



Bulletin du Groupe Socialiste Sénat

N° 65 - 16 Octobre 2007



S O M M A I R E

Edito du Président p. 3

Notes

- ▶ **Projet de loi relatif à la mise en oeuvre des dispositions communautaires concernant le statut de la société coopérative européenne et la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur.** p. 4
- ▶ **Finances locales : quelle solidarité financière, quelle justice fiscale ?** p. 10
- ▶ **Note bilan : loi portant création d'une délégation parlementaire au renseignement** p. 17

Discours

- ▶ **Intervention de Jean-Pierre BEL sur la proposition de résolution pour la constitution d'une commission d'enquête parlementaire sur le rôle de l'Etat en tant qu'actionnaire indirect en 2006** p. 20
- ▶ **Débat sur le "Grenelle de l'environnement"** p. 22 à 41

Questions d'actualité

- ▶ **Temps de parole du Chef de l'Etat dans les médias - Roland COURTEAU** p. 42
- ▶ **L'affaire EADS - Pierre-Yves COLLOMBAT** p. 43
- ▶ **Conditions d'interpellation des sans-papiers - David ASSOULINE** p. 44

Dans la presse

- ▶ **Amendement ADN : pourquoi s'acharnent-ils - Jean-Pierre SUEUR** p. 46

Communiqués de presse

- ▶ **Demande de discussion immédiate sur l'affaire EADS** p. 47
- ▶ **Test ADN, hébergement d'urgence et statistiques ethniques : rendez en CMP** p. 48



Edito du Président

Le retour des réalités

Dure semaine en perspective pour le gouvernement. Dimanche, un rassemblement de plus de 6000 personnes protestait contre le recours aux tests ADN pour les candidats au regroupement familial. Ce rassemblement est allé bien au-delà de la gauche, car il interpelle les valeurs de la République, notre conception de la famille, notre volonté du vouloir vivre ensemble. Cet amendement, condamné par le Comité d'éthique, a, on le sait, fait des vagues jusque dans les rangs de la majorité. Pourtant, le gouvernement et sa majorité devraient persister et la CMP, qui se tient mardi au Sénat, entériner cette faute morale et politique.



Chaque jour nous apporte un événement nouveau sur EADS. Jeudi, la Ministre de l'Economie et des Finances assurait, foi de rapport de l'Inspection générale des Finances, que l'Etat était irréprochable. Dimanche, Arnaud Lagardère précisait que Matignon était, en 2006, averti de sa volonté de se retirer de l'entreprise. De nouvelles révélations sont à attendre mais nous considérons toujours que la commission des Finances du Sénat n'est pas la mieux placée pour procéder à ce contrôle. Parce que son rapporteur général siège au conseil de surveillance de la Caisse des dépôts, parce qu'elle seule permet la dimension collective et contradictoire, une commission d'enquête apporterait plus de garanties d'impartialité. La proximité entre le monde des affaires et une partie du monde politique, toujours la même, revendiquée et affichée, risque de nuire à la démocratie en jetant la confusion sur l'ensemble des représentants élus

La journée de mobilisation du 18 octobre risque d'aller au-delà de la question de la réforme des régimes spéciaux pour cristalliser un mécontentement croissant, dans l'opinion publique, notamment sur la question non résolue du pouvoir d'achat, le gouvernement persistant à vouloir aider en priorité ceux qui n'en ont pas besoin. Faute d'une politique de la demande, l'incantation à la croissance ramenée au discours sur la «faillite de l'Etat» suscite inquiétude et défiance. Avant de chercher la croissance, il faut construire la confiance.

La méfiance s'étend aussi dans le monde judiciaire, suspendu à la tournée de fermeture des tribunaux de la Ministre de la Justice qui organise, semaine après semaine, un nouveau retrait de ce service public si essentiel mais si mal doté financièrement dans le prochain budget. Il est vrai que ce gouvernement se préoccupe fort peu d'aménagement du territoire, mais beaucoup du droit des affaires....

Jean-Pierre BEL



Note de travail

PROJET DE LOI RELATIF A LA MISE EN OEUVRE DES DISPOSITIONS COMMUNAUTAIRES CONCERNANT LE STATUT DE LA SOCIETE COOPERATIVE EUROPEENNE ET LA PROTECTION DES TRAVAILLEURS SALARIES EN CAS D'INSOLVABILITE DE L'EMPLOYEUR

Rapport en Commission des Affaires sociales de
Louis Souvet le 9 octobre 2007
Séance publique le 16 octobre

* * * * *

Ce projet de loi (PjL) comporte la transposition de deux directives relatives à des sujets très différents.

Cette transposition est double également par rapport au code du travail ancien et nouveau. Ainsi, les articles 1 à 4 du projet de loi transposent pour aujourd'hui selon l'ancien mode rédactionnel, et les articles 6 et 7 procèdent à une nouvelle rédaction de la transposition, avec une nouvelle numérotation. L'article 8 indique que ces articles 6 et 7 entreront en vigueur en même temps que le nouveau code.

I. LA DIRECTIVE 2003/72/CE DU CONSEIL DU 22 JUILLET 2003 COMPLETE LE STATUT DE LA SOCIETE COOPERATIVE EUROPEENNE (SCE) EN CE QUI CONCERNE L'IMPLICATION DES TRAVAILLEURS.

Elle s'inspire de la directive 2001/86/CE du 8 octobre 2001, déjà transposée, sur l'implication des travailleurs dans la société européenne (SE). Seules les petites coopératives comportant moins de 50 travailleurs bénéficient d'un traitement particulier dans la mesure où elles sont rarement transnationales.

Le PjL propose donc l'insertion dans le code du travail d'un nouveau chapitre (articles L. 439-51 à L. 439-75) relatif à l'implication des travailleurs dans la SCE et au comité de la société coopérative européenne.

L'ensemble de ces dispositions est largement calqué sur le comité d'entreprise européen (CEE) créé par la directive du 22 septembre 1994, transposée le 12 novembre 1996 (articles L. 439 à 24 du code du travail).

Sur le plan politique, on peut rappeler que ces textes **sont de compromis**, ce qui explique aussi leur complexité. Ainsi la révision de la directive relative au CEE a été longtemps retardée en raison de l'opposition de l'UNICE, organisation du patronat européen dont E.A. Seillière est le Président.

Le fonctionnement des CEE n'est pas sans donner quelques soucis. On observe que les CEE (environ 1400) ont été créés essentiellement dans des groupes très importants où le dialogue social est déjà structuré. (Michelin, Exxon Mobil, Renault, EADS, Total, France Telecom, Sanofi Aventis...).

Toutefois, même dans ce cas, la **Confédération européenne des syndicats (CES) fait état de sérieux problèmes** : peu de réunions en dehors des réunions statutaires, manque de ressources endémique, droit à la formation souvent refusé, pas d'information préalable, y compris sur des questions de structure de groupe ou de forme juridique, voire même sur l'identité des membres du conseil d'administration.

Malgré de nombreuses demandes de la CES pour préciser la procédure d'information et de consultation des salariés en amont des décisions importantes les affectant, pour permettre l'accès des membres du CEE à tous les sites du groupe, pour mettre en oeuvre un droit à la formation réel et élargi, ainsi que pour obtenir des sanctions à l'encontre des entreprises qui ne respectent pas les procédures d'information lors des restructurations, la révision de la directive relative au CEE n'a pas abouti à des modifications.

Une nouvelle procédure de consultation des partenaires sociaux européens pour la révision de la directive sur les CEE doit être lancée prochainement. Les partenaires sociaux décideront alors ou non d'ouvrir une négociation ou de laisser à la Commission l'élaboration d'une nouvelle directive.

Lorsque la question de l'implication des travailleurs dans la société européenne s'est à son tour posée, **c'est le texte relatif au CEE qui en a été la matrice, à la satisfaction de l'UNICE, qui entend préserver le statu quo en matière de représentation des travailleurs et de dialogue social.** Et c'est ce texte qui a été transposé en droit interne.

La société coopérative européenne permet, comme la société européenne, d'opérer sous la forme d'une personne morale unique, avec de simples établissements dans les différents états, d'éviter les immatriculations complexes et coûteuses dans plusieurs pays, et sur le plan comptables, de compenser les profits et les pertes au bilan.

La directive relative à l'implication des salariés dans les SCE est le volet qui complète cette législation. Elle est calquée sur l'implication des salariés dans les sociétés européennes.

1/ Définitions

Il faut avant tout préciser le sens "européen" des termes, tels qu'ils ont été élaborés à l'occasion de la transposition de la directive relative à a SE

Information : le fait que l'organe représentant les salariés et/ou les représentants des salariés sont informés par l'organe de direction de la SCE sur les questions qui concernent la société elle-même, toute filiale, tout établissement situé dans un autre Etat membre ou sur les questions qui excèdent les pouvoirs de décision des organes situés dans un Etat membre. Cette information se fait à un moment, d'une façon et avec un contenu qui permettent aux représentants des salariés d'évaluer en profondeur l'incidence éventuelle et, le cas échéant de préparer des consultations avec l'organe compétent de la société

Consultation : l'instauration d'un dialogue et l'échange de vues entre l'organe représentant les

salariés et/ou les représentants des salariés et l'organe compétent de la société, à un moment, d'une façon et avec un contenu qui permettent aux représentants des salariés, sur la base des informations communiquées, d'exprimer un avis sur les mesures envisagées par l'organe de direction, avis qui pourra être pris en considération dans le cadre du processus décisionnel au sein de la société.

Participation : l'influence qu'ont l'organe représentant les salariés et/ou les représentants des salariés sur les affaires d'une société, en exerçant leur droit d'élire certains membres de l'organe de surveillance ou d'administration de la société, ou en exerçant leur droit de recommander ou de s'opposer à la désignation de certains membres de ces organes

Il ne s'agit donc pas de la participation telle qu'on l'entend en France : participation aux bénéfices ou actionnariat salarié. Cette définition est influencée par la législation en vigueur notamment dans les pays germaniques, sur la représentation des salariés dans les organes de direction de l'entreprise, sans qu'il soit requis que ceux-ci détiennent une partie du capital. Dans l'article L. 439-61 relatif à la participation des salariés dans la SCE, à insérer dans le code du travail, c'est de cette définition qu'il s'agit

2/ Principales dispositions

a/ Modalités de conclusion d'un accord

Le texte s'adresse aux sociétés coopératives européennes déjà constituées qui ont leur siège social en France et à leurs filiales en France, ainsi qu'aux personnes morales et physiques qui participent à la création d'une SCE.

Les modalités d'information, de consultation et de participation des salariés sont définies par accord entre les dirigeants et les représentants des salariés.

L'exposé des motifs du PjL indique que le choix de cette définition des modalités par accord est fait pour «ne pas imposer à des Etats des règles inconnues non conformes à leur système de relations du travail.»

En fait, par rapport au droit français qui prévoit des procédures précises en matière de négociation collective, on retrouve ici le compromis à minima cher à l'UNICE. Ce sont les négociateurs qui auront toute latitude, au cas par cas, pour fixer les règles de ce que l'on pourrait appeler du terme flou de dialogue social. Ce dispositif n'est pas sans rappeler les intentions du gouvernement français, de sa majorité et du MEDEF, qui prônent des accords aux contenus différents selon les entreprises.

