire, est-ce que cette non-incidence juridique pèserait quelque chose dans l'appréciation du montant de la dette publique française ? Poser la question est y répondre...

► 2 - Cependant, les institutions européennes et le FMI exigent des pays membres de la zone euro **la mise en œuvre de plans d'austérité rigoureux**, en contrepartie des aides qui peuvent, ou qui pourraient leur être accordés :

- mais la reprise de la croissance reste plus que fragile,

- les politiques d'austérité risquent fort de freiner, voire de casser, les prémices de cette reprise,

- la faiblesse de l'activité ne pourra qu'amenuiser les recettes fiscales,

- les déficits ne pourront que se creuser, malgré les coupes claires dans les budgets et les diminutions programmées des retraites,

- et ce creusement des déficits ne pourra qu'encourager une spéculation hostile des marchés financiers contre un nombre croissant d'Etats membres de la zone euro.

► 3 - Pour décourager les attaques des marchés financiers, **les institutions européennes n'auraient-elles pas dû :**

- décréter la **suspension du pacte européen de stabilité,**

- restructurer la dette grecque,

- et avertir les marchés financiers que la priorité des européens était :

- o plus la poursuite des mesures de soutien à l'économie,

- o que la mise en œuvre de plans d'austérité, dont les objectifs ont peu de chances d'être atteints par les Etats membres de la zone euro, quels que soient ces Etats, et quels que soient les délais que ceux-ci se sont fixés ?....

# Note de travail...

## Point sur les réformes de la justice (Questions cribles du 8 juin prochain)

Le Garde des Sceaux, Elisabeth Guigou, a présenté en Conseil des ministres, le 29 octobre 1997, une communication développant les orientations de la réforme de la justice autour de trois axes :

- **une justice au service des citoyens** pour répondre aux problèmes d'accès, de coût, de rapidité, aux préoccupations de la vie quotidienne et l'adaptation aux nouveaux modes de vie ;
- **une justice au service des libertés** : il s'agit de réformer la procédure pénale, notamment pour mieux respecter la présomption d'innocence, et d'augmenter les garanties des mis en cause au cours de la garde à vue et de l'instruction ;
- **une justice indépendante et impartiale** : extension des prérogatives du Conseil supérieur de la magistrature en ce qui concerne les magistrats du parquet, le Garde des Sceaux n'intervenant plus dans les affaires individuelles et définissant la politique pénale par des directives générales.

Ces orientations ont été débattues lors d'un débat général à l'Assemblée Nationale le 15 janvier 1998 et au Sénat le 22 janvier suivant.

---

Le projet gouvernemental portant réforme de la justice concernait principalement **sept textes législatifs** et des mesures d'accompagnement :

### I. Une justice au service des citoyens :

- **la loi n°98-1163 du 18 décembre 1998 sur l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits** : ce texte vise à faciliter la connaissance de leurs droits par tous les citoyens et le

recours à des modes de règlement amiable des litiges, en distinguant mieux l'accès au droit et l'accès à la justice, en favorisant notamment la transaction avant même la saisine d'une juridiction ; elle étend le bénéfice de l'aide juridictionnelle aux transactions en amont du procès afin d'encourager la résolution amiable des litiges.

- **la loi n°99-515 du 23 juin 1999 renforçant l'efficacité de la procédure pénale** : elle permet aux parquets de sortir de l'alternative entre le classement sans suite et la poursuite pour des actes de délinquance de gravité limitée en développant les procédures alternatives aux poursuites et notamment en instituant la composition pénale. Elle donne ainsi aux parquets les moyens d'apporter une réponse judiciaire de qualité, lisible, adaptée et rapide à tous les actes de délinquance. Ainsi, en 1998 grâce aux mesures de réparation et de médiation pénale, 163 000 procédures alternatives ont été menées à bien. 453 délégués du procureurs sont aujourd'hui en place pour relayer cette politique pénale.

Elle favorise une justice plus simple et plus rapide dans ses réponses : limitation du délai de l'enquête de flagrance ; simplification de la procédure devant le juge d'instruction afin d'éviter l'allongement inutile des affaires par l'accélération du jugement de certains mis en examen, dès que leur situation est clarifiée avant la fin du dossier ; simplification du régime de certaines nullités de procédure. Elle accorde à la justice pénale de nouveaux moyens efficaces : recours facilité par le parquet à des examens techniques et scientifiques, ce qui évite des saisines inutiles des juges d'instruction.

Conservation des scellés rationalisée ; extension de la procédure de l'amende forfaitaire ; possibilité pour certains agents des douanes d'exercer des missions de police judiciaire. Enfin, la loi vise à simplifier l'entraide judiciaire internationale : ainsi, elle rend les procédures d'exécution des demandes étrangères plus simples, elle facilite la transmission des actes, des demandes et des commissions rogatoires entre les Etats parties à la convention de Schengen, au niveau des procureurs généraux.

## II. Une justice au service des libertés

- **Loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la présomption d'innocence et le droit des victimes** : ce texte a pour ambition de rendre efficace la présomption d'innocence dont le principe est reconnu dans la déclaration des droits de l'homme de 1789.

Il prévoit l'intervention de l'avocat, dans le cadre de l'enquête préliminaire, dès la première heure de la garde à vue, encadre la détention provisoire et précise les cas dans laquelle elle peut être prononcée, notamment en matière délictuelle.

Quant au juge de la détention provisoire, il est distinct du juge d'instruction. Magistrat d'expérience, il intervient sur ordonnance motivée du juge d'instruction. Le droit d'être jugé dans un délai raisonnable est renforcé par un droit d'initiative et d'information ouvert aux parties. La loi modifie le régime de l'indemnisation de la détention provisoire. Les images de personne menottée et les sondages d'opinion sur la culpabilité ou les sanctions souhaitées par le public sont interdites.

Elle instaure un appel en matière criminelle, juridictionnalise l'application des peines et la mise sous contrôle judiciaire et instaure un recours des décisions pénales après condamnation par la cour européenne des droits de l'homme.

## III. Une justice indépendante et impartiale

- **Projet de loi constitutionnelle relatif au Conseil supérieur de la magistrature**

## Cette réforme poursuit trois objectifs essentiels :

➤ elle offre des garanties de nomination pour l'ensemble des magistrats : les magistrats du parquet ne pourront plus être nommés sans l'accord du CSM, comme s'est déjà le cas pour une grande majorité des magistrats du siège. Le CSM donnera également un avis conforme à la nominations des 35 Procureurs généraux des Cours d'appel, jusqu'à présent désignés par décret en Conseil des ministres, comme les préfets et les recteurs.

➤ le rôle disciplinaire du CSM est élargi : en matière disciplinaire, le Garde des Sceaux ne statuera plus sur les dossiers disciplinaires des magistrats du parquet, le CSM assurera cette fonction comme c'est le cas pour les magistrats du siège.

➤ la composition du CSM est ouverte afin d'assurer une meilleure représentation de la nation :

- président : Président de la République
- vice-président : Garde des Sceaux ;
- 1 conseiller d'Etat désigné par le Conseil d'Etat ;
- 6 personnalités désignées respectivement à raison de deux, par le président de la République, le président de l'Assemblée Nationale, le président du Sénat ;
- 2 personnalités désignées par le président du Conseil économique et social ;
- 2 personnalités désignées conjointement par le président de la Cour de cassation, le premier président de la Cour des comptes et le vice-président du Conseil d'Etat ;
- 10 magistrats désignés par leurs pairs.

**Ce texte a été adopté dans les mêmes termes par les deux assemblées. Toutefois, le blocage de l'opposition a conduit le Président de la République au report du Congrès qui devait se réunir le 24 janvier 2000.**

- **Deux projets de loi organiques devaient être présentés en Conseil des ministres à l'issue du vote du projet de loi constitutionnelle :**

➤ **avant projet de loi organique relatif au Conseil supérieur de la magistrature**

Ce texte devait poursuivre deux objectifs :

- **préciser les règles de fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature et ses attributions, au terme de la révision constitutionnelle** : le texte devait établir les modalités de répartition des personnalités qualifiées et des membres des magistrats dans les deux formations du CSM, compétentes respectivement pour les magistrats du siège et ceux du parquet et déterminer le fonctionnement de la formation compétente pour les magistrats du parquet réunie en Conseil de discipline qui, au terme de la révision constitutionnelle, devait statuer sur la discipline des magistrats du parquet.

- **garantir une meilleure représentation du corps judiciaire** : le mode d'élection des magistrats des cours et tribunaux devait être modifié ; à l'actuel scrutin à deux degrés, devait être substitué – pour l'élection de 6 des 10 membres magistrats – un scrutin de liste, à la représentation proportionnelle au plus fort reste, avec suffrage direct, cela afin d'assurer une représentation diversifiée du corps judiciaire. La parité hommes/femmes devait être introduite dans les listes de candidatures.

➤ avant projet de loi organique relatif au statut des magistrats

**Cette réforme poursuivait cinq objectifs principaux :**

- **assurer une plus grande ouverture du corps des magistrats** : il était prévu d'instituer un dispositif permanent de recrutement de magistrats par un quatrième type de concours, se distinguant des 2ème et 3ème concours de l'école nationale de la magistrature par l'âge minimum requis et par la durée de l'activité professionnelle et son caractère qualifiant ;

- **moderniser la gestion de l'institution judiciaire** : il devait être prévu que le magistrat dont le détachement prend fin et qui ne peut être immédiatement nommé à un emploi du corps judiciaire soit affecté en surnombre à l'administration centrale du ministère de la justice, pour un temps limité, jusqu'à la prochaine réunion du CSM ;

- **renforcer la responsabilité et la déontologie** avec la création d'une commission nationale d'examen des plaintes des justiciables pouvant être saisie par toute les personnes s'estimant lésées par un dysfonctionnement de la justice ou pour un comportement disciplinaire fautif d'un magistrat ; dans le cadre des procédures disciplinaires le Conseil supérieur de la magistrature aurait pu être saisi non plus seulement par le Garde des Sceaux, mais aussi par les chefs de cours ; enfin il devait être institué une commission devant obligatoirement être consultée par le Garde des Sceaux lorsqu'un magistrat en disponibilité ou après cessation de ses fonctions souhaite exercer une activité privée ;

- **revalorisation de la carrière des magistrats : ces dispositions font l'objet d'un projet de loi indépendant en cours d'examen par le parlement qui tend à remédier au ralentissement de la progression de carrière des 6670 magistrats judiciaires résultant de la situation démographique actuelle du corps et de favoriser la mobilité géographique des magistrats.**

**Cette réforme est destinée à débloquer les carrières et à favoriser la mobilité ; elle alignera la situation des magistrats de l'ordre judiciaire sur celles des magistrats de l'ordre administratif dont la réforme est achevée et sur celles des magistrats des chambres régionales des comptes dont la réforme est également en cours d'examen par le parlement.**

• **Projet de loi relatif à l'action publique en matière pénale**

Ce projet de loi vise à clarifier dans la loi les relations entre la Chancellerie et les parquets. Présenté en Conseil des ministres le 3 juin 1998, ce texte a fait l'objet, comme l'avait souhaité le Président de la République, d'une lecture dans chaque assemblée.

**Intimement lié à la réforme constitutionnelle, sa discussion en est, en conséquence, suspendue.**

## Ce projet s'articule sur trois points :

- **les instructions individuelles seront interdites** : les orientations de politique pénale seront définies par le Garde des Sceaux dans le souci d'assurer une application égale de la loi sur l'ensemble du territoire. A titre exceptionnel et subsidiaire, il pourra mettre en mouvement l'action publique en saisissant directement et personnellement une juridiction, lorsque l'intérêt général le justifie ;
- les magistrats auront **l'obligation de motiver toute décision de classement sans suite**. Les citoyens auront par ailleurs, la possibilité de former un recours contre ces décisions ;
- le projet de loi prévoit de renforcer la conduite effective par les magistrats, de l'action des services de police judiciaire.

Si la discussion de ce texte n'a pu être menée à son terme à cause du blocage de la réforme constitutionnelle, le Gouvernement, depuis 1997 dans les faits, a rompu avec la politique des instructions dans les affaires individuelles. La Garde des Sceaux, conformément à l'engagement contenu dans la déclaration de politique générale du Premier Ministre du 19 juin 1997, s'est abstenue de donner une quelconque instruction dans les dossiers individuels. Une politique pénale nouvelle a été mise en place dans la transparence par le Gouvernement en ayant désormais exclusivement recours à des circulaires de portée générale.

# Intervention...

## Projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental [Commission mixte paritaire]

par Simon SUTOUR, sénateur du Gard

[séance du 27 mai 2010]

**M**adame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, ultime étape de la réforme du Conseil économique, social et environnemental, cette séance relative aux conclusions de la commission mixte paritaire qui s'est tenue le 18 mai dernier me donne l'occasion de rappeler ici un certain nombre de nos positions, lesquelles n'ont été que partiellement prises en considération. Il faut toutefois noter que le travail des deux assemblées a largement permis d'améliorer le texte présenté par le Gouvernement.



Je tiens à saluer le courage de M. le rapporteur de la commission des lois, Jean-Pierre Vial, qui a pris des positions intéressantes sur de nombreux points de cette réforme, notamment sur le droit de pétition ou sur la nomination des personnalités qualifiées. Ses positions, qui, souvent, n'étaient pas très éloignées des nôtres, n'ont malheureusement pas été toujours soutenues par la majorité sénatoriale.

Hormis quelques ajustements d'ordre rédactionnel, le texte découlant de la commission mixte paritaire est en tout point similaire à celui que nous avons voté en séance publique le 5 mai dernier. Les sénateurs socialistes ont néanmoins permis de maintenir lors de la commission mixte paritaire des dispositions jugées utiles que les députés souhaitaient supprimer. Je pense à la clause de revoyure.

Mon analyse sera donc en tout point conforme à celle que j'ai déjà pu défendre : le texte permet certes un certain nombre d'avancées, mais il me laisse toutefois de nombreux regrets.

En ce qui concerne les avancées, la commission mixte paritaire n'a pas modifié, grâce à l'appui des sénateurs socialistes, l'article 8 bis A relatif à la clause de revoyure. Cet article tend à prévoir la remise d'un rapport au Parlement, afin que les assemblées puissent être saisies de l'évolution de la composition du CESE tous les dix ans, avec une première mise en œuvre dans quatre ans. Vous l'avez indiqué, monsieur le rapporteur, il s'agit d'une avancée importante, que nous devons au Sénat.

La commission mixte paritaire, à l'instar du Sénat, n'a également pas remis en cause l'apport de l'Assemblée nationale concernant la représentation du mouvement coopératif agricole. C'est un signal fort envoyé à destination du monde agricole, qui connaît une crise aiguë. Du côté des regrets, nos propositions visant à améliorer la représentation des Français de l'étranger, des acteurs du logement social et des représentants des entreprises publiques n'ont pas été retenues.

Nous n'avons pas été suivis non plus sur la mise en œuvre d'une stricte parité entre les hommes et les femmes, sur la nomination des personnalités qualifiées ou encore sur la suppression des personnalités associées.

Je ne reviendrai pas sur l'ensemble des articles du projet de loi. S'il convient de reconnaître que, à l'issue de cette réforme, le fonctionnement du CESE sera largement amélioré, la réforme est pour le moins timide s'agissant de

la répartition et de la nomination de ses représentants.

Sur la représentation, bien que celle-ci ne soit plus figée puisqu'il pourra y avoir des ajustements périodiques pour tenir compte de l'évolution des différentes composantes de la société française, je m'étonne que n'ait pas été saisie l'opportunité qui nous a été donnée d'avoir, dès aujourd'hui, un CESE vraiment représentatif.

En effet, nos propositions dans ce domaine allaient dans le bon sens, notamment celles qui sont relatives à la représentation des Français de l'étranger, telles qu'elles ont été défendues par notre collègue Richard Yung, ou encore celles, pourtant des plus mesurées, qui portent sur la représentation des entreprises publiques.

Sur les articles 6 et 9 bis relatifs respectivement à la parité et à l'amélioration de la prise en compte de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, là encore, nos propositions n'ont pas été retenues. Je reste pourtant persuadé qu'il sera nécessaire, à moyen terme, de procéder à des ajustements sur ces deux points.

Enfin, de manière plus générale, deux points essentiels du projet de loi tel qu'il nous est présenté aujourd'hui sont pour le moins problématiques et viennent entacher assez gravement la portée de cette réforme : il s'agit de la désignation des personnalités qualifiées et de la non-suppression des personnalités associées.

Lors des débats en commission des lois, le rapporteur a retiré son amendement relatif à la désignation des personnalités qualifiées du CESE par tiers, par le Président de la République, le président du Sénat et le président de l'Assemblée nationale. Pour cette raison, nous avons déposé en séance publique un amendement identique, qui n'a pas été retenu.

Outre l'extension des attributions du CESE au domaine environnemental et son rapprochement des citoyens grâce à la saisine par voie de

pétition, l'objectif majeur de la réforme était bien évidemment de renforcer les liens avec le pouvoir législatif. Sur ce dernier point, force est de constater que la réforme n'est pas aboutie.

Pour conclure, je souhaite exprimer mon profond regret en ce qui concerne l'article 9, relatif aux personnalités associées : notre amendement visant à supprimer cette catégorie de membres non titulaires discrétionnairement nommés par le Gouvernement n'a pas été adopté. La suppression de cet anachronisme aurait fait honneur à notre assemblée et mis fin à des pratiques d'une autre époque.

Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, compte tenu des éléments que je viens de développer, le groupe socialiste s'abstiendra.

# Intervention...

Projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental  
[Commission mixte paritaire]

par Richard YUNG, sénatrice représentant les Français établis hors de France

[séance du 27 mai 2010]

**M**adame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à dire que nous discutons aujourd'hui d'un texte amélioré, à la suite de son examen par le Sénat et par la commission mixte paritaire.



Je souhaite rappeler tout l'intérêt que nous portons au Conseil économique et social. Dans un pays comme le nôtre, où le débat et le dialogue sont toujours difficiles – c'est sans doute une responsabilité collective –, où nous avons beaucoup de mal à dégager des consensus, le Conseil économique et social est l'un des rares lieux où les représentants des salariés dialoguent véritablement et efficacement avec les représentants des employeurs. Il convient de souligner cette spécificité importante. D'ailleurs, l'essaimage de cette institution à travers le monde – il existe, je crois, une soixantaine de conseils économiques et sociaux – prouve le succès et l'utilité de cette structure, contrairement à ce que beaucoup pensent. Reste qu'il faut bien sûr la faire évoluer et prendre en compte les grandes tendances de la société. Telle était la finalité de ce projet de loi organique. Les travaux du Sénat, puis ceux de la commission mixte paritaire, ont amélioré le texte initial. Je pense au souci de l'environnement, au développement durable, à la saisine du CESE par les citoyens. Nous étions donc prêts à trouver un accord. Mais, comme d'habitude, toutes nos propositions se sont heurtées au mur de fer de la majorité gouvernementale.