Il n'est pas non plus fait mention dans le texte des organes de représentation des salariés. Sur ce point, la directive sur les sociétés européennes est plus précise, dans la mesure où elle mentionne un organe de représentation du personnel, mais pour indiquer qu'il n'est pas obligatoire.

Le présent PjL précise, par référence à l'article L. 439-30, que dans le cas où il n'existe pas d'organisation syndicale dans la société, les représentants du personnel sont élus directement. Durant toute la procédure, les salariés peuvent être informés directement par les dirigeants des sociétés et des personnes qui participent à la constitution de la SCE de l'évolution des négociations.

L'accord déterminant les modalités d'information de consultation et de participation des salariés doit donc être négocié entre les dirigeants des sociétés ou les personnes physiques constituant la SCE, et les salariés ou leurs représentants.

A cette fin, doit être institué **un groupe spécial de négociation** (comme dans le cadre de la SE) **doté de la personnalité juridique**. Les sièges au sein de ce groupe sont répartis entre les Etats membres en proportion du nombre de salariés employés (art. L 439-27).

Ce groupe est constitué «**dès que possible**» après la publication du projet de fusion, de transformation ou de constitution de la SCE. Il serait bon de savoir ce que l'on entend par cette expression imprécise. En effet, si le groupe de négociation n'est pas constitué, l'information, la consultation et la participation des salariés peuvent opportunément pour certains demeurer lettre morte un certain temps. De plus, la négociation au sein du groupe peut durer un an, et à défaut d'accord, ce sont les dirigeants de la SCE qui déterminent la forme de participation applicable. (art. L. 439-61).

Le temps passé en réunion par les membres du groupe spécial de négociation est considéré comme du temps de travail et doit être payé à l'échéance normale et les dépenses sont prise en charge par les personnes morales et physiques participant à la constitution de la SCE. Il est précisé que les représentants des salariés bénéficient de la protection spécifique des délégués du personnel.

Le groupe spécial de négociation **peut se faire assister par les experts** de son choix, mais les participants à la constitution de la SCE **ne prennent en charge que les dépenses afférentes à l'assistance d'un seul expert**, comme dans le cas du comité d'entreprise européen (art. L. 439-15) ce qui est remarquablement peu compte tenu de la complexité des droits à coordonner, surtout si l'expert est mandaté à l'initiative de la partie patronale. On retrouve à nouveau ici la volonté des représentants du patronat de se débarrasser du recours aux experts comptables et techniques mandaté par le comité d'entreprise, tel qu'il existe dans le code du travail français (arts. L 432-1 et suivants).

L'ensemble des membres du groupe spécial de négociation, les experts, ainsi que les salariés siégeant au conseil d'administration ou de surveillance **est soumis au secret professionnel**, et à l'obligation de discrétion prévue à l'article L. 432-7 du code du travail. Ce point est important en cas de projet de fusion ou de restructuration.

Dans une coopérative transformée en SCE, l'accord conclu ne peut prévoir un niveau d'information, de consultation, et de participation inférieur à l'existant.

b/ Cas de l'absence d'accord

A défaut d'accord, doit être créé un comité de la société coopérative européenne (CSCE), calqué sur le comité d'entreprise européen, dont l'existence conditionne l'immatriculation de la société. Toutefois, la création de cette forme de comité d'entreprise n'est pas obligatoire si le groupe spécial de négociation a décidé, à la majorité des 2/3 de ses membres représentant les 2/3 des salariés, de ne pas engager de négociation ou de clore celle-ci. (combinaison des articles L. 439-58, et L. 439-57 : «dans ce cas, les dispositions de la section 3 du présent chapitre ne sont pas applicables»).

Mais si le groupe spécial de négociation décide de ne pas engager ou de clore les négociations, les dispositions relatives au comité d'entreprise européen s'appliquent (art. L. 439-69) a minima. Cela signifie qu'un comité est constitué avec le chef d'entreprise ou de l'entreprise dominante, assisté de deux personnes de son choix ayant voix consultative, et avec des représentants du personnel. CE comité se réunit une fois par an sur la base d'un rapport remis par le chef d'entreprise.

Si la négociation pour la constitution d'un comité de la société coopérative européenne est ensuite réouverte à la demande de 10 % des salariés de la SCE, (article. L. 439-73) un nouvel échec des négociations implique que l'on demeure sous la réglementation en vigueur dans les différents Etats membres.

En ce qui concerne la participation des salariés aux organes de gestion, son niveau ne peut, à nouveau, être inférieur à l'existant. Il est déterminé en fonction des différents systèmes nationaux existants. En cas de défaut d'accord du groupe spécial de négociation, ce sont les dirigeants de la société coopérative européenne qui choisissent la forme de participation applicable. Le comité de la SCE décide de la répartition des sièges au sein du conseil d'administration ou de surveillance de la société, avec au minimum un siège pour l'Etat où est situé le siège social.

c/ Sociétés coopératives européennes non soumises à la directive

Il faut enfin noter que dans les SCE constituées exclusivement de personnes physiques ou par une personne morale et plusieurs personnes physiques employant ensemble moins de 50 salariés, ou plus de 50 salariés mais au sein d'un seul Etat membre, ces dispositions ne sont pas applicables. (art. L. 439-62). En matière d'information et de consultation des salariés, ce sont les dispositions du code du travail français relatives aux délégués du personnel et aux comités d'entreprise qui s'appliquent.

Quant à la participation des salariés aux organes dirigeants, elle est alors régie par les dispositions du code de commerce (arts. L. 225-27 à 34). Il faut rappeler que le nombre des administrateurs élus par les salariés ne peut être supérieur à quatre ou cinq dans les sociétés par actions, ni excéder le tiers du nombre autres administrateurs.

Si le nombre des sièges est égal ou supérieur à deux, les cadres ont au moins un siège. Ce mandat d'administrateur est incompatible avec celui de délégué syndical, de membre du comité d'entreprise, de délégué du personnel ou de membre du CHSCT.

II. LA DIRECTIVE 2002/74/CE DU 23 SEPTEMBRE 2002 MODIFIANT LA DIRECTIVE 80/987/CEE DU CONSEIL CONCERNE LE RAPPROCHEMENT DES LEGISLATIONS DES ETATS MEMBRES RELATIVES A LA PROTECTION DES TRAVAILLEURS EN CAS D'INSOLVABILITE DE L'EMPLOYEUR

1 La garantie de paiement des salaires

Le dispositif applicable en France en cas d'insolvabilité de l'employeur est celui du privilège sur les salaires, qui se décompose, en résumé, en privilège général, en super- privilège et en privilèges spéciaux.

Le privilège général implique que tous les salariés et apprentis bénéficient d'un privilège général sur les biens meubles et immeubles de leur employeur pour assurer le recouvrement de leurs créances en cas de redressement ou de liquidation judiciaire : rémunérations des six derniers mois, indemnités de préavis, de congés payés, de licenciement, pour rupture abusive de contrat de travail, de fin de CDD et de précarité d'emploi. Les salariés bénéficient donc d'une priorité de paiement par rapport aux créances d'une autre nature.

Ce privilège arrive au 5ème rang lorsqu'il porte sur les meubles après les créances du Trésor, les frais de justice, les frais funéraires, les frais de dernière maladie. Il arrive au 3ème rang après les impôts et les frais de justice lorsqu'il porte sur les immeubles.

Le super-privilège porte sur tous les meubles et immeubles du débiteur et prime toutes les autres créances, y compris celles du Trésor (!). Il prévoit le paiement des salaires des 60 derniers jours avant l'ouverture de la procédure, de l'indemnité compensatrice de préavis prévue pour la plupart des CDI, de l'indemnité de licenciement des salariés victimes d'accident du travail ou de maladie professionnelle, de l'indemnité de fin de CDD ou de précarité des travailleurs temporaires, et de l'indemnité compensatrice de congés payés.

Le plafond de ce super-privilège est de deux fois le plafond mensuel de sécurité sociale, soit 5364 euros.

Les privilèges spéciaux priment les créances bénéficiant du privilège général (fisc, sécurité sociale) et garantissent le paiement de créances particulières sur une part du patrimoine du débiteur : créances des ouvriers du BTP et de la réparation navale, droit de préférence des ouvriers sur les fruits de la récolte en matière agricole, créances des auxiliaires des travailleurs à domicile

Seules sont garanties les sommes dues en exécution du contrat de travail ainsi que les créances résultant de la rupture du contrat de travail. La jurisprudence de la Cour de Cassation y a inclus les sommes dues en application d'un accord d'entreprise, les diverses indemnités de rupture et dommages-intérêts, les sommes dues dans le cadre de conventions de reclassement, la contrepartie financière d'une obligation de non concurrence, les primes d'objectifs, les sommes dues au titre des congés payés. **En revanche, les dommages-intérêts transactionnels et les sommes ayant été versées pour l'acquisition de parts sociales ne sont pas dus** - (Cass. Soc. 07/07/98).

Les sommes versées aux salariés au titre de la garantie sont nettes de cotisations et contributions sociales salariales d'origine légale et conventionnelle.

L'article L. 143-11-1 du code du travail prévoit que «tout employeur ayant la qualité de commerçant ou d'artisan, d'agriculteur ou de personne morale de droit privé et occupant un ou plusieurs salariés doit assurer ses salariés contre les risques de non-paiement en cas de procédure de redressement ou de liquidation judiciaire, des sommes qui leur sont dues en exécution du contrat de travail.»

Cette obligation se traduit par le paiement d'une cotisation patronale, dite cotisation AGS (association pour la gestion du régime d'assurance des créances des salariés) sauf pour le recouvrement des cotisations, confié aux ASSEDIC.

Les membres des professions libérales non groupés en sociétés civiles, les particuliers employeurs et les sociétés ou organismes publics n'entrent pas dans le champ d'application de cette assurance obligatoire.

Il faut rappeler que l'AGS ne couvre plus les indemnités de rupture dues au salarié dans le cadre d'un licenciement pour motif économique en application d'un accord d'entreprise, d'établissement ou de groupe, ou d'une décision unilatérale **de l'employeur conclue moins de 18 mois** avant la date du jugement d'ouverture de la procédure de redressement ou de liquidation. (art. L. 143-11-3). Cet article a été adopté par amendement déposé à la demande du MEDEF sur la loi du 9 mai 2004. En effet, une pratique s'était développée dans les sociétés où l'encadrement prévoyait des difficultés : un accord d'entreprise était rapidement signé, afin d'assurer aux bénéficiaires des plus gros salaires des indemnités conséquentes que l'entreprise ne pouvait payer, et qui restaient donc à la charge de l'AGS. Les cotisations patronales à l'AGS risquaient donc de devoir être augmentées.

Le montant maximum de la créance ressort donc comme suit :

- 6 fois le plafond mensuel retenu pour le calcul des cotisations d'assurance chômage, soit 62 136 euros lorsque le contrat de travail a été conclu au moins deux ans avant le jugement d'ouverture de la procédure

- 5 fois ce plafond pour un contrat conclu moins de deux ans et six mois avant le jugement

- 4 fois ce plafond pour un contrat conclu moins de six mois avant le jugement.

Tous les salariés, au sens du droit du travail, bénéficient de l'AGS, mais pas les mandataires sociaux et dirigeants de société. Cette assurance est donc applicable :

- aux travailleurs détachés à l'étranger et expatriés (art. L. 143-11-1)

- aux travailleurs étrangers employés irrégulièrement pour les sommes qui leur sont dues au titre de la période d'emploi illicite (art. L. 143-13-1)

Si une procédure judiciaire est ouverte dans un pays de l'Union européenne, l'AGS doit garantir les salariés exerçant leur activité en France. (Cass. Soc. 03/06/03)

2/ L'apport de la directive 2002/74/CE

La directive précise, comme les termes en ont déjà été retenus par anticipation par la Cour de Cassation dans son arrêt de 2003, **que l'AGS doit garantir les salaires de travailleurs exerçant habituellement leur activité en France, quel que soit l'Etat de l'Union européenne ou de l'espace Economique Européen où se trouve le siège social ou l'adresse de cet employeur.**

Elle précise que l'insolvabilité de l'employeur se constate par la demande d'une procédure collective fondée sur cette insolvabilité (redressement ou liquidation), de façon analogue à la législation française.

La France disposait d'un délai courant jusqu'au 7 octobre 2005 pour transposer cette directive. Au demeurant, comme on le voit, l'apport de la directive est extrêmement limité.



Note de travail

Finances locales : quelle solidarité financière, quelle justice fiscale ?

Le groupe socialiste du Sénat dépose une proposition de loi d'orientation sur les finances locales relative à la solidarité financière et la justice fiscale.

Issue de la réflexion du groupe de travail «Finances locales et décentralisation»¹ mis en place en 2006 à l'initiative des sénateurs socialistes, ce texte, examiné en séance le 30 octobre prochain, constitue la première étape d'une réforme globale des finances locales.

L'expérience prouve s'il en était besoin, que le sujet est éminemment complexe et que les ambitions, mêmes modestes, de réformes se trouvent, dans la pratique politique, assez vite confrontées à un ensemble d'obstacles de toutes natures. Ainsi depuis 2002, les velléités de réforme n'ont eu pour effet que d'instaurer des systèmes de plafonnement des impôts locaux, accroissant un peu plus les inégalités de ressources entre les collectivités territoriales.

Une réforme réaliste et pragmatique est aujourd'hui plus que jamais nécessaire. C'est la raison pour laquelle cette proposition de loi, déposée de manière opportune en ce début de session ordinaire, se donne les moyens d'être mise en oeuvre au cours de l'actuelle législature. Fidèle aux valeurs socialistes, cette réforme s'inscrit dans l'objectif indispensable d'une plus grande solidarité financière entre les collectivités, et d'une rénovation de la structure des impôts locaux.

¹ Composition du groupe de travail "Finances locales et décentralisation" en fin de note.

Sources :

- Rapport «Perspectives de réforme des finances locales» - Groupe de travail « Finances locales et décentralisation » - Septembre 2006

Dates :

- Commission des finances :

- Examen du rapport - Mercredi 24 octobre
- Examen des amendements extérieurs : Mardi 30 octobre

- Séance publique :

- Mardi 30 octobre - Durée de la discussion générale 2 heures dont 31 minutes pour le groupe socialiste
- Limite des inscriptions de parole : lundi 29 octobre à 17h
- Limite pour le dépôt des amendements : lundi 29 octobre à 16h.

* * *

I. Les propositions développées par la présente proposition de loi

Cette proposition de loi a pour double objectif :

- d'une part de réformer les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales, tout particulièrement le dispositif de la Dotation Globale de Fonctionnement
- et d'autre part de moderniser l'actuelle taxe d'habitation en substituant à sa part départementale un impôt plus dynamique et plus juste, la CGS locale, affectée aux départements.

A. Renforcer le dispositif de péréquation entre les collectivités territoriales (article 1er)

L'objet de l'article 1er est de revoir le dispositif de péréquation entre les collectivités territoriales, dans le sens d'une plus grande solidarité financière entre ces dernières.

Article premier :

- « I - Dans le but de garantir aux collectivités territoriales les moyens financiers leur permettant d'assurer de façon équitable sur tout le territoire de la République un service public de proximité de bonne qualité, la loi définit les conditions d'un rapprochement progressif de leurs potentiels financiers. »

Ce premier paragraphe fixe :

- d'une part l'objectif essentiel de cette proposition de loi :

◆ permettre aux collectivités locales d'« assurer de façon équitable sur tout le territoire de la République un service public de proximité de bonne qualité »

◆ et d'autre part, les moyens d'y parvenir : par un «rapprochement progressif des potentiels financiers» des collectivités territoriales.

Pour remédier à cette disparité de ressources, une volonté de renforcement des politiques de péréquation doit être affirmée.

En effet lorsque l'on touche à la fiscalité locale, quelle qu'en soit l'assiette, sa base est par nature inégalement répartie sur le territoire national.

A titre d'exemple le rapport réalisé par Guy Gilbert et Alain Guengant visant à évaluer les politiques de péréquations verticales existantes² a dressé un constat éclairant en la matière. Cette étude constate en effet la permanence de l'immense disparité de ressources fiscales entre collectivités, au sein d'une même catégorie, avant application de tout dispositif de péréquation.

Ce constat est particulièrement prégnant pour les communes : les inégalités primaires de potentiel fiscal réel par habitant y sont considérables : de 1 à 8 500 (avant tout écrêtement par les fonds départementaux de péréquation). Cet écart est de 1 à 5 pour les départements, et de 1 à 3 pour les régions.

► Quels moyens utilisés pour réduire ces écarts ?

« Conformément au 5ème alinéa de l'article 72 2 de la Constitution, la prochaine loi de finances met en place les dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales.

Cette loi arrête les éléments de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation constitutive de la dotation globale de fonctionnement des communes, des départements et des Régions.

Elle définit pour les Régions, départements et pour chaque strate démographique communale, respectivement, une fourchette de variation du potentiel financier par habitant en fonction de la moyenne de la catégorie ou de la strate de population. »

► La proposition de loi se propose d'agir par la voie législative sur le principal outil de péréquation verticale qu'est la Dotation Globale de Fonctionnement.

Intervenir par la loi devenait une priorité pour définir et encadrer les dispositifs de péréquation, dorénavant reconnu principe constitutionnel par le 5ème alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, introduit par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003.

En effet l'autre principe constitutionnel de base - le principe de l'autonomie financière - a été précisé dans une loi organique votée en 2004 et fait l'objet d'un suivi spécifique, mais rien de tel n'a été fait à ce jour quant à la concrétisation du principe de péréquation.

C'est la raison pour laquelle, il est nécessaire de préciser dans la loi le contenu du principe de péréquation, afin de lui offrir une portée similaire au principe d'autonomie financière.

² Evaluation des effets péréquateurs des concours de l'Etat aux collectivités locales, Guy Gilbert, Alain Guengant, Commissariat général au Plan, mai 2004.

L'article 1er souhaite précisément agir sur les mécanismes de péréquation verticale, autrement dit sur les relations financières existantes entre l'Etat et les collectivités territoriales.

L'Etat dispose en effet d'un puissant outil de solidarité financière par le biais de la Dotation Globale de Fonctionnement. Cette DGF représente pour l'année 2007 la somme de 39 milliards d'euros et est estimée pour 2008 dans le projet de loi de finances à un peu plus de 40 milliards d'euros.

Depuis la modification de l'architecture de la DGF adoptée en loi de finances pour 2004, celle-ci est constituée d'une part, d'une dotation forfaitaire, répartie en fonction de la population, et d'autre part d'une dotation de péréquation, destinée à remédier aux disparités existantes entre les potentiels financiers des collectivités territoriales.

► Il s'agit alors par l'intervention de la loi, de redéfinir au sein de la DGF, le partage entre la dotation forfaitaire et la dotation de péréquation.

La «plus prochaine loi de finances» devra ainsi déterminer les éléments de ces deux dotations ainsi que leurs modalités de répartition en définissant pour chaque collectivité «une fourchette de variation du potentiel financier par habitant en fonction de la moyenne de la catégorie ou de la strate de population».

En ce sens cette proposition de loi répond très nettement au constat établi dans le rapport réalisé par Guy Gilbert et Alain Guengant. Les auteurs soulignaient légitimement que «l'appréciation du niveau global de correction (de la dotation de péréquation) demeure délicate en l'absence d'un chiffrage précis, par les pouvoirs publics, du degré souhaitable de réduction des inégalités territoriales, tant dans la loi que, désormais, dans la Constitution».

A la lumière d'exemples étrangers tels que l'Allemagne ou le Japon, il revient au législateur de poser le principe d'une limitation des écarts de ressources entre les collectivités.

Par sécurité, la proposition de loi propose tout de même dans son dernier alinéa du I de cet article, de déterminer un pourcentage «plancher» de potentiel financier par habitant en fonction des collectivités en dessous duquel la loi ne pourra pas descendre.

A cet effet «les mécanismes de péréquation mis en place doivent en tout état de cause conduire à ce qu'aucune commune n'ait, dans le délai fixé par la loi, un potentiel financier par habitant inférieur à 80 % du potentiel financier moyen de sa strate démographique. Pour les départements, ce taux serait de 90 % et pour les régions de 95 %».

► Ce texte propose encore de redéfinir le critère de «potentiel financier» afin que celui-ci appréhende au mieux le pouvoir d'achat réel des collectivités locales. Le potentiel financier défini par la loi de finances pour 2005 mesure la capacité d'une commune à lever des ressources fiscales et à équilibrer son budget.

A l'heure actuelle le potentiel financier d'une commune est égal à son potentiel fiscal, majoré du montant de la dotation forfaitaire de la DGF perçu par la commune l'année précédente. L'article L.2334-4 du CGCT définit le potentiel fiscal d'une commune comme l'application aux bases communales des quatre taxes directes locales du taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes.

► Enfin pour limiter les conséquences financières pour les collectivités, il est prévu de lisser les effets de cette réforme sur une période de 10 ans.

La réforme souhaitée des finances locales ne doit pas se réduire à la simple refonte des concours de l'Etat aux collectivités locales, notamment de la DGF, mais doit nécessairement réfléchir à une modernisation du système des impôts locaux.

B. Une première étape de réforme de la fiscalité locale : la création d'une CSG locale affectée aux Départements

L'article 2 vise quant à lui à poser les bases d'une première étape de réforme de la fiscalité locale, en ouvrant la voie à la création d'une part additionnelle à la Contribution Sociale Généralisée en faveur des départements, en substitution de la part départementale de la taxe d'habitation.

Pour mémoire :

La contribution sociale généralisée (CSG) a été créée par la loi de finances pour 1991 du 28 décembre 1990 ; elle est due par tous les résidents en France.

Cet impôt a été créé pour financer l'assurance maladie, les prestations familiales et le Fonds de Solidarité Vieillesse, afin de diversifier le mode de financement de la protection sociale.

Elle est prélevée à la source sur la plupart des revenus, à l'exception des prestations sociales et familiales.

► La France fait aujourd'hui partie des rares pays, qui n'ont pas recours à l'imposition sur le revenu, au niveau local.