Elles n'avaient pourtant rien de révolutionnaire et ne remettaient nullement en cause l'équilibre du texte. Nous pensions même – peut-être naïvement – qu'elles l'amélioreraient. Or, comme cela a été dit, la représentation des entreprises publiques a été réduite à la portion congrue. Il en va de même de la représentation des associations de protection des consommateurs, du secteur de l'économie sociale, du logement social ; et j'ose à peine parler de celle des Français de l'étranger – on va me reprocher de plaider pro domo –, qui disparaît, remplacée – Dieu merci – par un représentant des activités économiques françaises à l'étranger. Quel effort ! On a quand même l'impression de subir une *capitis diminutio*. Un autre problème important, qui a déjà été évoqué, est l'inflation des personnalités qualifiées, qui passent de quinze à quarante. On me rétorquera qu'il est facile d'être vertueux quand on n'est pas aux affaires. Or nous prenions justement là un engagement, non seulement pour vous, si j'ose dire, mais aussi pour nous. Cette réforme des conditions de nomination des personnalités qualifiées aurait valu pour l'avenir. Finalement, on voit bien qu'il s'agira d'une sorte de vivier servant à l'exécutif pour remercier des services rendus, voire pis !

Le défaut de suppression des personnalités associées est soumis à la même critique. Enfin, citons le problème de la parité homme-femme. Ces raisons, que je ne fais qu'évoquer, vous les connaissez bien, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur. Nous pensions que nos propositions amélioreraient le texte, et nous continuons à le penser. Il est dommage que nous ne soyons pas parvenus à nous entendre sur des choses aussi simples. Vous connaissez notre position : nous nous abstiendrons, à regret.

# Intervention...

## Proposition de loi visant à encadrer la profession d'agent sportif [2e lecture]

par Jean-Jacques LOZACH, sénateur de la Creuse

[séance du 27 mai 2010]

**M**adame la présidente, madame la secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, dans quelques jours s'ouvrira sur le sol sud-africain la Coupe du monde de football, événement planétaire s'il en est, qui sera suivie par des centaines de millions de téléspectateurs. Cet événement est, à bien des égards, révélateur de la manière dont le sport est perçu dans nos sociétés.



La Coupe du monde, apparue dès 1930, est d'abord une grande fête, une rencontre des peuples. À la façon des jeux Olympiques de l'antiquité, il s'agit aussi d'une sorte de trêve, à l'évidence idéalisée, entre les nations. La compétition a ainsi vu à certains moments s'affronter des pays « en froid », par exemple l'Iran et les États-Unis en 1998.

Au-delà, et le phénomène s'est accentué au fil des décennies, cette compétition constitue aujourd'hui un enjeu économique et financier tout à fait considérable. L'événement génère plusieurs milliards d'euros de dépenses et de recettes : communication, publicité, marketing, tourisme... la liste est longue ! Et je ne parle même pas des investissements que les pays hôtes doivent réaliser pour accueillir la Coupe du monde dans de bonnes conditions.

Voilà ce que représente en particulier le sport aujourd'hui. Si les valeurs morales sont tou-

jours fortes, l'aspect purement financier prend peu à peu le dessus, notamment dans des disciplines comme le football, qui draine des sommes d'argent considérables, le tennis et, dans une moindre mesure, le rugby ou le basket-ball. Nous sommes entrés depuis plusieurs années dans l'ère du sport-spectacle et du sport-business. Autour de ce marché se presse une foultitude d'acteurs : entraîneurs, dirigeants, intermédiaires, journalistes, industriels, supporters...

La professionnalisation du sport s'est elle aussi accélérée. Les ligues professionnelles sont ainsi apparues pour gérer les intérêts des clubs les plus importants. Parallèlement à ce mouvement, le sport s'est mondialisé. L'arrêt Bosman, rendu par la Cour de justice des Communautés européennes le 15 décembre 1995, a ainsi ouvert la boîte de Pandore et donné lieu à d'incessants échanges de joueurs entre tous les pays. Les footballeurs sont devenus des marchandises qui passent d'un club européen à l'autre. Le même phénomène se développe peu à peu dans le rugby, mais les sommes d'argent en jeu restent, pour le moment, bien moindres.

Je ne cherche pas ici à m'opposer à ce mouvement ni au sport professionnel en général, bien au contraire. Le sport professionnel est une vitrine formidable, notamment pour nos jeunes, qui s'inspirent de la « gestuelle » de nos champions et rêvent de réaliser des carrières aussi belles que les leurs. Et c'est justement parce que le sport et les sportifs ont une valeur d'exemple pour notre jeunesse qu'ils se doivent d'être irréprochables.

Or j'observe avec regret que ce texte, comme d'autres avant lui, traite le sport sous un angle

principalement marchand. Il ne prend pas que peu en compte, voire pas du tout, les valeurs séculaires du sport. Il n'aborde pas assez les aspects sociaux, pourtant essentiels. On ne fait là que creuser le fossé apparu depuis quelque temps déjà entre le sport d'élite et le sport de masse. On prend le risque de couper le lien, pourtant essentiel, comme je viens de le dire, entre les sportifs occasionnels et une minorité de sportifs professionnels et d'acteurs qui gravitent autour d'eux.

Plusieurs affaires retentissantes ont considérablement nui à l'image du sport professionnel, et donc du sport en général. Je pense notamment aux transferts douteux à l'Olympique de Marseille et au Paris-Saint-Germain, sanctionnés par la justice. Je pense également aux différentes affaires de corruption qui éclatent régulièrement dans les pages « sport » de nos quotidiens, la dernière en date concernant la Fédération internationale de football.

Ces scandales créent l'éloignement avec une opinion publique déjà échaudée par les salaires exorbitants des sportifs les mieux payés. En Ligue 1 de football, le salaire moyen s'élevait, en 2009, à 47 000 euros mensuels nets. Au Paris-Saint-Germain, certains joueurs touchent plus de 260 000 euros par mois, quand un célèbre milieu de terrain bordelais gagne, lui, environ 310 000 euros ! Et encore convient-il d'ajouter à ces salaires les primes et les revenus tirés des contrats publicitaires.

Il s'agit non pas de blâmer les sportifs – ils ne sont que l'un des maillons d'un système qui brasse des sommes d'argent bien plus importantes que leurs salaires –, mais simplement de démontrer le décalage de plus en plus marqué entre le monde professionnel, qui vit dans une dimension financière très spécifique – une « bulle », diront certains –, et le monde amateur, qui se sent bien étranger à tout cela et s'inquiète de devenir le parent pauvre du mouvement sportif.

Nous avons déjà ressenti ce décalage ici même, voilà quelques semaines, lorsque notre assem-

blée a adopté la loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne. J'avais alors eu l'occasion, à cette même tribune, d'exprimer des réserves sur le contenu de cette loi, que je juge dangereuse, car elle peut potentiellement entraîner l'addiction des joueurs, et inégalitaire en matière de financement du sport. Déjà, le Gouvernement n'abordait le sport que par le petit bout de la lorgnette. Sur le fondement de ce texte, on pouvait légitimement s'inquiéter pour l'avenir et la pérennité des moyens dont devrait à juste titre disposer le mouvement sportif français, mais surtout pour la solidarité devant présider à leur répartition.

Le texte qui nous intéresse aujourd'hui a sans doute suscité moins de discussions parmi nos collègues, ainsi que dans l'opinion publique ou dans la presse. Cependant, dans l'approche, beaucoup de similitudes existent.

Entendons-nous bien : je ne nie pas le fait qu'une loi visant à réguler le statut des agents sportifs était nécessaire. L'opacité de la profession et de certaines de ses pratiques la rendait indispensable. La loi du 6 juillet 2000 modifiant la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives encadrait jusqu'alors l'activité d'agent sportif selon le modèle de la profession d'agent artistique. Cette loi, malgré les avancées qu'elle comportait, a rapidement montré ses limites. Il était donc urgent d'intervenir afin de clarifier l'exercice de la profession et les transactions auxquelles elle est associée. Les députés socialistes avaient demandé, dès la fin de 2006, la création d'une commission d'enquête parlementaire, ce qui leur avait étonnamment été refusé. En février 2007, une mission d'information sur les conditions de transfert des joueurs professionnels de football et le rôle des agents sportifs, constituée sous la présidence du député UMP Dominique Juillot, avait proposé plusieurs pistes dans son rapport.

Force est de constater que, malgré l'urgence du sujet, le rythme de travail s'est sérieusement ralenti, car le texte qui nous est aujourd'hui

soumis a été examiné en première lecture au Sénat voilà presque deux ans jour pour jour.

Mon collègue Serge Lagache avait alors souligné que la proposition de loi était incontestablement porteuse d'améliorations. La gradation des sanctions disciplinaires, l'aggravation des sanctions pénales ou encore le renforcement du régime des incapacités et incompatibilités constituent autant d'avancées que l'on se doit de saluer. L'interdiction de délivrer la licence d'agent à des personnes morales va également dans le bon sens. Pourtant, le groupe socialiste votera clairement contre ce texte, comme il l'avait déjà fait en première lecture, à moins que des modifications significatives y soient apportées. La discussion est devant nous, même si l'intervention de M. le rapporteur ne nous a guère laissé d'espoir à cet égard ! Ce n'est donc pas un « oui, mais » que je prononce ici, mais plutôt un « non, malgré » : non, malgré les avancées que je viens d'évoquer à l'instant. Ce texte aurait pu et aurait dû aller beaucoup plus loin en termes d'encadrement de la profession. En outre, des aspects essentiels de cette problématique sont totalement laissés de côté, ce qui ne peut que nous étonner.

L'opacité des transferts est ainsi oubliée, alors même que les transactions entre clubs, joueurs et agents sont la source de quasiment tous les maux du système. Chaque année, plusieurs centaines de millions d'euros transitent, essentiellement entre les clubs de football, à l'occasion des échanges de joueurs. Même M. Frédéric Thiriez, président de la Ligue de football professionnel, la LFP, en a convenu lorsqu'il a été interrogé par Dominique Juillot : « Globalement, le football français est un milieu relativement propre, sauf précisément dans un domaine : celui des transferts. » La logique des transferts rejoint l'intérêt des agents, lesquels poussent à une rotation toujours accélérée des joueurs. En effet, chaque transfert permet à l'agent de toucher une commission, qui représente en général environ 7 % du montant total de la transaction. Ce système est parfois à la source d'un blanchiment d'argent gravissime et mafieux.

C'est justement parce que de nombreux transferts sont réalisés de manière irrégulière et sans contrôle que, par exemple, quelques agents peuvent toucher des rétrocommissions. Je dis bien « quelques » agents : en effet, il ne s'agit pas de céder à la rhétorique du « tous les mêmes, tous pourris » pour parler de cette profession. Pour la plupart, les agents exercent leur activité avec une licence, conformément aux textes légaux, et agissent dans la transparence. Comme bien souvent, quelques rares brebis galeuses jettent le discrédit sur le troupeau tout entier. C'est alors au berger de régler le problème. Or, à nos yeux, l'État ne se donne pas tous les moyens de lutter contre les principaux défauts du système.

La mission Juillot avait publié une liste de propositions tout à fait intéressantes : il était ainsi envisagé de dédier des comptes bancaires spécifiques aux opérations de transfert afin d'assurer leur traçabilité, d'organiser un véritable suivi comptable de l'activité d'acquisition et de cession des contrats des joueurs, de renforcer les moyens de contrôle de la Direction nationale du contrôle de gestion, la DNCG – grande oubliée de ce texte –, ou encore de centraliser les flux financiers relatifs aux transferts auprès de cette même instance. Ces différentes pistes, si elles avaient été considérées avec plus d'intérêt lors de l'élaboration du texte, contribueraient à freiner sérieusement les dérives financières d'un système extrêmement opaque, système qui vit d'ailleurs largement au-dessus de ses moyens. On a ainsi récemment appris que la dette cumulée des clubs de football européens atteignait plus de 7 milliards d'euros. Vous le voyez, il y a largement matière à réguler !

De plus, et c'est là une grande déception, la proposition de loi ne considère les agents sportifs qu'en termes purement mercantiles et financiers. Là encore, comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, on limite le sport à cette seule dimension, alors que son essence même est tout autre. L'agent sportif n'est conçu que comme un simple maillon d'une transaction financière, alors que tel n'est pas originellement son rôle.

Il ne faut pas s'en tenir à l'article L. 222-6 du code du sport, qui définit l'intermédiaire sportif comme « toute personne exerçant à titre occasionnel ou habituel, contre rémunération, l'activité consistant à mettre en rapport les parties intéressées à la conclusion d'un contrat relatif à l'exercice rémunéré d'une activité sportive ».

Dominique Juillot l'a bien souligné dans son rapport, l'activité de conseil et d'assistance au joueur représente la mission première des agents sportifs. C'est ce à quoi ils devraient se consacrer en priorité. Michel Platini, actuel président de l'UEFA, témoigne en ce sens : « Je crois pour ma part que les agents jouent un rôle important. Ils peuvent aider les joueurs, qui sont jeunes – ils ont entre quatorze et trente ans – à se défendre contre les présidents de clubs [...] » Les agents doivent avant tout servir les intérêts des joueurs, et non le contraire.

Toujours au rayon des oublis de ce texte, je regrette que la responsabilité des clubs ne soit pas suffisamment engagée. Ceux-ci disposent la plupart du temps de leurs propres bataillons de recruteurs parcourant l'Afrique ou l'Amérique du Sud à la recherche de jeunes joueurs prometteurs. À cet égard, ils sont fréquemment les initiateurs d'une véritable « traite » moderne. On ne compte plus les exemples de jeunes sportifs à qui l'on promet monts et merveilles et qui se retrouvent finalement laissés de côté une fois débarqués des centres de formation, souvent sans papiers ni ressources. Ce sont également les clubs qui, bien souvent, se satisfont des relations floues qu'ils entretiennent avec les agents ; nous aurons l'occasion d'y revenir. Je regrette d'ailleurs que le texte ne prévoie pas plus de sanctions, pénales mais aussi sportives, contre les clubs.

Outre ce dont il n'est pas question dans le texte, il y a également matière à discuter de ce qui y figure. J'aborde là le nœud gordien de la proposition de loi, à savoir le double mandatement. Dans ce domaine, la loi est pourtant claire. L'article L. 222-10 du code du sport prévoit : « Un agent sportif ne peut agir que pour le

compte d'une des parties au même contrat, qui lui donne mandat et peut seule le rémunérer. » En clair, lorsqu'un agent et un joueur signent un contrat, c'est bien le cocontractant, le joueur, qui doit rémunérer l'autre contractant, l'agent. En aucun cas le club ne devrait intervenir dans la rémunération de l'intermédiaire. C'est pourtant là une pratique courante, voire généralisée.

Il était possible de donner plus de moyens aux fédérations, mais aussi à la DNCG, afin de mieux contrôler ces flux et de faire respecter les termes de la loi. Au lieu de cela, la puissance publique a rendu les armes en légalisant la pratique du double mandatement. On légalise l'illégalité ! Le Gouvernement reproduit ainsi le schéma que nous avons déjà observé lors de la discussion sur la régulation des jeux d'argent et de hasard en ligne : lorsqu'un problème devient trop lourd à gérer pour les pouvoirs publics, on simplifie l'équation en légalisant des pratiques pourtant condamnables.

Par son essence même, la loi est là pour corriger les abus et les dérives, quand elle n'a pas su les anticiper. Je pense par exemple au problème du dopage, dossier sur lequel la France est en pointe depuis plusieurs années. Pourquoi n'en serait-il pas de même pour les agents sportifs ? La France gagnerait à promouvoir sur les scènes nationale et internationale une certaine éthique du sport. Notre pays doit défendre son modèle et en faire un exemple en termes de déontologie sportive. Ce texte va-t-il y contribuer ? J'en doute !

Certes, le double mandatement est largement répandu, car chaque acteur y trouve son compte. L'agent est certain d'être payé à temps par le club, alors que le joueur a apparemment plus de mal à lui régler ses honoraires. Ce dernier n'a pas à se préoccuper de cette dépense, estimant que c'est au club d'assurer ce type de prestation. Il souhaite que son salaire soit net d'impôts et de toutes charges de cette nature. Le club, de son côté, exerce ainsi encore plus d'emprise sur le joueur et l'agent, et conserve une marge de manœuvre et de négociation non négligeable en cas de conflit.

Cependant, on ne peut accepter que des pratiques si frauduleuses deviennent légales, car elles sont sources de transactions d'argent opaques et risquent fort de donner lieu à corruption. Le joueur doit rester le seul payeur de l'agent, comme cela était explicitement prévu jusqu'ici par l'article L. 222-10 du code du sport.

Il est également tout à fait regrettable à nos yeux que soient étendus dans ce texte les pouvoirs des ligues professionnelles. Jusqu'à présent, seules les fédérations disposaient d'un pouvoir de contrôle sur les contrats passés entre clubs et sportifs, afin que ces contrats « préservent les intérêts des sportifs ». Or, aux termes du nouvel article L. 222-10-1, ce pouvoir sera désormais partagé avec les ligues.

Vous me permettez, madame la secrétaire d'État, de douter du bien-fondé de cette mesure : comment en effet ne pas craindre de sérieux conflits d'intérêts, lorsque l'on sait que les ligues sont l'émanation directe des clubs ? La plupart des membres du conseil d'administration de la Ligue de football professionnel sont d'ailleurs des présidents de clubs de Ligue 1. La LFP n'a donc pas intérêt à s'opposer aux clubs, concernant le double mandatement par exemple.

À cet égard, je citerai de nouveau Michel Platini, qui, lors de son audition devant la mission Juillot, a déclaré : « Pourquoi les présidents de ligue souhaitent-ils que les agents soient rémunérés par les clubs ? Parce qu'étant élus par les clubs, ils ne peuvent pas vouloir autre chose que ce que veulent les clubs. Or, ceux-ci veulent rémunérer les agents, afin d'avoir du pouvoir sur les agents et sur les joueurs. »

On porte ici un nouveau coup à l'unicité du mouvement sportif. Donner un tel pouvoir aux ligues, c'est les éloigner un peu plus du monde du sport amateur, sans lequel elles ne sauraient vivre. Plutôt que de donner des pouvoirs supplémentaires aux ligues, il eût été plus pertinent de renforcer les pouvoirs des fédérations.

Dois-je rappeler que, selon les termes de l'article 17 de la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, seules les fédérations sont délégataires ?