La plupart de nos voisins européens disposent d'un impôt local sur le revenu (Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, Italie, Royaume-Uni, Suède...). Dans les pays scandinaves, cet impôt représente même une part importante des ressources fiscales locales.

Article 2 :

«Le gouvernement dépose au parlement avant le 1er septembre 2008 un rapport présentant les modalités de substitution de la part départementale de la taxe d'habitation par une part additionnelle à la Contribution Sociale Généralisée.»

► Le groupe de travail a donc souhaité réfléchir, à la possibilité de créer une nouvelle imposition locale, reposant exclusivement sur le revenu.

La création d'une nouvelle fiscalité locale reposant sur les revenus implique de définir un territoire de collecte étendu, de nature à disposer d'un panel de revenus assez large, et limiter ainsi les disparités de produits d'une collectivité à l'autre.

► Le choix de la CSG est alors apparu comme le plus opportun pour la raison principale que son assiette, contrairement à celle de l'impôt sur le revenu, repose sur le « revenu élargi ».

Elle pèse en effet sur les revenus d'activité et de remplacement mais aussi sur les revenus du patrimoine et de placement. Il s'agit d'une assiette juste qui reflète bien la capacité contributive des ménages. D'autre part, la CSG est un impôt moderne, faisant l'objet d'un prélèvement à la source, et disposant d'un produit dynamique.

► L'affectation au Département de **ce nouvel impôt additionnel à la CSG** est naturelle. La CSG a été instituée pour financer les dépenses sociales et de santé. Or, aujourd'hui les Départements assurent prioritairement les dépenses sociales et de solidarité. Il existe donc une cohérence entre la finalité première de cet impôt et les compétences assumées par les Départements.

Ce nouvel impôt se substituerait en toute logique à l'actuelle part départementale de taxe d'habitation.

«Ce rapport doit notamment explorer les conditions dans lesquelles le taux de ce nouveau dispositif de CSG pourrait être modulé, à l'intérieur d'une fourchette, par les départements.»

Le taux de cette CGS départementale serait fixé la première année, et pourrait être ensuite modulé à l'intérieur d'une fourchette, par les départements. Il s'agit ici de concilier le principe de l'autonomie financière des départements avec les règles d'indexation du droit commun en matière de fiscalité locale.

«Il étudie par ailleurs les dispositifs de lissage temporaire des effets de la réforme sur le contribuable.»

Cette réforme en basculant une partie de la fiscalité départementale d'une assiette foncière (valeur locative) à une assiette revenu (CSG) ne manquera pas de générer des transferts de charges entre contribuables.

Celle-ci doit donc prévoir des **dispositifs temporaires** permettant de lisser les effets de la réforme pour le contribuable.

► **Le groupe de travail présente dans son rapport une solution applicable à cette période transitoire.**

Le produit départemental de la taxe d'habitation s'élevait à environ 4,3 milliards d'euros en 2005, dont environ 30% était pris en charge par l'Etat au titre des exonérations et dégrèvements. Sur cette hypothèse, la suppression parallèle de la part départementale de la TH générerait donc un gain financier conséquent pour l'Etat.

Afin d'intégrer de manière progressive ces transferts de charges, il serait opportun de réaffecter temporairement une part significative des montants précédemment affectés aux dégrèvements législatifs de TH à un lissage des effets de la réforme sur les contribuables.

Cette mesure transitoire pourrait permettre d'opérer une mise en oeuvre de la réforme sur trois à cinq ans, afin d'éviter de trop importants sauts des cotisations individuelles.

«Il précise les modalités de mise en oeuvre d'un « fonds de solidarité départemental », à titre de dispositif de péréquation horizontale de cette nouvelle ressource entre les départements.»

Aucune réforme de la fiscalité locale ne doit aujourd'hui se concevoir sans y affilier un dispositif de péréquation horizontale, car les ressources fiscales sont par nature inégalement réparties sur le territoire.

C'est pourquoi, un «fonds de solidarité départemental» devrait être créé à partir de cette nouvelle ressource.

► Le groupe de travail propose que ce fonds soit alimenté de la manière suivante :

- **Un dispositif de péréquation verticale :** Ce fonds pourrait être abondé par le recyclage, au profit du fonds de péréquation, d'une part des montants auparavant affectés par l'Etat aux compensations et dégrèvements de TH.

- **Un dispositif de péréquation horizontale :** ce dispositif pourrait prendre deux formes. Il s'agirait :

- soit de créer un taux additionnel à la CSG locale dont le niveau serait défini nationalement, et qui viendrait abonder le fonds ;
- soit de prévoir un écrêtement des bases de CSG, pour les départements les plus riches.

Ex : faire contribuer les départements, dont le produit moyen de CSG par habitant se situe au dessus d'un certain seuil, en écho au mécanisme existant pour le fonds de solidarité des communes de la Région Ile de France (FSRIF).

Ce fonds bénéficierait ensuite aux départements, dont la CSG par habitant est inférieure à un certain pourcentage de la CSG moyenne par habitant, de l'ensemble des départements.

Conclusion :

Cette proposition de loi doit être la première étape d'une réforme globale des finances locales qui devenait plus que nécessaire face à une politique de réforme de la droite quasi inexistante ou totalement inefficace.

Bien que le gouvernement actuel affiche la volonté de se saisir de ce sujet, aucun projet concret n'est actuellement avancé.

En effet, François Fillon dans sa déclaration de poli-

tique générale à l'Assemblée nationale, le 3 juillet dernier a indiqué vouloir « rebâtir une relation contractuelle responsable » entre l'Etat et les collectivités locales.

Le lendemain devant le Sénat, il affirmera que la réforme des finances locales est la première des priorités.

Par ailleurs la mission actuellement menée par le Sénateur Alain Lambert, chargée de réfléchir à la réforme des relations entre l'Etat et les collectivités locales, devra présenter son rapport à compter du 15 novembre 2007. Nous pouvons à ce sujet regretter que la lettre de mission ne prévoit pas de réfléchir à une possible réforme de la fiscalité locale. Celle-ci est tout de même prévue dans le cadre de la « Conférence nationale des exécutifs locaux » installée par le premier ministre le 4 octobre dernier.

► Il est encore difficile de se prononcer sur les réflexions qui ressortiront de ce brainstorming médiatique d'initiative gouvernementale. Néanmoins le projet de loi de finances pour 2008 laisse présager d'un avenir sombre pour les finances des collectivités territoriales, avec la volonté affichée du Gouvernement de leur imposer les mêmes objectifs de maîtrise de dépenses que ceux imposés aux dépenses de l'Etat. **Face à ce constat d'urgence et d'inertie, les sénateurs socialistes ont fait le choix de l'action en déposant une proposition de loi audacieuse respectueuse des valeurs de solidarités.**

II. Un constat de «surchauffe» des finances locales exigeant une réforme globale en plusieurs étapes

Après une série d'audition réalisée entre mars et juillet 2006, le groupe de travail « Finances locales et décentralisation », a émis un rapport formulant cinq axes de réformes répondant à un constat de « surchauffe » des finances locales. Ce travail collectif a privilégié le souci du pragmatisme et de la capacité d'action politique à court et à moyen terme.

A. Des charges en perpétuelle hausse face à des recettes toujours plus limitées

Depuis 2002, les collectivités territoriales doivent faire face à d'importants transferts de compétences qui génèrent, par leur nature, des croisances de charges faisant souvent l'objet de compensation nulle ou insuffisante.

La question du financement des transferts de personnels n'est à cet effet pas entièrement résolue

(poursuite du transfert des agents TOS, transfert des personnels de l'équipement non achevé...) et creusera à l'avenir un peu plus le déficit du budget de ces collectivités.

► Face à cet accroissement continu des dépenses, les réformes fiscales adoptées depuis 15 ans n'ont nullement résolu cette situation mais ont, bien au contraire bridé les marges de manœuvre des collectivités territoriales (renforcement du plafonnement de la taxe professionnelle, réduction multiples privant les collectivités du produit de l'accroissement des bases et des taux d'imposition, réfections appliquées à certaines compensations, dont celle concernant le foncier non bâti).

Mesure phare de ces réformes, le plafonnement de la taxe professionnelle adopté en loi de finances pour 2006, aura également des conséquences financières douloureuses, pour les collectivités et les groupements intercommunaux.

► Cette situation n'est cependant pas prête à s'améliorer avec l'objectif du Gouvernement pour 2008 d'instaurer un contrat de stabilité ayant pour effet de ne pas reconduire le contrat de croissance et de solidarité, et de limiter l'indexation des dotations de l'Etat à la seule inflation.

Cette suppression n'aura pour effet que de réduire un peu plus les perspectives d'évolution des transferts financiers de l'Etat vers les collectivités, à un moment où leurs dépenses évoluent à un rythme bien supérieur à l'inflation. Le « panier du maire », indice spécifique qui mesure l'évolution des prix constatée pour les collectivités locales, a augmenté en 2006 de 3,9% alors que l'inflation se monte à 1,7% seulement.

► **Une absence de réforme globale des finances locales**

Ce contexte vient renforcer le décalage structurel existant en France, entre l'importance du mouvement de décentralisation institutionnelle engagé depuis 25 ans, et les carences de la décentralisation financière qui l'accompagne. Aujourd'hui, le système financier risque la « surchauffe ».

► Face à ce constat, beaucoup considèrent que la réforme des finances locales aurait du être un préalable indispensable à tout nouveau transfert de compétences.

En effet, les dotations, compensations et dégrèvements de l'Etat sont opaques, complexes et impuissants à réduire de manière significative les écarts de richesses entre collectivités, en particulier au niveau des communes. La péréquation des ressources entre collectivités, pourtant reconnue principe constitutionnel, demeure toujours très approximative.

► **D'autre part les impôts locaux reposent sur des bases archaïques et sont sources d'injustices, aussi bien pour les contribuables que pour les collectivités.**

Les correctifs apportés pour pallier ces carences n'ont finalement conduit qu'à plafonner certains prélèvements locaux plutôt qu'à reformer la structure de ces prélèvements.

Néanmoins, bien que cet examen soit unanimement partagé, la question de la réforme des finances locales n'a pas semblé, pendant de nombreuses années, être au cour des priorités des gouvernements en place.

Pourtant à l'instar de ce qui s'est produit ces dernières décennies chez nos voisins européens, il est évident que nous ne pouvons plus faire l'économie d'une réflexion globale sur le mode de financement de la Décentralisation que nous souhaitons.

Les derniers rapports publiés sur ce sujet sont unanimes : une réforme du système financier local est aujourd'hui nécessaire pour éviter sa « surchauffe ».

► C'est en réponse à cette inaction gouvernementale que les membres du groupe de travail ont choisi de déposer cette proposition de loi prioritairement axée sur deux piliers :

*le renforcement de la solidarité financière entre les territoires d'une part,
la modernisation des impôts locaux, dans le sens d'une plus grande justice fiscale d'autre part.*

B. Les grands axes dégagés par le groupe de travail «Finances locales et décentralisation»

Les travaux du groupe de travail « finances locales et décentralisation » ont abouti en septembre 2006, à un rapport dans lequel cinq axes de réforme des finances locales se sont dégagés :

1er axe : Renforcer les mécanismes de péréquation verticale et développer de nouveaux outils de péréquation horizontale.