Comment également ne pas regretter le contenu des dispositions relatives aux agents extracommunautaires ? Il suffirait donc d'une simple convention passée avec un agent licencié en France pour exercer la profession d'agent sportif sur notre territoire ? Il ne faut faire preuve d'aucune forme de complaisance dans ce domaine. On doit exiger une licence ou un diplôme équivalent à ce qui existe en France pour les agents ressortissants de pays extérieurs à l'Union européenne et à l'Espace économique européen.

De la même façon, même si le texte apporte des avancées sérieuses en termes d'incompatibilités et d'incapacités, il aurait été à mon sens indispensable d'interdire à un agent d'exercer pour le compte d'un joueur et d'un entraîneur faisant partie du même club. Imaginez en effet les dérives auxquelles un tel triumvirat pourrait donner lieu ! L'entraîneur, même inconsciemment, sera souvent amené à favoriser le joueur ayant signé avec le même agent que lui.

Avant de conclure, je tiens à souligner qu'il est tout à fait regrettable que les pouvoirs publics ne s'engagent pas davantage sur ce sujet, qui est loin d'être mineur.

D'une part, en ne considérant les agents que d'un point de vue financier, on renforce le processus de marchandisation du sport, déjà à l'œuvre, et on met de côté ses vertus et ses valeurs essentielles.

D'autre part, on ne se donne pas les moyens de s'attaquer aux véritables enjeux, à savoir au système des transferts ou à l'exploitation des jeunes joueurs étrangers, source de transactions nombreuses et plus que douteuses. L'État sait pourtant s'investir lorsqu'il le désire : nous avons récemment constaté l'activisme du ministre de l'intérieur sur la question de la

sécurité dans les stades. La problématique des agents sportifs n'est certes pas aussi médiatique, mais elle n'est pas à négliger pour autant.

À l'heure d'entamer les discussions sur ce texte, c'est un sentiment de frustration et de déception qui prédomine. La France aurait pu affirmer de grandes ambitions et se poser en modèle de la régulation des agents sportifs et des transferts en Europe.

Au lieu de quoi, malgré quelques améliorations apportées, cette proposition de loi est encore bien loin du compte. Plus grave, elle tend à introduire des dispositions, comme la légalisation du double mandatement, qui me paraissent tout à fait incompatibles avec l'idée que je me fais du sport et de sa déontologie, idée partagée, je l'espère, par nombre d'entre nous.

Je me prends parfois à craindre que le Gouvernement ne soit en train d'oublier ce qui fait la force et la beauté du sport.

Madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne ne m'avait pas rassuré. Je suis encore plus inquiet à la lecture de ce texte, que mes collègues et moi-même rejeterons, sauf si des aménagements significatifs lui sont apportés : c'est tout le sens des amendements que nous avons déposés.

# Intervention...

## Proposition de loi relative à la création des maisons d'assistants maternels [2e lecture]

par Claire-Lise CAMPION, sénatrice de l'Essonne

[séance du 27 mai 2010]

**M**adame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui en deuxième lecture la proposition de loi relative à la création des maisons d'assistants maternels et portant diverses dispositions relatives aux assistants maternels. Ce texte nous revient en un temps record, puisque quelque six mois seulement nous séparent de la discussion en première lecture par notre assemblée. Ce fait est suffisamment exceptionnel pour être souligné.



Mes chers collègues, la navette parlementaire a permis de modifier de façon parfois sensible certaines dispositions du texte sur lesquelles nous avons attiré votre attention en première lecture. L'Assemblée nationale a ainsi souhaité qu'un rapport d'évaluation soit remis au Parlement dans les trois ans suivant la promulgation de la loi.

Nous avons, pour notre part, souhaité voir l'expérimentation prolongée et étendue. En effet, les échecs de regroupement – ils existent – n'ont fait l'objet d'aucune analyse ni par la commission des affaires sociales du Sénat ni par celle de l'Assemblée nationale. Aussi, la généralisation de ce regroupement, qui se fonde uniquement sur les succès – que l'on met en avant, cela va de soi – semble quelque peu prématurée. D'autant que le succès des expériences rapportées repose essentiellement, je le

rappelle, sur le volontarisme, la motivation et la personnalité des assistantes maternelles, combinés à l'écoute des professionnels et des politiques. Vous conviendrez que ce n'est pas transposable en tant que tel dans d'autres départements.

De plus, je l'avais signalé lors de la première lecture, au-delà même de cette indispensable volonté initiale, la proposition de loi n'intègre pas toutes les conditions qui sont réunies dans le cas de la Mayenne. En effet, les regroupements dans ce département bénéficient d'un encadrement assuré par l'action de l'Association nationale des regroupements d'associations de maisons d'assistantes maternelles, l'ANRAMAM, dont le siège est à Laval et dont la présidente est particulièrement déterminée, et c'est tout à son honneur.

Je pense que le rapport d'évaluation nous permettra au moins de dresser un bilan.

L'Assemblée nationale est également revenue sur la délégation d'accueil entre les assistants maternels, qui constitue le cœur du dispositif. Le principe consiste à permettre à un assistant maternel de déléguer si nécessaire l'accueil de l'enfant dont il a la charge à un autre assistant maternel. Ce dispositif soulève de nombreuses questions, notamment celle de la responsabilité civile et pénale en cas d'accident ou celle du risque de requalification du contrat de travail.

Des précisions ont été apportées sur ce dernier point. Je ne ferai que les rappeler.

Les parents et les assistants maternels devront accepter explicitement la délégation d'accueil, qui figurera dans le contrat de travail avec, en

annexe, les noms des assistants maternels auxquels celle-ci est accordée. Elle n'est pas rémunérée et ne peut aboutir à ce qu'un assistant maternel effectue un nombre d'heures plus important que celui qui figure dans son contrat.

À mon sens, la question assurantielle demeure. Quelle sera la position des compagnies d'assurances lorsqu'elles seront par exemple confrontées à un accident survenu dans le cadre d'une délégation d'accueil confiée à un autre assistant maternel ?

Une autre question, qui a donné lieu à de longs débats au Sénat comme à l'Assemblée nationale, demeure, je veux parler de la convention.

À l'Assemblée nationale, tant le rapporteur Yvan Lachaud que les députés qui ont pris part à la discussion générale ont reconnu la nécessité de proposer un document type formalisant les relations juridiques au sein des maisons d'assistants maternels. M. Lachaud reconnaît que, sans un encadrement minimal, « aucune maison n'ouvrira ses portes ». Il ajoute : « Il est nécessaire que les caisses d'allocations familiales continuent de proposer un document type. » Cependant, les discours n'ont pas été suivis d'effet et je regrette que le recours à la convention reste optionnel.

Même si je reconnais bien volontiers qu'elle était lourde et complexe, la convention proposée par la Caisse nationale des allocations familiales, la CNAF, avait le mérite de préciser un grand nombre de points et de poser le cadre de fonctionnement de ce qui sera, de fait, une collectivité d'enfants. La précision, le détail de la première version de la convention type de la CNAF, validé par le cabinet de Mme Morano, prouve à tout le moins la multiplicité de questions que pose nécessairement tout type d'accueil collectif. Qui planifie les horaires d'accueil ? Qui prépare les repas ? Qui assure l'entretien des locaux ?

Quoi que l'on en dise, les maisons d'assistants maternels sont bien des structures d'accueil de type collectif.

Et, à ce titre, nous retrouvons tous les enjeux liés à la socialisation des tout-petits : taux d'encadrement, qualification des professionnels, disponibilité pour les très jeunes enfants. Il s'agit donc bien d'un accueil collectif, qui doit par conséquent être envisagé sur un plan collectif.

La convention type, présentée par la CNAF, est rendue facultative par la proposition de loi. Or elle seule définit un projet d'établissement permettant de garantir des critères de qualité pour la mise en place d'un tel mode d'accueil et ainsi de développer la cohésion des membres de l'équipe en les associant à la poursuite d'objectifs communs. Ce projet d'établissement nous paraît indispensable pour mettre en place les maisons d'assistants maternels.

Telle qu'elle nous est présentée, la proposition de loi ne permet pas de satisfaire aux exigences minimales d'un dispositif correspondant, dans les faits, à une structure d'accueil collectif de seize jeunes enfants.

Je regrette une fois encore que la suggestion du président de la CNAF – travailler à une version simplifiée de la convention type – n'ait pas été retenue. Rappelons que, à partir d'un document dense et complexe de plus de douze pages, nous sommes parvenus à une version allégée susceptible de trouver son application dans nos départements. Aussi, je m'interroge encore sur les raisons qui poussent mes collègues à légiférer dans la précipitation, sans prendre en compte la proposition de la CNAF.

J'en viens maintenant à la formation, sujet qui a connu une évolution positive à la suite des travaux de l'Assemblée nationale. Le Sénat avait réduit le temps de formation initiale à un quart du temps global de formation, soit 30 heures sur les 120 heures, au lieu des 60 heures initialement requises. Mes collègues socialistes et moi-même avons insisté sur les effets négatifs d'une telle disposition : dévalorisation de la profession, retour sur un acquis récent, désorganisation des départements, impact financier pour les conseils généraux tenus de financer

l'accueil des enfants durant le temps de formation des assistants maternels, difficultés supplémentaires pour les familles elles-mêmes.

Fort heureusement, l'Assemblée nationale est revenue à la situation initiale, tout en apportant une précision qui ne manque ni d'intérêt ni de piquant – je me plais à le souligner –, à savoir une initiation aux spécificités de l'organisation de l'accueil collectif des mineurs. Dans ces conditions, qui peut encore prétendre que les maisons d'assistants maternels ne sont pas des accueils collectifs ?

Nos remarques ont manifestement porté leurs fruits. Mais une initiation à ce mode d'accueil sera-t-elle suffisante ? Permettez-moi d'en douter.

Accueillir des enfants à leur domicile demande aux assistants maternels des qualités relationnelles, de l'organisation et certaines connaissances sur le développement de l'enfant. La motivation, aussi grande soit-elle, ne suffit pas.

Travailler en accueil de type collectif requiert d'autres compétences et, surtout, des connaissances, notamment celles qui concernent l'animation et la gestion d'un groupe – lequel peut atteindre un effectif de seize enfants d'âges différents –, les relations avec de nombreux parents, l'attitude à adopter dans des situations de conflit professionnel et le recours à un dispositif de régulation.

Je regrette profondément qu'il ne soit toujours pas prévu d'accompagnement ni de coordination de ces professionnels. Cela revient à les mettre en difficulté. Nous vous proposerons donc à nouveau des amendements en ce sens.

Cette proposition de loi qui tente de répondre au déficit de l'offre d'accueil des jeunes enfants est indissociable de la problématique générale de l'accueil et de la scolarisation de la petite enfance. Le Gouvernement a ainsi assoupli les règles relatives aux modes d'accueil tant individuels que collectifs de la petite enfance. Ainsi la loi de financement de la sécurité sociale pour

2009 a-t-elle mis en place l'expérimentation des jardins d'éveil pour les enfants de deux à trois ans avec un taux d'encadrement pouvant aller jusqu'à douze enfants par adulte, au lieu de huit actuellement pour la même tranche d'âge en crèche collective. Elle a par ailleurs augmenté la capacité d'accueil des assistants maternels de trois à quatre enfants.

La déréglementation est donc bien ce qui se cache derrière cette proposition de loi. Monsieur Arthuis, vous ne vous en êtes d'ailleurs pas caché lors de la table ronde sur la situation financière des départements organisée par la commission des finances le 5 mai dernier. Il va de soi que, sur ce sujet, je suis animée du même souci que vous.

Ainsi, vous avez pris comme exemple votre proposition de loi relative à la création des maisons d'assistants maternels afin de démontrer « que l'on peut se dégager de réglementations et de procédures inutilement contraignantes et inventer des solutions adaptées et innovantes ».

Innover, oui, je suis d'accord. Assouplir, oui, je fais mien cet objectif. Mais, si je suis favorable à l'innovation, je suis en revanche convaincue que celle-ci ne peut se faire au prix de la déréglementation, qui ne permet pas de garantir la qualité de l'accueil des enfants. Les parents attendent un nombre plus important de places d'accueil, nous partageons leur préoccupation, mais pas aux dépens de la qualité.

L'accueil du jeune enfant est, à nos yeux, spécifique. Ce n'est pas un service comme un autre ; ce n'est pas un simple service à la personne, comme on veut nous le faire croire. C'est le moment où commence l'éducation de l'enfant à la société dans laquelle il va grandir.

Or les innovations proposées par le Gouvernement ou sa majorité, sous couvert d'ouvrir en nombre de nouvelles places d'accueil, tendent en réalité à durcir les conditions de travail des professionnels et à baisser la qualité de l'accueil des jeunes enfants.

Je prendrai un seul exemple pour illustrer mon propos.

L'alinéa 3 de l'article 5 de la proposition de loi prévoit un agrément initial pour deux enfants, sauf si les conditions d'accueil ne le permettent pas. Certes, il s'agit d'empêcher certains départements de limiter la première demande d'agrément à un seul enfant, ce qui a notamment pour effet négatif de ne pas permettre à certains professionnels de valider des droits à retraite pour cette première année, mais il s'agit surtout d'afficher davantage de places.

La rédaction qui nous est proposée ne règle en rien la situation des départements que je qualifierai d'« excessivement prudents ». En effet, sur quoi se fondent les services de la PMI pour décider du nombre d'enfants qu'un assistant maternel peut accueillir, sinon sur ses compétences, la configuration de son logement, ses capacités d'adaptation ? Et, s'il est fréquent de proposer une montée progressive du nombre d'enfants, dans un grand nombre de départements, certains professionnels sont agréés directement pour trois enfants.

Rien n'empêchera donc les services de PMI ou des conseils généraux de ces départements excessivement prudents de continuer à refuser un agrément pour deux enfants, en motivant leur décision sur l'absence de conditions d'accueil suffisantes.

Enfin, la Direction générale de l'action sociale a produit un référentiel de l'agrément des assistants maternels à l'usage des PMI, afin d'harmoniser les pratiques sur le territoire national. Donnons-lui le temps de produire ses effets ! Une fois encore, il s'agit, sur ce sujet important, non pas d'afficher des chiffres, mais de répondre au mieux aux besoins des familles dans un souci de qualité pour l'accueil de leurs enfants.

C'est pourquoi nous vous proposerons, dans le même esprit, de revenir sur le nombre maximal de quatre enfants fixé par l'agrément et de le ramener à trois. Nous souhaitons ainsi un

retour au système antérieur, qui fonctionnait très bien dans nos départements : limitation de l'agrément à trois enfants, avec une possibilité de dérogation pour l'accueil d'un quatrième enfant.

De plus, lors de notre déplacement en Mayenne, nous avons pu constater qu'en pratique les assistants maternels accueillaient trois enfants. Nombre de nos collègues députés ont également observé cet état de fait.

Pour conclure, si la navette a permis certaines avancées, ce texte, comme je l'ai démontré, n'est satisfaisant ni pour les familles ni pour les professionnels. Leur forte mobilisation autour du collectif « Pas de bébés à la consigne » en est l'illustration.

L'accueil de la petite enfance, question majeure pour les jeunes parents de notre pays, mérite beaucoup mieux.

Nous regrettons qu'une fois encore le Sénat s'apprête à rejeter, sous le prétexte d'aller vite, nos propositions d'amélioration, garantes de la qualité de l'accueil et de conditions de travail sécurisées.

# Intervention...

Proposition de loi tendant à autoriser les petits consommateurs domestiques d'électricité et de gaz naturel à accéder ou à retourner au tarif réglementé  
[2e lecture]

par Daniel RAOUL, sénateur du Maine-et-Loire

[séance du 27 mai 2010]

**M**onsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à remercier les auteurs de cette proposition de loi, M. Ladislas Poniatowski et son homologue député M. Jean-Claude Lenoir, qui ont travaillé de conserve mais aussi de concert.



Je vous remercie d'avoir tenu l'engagement que vous aviez pris devant la commission de l'économie. La partie TaRTAM a été effectivement prorogée par les députés qui ont d'ailleurs adjoint une clause toute à fait pertinente permettant d'éviter les effets d'aubaine entre juillet 2010 et décembre 2010.

Nous défendons depuis fort longtemps ces tarifs réglementés, que nous considérons comme une protection pour le consommateur. Nous nous sommes donc battus contre ce dispositif de date butoir déjà en 2005, puis en 2007, lors de la discussion commune de trois propositions de loi, si vous vous en souvenez, monsieur le rapporteur, la vôtre, la nôtre, et celle de notre collègue Xavier Pintat.

Il me semble que nous sommes en train de combler un vide juridique que vous aviez vous-même créé en retenant la date de juillet 2010. C'est donc presque un hommage du vice à la vertu qui est aujourd'hui l'occasion de la discussion de cette proposition de loi.

Sans retracer l'historique de l'ouverture à la concurrence, je souhaite rappeler la déclaration du Président de la République de l'époque, faite lors du sommet de Lisbonne, dans laquelle Jacques Chirac considérait que cette ouverture du marché de l'énergie en février 2002 ne pouvait avoir lieu qu'après l'adoption de la directive sur les services d'intérêt général. Or, dès novembre 2002, Mme Fontaine a ouvert à la concurrence, sans conditions, le marché de l'électricité.

S'agissant de la future loi NOME, prochainement en discussion, vous comprenez bien, monsieur le rapporteur, que notre attitude ne sera pas tout à fait la même que sur cette proposition de loi. Vous avez bien entendu les critiques qui émanaient de notre groupe, mais aussi celles du président d'EDF ou d'autres, dont les arguments peuvent, je le reconnais, être différents des nôtres.

Je souhaite par ailleurs aborder – je participais ce matin à la préparation d'un rapport de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques sur les problèmes de haute et de très haute tension – la question du statut de RTE qui, me semble-t-il, devrait évoluer. Cette prétendue filiale à 100 % de capitaux publics, est en fait une filiale à 100 % d'une société anonyme, EDF, qui a été partiellement privatisée.

C'est peut-être une anomalie. En tous les cas, je réitère ma proposition, même si elle n'avait pas rencontré un grand succès. Compte tenu du rôle stratégique de son réseau, et avec la privatisation d'EDF, RTE devrait normalement devenir un établissement public.

RTE remplit en effet pour l'État une mission d'aménagement du territoire et occupe une fonction stratégique en termes de distribution de l'énergie et même d'indépendance énergétique.

L'ensemble des opérateurs, y compris alternatifs, se félicitant du fonctionnement actuel de RTE, il me semble qu'une telle réflexion est possible. Dès maintenant, je vous avoue ma préférence pour le statut d'établissement public compte tenu des missions confiées à RTE.

Nous allons bien sûr voter votre proposition de loi, monsieur le rapporteur, mais en considérant que c'est un pis-aller et que nous aurons un débat de fond lors de la prochaine discussion du projet de loi NOME.