2ème axe : Instaurer une CSG locale au profit des départements.

Ces deux premiers axes font l'objet de la présente proposition de loi et ont été développés précédemment.

3ème axe : Réviser les bases de la fiscalité des ménages, par la mise en place d'un dispositif de réactualisation permanente et décentralisée, des valeurs locatives cadastrales.

Bien que le Code général des impôts prévoit les procédures de mise à jour des valeurs locatives affectées aux propriétés, dans les faits les valeurs locatives sur lesquelles sont assis, en totalité ou en partie, les impôts directs locaux sont actuellement déterminées en fonction de valeurs fixées en 1961, pour le foncier non bâti, et en 1970 pour la taxe d'habitation et le foncier bâti.

Depuis 1981, seuls des coefficients nationaux annuels de revalorisation forfaitaire, fixés en loi de finances, sur la base de l'inflation attendue, ont été appliqués.

Il s'avère donc, que ces coefficients ne peuvent refléter de manière satisfaisante l'évolution des loyers, nécessairement différenciée d'une collectivité à l'autre. Par conséquent, ces valeurs locatives sont désormais éloignées de la réalité du marché locatif immobilier. Cette inadaptation des bases crée des iniquités tant envers les contribuables les plus défavorisés qu'envers les collectivités.

Ce constat doit ouvrir le débat sur la mise en place d'une réactualisation permanente et décentralisée, des valeurs locatives cadastrales.

4ème axe : Etudier la possibilité d'une substitution à terme, de la valeur vénale à la valeur locative, pour le calcul de la taxe foncière

Partant du constat précédant que les valeurs locatives cadastrales sont aujourd'hui totalement déconnectées de la réalité, de la valeur des biens immobiliers considérés, la possibilité de substituer la valeur vénale à la valeur locative a été avancée à plusieurs reprises, notamment par le Conseil des impôts en 1989, puis par le Conseil économique et Social en 2001.

Cette nouveauté serait de nature à permettre une meilleure appréhension de la valeur réelle du bien

immobilier pris en compte. Elle aurait pour avantage principal pour le contribuable de permettre une meilleure évaluation de sa capacité contributive.

5ème axe : Amorcer une spécialisation accrue de la fiscalité locale

A l'heure d'aujourd'hui, il est difficile pour le contribuable d'imputer l'impôt local dont il s'acquitte à un niveau de collectivité, dès lors que plusieurs collectivités perçoivent le même impôt. Cette fiscalité locale « à étages » est ainsi un élément d'opacité et d'affaiblissement de la responsabilité politique de l' élu vis-à-vis des « citoyens-électeurs-contribuables ».

Cette spécialisation comme phase finale d'une réforme globale du système des finances locales devra à terme être repensée.

► Ces différentes propositions ne peuvent s'inscrire que dans la perspective d'un réaménagement global du système des finances locales. La proposition de loi prochainement débattue, en développant les deux premiers axes mentionnés ci-dessus, se propose d'amorcer cette réforme.

* * *

Composition du groupe de travail «Finances locales et décentralisation» : Le groupe de travail du groupe socialiste du Sénat animé par François Marc (Sénateur du Finistère), appuyé par Claude Haut (Sénateur du Vaucluse), a pu compter sur le concours de :

Marc Massion, Vice président de la Commission des finances, Sénateur de Seine Maritime, Bernard Angels, Sénateur du Val d'Oise ; Bertrand Auban, Sénateur de la Haute Garonne ; Nicole Bricq, Sénatrice de Seine et Marne ; Michel Charasse, Sénateur du Puy de Dôme ; Pierre-Yves Collombat, Sénateur du Var ; Josette Durrieu, Sénatrice des Hautes-Pyrénées ; Jean Claude Frecon, Sénateur de la Loire ; Bernard Frimat, Sénateur du Nord ; Charles Gautier, Sénateur de Loire Atlantique ; Annie Jarraud, Sénatrice des Pyrénées Atlantiques ; Yves Krattinger, Sénateur de Haute-Saône ; Michel Moreigne, Sénateur de la Creuse ; Jean-Marc Pastor, Sénateur du Tarn ; Jean-Claude Peyronnet, Sénateur de la Haute Vienne ; Thierry Repentin, Sénateur de la Savoie ; Daniel Raoul, Sénateur du Maine et Loire ; Daniel Reiner, Sénateur de Meurthe et Moselle ; Roland Ries, Sénateur du Bas Rhin ; Michel Sergent, Sénateur du Pas de Calais ; Jean-Pierre Sueur, Sénateur du Loiret ; Pierre-Yvon Tremel, feu Sénateur des Côtes d'Armor ; ainsi que sur la collaboration de Céline Denniel, collaboratrice du groupe socialiste à la commission des finances.



Note Bilan

Loi n°007-1443 du 9 octobre 2007 portant création d'une délégation parlementaire au renseignement.

Une réforme trop timide !

Le journal officiel daté du 10 octobre 2007 vient de publier la loi créant une délégation parlementaire au renseignement commune à l'Assemblée nationale et au Sénat. Le projet de loi avait été définitivement adopté, mardi 25 septembre 2007 et la loi a été promulguée par le Président de la République le mardi 9 octobre 2007. Retenant toutes les modifications introduites par l'Assemblée nationale, le Sénat s'est prononcé, en deuxième lecture, pour un vote conforme. Comme en première lecture, le groupe socialiste s'est abstenu. Jean-Claude Peyronnet a déploré «la timidité du projet de loi, qui tend à privilégier les impératifs liés à la protection du nécessaire secret, au détriment de l'instauration de réels pouvoirs de contrôle». Ce constat a été également dénoncé par Pierre-Yves Collombat : «le texte ne parle pas de contrôle. La délégation parlementaire a seulement pour mission de «suivre l'activité générale et les moyens des services spécialisés. Suivre, certes, mais à quelle distance ? À partir de quelles informations, sinon celles que l'on voudra bien lui fournir».

*

**

Le détail du dispositif instauré par la loi

Composition et présidence :

4 députés et 4 sénateurs. Les présidents des commissions des lois et de la défense de l'Assemblée nationale et du Sénat en sont membre de droit. Les autres membres sont désignés de manière à assurer une représentation pluraliste. La fonction de président est assurée alternativement, pour un an, par un député et un sénateur, membres de droit.

Compétences et missions :

► **Une mission générale** : le suivi de l'activité générale et des moyens des services chargés du renseignement placés sous l'autorité des ministres de l'intérieur, de la défense, de l'économie et du budget. Ces derniers adressent à la délégation des informations et des éléments d'appréciation relatifs au budget, à l'activité générale et à l'organisation des services de renseignement placés sous leur autorité.

► **Les personnes pouvant être auditionnées** : le Premier ministre, les ministres et le secrétaire général de la défense nationale. S'agissant des agents exerçant ou ayant exercé des fonctions au sein des services mentionnés au premier alinéa du présent III, seuls les directeurs en fonction de ces services peuvent être entendus.

► **Une compétence circonscrite** : les informations et les éléments d'appréciation transmis à la délégation ne peuvent porter ni sur les activités opérationnelles de ces services, les instructions données par les pouvoirs publics à cet égard et le financement de ces activités, ni sur les échanges avec des services étrangers ou avec des organismes internationaux compétents dans le domaine du renseignement. Si les membres de la délégation sont autorisés ès qualités à connaître des informations ou des éléments d'appréciation communiqués par les ministres visés dans la loi, les données dont la communication pourrait mettre en péril l'anonymat, la sécurité ou la vie d'une personne relevant ou non des services intéressés, ainsi que les modes opératoires propres à l'acquisition du renseignement ne seront transmis que sur habilitation particulière. Les agents des assemblées parlementaires désignés pour assister les membres de la délégation doivent être habilités à connaître des mêmes informations et éléments d'appréciation.

Confidentialité :

Les travaux de la délégation parlementaire au renseignement sont couverts par le secret de la défense nationale.

Rapport public et recommandations :

Chaque année, la délégation établit un rapport public dressant le bilan de son activité. Dans le cadre de ses travaux, la délégation peut adresser des recommandations et des observations seulement au président de la République et au premier ministre. Elle les transmet au Président de chaque assemblée.

Règlement intérieur :

Celui-ci est soumis à l'approbation du Bureau de chaque assemblée.

L'évolution du projet de loi au cours de la navette

► **Les apports du Sénat résultant des propositions de la commission des lois, saisie au fond, et de celle des affaires étrangères, saisie pour avis :**

- Le Sénat a porté à 8 le nombre de parlementaires au sein de la délégation (6 membres dans le projet de loi initial, 3 sénateurs et 3 députés).
- Sur proposition de la commission des lois, soumise par Jean-Claude Peyronnet, Didier Boulaud, Pierre-Yves Collombat, et les membres du groupe socialiste, le Sénat a précisé que la délégation sera alternativement présidée par un député ou un sénateur, membre de droit (respect du principe du bicamérisme).
- Le Sénat a supprimé les dispositions relatives à la désignation d'un rapporteur.
- Il est revenu sur la définition du rôle de la délégation en précisant que celle-ci aura pour «mission de suivre l'activité générale et les moyens des services spécialisés» et non simplement d'en être informée comme le prévoyait le projet de loi initial.
- Il a étendu la liste des personnes pouvant être entendue par la délégation pour y inclure le premier ministre (en plus des ministres de l'intérieur et de la défense, des directeurs des services de renseignement et du secrétaire général de la défense nationale ainsi que le prévoyait le projet de loi initial).

- Il souhaité que le rapport annuel dressant le bilan d'activité de la délégation soit rendu public (dans le projet de loi initial, ce rapport devait être remis par le président de la délégation uniquement au président de la République, au premier ministre et au président de chaque assemblée).

- Il a laissé la possibilité à la délégation de désigner, suivant les procédures habituelles, les fonctionnaires parlementaires chargés de l'assister.

- Il a inséré une disposition type concernant l'autonomie financière de la délégation.

Le Sénat a reculé de lui-même sur deux points importants :

- Il s'est rétracté à propos des pouvoirs d'investigation de la future délégation. Celle-ci ne pourra plus recueillir toutes les informations utiles à l'accomplissement de sa mission.

- Il s'est également ravisé sur la mise en place d'une passerelle entre la commission de vérification des fonds spéciaux et la nouvelle délégation que les rapporteurs avaient proposée initialement d'instaurer afin de diversifier les sources d'information de la délégation et d'établir des liens avec d'autres organismes contrôlant des activités similaires.

► Les apports de l'Assemblée nationale :

- Les députés ont voté sept amendements (dont plusieurs amendements rédactionnels), aucun ne modifiant les apports du Sénat.

- L'Assemblée nationale a étendu le périmètre d'action de la délégation en lui permettant de suivre l'activité générale des services relevant du ministère du budget et du ministère de l'économie et des finances et qui ont une compétence en matière de renseignement (le projet de loi initial ne visait que les services placés sous l'autorité des ministres de la défense et de l'intérieur).

- Afin de compenser la publicité du rapport d'activité de la délégation, l'Assemblée nationale a tenu à préciser que les informations sensibles communiquées aux membres de la délégation ne pourront pas faire partie du rapport public. Elle a également souhaité que la future instance parle-

mentaire puisse adresser des recommandations et des observations au président de la République ainsi qu'au premier ministre. Ces dernières seront également communiquées au président de chaque assemblée.