En tout cas, je vous remercie d'avoir tenu les engagements que vous aviez pris devant la commission de l'économie.

# Intervention...

## Projet de loi relatif au Grand Paris [CMP]

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

[séance du 27 mai 2010]

**M**onsieur le secrétaire d'État, finalement, la discussion de ce projet de loi arrive à son terme ! Vous devez cet aboutissement au soutien de votre majorité parlementaire, qui a adopté la finalité de votre projet et n'en conteste pas la faisabilité. Or c'est précisément l'une et l'autre que le groupe socialiste ne partage pas.



Sans revenir sur nos débats initiaux, l'absence de navette parlementaire ne nous a pas permis de nous faire entendre suffisamment, mais la commission mixte paritaire, qui s'est déroulée dans un bon climat, ne nous a pas laissé davantage d'espace. Il faut dire que l'affaire était bouclée dès l'abord, monsieur le secrétaire d'État, grâce au compromis que vous aviez négocié avec votre majorité.

La finalité qui nous inspire a été exprimée par les Franciliens et leurs élus : ils veulent disposer d'un réseau de transports apte à leur faciliter la vie, de villes à vivre et, d'une manière générale, d'un cadre de vie épanouissant.

Vous avez voulu faire de la double boucle de transports le symbole de votre projet de loi en l'opposant tout au long des débats à Arc Express, projet de la région, mais le compromis majoritaire de la commission mixte paritaire sur le débat public simultané ne doit pas masquer l'essentiel.

Nul ne peut contester les deux points forts du projet Arc Express de la région, à savoir son financement, qui est assuré, et son maillage avec le réseau francilien, qui assure la desserte de la zone dense. La double boucle, quant à elle, repose sur une finalité théoriquement guidée par le souci économique, mais la démonstration n'est toujours pas faite de son insertion dans le réseau existant, ni dans celui que va construire la région.

En renvoyant au débat public le soin de choisir entre les deux visions, la commission mixte paritaire, et donc la majorité parlementaire, a refusé de trancher. Avouons-le, ce « choix » n'est pas très glorieux de la part du législateur ! Le rapporteur de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale n'a pas craint de prétendre avoir « sauvé le soldat Huchon ». C'est une forfanterie, car nous n'avions pas compris que le président Huchon fût en danger, au vu du score réalisé dans les urnes le 21 mars dernier !

Mais revenons aux choses sérieuses !

En entretenant le flou, le risque est grand in fine que ne soit réalisé à moyen terme qu'un tout petit morceau du Grand huit, qui serait commun à Arc Express, et, compte tenu des délais de réalisation, le non-choix de la majorité parlementaire renvoie à plus tard, beaucoup plus tard – peut-être même trop tard ! – les vrais choix.

Le développement économique en pâtira, alors qu'il était la motivation initiale du secrétaire d'État et du rapporteur, et tout le monde y aura

perdu : les Franciliens, dont les besoins de mobilité rythment la vie quotidienne, et l'ensemble du territoire français, qui n'a rien à gagner à l'affaiblissement de sa région capitale. En effet – je le rappelle, car on l'oublie trop souvent – l'Île-de-France a une très forte capacité de redistribution à l'égard des autres régions.

Quant à la faisabilité d'une telle infrastructure, et donc sa crédibilité et son délai de réalisation, elle est mise en doute par la faiblesse du financement apporté par le Gouvernement.

Vous avez égrainé, monsieur le secrétaire d'État, un certain nombre de possibilités de financement tout au long de l'examen du texte, mais, au final, votre schéma repose soit sur des financements virtuels, soit sur des financements hasardeux.

La seule réalité tangible est l'affectation au budget de la Société du Grand Paris de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux, l'IFER, qui est due par le réseau de transport et donc, dans ce cas précis, par l'autorité organisatrice des transports – le STIF –, émanation des collectivités territoriales de l'Île-de-France. C'est tout de même extravagant ! En effet, vous n'avez eu de cesse d'écarter et la région et le STIF de la gouvernance effective de votre projet.

Les deux rapporteurs se sont engagés, lors de la commission mixte paritaire, à aménager le tarif de cette IFER due par le STIF dans le cadre d'une prochaine loi de finances.

Monsieur Fourcade, ce renvoi à la loi de finances est une commodité de langage que nous connaissons bien, mais qui est très rarement suivie d'effets ! Je ne veux pas parler de promesse de Gascon – j'ai trop de respect pour les rives de la Garonne, du Tarn et de bien d'autres fleuves que nous aimons les uns et les autres... – mais, tout de même, cette facilité ne peut pas nous satisfaire, car nous savons trop bien ce qu'il adviendra lors de l'examen du projet de loi de finances.

Cette ressource est donc bien maigre pour réaliser une infrastructure dont le coût est, de surcroît, dès le départ sous-estimé.

L'alimentation financière initiale de la Société du Grand Paris repose, quant à elle, sur une virtualité, celle du remboursement du prêt consenti à la filière automobile.

Les constructeurs voudraient bien procéder à ce remboursement avant la date anniversaire de la fin de l'année 2011, mais le Gouvernement s'y est opposé. Il a le temps et, surtout, il lui reviendra de faire le choix de la réutilisation des fonds. Or, en ces temps de disette budgétaire et de compression de la dépense publique, monsieur le secrétaire d'État, il n'y a aucune certitude que vous pourrez en faire disposer la Société du Grand Paris. C'est sans doute ce qui vous a fait persévérer avec obstination dans la voie pourtant écartée par le groupe de travail présidé par Gilles Carrez, celle de la taxe sur les plus-values immobilières. Il est inacceptable de priver de cette ressource les collectivités locales directement concernées, celles qui seraient sur le tracé et disposeraient d'une gare. Il est au demeurant très curieux de faire reposer un financement pérenne sur la spéculation foncière, qui, comme vous le savez, est par définition aléatoire.

À ce propos, je voudrais faire une remarque d'ordre juridique. Selon l'article 9 bis du texte issu de la commission mixte paritaire, que j'ai relu attentivement, la taxe est exigible dans un périmètre situé à moins de 800 mètres d'une entrée de gare de voyageurs. Mais, dans le même article, il est question d'un taux réduit pour les biens situés à une distance de moins de 1 200 mètres. Comment pourra-t-on exiger le paiement de la taxe, même à taux réduit ? Il faudrait vérifier ce point, monsieur le rapporteur, car il y a là une difficulté juridique qui demandera certainement une rectification.

Quant au partenariat avec les communes, prôné par le Gouvernement, il est mis à mal par la commission mixte paritaire et sa décision

d'étendre le périmètre d'aménagement à 400 mètres autour des gares, soit 50 hectares où la Société du Grand Paris aura les pleins pouvoirs, y compris contre les communes. Cette disposition, misant sur l'enchérissement des terrains au détriment des besoins en logements sociaux, que le Gouvernement prétend pourtant défendre, ira à l'encontre d'un urbanisme cohérent.

La majorité a refusé que la commune donne son accord – c'était l'objet d'un de nos amendements –, lui octroyant un simple avis, ce qui ne fait que renforcer la méfiance des élus locaux à l'égard de l'État. Cela ne nous étonne pas beaucoup car, tout au long des débats, nous nous sommes heurtés à cette défiance du Gouvernement à l'égard des collectivités et, parfois, à celle du rapporteur.

Pour conclure, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, si vous considérez le fait d'avoir mené ce projet de loi jusqu'à son vote final comme une victoire, permettez-moi de dire que vous le devez plus au contexte qu'à une adhésion de conviction de votre majorité.

Celle-ci se devait de resserrer les rangs, mais, après tout, ce texte l'engage-t-il vraiment ? Du temps s'écoulera avant d'en voir la mise en œuvre. Qui plus est, le Grand Paris ne se résume heureusement pas à ce projet de loi : Paris-Métropole va prospérer – nous l'espérons –, la région va faire son travail, les élus s'organisent et vont continuer de s'organiser, l'atelier des architectes va bâtir des projets... et l'État sera bien obligé de faire avec les uns et les autres !

La vie est toujours plus forte que la procédure et celle que vous avez construite risque bien – fort heureusement ! – de tourner à vide. D'ailleurs, s'il fallait une raison supplémentaire de voter contre ce texte, cette procédure en serait une. Mais il n'est pas nécessaire de nous fournir cette raison de plus, car, comme vous l'avez compris, mes chers collègues, nous n'avons pas beaucoup changé d'avis tout au long des débats !

# Intervention...

## Projet de loi relatif au Grand Paris [CMP]

par Serge LAGAUCHE, sénateur du Val-de-Marne

[séance du 27 mai 2010]

**M**onsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, les déséquilibres sociaux et territoriaux constituent de réels freins à la croissance de la région d'Île-de-France. Le texte issu des travaux de la commission mixte paritaire ne permet pas de penser qu'ils seront facilement résorbés.



Pourtant, depuis plusieurs années, les collectivités territoriales franciliennes sont porteuses de projets structurants pour leurs territoires en termes d'emploi, de logement et de transport. C'est le cas, en particulier, du département du Val-de-Marne, dont l'ensemble des élus, toutes tendances politiques confondues, soutiennent depuis 2006 le projet de création de la rocade de métro automatique Orbival, ayant vocation à s'insérer dans le projet Arc Express de la région d'Île-de-France.

La réalisation du projet Orbival est indispensable pour offrir des conditions de déplacement acceptables aux Val-de-Marnais, ainsi que pour mettre fin à la saturation de l'ensemble des lignes radiales de transport lourd de la région d'Île-de-France. Elle est également incontournable pour assurer des liaisons avec les autres banlieues, tant de petite que de grande couronne.

Un consensus politique très fort se dégage dans le Val-de-Marne autour du projet Orbival,

puisque tous les élus et maires concernés en sont parties prenantes. Il a recueilli l'approbation de très nombreux acteurs économiques, associatifs et du monde universitaire et de la recherche. Il bénéficie également d'un très fort soutien populaire. La Ville de Paris, le conseil général de la Seine-Saint-Denis et plusieurs villes d'autres départements, tels que les Hauts-de-Seine, adhèrent aussi à ce projet qui, rappelons-le, fait partie intégrante du projet Arc Express porté par la région d'Île-de-France.

Grâce à l'inscription de crédits au contrat de projets État-région 2007-2013 pour la liaison Arc Express, ce projet de rocade a débouché sur l'adoption à l'unanimité par le conseil d'administration du STIF du dossier de saisine de la Commission nationale du débat public, la CNDP. Cette dernière a validé, lors de sa séance du 7 avril 2010, le dossier du débat réalisé par le STIF, qu'elle a considéré comme suffisamment complet pour que le débat public soit engagé.

Ces quelques rappels chronologiques montrent à quel point toutes les conditions étaient réunies pour l'organisation dans les meilleurs délais possibles du débat public sur les liaisons Arc Express et Orbival.

Dans ce contexte, l'adoption par la majorité sénatoriale d'un amendement déposé par M. Pozzo di Borgo lors de l'examen du projet de loi relatif au Grand Paris fut vécue par de nombreux élus du Val-de-Marne comme un mauvais coup asséné au projet Orbival. Intégré au projet Arc Express, Orbival devenait la victime collatérale d'une attaque frontale portée par la majorité sénatoriale à la région d'Île-de-France et à son projet Arc Express.

Ce vote revenait à une annulation du débat public sur les projets Arc Express et Orbival et débouchait sur de longs mois de retard dans la perspective de la construction de la rocade de métro automatique en proche couronne. Or l'expérience prouve que les retards pris en matière d'infrastructures de transport sont difficilement rattrapables.

De plus, contrairement au réseau du Grand Paris, ces deux projets prévoient une liaison fine et rapide entre les villes de la banlieue parisienne, répondant ainsi à un besoin urgent et constituant un puissant outil de rééquilibrage entre l'est et l'ouest francilien. La distance entre deux stations pourra faire l'objet d'un débat intéressant.

Lors de la réunion de la commission mixte paritaire, nous avons proposé, au nom du groupe socialiste du Sénat, de supprimer la disposition intégrée dans le projet de loi du fait de l'adoption de l'amendement précité. Cela nous semblait indispensable afin de ne pas retarder le débat public sur les projets Arc Express et Orbival. Les Franciliens n'admettraient pas que de nouveaux retards puissent être pris du fait d'oppositions stériles et incompréhensibles à leurs yeux. Comment expliquer aux usagers qui, quotidiennement, sont confrontés à des difficultés de déplacement, que ce débat public soit reporté, alors que leurs besoins en matière de transports de banlieue à banlieue sont si grands et leurs attentes si fortes ?

Afin de réduire les difficultés qui auraient pu apparaître lors du débat public sur le réseau de transport du Grand Paris – on n'aurait pu s'empêcher de le comparer au projet Arc Express –, notre collègue député M. Albarello et M. Fourcade ont suggéré que les deux projets soient présentés au cours du même débat public.

Cette solution permettrait la poursuite de la procédure de débat public sur le projet Arc Express. L'expertise technique sur le réseau de transport en double boucle du Grand Paris est loin d'être achevée, alors que le débat public

sur le projet Arc Express peut être lancé dès à présent. Vous liez les destins des deux projets en soumettant ces derniers à un débat public commun, alors même que vous reconnaissez l'existence d'une différence de nature entre eux. Il paraît dès lors indispensable que les deux projets soient présentés à égalité dans le cadre du débat public commun et que les points de rapprochement possibles entre le projet Arc Express et le réseau de transport du Grand Paris soient recherchés.

En effet, on ne voit pas pourquoi on présenterait les deux projets dans le cadre d'un même débat public sans avoir la volonté de les rapprocher. Ainsi, le métro automatique en double boucle du Grand Paris pourra bénéficier des projets Orbival et Arc Express, ainsi que de l'ensemble du plan de mobilisation pour les transports en Île-de-France.

Les projets Orbival et Arc Express et le plan de mobilisation pour les transports en Île-de-France ont en effet été le fruit d'une longue concertation avec tous les acteurs concernés, comme vient de le rappeler M. Bernard Vera. C'est par cette méthode que sera respecté le travail des élus locaux, en lien direct avec les besoins des populations. Le syndicat mixte d'études Paris-Métropole, mis en place par M. Bertrand Delanoë et aujourd'hui présidé par notre collègue député Jean-Yves Le Bouillonnet, s'inscrit précisément dans cette logique de concertation et de partenariat entre les collectivités de la métropole francilienne. Recenser les besoins et mutualiser les investissements pour corriger les inégalités sociales et territoriales en matière de logement, de transport, d'emploi et d'environnement, voilà la méthode que nous souhaitons voir appliquer pour un projet aussi vaste et structurant que celui de l'émergence d'une métropole post-Kyoto !

Nous espérons qu'à l'issue de ce processus parlementaire, la priorité du Gouvernement sera la nécessaire correction des inégalités, encore prégnantes, entre l'est et l'ouest franciliens.

L'État crée, sur le plateau de Saclay, un pôle dédié à la recherche et à l'innovation. Le projet est louable, mais on assiste de nouveau à une concentration des moyens sur quelques sites privilégiés, ignorant toute forme de partenariat, notamment avec l'université Paris-Est.

Au final, ce texte ne permet pas de réduire suffisamment les inégalités entre l'Est et l'Ouest. C'est d'autant plus regrettable que cette question est précisément au centre des préoccupations du SDRIF, élaboré par la région d'Île-de-France. Le Gouvernement doit cesser d'en bloquer la mise en œuvre et transmettre le SDRIF au Conseil d'État.

À l'issue de nos travaux, nous ne pouvons qu'éprouver une profonde déception. Il était question de concevoir une ville-monde, une ville à vivre, une ville-prototype pour les générations futures, permettant de concilier les impératifs environnementaux avec les nécessités liées au travail et aux loisirs de ses habitants.

Or l'objet du texte issu des travaux de la CMP se résume pour l'essentiel à la construction d'un métro automatique souterrain en double boucle et à la création d'un établissement public sur le plateau de Saclay. Il s'agit d'un projet de loi autoritaire et recentralisateur, qui intervient dans un contexte de défiance, voire d'hostilité, de l'État à l'égard des collectivités territoriales, des communes, des départements et surtout de la région d'Île-de-France.

Monsieur le secrétaire d'État, vous nous avez annoncé, lors des débats qui se sont tenus dans cet hémicycle en avril dernier, vouloir commencer les travaux de la double boucle de métro automatique par le Sud-Est, en tenant ainsi compte du travail déjà effectué par le Val-de-Marne et en permettant, par là même, d'inclure le développement de Marne-la-Vallée dans la boucle reliant, par le Sud-Est, Orly à Roissy.

Je ne doute pas que les futurs responsables de la Société du Grand Paris visiteront, à compter

du 1er juin prochain, au Mac Val, le musée d'art contemporain du Val-de-Marne, l'exposition, organisée par le département, intitulée « Orbival, un métro pour la banlieue », où vont s'exprimer sept équipes d'architectes en imaginant la station de métro en Val-de-Marne. Ils pourront ainsi s'imprégner davantage des réalités territoriales auxquelles les élus locaux sont confrontés.

La volonté de rapprochement des deux projets de transport dans le cadre d'un débat public commun est sûrement un des éléments de la prise en compte de l'expertise des élus sur le terrain et des besoins des populations.

J'ai pris bonne note de la volonté de notre rapporteur de mettre en place le plus rapidement possible le débat public, dans un esprit de coopération, ainsi que de votre engagement, monsieur le secrétaire d'État, concernant le calendrier. J'espère que vous continuerez dans cette voie, en particulier au travers de l'élaboration des contrats de développement territorial. Ainsi, les banlieues Est et Nord pourront donner une traduction concrète à leur volonté de réussir leur développement, pour le bien de leurs habitants et de l'Île-de-France.

# Intervention...

## Projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche [ Explication de vote ]

par Odette Herviaux, sénatrice du Morbihan

[séance du samedi 29 mai 2010]

**A**vant d'en arriver à des sujets susceptibles de fâcher, je me joins à ma collègue pour souligner à quel point nous avons apprécié, monsieur le ministre, votre disponibilité, mais aussi le soin que vous avez mis à répondre à tous nos amendements : vous avez ainsi largement contribué à la qualité de nos débats. Je salue également l'excellent travail de la commission. Tout cela nous aura permis de surmonter des conditions de travail loin d'être agréables !



Les débats ont été longs, mais très riches, en dépit des modifications incessantes de l'ordre du jour. Il est difficilement compréhensible qu'un texte qui fait l'objet de la procédure accélérée puisse être ainsi tronçonné, étudiée en pointillé, et que l'on doive en débattre six à sept nuits durant quand certaines séances de jour étaient consacrées à d'autres textes ou débats !

Cela devait être dit et j'en viens à présent au fond.

Monsieur le ministre, vous avez vous-même déclaré, au début de la discussion, qu'il fallait veiller à ce que cette loi ne suscite pas d'espairs excessifs chez les agriculteurs. Force est de reconnaître que, de ce point de vue, le texte issu de nos travaux doit malheureusement vous combler !

En outre, les annonces de M. le Premier Ministre sur la rigueur budgétaire à venir risquent fort de faire échec à ce qui a été voté ici.

Je relève que seulement une vingtaine de nos amendements ont été adoptés, et encore ceux-ci ne portaient-ils pas sur des questions de fond. En revanche, monsieur le ministre, vous avez toujours souligné la légitimité de nos intentions, ajoutant que vous compreniez nos revendications. Mais vous n'êtes qu'exceptionnellement allé jusqu'à émettre un avis favorable...

En orientant l'agriculture vers l'alimentation, vous lui donnez sans doute une nouvelle légitimité. Cependant, la politique agricole ne saurait se résumer à une politique de l'alimentation. Sinon, nous risquons de perdre de vue l'importance qu'il y a, d'une part, à maintenir un maillage agricole fort dans nos territoires et, d'autre part, à assurer aux agriculteurs un revenu enfin décent.

Nous ne pouvons accepter la logique qui sous-tend l'objectif affirmé dans la loi de modernisation de l'économie, c'est-à-dire la compétitivité coûte que coûte et les prix les plus bas possibles ! Hélas, nous avons bien compris qu'il n'était pas question de remettre cette logique en cause.

Selon nous, la compétitivité agricole de la France repose essentiellement sur la qualité de ses produits, sur leur image dans le monde, sur des savoir-faire, sur des terroirs clairement identifiés et sur le respect de normes sanitaires et environnementales élevées.

C'est pourquoi nous avons plaidé, tout au long de l'examen du projet de loi, pour le maintien d'une régulation publique et d'une politique

agricole volontariste concernant l'installation, la revalorisation des retraites agricoles, le contrôle des structures et de la production, la promotion des signes de qualité. Mais, sur tous ces points, nous n'avons obtenu aucun engagement clair, ni dans le texte ni de votre part, monsieur le ministre.

Comment, dans ces conditions, aider nos agriculteurs à surmonter cette crise que nous sommes ici unanimes à dénoncer ? Si les contrats proposés par le Gouvernement peuvent avoir leur utilité, la situation des agriculteurs a peu de chances de s'améliorer puisque aucune notion de prix garanti, de prix plancher ou de prix couvrant au moins les coûts de production n'a été acceptée. On peut craindre le pire dans le contexte créé par l'adoption de la LME, où les relations commerciales sont encore plus opaques et déséquilibrées.

Les interprofessions se voient confier des missions d'intérêt général, alors que leur représentativité pose problème puisque seuls les syndicats majoritaires y siègent. L'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires a le mérite d'exister, mais il n'aura pas le statut de « donneur d'alerte » que nous souhaitons lui donner.

Nous avons dit notre volonté de préserver une agriculture forte, performante, éco-productive, rémunératrice, plus juste, plus équitable, pourvoyeuse d'emplois, qui garantisse des systèmes de production variés et qui aménage le territoire.

Vous nous avez indiqué, monsieur le ministre, avoir les mêmes objectifs ; nous en avons pris note, mais nous constatons malheureusement que le projet de loi ne reflète pas cette position.

Vous avez souvent déclaré vouloir orienter l'agriculture vers les attentes des consommateurs en termes de qualité et de respect de l'environnement. Or, de notre point de vue, vos propositions sont plutôt de nature à favoriser un modèle encore trop souvent uniquement tourné vers l'exportation et déconnecté des territoires.

En ce qui concerne la pêche, il est important de redire que l'avenir de la France est aussi maritime. Dans ce domaine, nous ne partageons pas non plus les choix que vous avez effectués, parmi les divers scénarios possibles, pour restructurer la filière.

Pour ce qui est de l'outre-mer, nous n'avons pas trouvé dans ce projet de loi de mesures concrètes propres à favoriser le développement endogène, et donc un renforcement de l'agriculture et des pêches. Mais les conditions dans lesquelles nous avons travaillé ne nous ont peut-être pas permis de porter toute l'attention nécessaire sur ce volet du texte.

Pour toutes ces raisons, monsieur le ministre, mes chers collègues, en regrettant que nos amendements n'aient pas davantage été pris en considération, nous voterons contre ce projet de loi.

# Intervention...

## Application du 5e alinéa de l'article 13 de la Constitution [ Nouvelle lecture ]

par Bernard FRIMAT, sénateur du Nord

[séance du 31 mai 2010]

**M**adame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, tous ceux qui m'ont précédé à la tribune l'ont dit, le projet de loi organique qui nous est soumis aujourd'hui soulève une question certes d'apparence secondaire, qu'il faut néanmoins traiter.



Tout d'abord, je souhaite rappeler notre position sur le fond, c'est-à-dire sur l'article 13 de la Constitution. Au cours de la révision constitutionnelle, qui va bientôt fêter ses deux ans, et dont nous n'avons visiblement pas tout à fait fini de tirer les conséquences, l'article 13 avait suscité un débat. Nos positions sont connues ; nous avons considéré à l'époque que la possibilité d'émettre un avis sur les nominations effectuées par le Président de la République constituait une avancée, car elle n'existait pas antérieurement, tout en insistant sur le fait qu'un véritable progrès sur la voie de cette « démocratie irréprochable » que vous évoquiez, monsieur le ministre, aurait été un « trois cinquièmes positifs », au lieu de ce « trois cinquièmes négatifs ». On aurait ainsi vu l'ensemble des participants contraints de se mettre d'accord, ce qui aurait abouti à des nominations indiscutables.

Aujourd'hui, pour qu'une nomination puisse être mise en cause, il faut qu'il y ait une crise au sein de la majorité, car il s'agit bien d'une crise

quand la majorité s'oppose au Président de la République.

On a beaucoup écrit sur cet article. Un certain nombre de constitutionnalistes l'ont qualifié de fausse avancée, de faux nez ou de leurre. Je vous laisse le choix des termes ! S'il constitue certes un progrès, ce n'est certainement pas pour nous un progrès décisif.

Notre position sur ce projet de loi organique ne changera donc pas : nous nous étions abstenus en première lecture, puis en deuxième lecture ; nous nous abstiendrons de la même façon aujourd'hui en nouvelle lecture. Cela n'épuise pas pour autant le sujet.

En effet, le projet de loi ordinaire a, lui, fait l'objet d'un accord. Nous souhaitons que les auditions soient publiques ; notre proposition a été reprise. Puisque nous avons voté le texte en deuxième lecture, nous voterons aujourd'hui les conclusions de la commission mixte paritaire.

Permettez-moi cependant de revenir d'un mot sur la curiosité institutionnelle que constitue la nouvelle lecture du projet de loi organique. Il s'agit d'une innovation, qui réjouira au moins les spécialistes du droit constitutionnel, toujours prompts à relever les situations atypiques. Comme Jean-Jacques Urvoas l'a rappelé, pour retrouver les traces d'une telle situation, c'est-à-dire l'échec d'une CMP alors qu'il y a identité de majorité entre les deux assemblées, il faut remonter à 1980, à propos du statut des magistrats.

Trente ans après, pourrait-on dire à la manière d'Alexandre Dumas... Mais, là, c'est 50 % de plus !

Cette mise en perspective nous permet donc de prendre conscience à la fois du caractère éminemment secondaire de la question posée et de son importance constitutionnelle. Quelle position adopter face à cette opposition curieuse, sept sénateurs contre sept députés ? Nous connaissons sinon l'issue, du moins l'itinéraire...

Nous allons, nous, Sénat, confirmer la position du Sénat, et, M. le ministre ayant affirmé qu'il appliquerait la Constitution, ce dont nous ne doutons pas, le texte va repartir à l'Assemblée nationale, qui tranchera, en dernière lecture.

On peut penser sans trop risquer d'être démenti que l'Assemblée nationale confirmera sa position. Comme nous sommes en présence d'une loi organique, c'est le Conseil constitutionnel qui tranchera et rendra, en définitive, l'interprétation qu'il considère comme bonne. L'Assemblée nationale, dont l'interprétation ne sera pas confirmée, continuera au fond d'elle-même à penser qu'elle avait raison ! Mais le Conseil constitutionnel aura choisi.

Pour notre part, nous reprenons l'argumentation qu'ont développée M. le président Hyest, en commission, et M. le doyen Gélard ainsi que Nicole Borvo Cohen-Seat, à l'instant : puisque l'on autorise la procuration pour la révision constitutionnelle, qui constitue l'acte plus important, à savoir l'élaboration de la loi suprême, pourquoi l'interdire dans le cadre d'un avis émis par une commission compétente ? Je sais bien que, dans le cas, impossible, disons-le, où l'on trouverait ces trois cinquièmes de votes négatifs, cela n'irait pas sans emporter un certain nombre de conséquences. Mais ce n'est qu'un avis, tout de même !

Or, quand on relit l'article 27 de la Constitution, sur lequel les députés fondent leur argumentation, on voit qu'il ne concerne jamais le fond, c'est-à-dire que l'on n'y trouve jamais d'énumération des sujets sur lesquels il serait impossible de donner procuration. Le seul cas, vous l'avez rappelé, pour lequel une telle interdiction est prévue, concerne, à l'article 68 de la Constitution, la destitution du chef de l'État.

Mais c'est la Constitution elle-même qui le prévoit.

Quant à l'ordonnance organique qui découle de l'article 27 de la Constitution, elle ne cite que des problèmes de forme : cas de force majeure, service militaire, missions à l'étranger, notamment.

La position de nos collègues députés revient donc, dans le cadre d'une loi organique, à priver de son droit de vote un parlementaire qui se trouverait dans un cas de force majeure !

Or, selon moi, il n'est pas du pouvoir d'une assemblée, fût-elle aussi respectable que l'Assemblée nationale et aussi persuadée qu'elle de son bon droit et de sa primauté constitutionnelle sur le Sénat, de priver un parlementaire, représentant du peuple, de la possibilité d'utiliser son droit le plus élémentaire, c'est-à-dire son droit de vote.

Notre position est très claire : nous soutenons la position défendue par le rapporteur, comme nous l'avons fait lors de la commission mixte paritaire. Nous nous abstenons sur le texte parce que nous votons sur l'ensemble, mais le Conseil constitutionnel tranchera. En effet, il n'apparaît pas indispensable d'ajouter une quatrième, voire une cinquième lecture sur ce sujet qui, si passionnant soit-il, reste tout de même d'une importance relativement secondaire par rapport à d'autres questions qui peuvent être débattues par le Parlement. Je crois que nous y avons consacré suffisamment de temps.

Telle est, mes chers collègues, la position du groupe socialiste.

# Intervention...

## Projet de loi relatif à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique

par Jacques MAHEAS, sénateur de la Seine-Saint-Denis

[séance du 31 mai 2010]

**M**adame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, « tournant historique », « ampleur de la rénovation », « modernisation très profonde », « consensus sans précédent », « nouvelle ère de démocratie sociale » : à lire l'exposé des motifs du projet de loi initial, on pouvait s'attendre à découvrir un grand texte, de ceux qui sont votés à l'unanimité et dans un enthousiasme sans faille. Malheureusement, le Gouvernement l'a tellement truffé d'articles additionnels hors sujet que ce texte restera une belle occasion manquée...



À l'origine, l'intitulé du projet de loi était « Rénovation du dialogue social dans la fonction publique ». Il s'agissait de la première étape de la mise en œuvre des accords dits de Bercy, signés le 2 juin 2008 par six des huit organisations syndicales représentatives de la fonction publique de l'État, à savoir la CGT, la CFDT, la FSU, l'UNSA, Solidaires, la CFE-CGC : accords majoritaires, sans aucun doute !

À ce stade, sans souscrire totalement au dithyrambe de l'exposé des motifs, nous aurions pu trouver avec vous un terrain d'entente, même si nous sommes clairement opposés à la mise à mal du paritarisme, notamment dans la fonction publique territoriale, à propos de laquelle il ne saurait être question de museler les élus par une sorte de recentralisation.

Notons que le relevé de conclusions des accords de Bercy n'évoquait rien d'autre que l'« évolution de la composition paritaire des instances », ce qui n'a évidemment rien à voir avec le contenu du présent projet de loi.

Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, le CSFPT, ne s'y est d'ailleurs pas trompé. Lors de sa séance du 19 novembre 2008, il a très majoritairement rejeté l'avant-projet de loi, au motif que celui-ci organisait la fin programmée du paritarisme dans les comités techniques locaux et en son sein même.

De la signature des accords de Bercy, début juin 2008, au dépôt du projet de loi à l'Assemblée nationale, le 1er avril 2009, il aura tout de même fallu près d'un an. L'urgence ne semblait alors guère de mise. Le texte a ensuite attendu onze mois supplémentaires dans un tiroir à l'Assemblée nationale. Puis, soudain, il a fait l'objet d'un emballement extraordinaire, au sens strict du terme, c'est-à-dire hors de l'ordinaire.

Le 23 février dernier, une lettre rectificative ajoutait un titre II intitulé « Dispositions diverses relatives à la fonction publique ». Sous ce titre sibyllin, un seul article, mais aux conséquences très lourdes, puisqu'il conditionne le passage des infirmiers à la catégorie A, ce qui correspond à la reconnaissance légitime du niveau licence de leur diplôme, par le renoncement au départ à la retraite à 55 ans. Pour les personnels en fonction, un droit d'option valide seulement six mois est prévu pour choisir entre l'accession à la catégorie A, avec revalorisation, ou le maintien en catégorie active, avec départ à la retraite à 55 ans, sans même qu'un régime transitoire soit aménagé, comme cela avait été le cas pour les instituteurs.

Les infirmiers anesthésistes seraient les plus lésés par votre réforme : en effet, ils perdraient le bénéfice du classement en catégorie dite « active », alors que, ayant fait cinq ans d'études, ils relèvent déjà de la catégorie A. Cela explique que 95 % d'entre eux aient fait grève le 18 mai dernier et qu'ils aient été 2 500 à signifier leur désespoir par le blocage, tristement spectaculaire, de la gare Montparnasse.

Mais pourquoi imposer ce troc scandaleux aux infirmiers, alors que le Président de la République a annoncé, lors du sommet social du 15 février dernier, ne pas vouloir passer en force sur la question des retraites ? « Nous prendrons tout le temps nécessaire pour dialoguer pour que les positions de chacun soient parfaitement comprises, pour que les Français soient clairement informés des enjeux et des solutions. » Tels étaient ses propres mots !

« Dialoguer », c'est bien le verbe qu'il a employé ! Pourquoi confondre dialogue et monologue en traiter à part la situation des infirmiers, au lieu de l'intégrer à la réforme des retraites, dont l'examen est annoncé pour septembre ? Si votre culture du compromis se borne à un simulacre de consultations syndicales, que devons-nous craindre du débat sur les retraites !

En effet, au travers de cet article 30, vous escamotez au passage, par l'annulation de la majoration de durée d'assurance d'un an tous les dix ans d'activité dont bénéficient jusqu'à présent les agents travaillant dans les services de soins, la question de la pénibilité, pourtant essentielle ! Vous parliez de l'espérance de vie, madame la ministre, or nous ne sommes pas du tout d'accord avec vos déclarations sur ce sujet à l'Assemblée nationale !

Dans un courrier daté du 2 mai 2007, Nicolas Sarkozy, alors candidat à la Présidence de la République, s'était adressé en ces termes aux infirmiers : « Je mesure la pénibilité croissante de vos conditions de travail, en ville comme à l'hôpital, de même que la contribution irremplaçable des infirmières et des infirmiers au bon fonctionnement de notre système de santé

et à la permanence des soins ». Ces paroles semblent bien oubliées, au moment où vous organisez un véritable marché de dupes.

En effet, une fois la majoration de la durée d'assurance supprimée, l'allongement de la durée des cotisations conduira les infirmiers à partir à la retraite non pas à 60 ans, mais, au minimum, à 62 ans ! Le calcul est simple : ajoutez quarante et une annuités à trois années d'études après un baccalauréat obtenu à 18 ans, et l'on aboutit bien à 62 ans. Or, ne l'oublions pas, la pyramide des âges des infirmiers est très déséquilibrée. Ainsi, au 1er janvier 2009, 54 % des infirmiers des établissements publics de santé sont âgés de 40 ans et plus, 28 % d'entre eux de 50 ans et plus ! Le nombre des départs à la retraite est en constante augmentation : un infirmier sur deux sera parti d'ici à 2015. Vous courez donc le risque de les encourager à demander dès maintenant à prendre leur retraite, quitte à poursuivre leur activité dans le privé.

De surcroît, selon l'étude d'impact présentée dans la lettre rectificative, les économies attendues pour la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales seraient de 90 millions d'euros en 2011, de 184 millions d'euros en 2012 et de 439 millions d'euros en 2015. Dans la mesure où l'incidence financière de la réforme indiciaire et du classement des infirmiers en catégorie A serait de 100 millions d'euros en 2011 et de 200 millions d'euros en 2012, on peut conclure que l'abandon du critère de la pénibilité permettra de financer les retraites !

D'un point de vue formel, le recours à une lettre rectificative est suffisamment rare pour que cela n'indique pas l'importance qu'attache le Gouvernement à cet ajout totalement hors sujet par rapport au projet de loi originel. Cette importance fut encore soulignée, dès le lendemain, par la déclaration de la procédure accélérée.

En résumé, les accords de Bercy et leur traduction législative ont sommeillé près de deux ans, mais l'adjonction d'un seul article, déconnecté

du texte autant que déplacé, a justifié un empressement des plus inédits. Comble de l'aberration, cet article superfétatoire vous place en flagrant délit d'entorse à votre propre texte ! En effet, celui-ci consacre le principe majoritaire, en subordonnant la validité d'un accord à la condition qu'il ait été signé par une ou plusieurs organisations syndicales représentant au moins 50 % des voix. Or la mesure concernant les infirmiers est issue d'un protocole qui n'a été signé dans son intégralité que par le seul Syndicat national des cadres hospitaliers, que l'on peut qualifier à bon droit d'ultra-minoritaire, puisqu'il n'a obtenu qu'à peine 1 % des voix. Les organisations syndicales ont d'ailleurs boycotté le conseil supérieur de la fonction publique hospitalière du 12 février 2010, convoqué en urgence avec pour seul point inscrit à l'ordre du jour le futur article 30. C'est bien la preuve que tout ne va pour le mieux dans le meilleur des mondes, comme tendraient à le faire croire les propos lénifiants de Mme la ministre !