La position des sénateurs et députés socialistes : une réforme trop timide !

Pour les parlementaires socialistes, la création d'une nouvelle instance parlementaire intéressant les services de renseignement ne doit pas servir d'alibi mais doit constituer au contraire un outil de contrôle efficace. Les sénateurs et députés socialistes ont entendu garantir autant que possible un juste équilibre entre la confidentialité impérieuse des travaux de la délégation et la transparence de son contrôle, condition essentielle pour asseoir la crédibilité de cette nouvelle instance. Ainsi, ils ont insisté sur la nécessité de garantir le pluralisme de la délégation pour que l'exercice d'un contrôle parlementaire puisse apporter une légitimité démocratique à l'activité de renseignement. Ils ont axé leurs interventions principalement sur les fonctions et les missions de cette nouvelle délégation ainsi que sur le périmètre des autorités susceptibles d'être entendues par la délégation. Enfin, ils ont souhaité, par souci de cohérence, mettre en place une articulation efficace entre la commission de vérification des fonds spéciaux et la future délégation. Or, les revendications défendues par les parlementaires socialistes n'ont pas été acceptées. Sénateurs et députés socialistes ont décidé de déposer dans leur assemblée respective un amendement de réécriture de l'article unique puis d'en décliner le contenu sous forme d'amendements de repli. Les sénateurs socialistes ont particulièrement insisté sur le respect du principe du bicamérisme et ont préconisé l'instauration d'une délégation dans chacune des assemblées du Parlement. La différence du vote exprimé par les députés socialistes (contre) et les sénateurs socialistes (abstention) ne doit pas masquer l'identité de vue entre les socialistes sur la présente réforme. Les divergences ne portent que sur les modalités techniques pour y parvenir. L'attitude butée de la majorité et du gouvernement lors de la discussion à l'AN explique le vote des députés socialistes.



DISCOURS

Proposition de résolution pour la constitution d'une commission d'enquête parlementaire sur le rôle de l'Etat en tant qu'actionnaire indirect en 2006

Demande de discussion immédiate de Jean-Pierre BEL

**Président du groupe socialiste
Sénateur de l'Ariège**

Séance du mardi 9 octobre 2007

Monsieur le Président, mes chers collègues. Nous venons de déposer avec l'ensemble des sénateurs socialistes, verts et apparentés, communistes et républicains et citoyens, une résolution pour la constitution d'une commission d'enquête parlementaire sur le rôle de l'Etat en tant qu'actionnaire indirect d'EADS en 2006 parce qu'il s'agit là d'une affaire d'une grande importance qui justifie une mobilisation immédiate de la représentation nationale.



La semaine dernière, l'Autorité des marchés financiers a transmis au Parquet un document accablant sur l'éventuelle réalisation d'un délit d'initié massif concernant les actionnaires principaux et les dirigeants d'EADS en 2006.

Je précise tout de suite que l'objet de la présente résolution n'est pas de faire intervenir le Parlement sur la question de la réalisation ou non d'un délit d'initié. Nous savons tous, connaissant le principe constitutionnel de séparation des pouvoirs législatifs et judiciaires, qu'il n'est pas de notre compétence de nous substituer à une enquête judiciaire.

Non, notre objectif est ailleurs.

Au moment où nous parlons beaucoup, dans le cadre de la réforme des institutions, du renforcement du pouvoir de contrôle du Parlement, comment pourrait on refuser à la représentation nationale d'effectuer ce même contrôle, par l'intermédiaire d'un moyen bien simple qui existe, qui est prévu par notre droit parlementaire, c'est-à-dire la commission d'enquête, n'est il pas normal, dans un soucis de vérité et de transparence, de contrôler la manière dont l'Etat s'est comporté, dans une période qui soulève beaucoup d'interrogations, en tant qu'actionnaire d'un groupe industriel européen de premier plan : EADS.

La situation a paru suffisamment grave à notre commission des finances pour qu'elle demande à auditionner l'ancien ministre Thierry Breton vendredi dernier.

Vous vous souvenez que nous avons déjà déposé une demande de constitution d'une commission d'enquête parlementaire en décembre 2006 au moment où l'on apprenait les retards de livraison de l'A 380, les difficultés financières et industrielles d'Airbus, et l'annonce de la suppression de milliers d'emplois dans le cadre du plan Power 8. Le groupe CRC en avait fait autant.

Pour argumenter sur son refus de la constitution de cette commission d'enquête, la commission des affaires économiques du Sénat avait évoqué l'argument de l'exclusivité de la compétence judiciaire.

Il ne s'agit absolument pas de cela aujourd'hui. Beaucoup de points obscurs demeurent, par exemple, celui de savoir si le gouvernement, a laissé la Sogead vendre les titres du groupe Lagardère, en sachant parfaitement quelles étaient les évolutions à prévoir pour le cours de l'action compte tenu de la situation de l'entreprise.

Thierry Breton a bien confirmé ici même vendredi dernier que les services du ministère avaient reçu une note de l'Agence des Participations de l'Etat le 20 janvier 2006, qui était parfaitement explicite à ce sujet et qui aurait dû l'amener à s'interroger sur la suite des opérations.

Quand on fait le constat de l'acquisition des actions de la société Lagardère par la CDC, on ne peut s'empêcher de considérer que l'on a assisté là, selon la formule, à la privatisation des profits et à la socialisation des pertes, et que l'on a joué ainsi avec l'intérêt général et l'intérêt de l'entreprise.

Mes chers collègues est-ce que vous ne pensez pas qu'il est de notre responsabilité d'élus de poser certaines questions ?

Au mieux, comment l'Etat français a-t-il pu laisser faire, ignorer une opération d'une telle ampleur, par là même ignorer son obligation de vigilance et de précaution ?

Au pire, oui ou non l'Etat a-t-il accompagné de près ou de loin le rachat d'une partie des actions du groupe Lagardère dans EADS le 18 mars 2006 par la CDC ?

Au-delà des services du ministère des finances, quelle a été la connaissance du dossier par le Ministre de l'intérieur et de la Défense ?

En conséquence, nous demandons que le Sénat dans le cadre de sa mission de contrôle puisse enquêter :

1 Sur le rôle de l'Etat dans la cession des titres EADS en 2006, et notamment en mettant en lumière les raisons pour lesquelles il a laissé Arnaud Lagardère vendre ses titres, à la CDC dans un contexte qu'il ne pouvait pas ne pas connaître,

2 Enquêter plus globalement, sur les conditions dans lesquelles l'Etat, ses représentants (notamment la SOGEAD) et ses services ont joué le rôle d'actionnaires indirects,

3 Enquêter sur les conditions dans lesquelles les intérêts de notre pays ont, ou n'ont pas été préservés et pour cela de vérifier l'implication des différents ministères concernés.

Monsieur le Président, mes chers collègues, en vous présentant cette demande de constitution d'une commission d'enquête, nous avons la conviction forte que le Sénat s'honorerait en acceptant cette initiative qui va dans le sens de la transparence, de la démocratie et du renforcement des pouvoirs du Parlement.

SEUL LE PRONONCÉ FAIT FOI



DISCOURS

Débat sur le “Grenelle de l’environnement”

Intervention de Paul RAOULT Sénateur du Nord

Rapporteur du groupe de suivi du Grenelle de l’envi- ronnement

Séance du jeudi 4 octobre 2007

Je remercie M. Emorine d'avoir créé un groupe de suivi du Grenelle de l'environnement, dont j'ai l'honneur d'être rapporteur. Je vais présenter les conclusions du groupe n°4 aux travaux duquel j'ai participé en tant que représentant de la Fédération des parcs naturels régionaux, et du groupe de travail n°2 consacré à la préservation de la biodiversité et des ressources naturelles.



Auparavant, quelques mots sur ce qui a été étudié par le groupe de travail n°5 sur les institutions et la gouvernance. Je me réjouis que l'expérience des parcs naturels régionaux depuis quarante ans inspire aujourd'hui des réflexions sur la nécessité d'inventer une démocratie écologique, alliant démocratie participative et démocratie représentative et réunissant acteurs publics et privés. J'insiste sur ce dernier point, car nous devons mettre fin au climat de défiance générale qui règne encore trop souvent aujourd'hui.

Les propositions du groupe sont tendues vers quatre objectifs.

Le premier est de définir un statut des partenaires environnementaux et de définir les institutions qui devront les accueillir en leur sein.

Principale mesure, **la réforme du Conseil économique et social**, dont devrait être saisie la commission de réforme des institutions. Il conviendrait, parallèlement, d'envisager une réforme de la composition et du rôle des conseils économiques et sociaux régionaux.

La stratégie nationale de développement durable, laquelle devrait être validée par le Parlement, a donné lieu à des propositions visant à mieux associer les collectivités locales, qui mènent une action importante dans le domaine environnemental, comme la mise en place d'une conférence des élus locaux. Une réflexion sur le Conseil national du développement durable, dont le maintien ne se justifierait plus, devrait en être le corrélat.

Sur le troisième objectif, relatif au mode d'adoption des décisions, des propositions ont été faites quant à l'accès à l'information, l'expertise et la participation des citoyens. S'agissant des expertises, plusieurs groupes de travail ont émis des recommandations identiques quant à la nécessité d'en améliorer le pluralisme et la transparence. Pour répondre à la nécessité de former des experts, la mise en place d'une haute autorité a été envisagée. A été également évoqué le besoin de formation de commissaires enquêteurs, qui manquent cruellement dans bien des domaines.

Quatrième objectif : prendre en compte la responsabilité des acteurs publics dans le développement durable. L'on s'est accordé sur la nécessité de tenir compte de la spécificité des PME pour qu'elles intègrent les mesures proposées, d'élargir les missions des comités d'entreprise et des comités d'hygiène et de sécurité.

Des points de convergence sont apparus entre le groupe de travail sur la biodiversité et celui sur les modes de production durables tant il est vrai que l'agriculture est le fruit de l'interaction entre l'homme et le milieu.

Cent quinze mesures ont été identifiées, autour de quatre grands axes visant à stopper la destruction de la biodiversité, moins connue que le réchauffement climatique, mais tout aussi préoccupante et surtout, irréversible. La proposition d'une « trame verte » et de corridors biologiques est conçue comme un instrument décentralisé d'aménagement durable du territoire. Il s'agit de préserver la biodiversité ordinaire et les fonctions des écosystèmes, en assurant les continuités et les proximités entre milieux naturels et en encourageant la densification urbaine.

Les critères juridiques font encore débat, notamment le caractère opposable aux tiers, mais il m'apparaît indispensable d'examiner cette proposition en étroite concertation avec les collectivités territoriales.

Je me félicite également de l'ensemble des mesures proposées **pour atteindre un bon état écologique des deux tiers des eaux de surface en 2015**, conformément aux objectifs de la directive-cadre. Il convient de renforcer les outils de la récente loi sur l'eau et les milieux aquatiques pour assurer la protection des points de captage, en faveur de laquelle il reste beaucoup à faire, en même temps que la maîtrise des pratiques culturelles. Il faut aussi avancer sur la constitution de réserves quand elles s'avèrent nécessaires. Il est également **indispensable de rattraper le retard dans l'application de la directive sur le traitement des eaux résiduaires urbaines.**

Je présenterai le volet des mesures consacrées à l'agriculture en même temps que celles du groupe 4. S'agissant de la structuration des actions en faveur de la biodiversité, je souscris à l'idée d'une mission parlementaire et pourquoi pas une seule entité nationale, sous forme d'agence, regroupant l'ensemble des organismes existants.

En matière fiscale, il conviendrait de substituer à une fiscalité qui favorise la dégradation du milieu une fiscalité incitant à des comportements vertueux en matière de consommation d'espaces naturels ou de ressources vivantes.

Le principe d'un basculement, à périmètre fiscal constant, peut cependant aggraver la situation des catégories les plus défavorisées, d'où la nécessité de prévoir des mesures de compensation. Certains préconisent la mise en place d'une écovignette, ce qui ne manquera pas de susciter, comme tout projet fiscal, des débats passionnés.

Le groupe de travail insiste également sur la nécessité de mieux faire connaître la biodiversité et les moyens de la préserver grâce au renforcement de la recherche scientifique, de l'expertise et au partage des connaissances ; en tant que président de parc naturel régional, je suis parfois ébahi par la méconnaissance des milieux naturels dont témoignent les populations. Les cours de sciences naturelles mériteraient d'être renforcés dans les lycées !

J'insiste enfin sur la nécessité de s'appuyer sur le monde agricole pour transformer en profondeur l'activité agricole. Nombreux sont les agriculteurs qui ont fait évoluer leurs pratiques et sont prêts à aller plus loin. Les organisations professionnelles agricoles ont participé de façon constructive au Grenelle de l'environnement et il faut s'en féliciter. Parmi toutes les mesures proposées, la définition, dès 2008, de référentiels de certification, déclinés territoire par territoire, afin d'enclencher une démarche de certification des exploitations agricoles mérite d'être citée. Il serait intéressant d'encourager par des bonus les jeunes qui s'installent et choisissent le niveau maximal de certification ainsi que de proposer la qualification en haute valeur environnementales pour l'ensemble des exploitations des lycées agricoles, qui ne retiennent hélas pas toujours les meilleurs critères.

Aux labels administrés, comme l'AOC ou le label rouge, il est logique d'intégrer désormais le respect de certaines caractéristiques environnementales.

Il faut également, sachant qu'une part croissante du marché est couverte par des produits importés, conduire une action volontariste en faveur de l'agriculture biologique : meilleure structuration des filières, développement de circuits courts, révision de la réglementation applicable, particulièrement restrictive, en France, au regard de nos voisins exportateurs.

Autre priorité forte : la réduction des pollutions diffuses. Si l'ensemble des acteurs s'accorde sur un objectif général de réduction, le chiffrage de l'objectif et les moyens pour l'atteindre ne font pas consensus. Je pense, pour ma part, qu'il faut, à court terme, interdire les substances les plus dangereuses, à mesure de l'émergence de solutions alternatives, ce qui suppose la reconnaissance, au niveau communautaire, du principe de substitution. Le relèvement de la redevance pour les substances les plus dangereuses serait également un signal fort.

D'autres questions importantes ont été abordées qui méritent une réflexion et des mesures urgentes. Ainsi des économies d'énergie que permettrait une meilleure isolation des bâtiments anciens et des critères HQE sur les nouveaux bâtiments. Ainsi de la promotion du transport collectif, en particulier ferroviaire, et du transport fluvial pour les pondéreux.

De nombreux groupes ont fait des propositions concrètes pour mieux maîtriser le foncier, éviter le gaspillage de bonnes terres agricoles, contrer l'étalement urbain en utilisant mieux les outils que sont les PLU (plans locaux d'urbanisme) et les SCOT (schémas de cohérence territoriale).

Sur le nucléaire, beaucoup ont rappelé que la production d'électricité d'origine nucléaire permettait à la France d'être plus vertueuse que ses voisins, mais la question du traitement des déchets nucléaires et du coût de démantèlement des centrales nucléaires obsolètes reste un sujet de controverse.

Quant à la question des OGM, elle a fait l'objet de débats que tous se sont accordés à qualifier de sérieux, approfondis et fructueux. Je forme le souhait que la loi votée au Sénat soit rapidement examinée par nos collègues députés en y intégrant les réflexions du groupe du Grenelle. L'attente n'a que trop duré.

L'écologie est une question centrale pour l'avenir de notre société. Sommes-nous prêts à l'assumer ? Le virage à prendre est serré, tant les conséquences des changements climatiques sont déjà dramatiques. Trois voies méritent d'être suivies. L'une, morale, pour réformer les comportements individuels dans les gestes les plus quotidiens ; l'autre, politique, pour définir des normes de régu-

lation du marché prenant mieux en compte l'environnement -reste à savoir où placer le curseur entre le contractuel et le coercitif, qui peut être parfois indispensable, comme dans le cas des champs captants ; la dernière, enfin, scientifique - énergies renouvelables, réduction de la consommation d'herbicide, de pesticides et d'intrants par les nouvelles technologies, de la consommation d'eau par des technologies de recyclage. Mais la science ne peut tout résoudre. Reconnaissons néanmoins qu'avec les variétés de semences, par exemple, on ne va pas toujours vers le plus rustique, pour lui préférer le plus productif. Un exemple de l'année : les variétés de pommes de terre qui résistent le mieux au mildiou.

Dans ce domaine, nous sommes au pied du mur. Nous devons bâtir un dispositif pragmatique à même de satisfaire les attentes fortes de la société, tout en sachant qu'il faudra du temps et des moyens pour réorienter la croissance.

Je souhaite un vrai débat sur les moyens à mettre en oeuvre afin que les choses soient considérées avec rigueur et sérieux.

SEUL LE PRONONCÉ FAIT FOI



DISCOURS

Débat sur le “Grenelle de l’environnement”

Intervention de Claude SAUNIER Sénateur des Côtes d’Armor

Séance du jeudi 4 octobre 2007

Monsieur le ministre d’État, intervenant au nom du groupe socialiste, j’aborderai ce débat à la fois avec détermination, gravité, lucidité et humilité. Je pense d’ailleurs que cette attitude est assez largement partagée, comme en a témoigné votre propos introductif. Les circonstances m’ont conduit à travailler sur la problématique du développement durable avec deux collègues, Joseph Kergueris, à l’occasion d’un rapport sur le pétrole demandé par la commission des affaires économiques, et Pierre Laffitte, avec qui je continue de travailler encore aujourd’hui. Nous nous sommes intéressés à cette problématique en nous interrogeant sur l’importance, l’enjeu et la réalité de la question.



Ayant d’abord travaillé sur le climat et l’énergie, puis sur la biodiversité, nous avons acquis, à l’issue de multiples rencontres, la conviction que, en effet, la situation est plus rude et plus grave, sa détérioration plus rapide, plus forte et plus importante qu’on ne pouvait l’imaginer il y a encore deux ou trois ans, lorsque nous avons engagé les débats.

Et, si Pierre Laffitte et moi-même avons pris cette initiative, c’était pour qu’une question d’une telle importance soit effectivement placée au cœur du débat présidentiel.

À cet égard, du fait des circonstances - je ne pense pas seulement à la qualité de nos rapports, qui est évidente - et de quelques initiatives médiatiquement très fortes, nos espérances ont été dépassées.

Pour avoir participé pendant deux jours aux travaux, je sais que l’interrogation politique, publique et collective sur l’avenir de la planète est aujourd’hui largement partagée.

Ainsi, lundi et mardi derniers, sur l’initiative du Parlement européen et de la Commission européenne, j’ai pris part à la première Rencontre parlementaire sur le changement climatique.

Comme tous les participants, j’ai été très satisfait de constater que des préoccupations jadis individuelles étaient désormais largement partagées. Il y a une véritable prise de conscience politique, chez nous comme dans l’ensemble de l’Europe. D’ailleurs, il s’agit peut-être d’un rattrapage du monde politique par rapport à nos concitoyens, qui étaient, me semble-t-il, un peu en avance sur nous au cours des derniers mois.

Les différents acteurs de ce dossier sont désormais d’accord pour considérer qu’il y a une crise environnementale majeure, qu’elle est très grave et très brutale et que son origine est entropique. De ce point de vue, les travaux du Groupe intergouvernemental sur l’évolution du climat, le GIEC, et le fait que la communauté scientifique internationale reconnaisse à plus de 90 % cette origine ont été des éléments déclencheurs dans la prise de conscience de nos concitoyens.

Toutefois, il reste une interrogation, que nous n’abordons pas encore très clairement, sur notre développement et sur la nature même de notre civilisation.

En effet, depuis la révolution industrielle, la civilisation moderne est fondée sur une aberration : en trois siècles, nous consommons l'énergie fossile qui s'est accumulée depuis 600 millions d'années. Et certains s'étonnent encore que la « machine planétaire » subisse quelques difficultés !

Cette situation extrêmement grave nous amène donc à aborder de telles questions avec beaucoup de sérieux, de lucidité et d'honnêteté.

À ce sujet, permettez-moi d'exprimer mon point de vue sur le Grenelle de l'environnement avec franchise. Je tiens à rappeler, sans esprit polémique, qu'une telle initiative avait été proposée par les associations de défense de l'environnement, les organisations non gouvernementales - vous l'avez d'ailleurs mentionné, monsieur le ministre d'État - et que le principe en avait été accepté par la quasi-totalité des principaux candidats à l'élection présidentielle. Dans cette perspective, le Président de la République donne suite à un engagement qu'il avait pris à cette époque, ce qui est normal.

En France, nous avons peut-être parfois tendance à nous intéresser seulement à ce qui se passe chez nous. Or, pour avoir pris part pendant deux jours à des échanges au niveau européen, je pense que nous devons faire preuve d'un peu d'humilité. Si notre équipement, notamment le parc nucléaire, nous permet d'obtenir de bons résultats dans certains domaines - je pense également à la lutte contre les émissions de dioxyde de carbone -, nous avons encore d'importants progrès à accomplir en matière de normes d'habitat ou de récupération des déchets.

Cela dit, ayant moi-même participé de manière assez active au groupe de travail n° 2 du Grenelle de l'environnement, j'ai pu constater les incontestables aspects positifs de cette initiative.

D'abord, et cela a été évoqué, la démarche a permis l'instauration d'un véritable dialogue. Ainsi, j'ai vu des représentants de la Ligue pour la protection des oiseaux et des chasseurs siéger autour de la même table sans se tirer dessus ! Cela n'aurait peut-être pas forcément été possible dans un passé encore récent.

Ensuite, le diagnostic a fait l'objet d'un consensus immédiat. Il en a été de même de l'idée que la science ne pouvait pas tout régler. Certes, celle-ci peut nous apporter des éléments de réponse, mais la crise environnementale renvoie également à des interrogations sur notre organisation sociale et notre mode de fonctionnement. Il faudra donc associer sciences humaines et sciences dures pour faire évoluer la société.

Les différents participants ont donc affiché un véritable volontarisme et manifesté une prise de conscience des enjeux. Malgré certaines difficultés, notamment celles qui tenaient au calendrier - nombre de rencontres avaient lieu pendant les vacances -, la participation des acteurs concernés a été active. Des centaines de propositions ont pu être débattues.