Provocation et flagrant délit sont à nouveau de mise avec d'autres ajouts, introduits cette fois par le biais d'amendements gouvernementaux apparus en séance à l'Assemblée nationale et relatifs à ce que vous appelez la « refondation salariale » selon votre expression. Le dépôt de tels amendements subreptices témoigne une fois de plus du respect dans lequel vous tenez le Parlement ! C'est surtout une belle illustration de votre conception du dialogue social, puisque l'intéressement collectif et le grade à accès fonctionnel ont été rejetés par les organisations syndicales ! Pourtant, lors de la présentation de l'agenda social de la fonction publique, le 26 mars dernier, vous leur aviez précisé que vous n'accepteriez aucun amendement allant à l'encontre de l'esprit des accords de Bercy. Or, les nouveaux articles 30 bis à 30 quinquies font suite à des discussions engagées en mai 2009 avec les quatre syndicats signataires du relevé de conclusions salariales du 21 février 2008 : l'UNSA, la CGC, la CFTC et la CFDT.

En ce même mois de mai 2009, le député Michel Diefenbacher a présenté au Premier ministre

un rapport sur l'intéressement collectif dans la fonction publique. Ce travail a débouché sur un projet d'accord-cadre, que vous avez présenté, monsieur le secrétaire d'État, le 12 mars dernier. Mais vous avez dû mettre un terme aux négociations, car aucun consensus n'a pu se dégager, y compris entre les organisations syndicales favorables au principe de l'intéressement collectif. Le projet n'a donc jamais fait l'objet d'un accord !

Pourtant, les dispositifs rejetés par les partenaires sociaux réapparaissent au détour d'amendements qui s'apparentent à des cavaliers législatifs, sinon au cheval de Troie !

Je persiste à penser que la valeur du point d'indice doit demeurer la composante centrale de la rémunération des agents. En commission des lois, vous nous avez annoncé, monsieur le secrétaire d'État, l'ouverture de discussions sur le point d'indice au début de juillet. Dont acte ! J'espère que vous montrerez plus de compréhension et d'ouverture au dialogue que vos prédécesseurs. En attendant, vous ne faites que multiplier les mesures particulières, au détriment de la base indiciaire des salaires. Pourtant, vous le savez, ces dispositifs ne sont pas compris dans le calcul des pensions de retraite.

En juin 2008, suite à un accord minoritaire – déjà ! – vous avez instauré la garantie individuelle de pouvoir d'achat, la GIPA. En réalité, cette pseudo-panacée ne permet que de mesurer la perte liée à une revalorisation trop faible du point d'indice. Aujourd'hui, intéressement collectif ou prime de fonctions et de résultats sont de nouveaux avatars de la rémunération au mérite, réponse managériale inadaptée au service public.

Cette culture de la concurrence et de la rentabilité est contestable en ce qu'elle crée des tensions et du stress. À l'heure où des suicides survenus dans des entreprises renommées ont révélé le drame que pouvait constituer une pression excessive au travail, pourquoi copier les méthodes parfois abusives du management privé ?

Le service public ne se réduit pas à des données quantifiables. Il ne repose pas sur la performance individuelle de ses agents, mais sur le sens que ceux-ci donnent à leurs missions. On aboutit sinon à des absurdités, en concluant par exemple qu'une infirmière n'est pas performante parce qu'elle a passé du temps au chevet d'un malade. La politique du chiffre conduit immanquablement à des dérives : c'est un constat tiré de l'expérience. Ainsi, nous l'avons tous observé et déploré, le nombre des gardes à vue a augmenté de manière exponentielle depuis qu'il est devenu un critère d'évaluation de l'efficacité des services de police et de gendarmerie.

Vous affirmez, monsieur le secrétaire d'État, qu'il est possible de définir des « indicateurs de résultats » et que la qualité du service rendu au public par les agents peut se mesurer à la durée du temps d'attente aux guichets. Mauvais exemple s'il en fut, car le manque de personnel dans certaines administrations anéantit tout effort individuel. Que peut faire l'employé du service des étrangers de la préfecture de Bobigny, confronté chaque matin à une longue file de centaines de résidents étrangers attendant depuis des heures dans des conditions indignes et inhumaines ? Quels que soient sa bonne volonté et son dynamisme, il ne peut pas pallier à lui seul les carences induites par une politique de suppression de postes de fonctionnaires. Autrement dit, il sera très délicat, pour ne pas dire impossible, d'établir des indicateurs pertinents et incontestables. Et que l'on ne me parle pas d'enquêtes de satisfaction auprès des usagers ! Pardonnez-moi cet humour un peu facile, mais, à en juger par les derniers résultats issus des urnes, vous risqueriez de fortes déconvenues si vous tâchiez de mesurer l'efficacité gouvernementale au moyen d'un quelconque système de sondages ! Gare à vos primes, mesdames et messieurs les membres du Gouvernement !

Concernant le chapitre salarial, j'évoquerai encore le grade à accès fonctionnel, introduit dans ce texte malgré l'échec des négociations menées avec les syndicats à la fin du mois de mars dernier. Ce grade supplémentaire,

réservé aux cadres occupant de hautes responsabilités depuis huit à dix ans, ne devrait concerner que quelque 8 000 personnes, sur un effectif total de 1,2 million d'agents de catégorie A dans la fonction publique de l'État. Alors qu'il conviendrait d'opérer une refonte globale de la grille, afin d'assurer des déroulements de carrière motivants, vous choisissez de privilégier une petite minorité de fonctionnaires.

À force d'insérer des articles additionnels abusifs, vous avez totalement dénaturé l'économie générale du projet de loi. D'un texte pour l'essentiel acceptable initialement, comportant même des avancées, on a fait un ensemble mal rabouté, où la volonté affichée de promouvoir le dialogue social est démentie par des passages en force sur la retraite des infirmiers ou le salaire au mérite. Et dire que vous avez osé, monsieur le secrétaire d'État, nous affirmer en commission des lois que ce texte « préfigure l'avenir des discussions dans la fonction publique » ! Que nous promettez-vous, si ce n'est un simulacre de consultation des syndicats, pour mieux les ignorer ? Cette attitude est d'autant plus choquante qu'elle s'inscrit dans un contexte où la fonction publique est depuis trop longtemps malmenée.

Le 2 mars dernier, à l'occasion d'un déplacement à Laon, où il a évoqué l'avenir de la fonction publique, Nicolas Sarkozy a pourtant encensé les fonctionnaires, leur recommandant d'être « fiers ». Permettez-moi de citer ses propos lénifiants : « On ne parle pas bien des fonctionnaires. On ne respecte pas assez vos compétences. On ignore les difficultés qui sont les vôtres. » Mais qui est ce « on » ? Qui maltraite les fonctionnaires, au travers d'une politique délibérément hostile ? Le Gouvernement fait sans cesse montre d'une attitude de défiance à leur égard. Tout se passe comme si, a priori, la dépense publique était forcément mauvaise, les fonctionnaires forcément trop nombreux et la fonction publique forcément inefficace : d'où la trop fameuse RGPP, que j'appelle volontiers réduction – ou régression – générale des politiques publiques. En effet, sous prétexte de moderniser, elle fait disparaître des pans entiers du service public.

Cette tendance est particulièrement sensible concernant les effectifs, régis en fonction de votre seule politique de non-remplacement d'un fonctionnaire partant à la retraite sur deux : 100 000 postes auront ainsi été supprimés entre 2007 et 2010, et 100 000 autres le seront au cours des trois prochaines années. Quel acharnement, alors que le nombre de départs à la retraite commence à diminuer ! On annonce 34 000 suppressions de postes pour 2011 : à moins qu'il ne soit arbitraire, ce chiffre s'avère désormais surévalué et devrait, selon votre propre dogme, être revu à la baisse.

Par ailleurs, j'aimerais faire un sort à votre affirmation selon laquelle la fonction publique territoriale embauche trop. Faut-il vous rappeler que, selon la Cour des comptes, l'État a transféré depuis 2004 quelque 128 000 emplois aux collectivités territoriales ? La mise en œuvre de vos politiques induit automatiquement des créations d'emplois, en premier par la création de services de gestion des personnels transférés ! Je pourrais également citer les cas des personnels des crèches, des agences postales communales ou des maisons départementales des personnes handicapées...

De façon plus insidieuse, les collectivités territoriales sont amenées à embaucher pour pallier les carences de l'État. J'évoquerai, à titre d'exemple, l'accueil des enfants de deux à trois ans.

Bien que la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 précise que l'accueil précoce à l'école maternelle est une priorité dans les secteurs présentant un environnement social défavorisé, l'éducation nationale ne remplit plus son office. Dans la ville de Seine-Saint-Denis dont je suis maire, trois cents familles attendaient une solution. Il a fallu créer des crèches. Or une crèche de soixante berceaux représente vingt-cinq emplois. Vous aurez beau jeu, ensuite, de me les reprocher !

J'aurais pourtant bien d'autres choses à dire, madame la présidente, mais je vais conclure !

La réforme des collectivités territoriales com

porte également son lot d'incertitudes et d'inquiétudes. Tout cela crée une atmosphère assez délétère. C'est pourquoi la traduction législative des accords de Bercy aurait pu, aurait dû constituer un moment privilégié pour conforter les fonctionnaires, pour assurer les bases d'un dialogue social renoué. Malheureusement, vous avez instrumentalisé ce texte afin de faire passer tout autre chose, avec des ajouts qui vont jusqu'à contredire totalement son esprit originel.

Aussi le groupe socialiste ne peut-il, en l'état – restons optimistes ! –, voter un projet de loi désormais dénaturé.

# Intervention...

## Projet de loi relatif à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique

par Jacky LE MENN, sénateur d'Ille-et-Vilaine

[séance du 31 mai 2010]

**M**adame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je centrerai mon intervention sur l'article 30 du projet de loi. Je ne reviendrai pas sur le paradoxe, déjà largement souligné, qu'il y a de voir figurer un tel article dans un projet de loi « relatif à la rénovation du dialogue social ». Outre que l'on se demande bien ce qu'il vient y faire, une telle initiative augure mal du futur dialogue social au sein de la fonction publique hospitalière !



En revanche, je m'attarderai sur ce qui m'apparaît, dans cet article, constituer un piège, dont seront victimes les infirmières et les infirmiers, spécialisés ou non, travaillant dans les structures hospitalières publiques. En effet, voilà des années – je puis en témoigner – que les personnels paramédicaux concernés souhaitent légitimement la prise en considération, sur les plans statutaire et financier, de leur niveau d'études, qui est au minimum de bac+3.

La réforme LMD et la reconnaissance de leur diplôme au niveau de la licence leur ouvrent l'accès à la catégorie A de la fonction publique. C'est une bonne chose. On aurait pu en rester là et opérer les reclassements qui s'imposaient pour les personnes intéressées en service dans les structures et institutions hospitalières concernées. Tout le monde s'en serait félicité, moyennant quelques négociations salariales complémentaires, pour peu que les infirmiers

anesthésistes diplômés d'État, déjà fonctionnaires de catégorie A, voient leurs cinq années d'études, soit un niveau équivalent à un diplôme universitaire de type master 2, sanctionnées par une majoration indiciaire spécifique.

Eh bien non ! Il a fallu que, dans le cadre de la réforme LMD et à la suite du protocole d'accord permettant le passage des personnels infirmiers en catégorie A, le Gouvernement introduise des dispositions visant à modifier le statut des infirmiers que nous retrouvons aujourd'hui dans ce fameux article 30 du présent projet de loi. Elles tendent à repousser de 55 ans à 60 ans la possibilité de partir à la retraite pour les infirmiers et les personnels paramédicaux.

Certes, ce faisant, le Gouvernement entend appliquer le droit commun applicable aux fonctionnaires en matière de retraite à l'occasion d'un passage de la catégorie B à la catégorie A. Toutefois, n'aurait-il pas fallu prendre le temps de négocier davantage avec les administrations et le régime de retraite concerné, afin d'obtenir une dérogation à ce principe de droit commun s'agissant du personnel infirmier et de chercher à leur conserver le bénéfice d'un classement dans la catégorie « active » pour leur régime de pension, nonobstant leur nouveau statut et le surcoût induit, d'ailleurs tout relatif par rapport à d'autres dépenses beaucoup plus critiquables ? Je pense que si ! Tel n'a pas été le choix du Gouvernement, monsieur le secrétaire d'État, et nous le regrettons.

Dès lors, les organisations syndicales ont, presque unanimement, boycotté la réunion du Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière qui avait été convoquée en urgence

pour émettre un avis sur le projet. Par ce boycott, elles entendaient marquer leur désapprobation et leur refus de ce qu'elles considèrent comme un coup de force. Mon groupe dénonce et déplore la situation dans laquelle sont placés les personnels infirmiers hospitaliers.

Car enfin, pourquoi une telle précipitation ? Ne nous annonce-t-on pas depuis des semaines que nous serons bientôt saisis de projets de loi visant à remettre à plat tous les systèmes de retraite, au regard notamment de leur financement ? N'était-il pas possible de prendre en compte le cas spécifique du personnel paramédical hospitalier dans ces concertations sur les retraites ? La proposition qui nous est soumise aujourd'hui est-elle un ballon d'essai ? Dans ce cas, la cible serait pour le moins mal choisie, s'agissant de corps de métiers dont tous nos concitoyens louent les services éminents, tout en s'inquiétant de leur pénibilité, due au stress croissant, au rythme de travail soutenu, à la station debout prolongée, au travail de nuit astreignant, à la nécessaire vigilance de chaque instant, au côtoiement continu de la souffrance, et souvent de la mort... Pendant plus de trente ans, j'ai pu le constater dans les hôpitaux publics que j'ai eu l'honneur de diriger !

Ainsi, le choix proposé à ce personnel est à la fois déstabilisant et injuste eu égard au classement en catégorie A d'autres corps de fonctionnaires voilà peu d'années. Je pense par exemple aux instituteurs, reclassés professeurs des écoles en 1991 sans que pareil dilemme leur ait été imposé.

Si l'article 30 est adopté, les infirmières et infirmiers qui choisiront d'être reclassés en catégorie A, outre qu'elles ne pourront plus partir à la retraite à 55 ans, se verront également privées du bénéfice de la validation d'une année d'assurance supplémentaire pour dix ans de service accomplis.

Par ailleurs, les infirmiers anesthésistes diplômés d'État, qui relevaient déjà de la catégorie A, ne pourront désormais plus partir à la retraite à 55 ans, ce qui est inacceptable !

Le dispositif de cet article 30 représente un marché de dupes dont seront victimes les personnels infirmiers des hôpitaux publics. Cette question ne peut nous être soumise aujourd'hui à la sauvette, à l'occasion de l'examen d'un projet de loi relatif à la rénovation du dialogue social, sujet dont le champ est suffisamment vaste pour se suffire à lui-même.

Je ne saurais terminer sans reprendre à mon compte une question que se pose le personnel infirmier : la pénibilité au travail s'achète-t-elle ? Notre réponse est non ! C'est pourquoi nous présenterons un amendement de suppression de l'article 30 et, si nécessaire, un amendement de repli.

# Intervention...

## Projet de loi relatif à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique

par Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret

[séance du 31 mai 2010]

« Défiance » : tel est le mot qui me vient à l'esprit lorsque je cherche à caractériser l'idée que vous vous faites, de manière générale, des collectivités locales et de la fonction publique ! Sans doute me rétorquerez-vous que je vous fais là un procès d'intention. Pourtant, malgré vous peut-être, cette défiance transparaît sans cesse ! Je vais tenter de le montrer par quelques exemples.



Récemment, le Président de la République a annoncé que les dotations de l'État aux collectivités locales allaient être gelées. En soi, c'est déjà une mauvaise nouvelle. Mais il a ajouté qu'elles seraient de surcroît réparties selon des critères de bonne gestion !

Mes chers collègues, comment ne pas voir, dans une telle formule, le retour de la tutelle dans ce qu'elle a de plus détestable ? Si je comprends bien, monsieur le secrétaire d'État, cela signifie que des technocrates décideront d'en haut, si je puis dire, que telle collectivité est bonne gestionnaire et que telle autre l'est moins... Cela est indéniablement contraire au principe de la libre administration des collectivités locales ! Qui juge de la qualité d'une gestion ? Cela peut être, le cas échéant, la chambre régionale des comptes, mais ce sont d'abord les électeurs ! Comment ne pas voir dans cette affaire une volonté de reprise en main et, surtout, une marque de défiance à l'égard des élus locaux ?

Par ailleurs, s'agissant des effectifs de la fonction publique, le regretté Philippe Séguin avait montré l'absurdité de cette règle générale voulant qu'un départ à la retraite sur deux ne soit pas compensé.

M. le ministre de l'intérieur, M. le Premier ministre et M. le Président de la République sont intarissables sur le thème de la sécurité. J'aimerais leur demander de nous rappeler le nombre de postes de gendarme ou de policier supprimés dans la loi de finances de 2010...

L'idée qu'il faudrait, en toute circonstance et dans tous les secteurs, ne pas remplacer un fonctionnaire partant à la retraite sur deux débouche sur des absurdités totales ! Certains services sont sinistrés, des missions ne peuvent plus être remplies, mais toujours se manifeste une sorte de défiance à l'égard des fonctionnaires.

À l'échelon départemental, on connaissait naguère, entre autres, la direction de l'agriculture et de la forêt, la direction de l'équipement – mot désormais banni, paraît-il, mais auquel je suis attaché –, celle de la jeunesse et des sports... Tous ces services étaient bien identifiés par les citoyens. Aujourd'hui ne subsistent plus que deux ou trois directions, dont nul ne comprend l'organisation technocratique ni ne retient l'intitulé interminable ! Comme le soulignait M. Mahéas, la réalité, ce sont les queues que l'on constate, par exemple, au service des étrangers de certaines préfectures, c'est l'incapacité de traiter humainement les problèmes !

En ce qui concerne le paritarisme, monsieur le secrétaire d'État, vous nous dites, la main sur le cœur, qu'il subsistera.

Mais, en réalité –et je prends votre sourire comme une forme d'aveu ! –, il s'agit de le mettre en pièces, en instaurant ce que M. Fortassin a joliment appelé le « paritarisme à la carte ».

J'ai longuement présidé des instances paritaires. La force du paritarisme, c'est qu'il impose le dialogue, la recherche du consensus. Sa vertu, c'est que lorsque ce dialogue, parfois très direct et difficile, débouche sur un accord, celui-ci est solide, respecté par les parties prenantes. Cela permet de faire de grandes choses ! Certains pays, comme l'Allemagne, en sont bien conscients.

Vous affirmez être favorable au paritarisme, mais en faire une option, comme vous le proposez, revient à le mettre en cause. Comme l'a souligné M. Fortassin, la loi républicaine doit s'appliquer partout. Or le texte qui nous est soumis permettra que ne soit plus pratiqué, dans un certain nombre d'instances, ce paritarisme républicain qui a pourtant porté ses fruits !

Sans reprendre l'excellente démonstration de mon ami Jacky Le Menn, je terminerai en évoquant la question du statut des personnels infirmiers et paramédicaux. Manifestement, le dispositif de l'article 30 ne fonctionne pas.

Il a été dit et répété, y compris par le Président de la République, que vous ne passeriez pas en force sur la question des retraites et que vous feriez en sorte de mener la négociation jusqu'à son terme. Or, sur ce sujet, une seule organisation syndicale a donné son accord à votre texte, et elle ne représente que 1 % de la profession ! Vous vous félicitez néanmoins d'un magnifique dialogue, allant tout à fait dans le sens de l'histoire et conforme à vos promesses concernant le traitement de la question des retraites... Comment voulez-vous que l'on vous croie, monsieur le secrétaire d'État ?

Nous savons tous que ce dossier est difficile, que le dialogue et la concertation sont absolument indispensables. Cette concertation, vous la mettez certes en œuvre, mais vous ne pouvez

affirmer qu'elle sera menée jusqu'à son terme, quitte naturellement à ce que le Parlement tranche au mois de septembre prochain, et vous satisfaire aujourd'hui que votre proposition ait recueilli l'accord d'un seul syndicat de personnels infirmiers, ayant obtenu 1 % des voix lors des élections professionnelles. Non, non et non !

Monsieur le secrétaire d'État, nous reparlerons de la réforme territoriale et du rôle que le Gouvernement entend faire jouer à l'État. Il est d'ailleurs heureux que le Sénat ait amélioré les choses, mais j'ai vu que, à l'Assemblée nationale, on revenait sur les dispositions que nous avons introduites pour défendre les libertés locales. Pour l'heure, j'indiquerai simplement que tant que vous serez dans un esprit de défiance à l'égard des collectivités locales, de leurs élus et des fonctionnaires, cela ne marchera pas !

# Intervention...

## Projet de loi relatif à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique

par Claude DOMEIZEL, sénateur des Alpes-de-Haute-Provence

[séance du 31 mai 2010]

**M**adame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, mon intervention portera sur l'article 30. Le classement en catégorie A des personnels infirmiers et paramédicaux a pour conséquence inattendue de les faire passer de la catégorie active à la catégorie sédentaire, ce qui les conduira à prendre leur retraite à 60 ans au lieu de 55 ans ! La perte de cet acquis, pour des raisons contestables et peu précises, suscite une certaine incompréhension. De plus, elle intervient à la veille d'une réforme des retraites annoncée à grand fracas. Je rappelle que le Gouvernement avait assuré que cette réforme tiendrait compte de ceux qui ont eu une vie professionnelle plus difficile. J'y reviendrai ultérieurement.



Monsieur le secrétaire d'État, le Gouvernement avance en zigzag dans cette affaire. Aujourd'hui, il propose de revenir sur le classement en catégorie active des infirmiers. Or, assez récemment, le Gouvernement, par décret, a ouvert le bénéfice d'un tel classement à toute une série de personnels des douanes. Tout cela n'est ni très logique ni très cohérent ! D'ailleurs, les rapports de la commission des lois et de la commission des affaires sociales sont peu convaincants. Il en transpire même une certaine gêne... Le rapport de la commission des lois consacre ainsi plusieurs pages et de nombreux développements, parfois hâtifs, à ce sujet, pour finalement botter en touche en renvoyant la

question à la commission des affaires sociales. Cette dernière, quant à elle, en conclusion de brèves considérations très peu argumentées, s'exclame : « Vive le Gouvernement et vive le Président de la République ! »

Selon moi, l'article 30 a deux objectifs véritables.

Premièrement, il s'agit de répondre à un problème de démographie professionnelle. M. Vial l'a écrit d'ailleurs dans son rapport : « L'objectif affiché par le Gouvernement est de permettre le maintien en fonction d'infirmiers en contrepartie de la revalorisation salariale résultant de leur classement en catégorie A. » L'ambition est donc de conserver du personnel en poste. Deuxièmement, il s'agit d'étudier ce qui se passera si le Gouvernement décide demain de supprimer certains des avantages dont bénéficie actuellement telle ou telle profession. Ce dispositif est donc une sorte de ballon d'essai.

Nous demanderons la suppression de l'article 30 parce que la négociation a été bâclée.

Lorsque des infirmiers se couchent sur les rails de la gare Montparnasse, lorsque les organisations syndicales boycottent le Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière, lorsqu'un accord est signé par une seule organisation, ne représente que 1 % des voix, cela ne peut pas fonctionner !

Il est nécessaire de revoir le dispositif, d'autant qu'il figure dans un projet de loi « relatif à la rénovation du dialogue social » : il fallait oser ! Il vaut mieux tout reprendre de zéro et supprimer cet article 30.

Cela permettra de ne pas dissocier le cas des personnels infirmiers en vue de la réforme des retraites annoncée, de reprendre les négociations et enfin de manifester notre respect à des professionnels qui travaillent dans des conditions astreignantes et pénibles, souvent de nuit, qui sont assujettis à une vigilance de tous les instants et qui côtoient au quotidien la souffrance et la mort.

# Questions cribles...

## «Pouvoir et médias»

par David ASSOULINE, sénateur de Paris

[séance du 25 mai 2010]

**M**onsieur le ministre, ma question porte sur un problème que nous soulevons régulièrement : dans notre pays, le paysage médiatique privé, non seulement celui de l'audiovisuel, mais également celui de la presse écrite, se concentre entre les mains de quelques grands groupes industriels, dont je vous épargnerai la liste.



La question de l'indépendance et de la liberté des médias vis-à-vis des pouvoirs, tant économiques que politiques, se pose de manière encore plus criante depuis que Nicolas Sarkozy est devenu Président de la République, car les patrons de ces différents groupes sont ses amis politiques.

De surcroît, pour ce qui concerne l'audiovisuel public, le Gouvernement et sa majorité ont mis en cause sa liberté en décidant de mettre fin à ce qui pouvait lui donner une certaine indépendance financière et de faire nommer les présidents des sociétés qui le composent par le Président de la République. Voilà pour l'état du paysage médiatique national !

Mes chers collègues, vous subissez également ce phénomène dans vos régions et vos départements avec la concentration entre les mains de quelques groupes de l'essentiel des titres de la presse quotidienne régionale, la PQR.

Jusqu'à présent, l'existence de dizaines de titres est source de richesse pour la PQR, qui se caractérisait par son ancrage local. Ces titres subsistent, mais leur multiplicité masque mal le fait que les lignes éditoriales sont toutes les mêmes. En fait, tout cela est uniquement destiné à nous faire croire que nous avons le choix, alors que c'est le même message qui passe ! Voilà pour l'état du paysage médiatique régional !

Monsieur le ministre, envisagez-vous d'inverser cette tendance qui est à l'œuvre depuis des années, mais qui s'accroît depuis quelques mois, à savoir la concentration toujours plus grande des médias entre les mains de quelques-uns ?

Envisagez-vous de permettre à des sociétés de presse de devenir indépendantes et de favoriser la création d'un statut européen, y compris pour celles qui ne diffusent que sur le Net ? Comment comptez-vous garantir l'indépendance, la liberté et le pluralisme des médias, que nous avons inscrits dans la Constitution ? Vous devez maintenant passer aux actes !

### Réponse de M. Frédéric Mitterrand, ministre.

Monsieur le sénateur David Assouline, je voudrais m'écarter du caractère quelque peu fantasmagorique de votre question afin de rappeler un certain nombre de principes. La nécessité d'assurer la sauvegarde du pluralisme des courants de pensée et d'opinion est clairement « une des conditions de notre démocratie » et est, en droit, un « objectif de valeur constitutionnelle », comme le rappelle régulièrement le Conseil constitutionnel.

Notre législation est très complète. Les lois relatives à la presse et à la liberté de communication définissent un ensemble de règles limitant la concentration et assurant l'indépendance des médias. Ces règles sont d'ailleurs largement le fruit de décisions du Conseil constitutionnel.

En outre, la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République a renforcé ces garanties.

Dans un contexte technologique et économique particulièrement instable, nous avons fait le choix d'encourager le renforcement des entreprises du secteur des médias grâce à un cadre juridique adapté au développement de leurs économies. Si nous voulons que les entreprises françaises de médias puissent peser dans un marché mondial très ouvert, très concurrentiel et largement dominé par des acteurs anglo-saxons, elles doivent être confortées sur le marché national.

Pour que les groupes français de l'audiovisuel ou de la presse puissent un jour concurrencer des géants comme News Corporation, NBC Universal, Time Warner ou encore Google, ils doivent pouvoir s'appuyer sur des actionnaires solides et bénéficier de la plus grande souplesse ainsi que d'une totale sécurité juridique dans leurs opérations capitalistiques.

En tout état de cause, le bilan de l'état de la concentration en France n'a pas le caractère que vous décrivez. En fait, il est plutôt positif grâce à la diversité des titres, des éditeurs, des services et des acteurs du paysage médiatique français.

### Réplique de M. David Assouline

Monsieur le ministre, je laisse juges ceux qui suivent nos échanges ou qui en prendront connaissance. En tout cas, sachez que, pour nos concitoyens, cette concentration n'a rien de fantasmagorique. Ils constatent que, sous les différents titres de la PQR, ils lisent toujours à peu près la même chose.

Ils constatent que les chaînes de l'audiovisuel public sont certes de grande qualité, mais que leur indépendance vis-à-vis du pouvoir politique est de plus en plus limitée.

Ils constatent, pour peu qu'ils s'intéressent d'un peu près à ces questions, que quelques groupes – puisque vous me parlez de fantasmes, je vais les nommer : Bouygues, Lagardère, Bolloré – détiennent 80 % du paysage audiovisuel et des grands groupes de presse.

Ce n'est pas du fantasme, c'est une réalité !

Je vous pose une question concrète : comment comptez-vous limiter ces concentrations, qui créent un désamour des médias de la part de l'opinion publique, voire qui les décrédibilisent ?

Nous, nous voulons au contraire renforcer leur crédibilité, éviter la suspicion.

Monsieur le ministre, je vous demande d'agir. Ouvrez les yeux ! Sortez la tête du sable !

# Questions cribles...

## «Pouvoir et médias»

par Catherine TASCA, sénatrice des Yvelines

[séance du 25 mai 2010]

**M**onsieur le ministre, la relation entre les médias et le pouvoir pèche aujourd'hui par trop de proximité. En deux ans, le Président Sarkozy a passé deux nœuds coulants au cou de l'audiovisuel public : d'abord, il accapare le pouvoir de nomination des PDG, aliénant leur indépendance et les chances du pluralisme ; ensuite, il compromet gravement le financement de France Télévisions en décidant « royalement » de supprimer en deux étapes la publicité.



Monsieur le ministre, persistez-vous à passer à la deuxième étape en 2011, alors que tout le monde, y compris dans votre majorité, s'interroge sur son opportunité ? Qui peut croire sérieusement que l'État sera, demain, en mesure de compenser par une dotation budgétaire accrue cette suppression des recettes publicitaires ? Vous n'y croyez pas vous-même !

Dans ces conditions, comment comptez-vous garantir les engagements pris à l'égard de la production originale ? Où en êtes-vous de la négociation avec Bruxelles s'agissant de l'attribution de nouvelles ressources ? Enfin, alors même que le groupe France Télévisions s'efforce de bâtir son entreprise unique et de négocier une nouvelle convention collective, le Président de la République décide de changer l'équipe de direction. Une fois de plus, France Télévisions est privée de cette faculté de vivre la continuité que connaissent les grands groupes privés.

Le chef de l'État choisit de changer le cocher au milieu du gué, quel qu'en soit le coût pour l'entreprise. Faute de griefs clairement énoncés, on doit chercher l'explication ailleurs, à l'évidence dans la volonté permanente de Nicolas Sarkozy de mettre en place des personnalités à lui toutes dévouées et de satisfaire les appétits du secteur privé, comme c'est envisagé pour la régie publicitaire.

Monsieur le ministre, confirmez-vous le départ, au terme de son mandat, de l'actuelle équipe dirigeante de France Télévisions ? Comment justifiez-vous ce changement, qui pèse depuis des mois sur le moral des personnels et met l'entreprise en suspens ? Surtout, quelles missions comptez-vous donner au futur nommé et en quoi différeront-elles de la mission assumée par l'équipe actuelle ?

### Réponse de M. Frédéric Mitterrand, ministre

Madame la sénatrice Catherine Tasca, que de questions en une seule ! Je voudrais tout d'abord rappeler que la nouvelle procédure de nomination du président de France Télévisions met fin à un système hypocrite et qu'elle est assortie de nombreuses garanties. En effet, la nomination par décret du Président de la République ne peut intervenir qu'après avis conforme du Conseil supérieur de l'audiovisuel et après avis des commissions parlementaires chargées des affaires culturelles dans chacune des deux assemblées.

Force est de constater qu'avec cette nouvelle procédure de nomination l'indépendance des sociétés nationales de programme concernées n'est pas entamée, comme l'a d'ailleurs confirmé le Conseil constitutionnel.

Elle a été une première fois mise en œuvre avec la nomination de M. Jean-Luc Hees à la présidence de Radio France. Vous y avez d'ailleurs été associés, comme le prévoit la loi. Cette nouvelle procédure a donc fait ses preuves puisqu'elle a abouti à la nomination d'un professionnel aux compétences reconnues.

La même sérénité et le même sérieux entoureront le choix de la personne appelée à assurer la prochaine présidence de France Télévisions. Je ne saurais me montrer plus précis, la réflexion étant encore en cours.

J'ajouterai cependant deux observations personnelles.

En premier lieu, je suis en accord avec le Président de la République sur notre ambition pour la prochaine présidence de France Télévisions. Je suis déterminé à ce qu'un professionnel accompli conduise France Télévisions à évoluer vers la télévision du xxi<sup>e</sup> siècle que nous appelons tous de nos vœux, tout en défendant les valeurs fondamentales d'excellence du service public.

En second lieu, je tiens à vous garantir que les parlementaires, notamment vous, mesdames, messieurs les sénateurs, seront étroitement associés à cette future nomination, qui représente un choix fondateur pour l'avenir de l'audiovisuel public.

En ce qui concerne la publicité, je veux rappeler ce que prévoit la loi, une loi votée il y a un an à peine, en mars 2009. La suppression totale de la publicité sur France Télévisions interviendra au moment où la France sera entièrement couverte par la TNT, c'est-à-dire à la fin de l'année 2011. Le choix du moment de l'extinction de la diffusion analogique, en novembre 2011, pour supprimer la publicité en journée sur France Télévisions ne résulte pas du hasard.

Avant cette suppression, le Gouvernement remettra au Parlement un rapport sur l'impact de la fin de la publicité en soirée. Ce rapport doit être rendu au plus tard le 1<sup>er</sup> mai 2011.

Par ailleurs, je rappelle, s'il en est besoin, que le financement de France Télévisions est aujourd'hui assuré. L'avenant au contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions, finalisé et actuellement en cours de signature, indique le niveau de ressources publiques jusqu'en 2012. Ce niveau prend en compte le renchérissement lié à la suppression de la publicité, y compris entre 6 heures et 20 heures.

Il n'y a pas d'urgence, pour l'instant, à revenir sur ce que le législateur a voté voilà seulement un an. Les financements nécessaires pour France Télévisions sont prévus ; le cadre législatif et réglementaire est clair ; il prévoit une légitime phase d'évaluation. En ce qui concerne la procédure engagée par Bruxelles, tout est encore en discussion.

### Réplique de Mme Catherine Tasca

Monsieur le ministre, votre réponse montre que le Gouvernement ne change pas de cap. En vérité, nous non plus, et nous nous posons toujours les mêmes questions, car vos protestations de soutien à l'audiovisuel public ne sont pas convaincantes tant que durent les pressions incessantes de l'Élysée sur les rédactions et tant que les moyens financiers destinés à l'accomplissement de ses missions ne sont pas assurés.

Vous revenez de Cannes, monsieur le ministre, et vous avez pu constater que la plupart des films n'existent que grâce à la contribution des chaînes publiques. Or vous n'avez actuellement aucune clé budgétaire ou fiscale pour sécuriser le budget de France Télévisions, ni d'ailleurs celui des autres opérateurs publics ; je pense à Radio France, singulièrement à RFI. Nous plaidons non pas pour une augmentation infinie des moyens, mais pour une sécurisation de ce secteur.

Selon nous, l'audiovisuel public est un stabilisateur indispensable dans un paysage audiovisuel français en pleine mutation. C'est pourquoi nous n'approuvons pas la voie que la Président de la République a choisie pour une prétendue modernisation.

# Conférence de presse...

«Finances des collectivités territoriales : dans un contexte de rigueur, le rapport sur l'application de la suppression de la taxe professionnelle et la clause de revoyure restent sans suite»

[organisée le mercredi 2 juin 2010 par le Groupe socialiste du Sénat - dossier de presse]

## Restriction des finances des collectivités territoriales : une pièce en trois actes au dénouement malheureux

Dès la discussion du projet de loi de finances pour 2010, les sénateurs socialistes, apparentés et rattachés avaient prévenu : le gouvernement commence par asphyxier financièrement les collectivités territoriales, qui, faute de moyens, devront inévitablement réduire leurs dépenses. Force est de constater que le déroulement des événements, ces derniers mois, ne fait que leur donner raison.

C'était malheureusement sans compter avec l'aggravation de la situation financière des collectivités territoriales, notamment les départements et les communes pauvres, le renforcement des inégalités territoriales et des iniquités fiscales entre les contribuables locaux.

### Acte I : Le leurre de la clause de revoyure

En réponse à la « fronde » de quelques sénateurs de la majorité qui conditionnaient leur approbation à la suppression, imposée et improvisée, de la taxe professionnelle, le gouvernement a prévu dans la loi de finances pour 2010 des clauses de revoyure, dont l'une d'elles arrive à échéance au 31 juillet 2010<sup>1</sup>. Son importance est capitale puisqu'elle devait adapter la répartition des nouveaux impôts entre les collectivités locales et surtout, mettre en place de nouveaux mécanismes de péréquation.

Il s'avère aujourd'hui, que cette clause de revoyure n'était qu'un leurre, ce que dénonçaient déjà les sénateurs du groupe socia-

liste, apparentés et rattachés en décembre dernier, et qu'elle n'aura vraisemblablement pas lieu.

### Pourquoi ? :

- le gouvernement devait remettre un rapport au Parlement, présentant des simulations des recettes détaillées et le résultat de simulations demandées par les commissions des finances du Sénat et de l'Assemblée nationale. Face à l'opposition des entreprises et aux contraintes de déclaration de la valeur ajoutée, territorialisé sur la base des effectifs, le gouvernement a du accorder un nouveau délai pour acquitter l'impôt (au 15 juin au 30 juin par internet). Par conséquent, le gouvernement ne connaîtra pas le produit réellement acquitté des nouveaux impôts, pourtant indispensable pour établir de nouvelles simulations et permettre aux collectivités de disposer de la visibilité nécessaire au calibrage de leur budget.

- Outre ce report formel, l'ampleur des corrections à apporter à la réforme est considérable. Les travaux menés à l'initiative de la commission des finances depuis 6 mois le prouvent<sup>2</sup>. La suppression de la taxe professionnelle entraîne une diminution des ressources disponibles pour la péréquation horizontale. Les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux posent de nombreuses difficultés, dont le rapport de la mission Durieux s'est encore récemment fait l'écho. Enfin, la territorialisation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises en fonction des effectifs salariés, pose des difficultés déclaratives aux entreprises, qui devront faire face à de nouvelles charges administratives.

- Tous ces arguments prouvent, ce qui n'est pas une surprise, qu'il y a de nombreux perdants tant parmi les collectivités locales que parmi les entreprises et que par conséquent, **l'objectif du gouvernement de renforcer la compétitivité des entreprises et l'attractivité des territoires n'est pas avéré.**

**Il est désormais établi qu'on ne pourra pas procéder à une analyse sérieuse des conséquences de la réforme avant la fin de l'année.**

Compte tenu du calendrier budgétaire et de la « priorité » donnée par le gouvernement à la réduction des déficits, **les sénateurs socialistes, apparentés et rattachés craignent que le gouvernement fasse l'impasse, dans le projet de loi de finances pour 2011, sur la clause de revoyure, renvoyée sine die. Il choisira d'accentuer encore la contrainte financière pesant sur les territoires.**

**Acte II : les dotations aux collectivités territoriales, premières victimes de l'austérité budgétaire imposée par l'Etat.**

L'année 2011, ne s'annonce guère meilleure pour les collectivités territoriales **puisque à la pénurie fiscale, s'ajoutera l'asphyxie financière.**

En effet, la 2ème conférence sur les déficits publics, réunie le 20 mai dernier en a fixé les grandes lignes.

La confirmation par le Président de la République, de la proposition de la mission conduite par MM. Gilles Carrez et Michel Thenault, **tendant au gel (en valeur) des dotations** perçues par les collectivités territoriales **entraînera dès 2011, une perte de 500 millions d'euros par point d'inflation non pris en compte.**

Face à l'impossibilité qui lui est faite par la Constitution d'imposer une norme d'évolution des dépenses des collectivités locales, le Président de la république ne renonce pas pour autant à **accentuer la tutelle de l'Etat sur les collectivités territoriales, en proposant, au**

**mépris de leur libre administration, la modulation des dotations en fonction des critères de bonne gestion** (qu'est ce que la bonne gestion ?). Les autres annonces – moratoire sur l'application des normes réglementaires et renforcement de la péréquation- **restent pour l'heure incantatoires et floues.**

L'annonce par le Premier ministre **de la réduction de 10% en trois ans des dépenses d'intervention concernera forcément les collectivités territoriales, et au premier plan les départements, puisqu'y figurent les allocations et prestations sociales** (RSA, Allocation adulte handicapés). Cette baisse signifie-t-elle à court terme la rigueur pour nos concitoyens ou alors un report de charge sur les collectivités locales, contraintes de suppléer à l'abandon de l'Etat ? Peut-être les deux... Par conséquent, les collectivités locales auront à faire face, en 2011, à **une nouvelle année d'incertitude, qui les forcera à la prudence concernant leurs investissements** alors même qu'elles sont des agents économiques de premier rang dans une période où la croissance est faible.

Or, une fois n'est pas coutume mais il est important de le noter, le gouvernement est le seul coupable de la dérive des comptes publics, **par une politique irresponsable de diminution des recettes.** A ce titre, la dotation qu'il devra verser aux collectivités locales en compensation de la suppression de la taxe professionnelle, s'élèvera à 2,5 Mds€<sup>3</sup>, contrairement au 800 M€ annoncés par le gouvernement.

**Après avoir organisé la pénurie fiscale, l'asphyxie financière des collectivités territoriales, le gouvernement accélère le processus en portant le coup fatal à la décentralisation.**

**Acte III : La limitation des cofinancements : la double peine pour les collectivités territoriales les plus pauvres**

Soucieux de finir au plus vite la réforme territoriale, **les députés de la majorité sont en voie d'entériner, les restrictions<sup>4</sup> apportées aux cofinancements des investissements réalisés par les collectivités territoriales.**

Une nouvelle fois, **ce sont les collectivités territoriales les plus faibles qui auront à pâtir de cette mesure et qui ne seront plus en mesure de financer les équipements publics nécessaires à leur population.**

**Injustice ultime** : s'il restreint bien les cofinancements entre collectivités territoriales pour les projets qu'elles portent, **le projet de loi ouvre au contraire sans limite la possibilité pour elles, de financer les projets de l'Etat prévus dans les contrats de projet Etat-Région !!!** Sans surprise, l'Etat se défait sur les collectivités territoriales, du financement des actions et équipements qu'il n'est plus en capacité financière de réaliser.

Dès lors, il n'est plus besoin de supprimer par une dernière loi, la clause générale de compétence. Elle sera, si le Sénat ne modifie pas le texte en passe d'être adopté par l'Assemblée nationale, désormais une exception : **c'est la capacité financière des collectivités territoriales qui ajustera l'exercice des compétences.**

**Epilogue funeste : la situation continue de s'aggraver...le gouvernement regarde ailleurs !**

L'abandon de la clause de la revoyure, les restrictions budgétaires et le bouleversement de l'organisation territoriale viennent aujourd'hui s'ajouter à l'aggravation des inégalités territoriales et à l'effet de ciseau pesant sur les budgets locaux.

Alors que les groupes de travail, les rapports institutionnels ou d'experts<sup>5</sup> et les cris d'alarme des collectivités territoriales se multiplient, le gouvernement reste sourd et ne propose aucune solution d'avenir pour les territoires.

**La fiscalité locale souffre du manque d'équité entre les collectivités locales ?**

**Les collectivités locales s'en plaignent, les rapports le constatent, les sénateurs socialistes, apparentés et rattachés agissent.**

Ainsi, sur la péréquation, en 2007, ils ont déposé une proposition de loi<sup>6</sup> à l'initiative du sénateur du Finistère, François Marc, prévoyant **de fixer une limitation aux écarts de richesse entre collectivités territoriales d'un même niveau.**

De nouveau, en préparation de la clause de revoyure, initialement prévue pour l'été 2010, ils ont demandé au gouvernement, via la commission des finances, des simulations afin de concrétiser leur proposition en matière de péréquation.

**La fiscalité locale souffre du manque d'équité entre les contribuables locaux ?**

**Les rapports le constatent, les sénateurs socialistes, apparentés et rattachés agissent.**

En 2007, ils ont également proposé, de créer un nouvel impôt local basé sur une assiette identique à la CSG en remplacement de la part départementale de la taxe d'habitation. **Cette prise en compte du revenu dans la fiscalité locale** aurait permis une plus grande équité entre les contribuables locaux. Les sénateurs de la majorité ont encore une fois, rejeté l'ensemble de ces propositions, prouvant leur absence de volonté de résorber les inégalités territoriales.

De nouveau, les sénateurs socialistes, apparentés et rattachés ont demandé au gouvernement, via la commission des finances du Sénat, **de nouvelles simulations pour intégrer une part de revenu dans l'assiette de la taxe d'habitation.**

**La fiscalité locale est assise sur des bases obsolètes, source d'iniquité et d'injustice ?**

**Les collectivités locales s'en plaignent, les rapports le constatent, les sénateurs socialistes, apparentés et rattachés agissent.**

De même, à l'occasion des lois de finances de ces trois dernières années, **ils ont demandé que soient revalorisées les valeurs locatives, mesure sans laquelle l'injustice fiscale locale demeurerait.** En décembre 2009, lors des débats sur le projet de loi de finances pour 2010, le gouvernement s'était enfin engagé, après l'avoir maintes fois promis, à débiter la révision des bases. **Force est de constater, qu'aujourd'hui le gouvernement n'a initié aucune concertation et que cet objectif ne sera surment pas rempli pour le projet de loi de finances pour 2011.**

---

<sup>1</sup> L'article 76 de la loi de finances pour 2010 prévoit qu' « avant le 1er juin 2010, le gouvernement transmet à l'Assemblée nationale et au Sénat un rapport présentant, ..., des simulations détaillées des recettes ainsi qu'une estimation de leur variation à court, moyen et long terme, en application de la réforme des finances locales. ». Ce rapport devait notamment présenter les résultats des analyses et simulations complémentaires demandées par les commissions des finances du Parlement, et proposer les aménagements nécessaires de la réforme. Au vu de ce rapport et avant le 31 juillet 2010, l'article 76 prévoit que « la loi précise et adapte le dispositif de répartition des ressources des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et met en place des mécanismes de péréquation fondés sur les écarts de potentiel financier et de charges entre les collectivités territoriales ».

<sup>2</sup> Depuis le début de l'année, la commission des finances du Sénat a organisé une série de table ronde, avec les élus, entreprises et experts concernés, sur l'avenir de la péréquation (FDPTP et FSRIF)

<sup>3</sup> Chiffre mentionné par le rapport de M. Durieux

<sup>4</sup> Le texte du projet de loi tel qu'adopté par la commission des lois de l'Assemblée nationale, prévoit une participation minimale de 20% pour les communes de moins de 2000 habitants et les groupements de moins de 20 000 habitants, 30% pour les communes entre 2 000 et 50 000 habitants et pour les groupements entre 20 000 et 50000 habitants, 50% pour les communes et groupements de plus de 50 000 habitants.

<sup>5</sup> Rapport de Monsieur Pierre Jamet sur les finances des départements, Mémoire en faveur des départements en difficulté de l'ADF, Vivre ensemble dans une société solidaire de Michel Dinet pour l'ADF, Rapport sur la fiscalité locale du Conseil des prélèvements obligatoires, Rapport sur l'évaluation des effets de la réforme de la taxe professionnelle sur la fiscalité des collectivités locales et sur les entreprises de M. Durieux.

<sup>6</sup> Proposition de loi d'orientation sur les finances locales relative à la solidarité financière et à la justice fiscale déposée au Sénat le 4 octobre 2007.  
<http://intranet.senat.fr/dossierleg/ppl07-017.html>

# Communiqué de presse...

## Rénovation du dialogue social dans la fonction publique

### Dialogue de sourds !

**L**e Groupe socialiste du Sénat dénonce le dialogue de sourds entre le Gouvernement et le Parlement : en témoignent les nombreux amendements gouvernementaux relatifs à la « rémunération au rendement » dans la fonction publique qui n'ont pas pu faire l'objet d'un examen approfondi et la lettre rectificative relative à la retraite des infirmières intervenue à la dernière minute

**Il dénonce aussi l'absence de dialogue entre le Gouvernement et les organisations syndicales.** A première vue le texte partait d'intentions louables ; il proposait de mettre en œuvre les accords de Bercy, prévoyant de mettre en place de nouvelles modalités de représentation et de négociation au sein de la fonction publique. Le groupe socialiste a soutenu la mise en place de nouveaux critères de représentativité des organisations, exclusivement fondés sur les résultats aux élections professionnelles ainsi que la mise en place d'une négociation fondée sur des accords majoritaires.

En revanche, pour le Groupe socialiste, la suppression du paritarisme dans les instances consultatives de la fonction publique est l'une des marques de l'absence totale de dialogue entre les représentants des employeurs de la fonction publique et les représentants des organisations syndicales. Si les représentants de l'administration ne participent plus aux votes au sein du Conseil supérieur de la fonction publique d'Etat et du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, comment parler de « dialogue » ?

En particulier, le Groupe socialiste ne peut accepter que les représentants des employeurs de la fonction publique territoriale ne participent au vote que dans les cas où une délibération le prévoit. Comment se passer de l'avis de près de 60 000 employeurs territoriaux !

**Par ailleurs, comme l'a souligné le sénateur socialiste Jacques Mahéas lors des débats, le projet de loi refuse de prendre en compte la pénibilité du travail des infirmières. Pour lui l'article 30 constitue un « troc scandaleux ».** Celui-ci propose au personnel infirmier de renoncer au départ à la retraite à 55 ans en échange d'une revalorisation salariale. Mais la pénibilité du travail à l'hôpital ne va pas disparaître ! Sans compter que certains infirmiers et infirmières, en particulier ceux qui travaillent dans les blocs opératoires, sont déjà en catégorie A; cela constitue donc pour eux une régression !

**Les sénateurs socialistes ont défendu avec force les positions unanimement partagées par les organisations syndicales de la fonction publique, qui ont toutes, à l'exception d'une, refusé le protocole. Ils se sont élevés contre l'absurdité du calendrier des réformes gouvernementales qui fait entreprendre des révisions parcellaires du régime des retraites sans attendre une réflexion globale et concertée.**

diffusion le 2 juin 2010

# Communiqué de presse...

## Restriction des finances des collectivités territoriales : une pièce en trois actes au dénouement malheureux

### Acte I : Le leurre de la clause de revoyure

Le 1er juin est passé... le 31 juillet approche, et force est de constater que le gouvernement ne remettra pas à temps au Parlement, le rapport présentant les simulations préparatoires à la clause de revoyure prévue avant la fin du mois de juillet, et qui, elle aussi, est en passe d'être abandonnée. Pourtant de très nombreux perdants tant parmi les collectivités locales que parmi les entreprises se sont fait jour suite à la suppression de la taxe professionnelle, démontrant ainsi que **l'objectif du gouvernement de renforcer la compétitivité des entreprises et l'attractivité des territoires n'est pas avéré. Les sénateurs socialistes, apparentés et rattachés, dénoncent donc la rupture de l'engagement de l'Etat vis-à-vis des parlementaires et des collectivités territoriales, qui devront subir un peu plus encore l'imprévisibilité fiscale, dans un contexte d'aggravation des inégalités territoriales.**

### Acte II : les dotations aux collectivités territoriales, premières victimes de l'austérité budgétaire imposée par l'Etat.

L'année 2011, ne s'annonce guère meilleure pour les collectivités territoriales puisqu'à la pénurie fiscale, s'ajoutera **l'asphyxie financière**. Le Président de la République a confirmé le **gel (en valeur) des dotations** perçues par les collectivités territoriales qui subiront, **dès 2011, une perte de 500 millions d'euros par point d'inflation non pris en compte**. De même, **il contourne l'impossibilité constitutionnelle d'imposer une norme d'évolution des dépenses des collectivités locales, par la modulation des dotations qui leur sont versées en fonction de critères de « bonne gestion » : une proposition inacceptable.**

### Acte III : La limitation des cofinancements : une double peine pour les collectivités territoriales les plus pauvres

Soucieux de finir au plus vite la réforme territoriale, les députés de la majorité sont en voie d'enterrer, **les restrictions apportées aux cofinancements des investissements réalisés par les collectivités territoriales**, qui ne seront alors plus en mesure de financer les équipements publics nécessaires à leur population. Dès lors, il n'est plus besoin d'enterrer explicitement la clause générale de compétence, puisque **demain c'est la capacité financière des collectivités territoriales qui ajustera l'exercice des compétences**. L'austérité imposée par l'Etat aux collectivités locales vient aujourd'hui s'ajouter à l'aggravation des inégalités territoriales et à l'effet de ciseau pesant sur les budgets locaux. Alors que les groupes de travail, les rapports et les cris d'alarme des collectivités territoriales se multiplient, **les sénateurs socialistes, apparentés et rattachés dénoncent un gouvernement sourd et incapable de proposer des solutions d'avenir pour les territoires.**

Ils demandent une nouvelle fois :

- la prise en compte du revenu dans la fiscalité locale
- la révision générale des valeurs locatives
- le renforcement de la solidarité financière, par la fixation d'une limitation aux écarts de richesses entre collectivités territoriales d'un même niveau, et la mise en place d'outils de péréquation adéquats, seules mesures susceptibles d'apporter la justice fiscale.

# Communiqué de presse...

**Vote de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche : le Groupe socialiste du Sénat dénonce le manque d'ambition du Gouvernement et le désengagement confirmé de l'Etat !**

**L**e ministre de l'agriculture, Bruno Le Maire, l'avait lui-même déclaré en préambule des débats : il faut veiller à ne pas trop susciter d'espoir chez les agriculteurs avec cette loi. Il avait raison. Cette loi n'a pas d'ambition pour notre agriculture. **Pire, elle confirme le désengagement de l'Etat.**

Après de longs débats, allongés par des modifications de l'ordre du jour dues au « déplacement marketing » du Président de la République dans le Lot-et-Garonne, le Projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche a été adopté à une courte majorité. Seules quelques unes de 166 propositions du groupe socialiste ont été adoptées, alors même que le ministre a régulièrement souligné la légitimité des intentions des sénateurs socialistes.

**Le groupe socialiste a plaidé notamment pour le maintien d'une politique publique agricole volontariste** sur l'installation, la revalorisation des retraites agricoles, le contrôle des structures agricoles, le contrôle de la production, la promotion des signes de qualité, de l'agriculture biologique, le développement des circuits courts... Mais il n'a reçu sur tous ces points aucun engagement clair de la part du ministre.

**Le cœur de ce texte, les contrats de vente, ne permettra pas une amélioration de la situation difficile des agriculteurs puisque la notion de prix plancher couvrant au moins les coûts de production n'a pas été acceptée.** On peut donc craindre le pire dans un contexte post loi de modernisation de l'économie dans lequel les relations commerciales seront encore plus déséquilibrées et opaques. De plus contrairement au CTE, les contrats proposés ne concerneront que l'activité de production agricole sans ouvrir la possibilité d'une rémunération des autres fonctions de l'agriculteur en termes d'aménagement du territoire et d'entretien des espaces...

**Odette Herviaux, chef de file des sénateurs socialistes sur ce texte, a également dénoncé le double langage du gouvernement.** S'il annonce vouloir orienter l'agriculture française vers les attentes des consommateurs locaux en termes de qualité, de respect de l'environnement, il soutient avant tout une agriculture entrepreneuriale à visée exportatrice qu'il veut compétitive sur les marchés internationaux et accepte de sacrifier les autres.

diffusion le 29 mai 2010



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

**Coordination : Nicolas BOUILLANT**

**A ï c h a K r a ï**

Secrétaire de rédaction - publication - réalisation et conception  
Contact : 01 42 34 38 51 Fax : 01 42 34 24 26 - a.krai@senat.fr

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

Reprographie : Sénat