En outre, et ce n'est pas secondaire, l'initiative a bénéficié d'une focalisation médiatique, ce qui a permis à nos concitoyens de mieux en appréhender les enjeux.

Toutefois, en dépit de ces aspects positifs, nombre d'insuffisances ont également été constatées. D'ailleurs, vous les avez vous-mêmes soulignées, monsieur le ministre d'État.

J'évoquerai d'abord les problèmes de forme.

D'une part, nous avons tout de même eu du mal à nous y retrouver. Il a fallu attendre plusieurs jours, voire plusieurs semaines, avant que les règles du jeu ne soient définies, ce qui a dérouté les participants.

D'autre part, le rythme de travail imposé, surtout pendant la période estivale, a permis à des lobbies bien structurés et organisés d'entrer plus facilement dans la problématique, et ce au détriment d'un certain nombre d'autres acteurs, notamment institutionnels. Ainsi, l'Association des régions de France a éprouvé quelques difficultés à entrer dans cette mécanique.

Comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre d'État, quelles que soient la qualité des travaux et la force des propositions du Gouvernement, l'enjeu est tel que l'implication de tous les partenaires sera indispensable pour faire bouger la société. Cela suppose donc de se rendre sur le terrain.

Il faudra travailler au niveau local avec une vision globale. Il sera donc nécessaire de trouver les voies et les moyens pour associer étroitement les collectivités territoriales à la démarche.

Je voudrais à présent aborder les insuffisances sur le fond.

Tout d'abord, il est, me semble-t-il, nécessaire de clarifier le concept même de développement durable. Il y a un peu de philosophie à introduire dans la réflexion. Je ne suis pas sûr que tout le monde considère cette notion comme essentielle pour l'avenir de l'humanité. Je propose donc que l'on se réfère à la définition que donnait Mme Brundtland en 1987. Pour elle, le développement durable est « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. » L'humanité doit être et demeurer au centre de notre préoccupation.

Ensuite, et une telle insuffisance est d'autant plus lourde que nous nous sommes tous focalisés sur les aspects techniques ou économiques de la question, je voudrais mentionner les conséquences sociales, de la crise environnementale, d'une part, et de la mise en oeuvre de telle ou telle mesure destinée à améliorer la situation en matière d'environnement, d'autre part.

De ce point de vue, même si le dialogue qui semble se nouer entre les environnementalistes et les représentants du monde économique constitue un point positif, certains n'ont pas encore bien compris que la résolution de la crise environnementale pouvait représenter une chance pour notre économie. En effet, c'est l'occasion pour notre appareil industriel et agricole de trouver un nouveau souffle. C'est l'idée d'une « nouvelle frontière ». Or cela n'est pas encore évident pour tout le monde. À mon sens, le débat doit donc continuer.

Par ailleurs, j'ai eu le sentiment, et c'est une critique qui est collective, que la discussion était dominée par des préoccupations trop hexagonales. Or la crise de l'environnement est, à l'évidence, une crise planétaire. Elle ne peut donc trouver de réponse qu'au niveau planétaire, même si cela n'interdit nullement de prendre des initiatives à l'échelon local. Il y aura donc une nouvelle dimension à prendre en compte.

En outre, monsieur le ministre d'État, au cours de ces quelques semaines, la voix de l'État m'a semblé parfois fluctuante. Ainsi, pendant les réunions des groupes de travail, ses représentants avaient parfois tendance à vouloir freiner les initiatives, alors même que vous nous invitiez à l'« ouverture » et à la « rupture ». Il y a là une contradiction.

De surcroît, et je le dis très sereinement, il était tout de même curieux de fermer les gares de fret au moment où l'on nous demandait de réfléchir sur l'avenir de la planète et sur un nouveau mode économique.

En l'occurrence, le message politique était plus que douteux.

Pour terminer, vous me permettrez d'émettre quelques propositions très simples, afin que nous puissions trouver collectivement un nouveau souffle à la démarche.

Premièrement, nous devons véritablement nous appuyer sur les collectivités territoriales. À cet égard, la notion de contrat fondé sur la « conditionnalité environnementale » me semble une piste tout à fait utile. En effet, il faudra que l'État et les collectivités territoriales trouvent les modalités d'une association claire. Certes, chacun gardera sa liberté, mais devra également prendre part à ce qui relève d'un impératif national.

Deuxièmement, monsieur le ministre d'État, vous ne pourrez pas vous dispenser de donner des gages à l'opinion publique, et ce dès le projet de loi de finances pour 2008. Il faudra des actes forts, impliquant des engagements financiers dès les premières semaines.

Troisièmement, et je crois que vous êtes d'accord, il faudra rendre au Parlement une place centrale dans la réflexion sur la nouvelle politique. Nous préconisons l'ouverture d'un chantier législatif sous la forme de l'élaboration d'une grande loi-cadre dès le premier semestre de l'année 2008. En effet, il faut, me semble-t-il, poser les fondements d'une réorientation de l'ensemble des grandes politiques nationales.

Quatrièmement, et je terminerai par cette proposition, il sera, je le crois, nécessaire d'affirmer les positions novatrices de la France au plan international.

Nous en avons déjà l'occasion au niveau européen, mais il faut, me semble-t-il, aller plus loin, notamment au niveau de l'Organisation mondiale du commerce, l'OMC, et du Fonds monétaire international, le FMI. À cet égard, peut-être pourrions-nous profiter des circonstances actuelles. Quoi qu'il en soit, nous ne pouvons pas imaginer que les décideurs monétaires et commerciaux mondiaux continuent de négliger les conséquences environnementales de certains choix.

Nous le voyons, le chantier est immense. Monsieur le ministre d'État, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, soyez assurés que nous continuerons d'être vigilants, mais également constructifs. À présent, la balle est dans votre camp.

SEUL LE PRONONCÉ FAIT FOI



DISCOURS

Débat sur le “Grenelle de l’environnement”

Odette HERVIAUX
Sénatrice du Morbihan

Séance du jeudi 4 octobre 2007

Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, madame, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, au-delà de la seule problématique environnementale, le développement durable est devenu un enjeu fondamental dans le débat sur l'avenir des sociétés humaines. Chacun en est maintenant persuadé. Qu'il s'agisse des organisations écologistes, bien sûr, mais également des associations de protection du cadre de vie, de défense des consommateurs, des organisations syndicales de salariés et du patronat, des entreprises, des milieux agricoles, tous ont intégré l'idée que le développement durable pouvait être non seulement une contrainte, mais aussi une véritable opportunité économique.



Il s'agit donc de faire face à plusieurs défis qui nous imposent de modifier nos comportements et de réorienter notre modèle de développement. Nous avons une obligation de réussite, qui dépasse les clivages politiques et impose de mobiliser tous les talents.

Le contexte était donc favorable au lancement d'un grand débat avec un ensemble de partenaires qui, au niveau national au moins, n'avaient pas toujours eu l'occasion de se rencontrer, de se parler, de s'écouter.

C'est en remettant au coeur du processus l'exigence démocratique que le Grenelle de l'environnement a fait preuve de sa pertinence.

Cependant, avant de nous féliciter ou non de sa réussite, il faudra bien attendre sa clôture, vos décisions et leurs implications.

L'une de nos principales craintes, à nous, représentants des collectivités locales - à titre personnel, j'ai représenté l'Association des régions de France au Grenelle de l'environnement -, est de vous voir transférer des responsabilités supplémentaires sans moyens adéquats, et je ne parle pas seulement des moyens financiers. Voilà pourtant bien des années que nombre d'entre nous sont engagés, par le biais d'actions concrètes, dans la promotion du développement durable.

Parmi ces collectivités, les régions, dans la limite de leurs compétences et avec des budgets serrés - c'est la norme -, ont dépassé le stade de l'incantation et sont dans le « faire ». En moyenne, elles ont augmenté leur budget consacré à l'environnement de 20 % et ont développé des politiques ambitieuses dans tous les secteurs. Notons la mise en place d'agendas 21, le soutien aux constructions ou aux rénovations en vue de répondre aux normes HQE, les aides aux économies d'eau et au maintien de sa qualité, les aides aux économies d'énergie, aux agricultures respectueuses de l'environnement, la promotion de circuits courts et de repas « bio » dans les lycées, le développement très significatif du nombre et de la qualité des TER. Ce sont autant de mesures proposées par les groupes de travail.

Dans ces domaines, comme dans beaucoup d'autres, une sorte de « politique par la preuve » démontre le rôle stratégique de nombre de collectivités et confère ainsi aux régions et aux départements une responsabilité importante.

Encore faut-il que le Gouvernement reconnaisse et valorise réellement leurs actions et leur place, en clarifiant les compétences de chacune de ces collectivités et en leur donnant les moyens de mener à bien leurs missions. J'espère que tel sera le cas lors des débats décentralisés.

Cette demande récurrente nécessite de repenser les modes de financement de leurs compétences et les règles fiscales. À cette occasion, il serait souhaitable que cessent les contradictions les plus flagrantes, comme l'affectation d'une part de la TIPP aux régions, alors même que ces dernières encouragent le recours aux transports collectifs et sont donc partie prenante à la réduction de la consommation de carburants. Du fait de ce mode de financement, plus les régions sont efficaces, plus elles voient se réduire leurs ressources.

Plus globalement, dans le domaine fiscal, nous ne pourrions faire l'impasse d'une réflexion approfondie et générale ni sur la possibilité d'internaliser les surcoûts sociaux et environnementaux, ni sur le problème central, à savoir qui doit payer ? Est-ce le consommateur, le citoyen, le producteur, les entreprises, le réseau de la grande distribution ? Il faudra bien, à un moment ou à un autre, reconsidérer le principe pollueur-payeur en remontant jusqu'à la source des profits.

Je n'ai évidemment pas le temps d'énumérer toutes les propositions sérieuses, concrètes, réalistes, présentées par les représentants des collectivités que sont l'AMF, l'ADF, et surtout l'ARF. Cette dernière, en raison de la précipitation dans laquelle a été organisé le Grenelle de l'environnement n'a pu transmettre ses propositions qu'au moment où les groupes présentaient déjà leurs conclusions. J'espère très sincèrement qu'il sera quand même tenu compte des contributions de ces associations, car c'est bien dans la proximité et grâce au rôle moteur des collectivités que le développement durable pourra devenir une réalité sur l'ensemble du territoire français. La réorientation de notre modèle de développement ne passera que par une revitalisation de la décentralisation.

En attendant, il faudra accélérer l'exécution des contrats de projets et, peut-être, envisager la négociation de compléments à ces contrats pour renforcer les actions en faveur d'un développement et d'un aménagement plus durables ; je vous rappelle que lors de la négociation, l'État, en l'occurrence le ministère de l'aménagement du terri-

toire, avait diminué son budget de 50 % sur cette ligne.

Il faudra aussi organiser, car c'est indispensable, une meilleure cohérence entre les diverses politiques publiques, notamment celles de l'État.

N'y a-t-il pas urgence à signer les décrets d'application de textes qui vont dans le bon sens, comme celui qui concerne les modalités d'application d'un dispositif contenu dans l'article 40 de la loi de finances rectificative, voté au Sénat le 18 décembre 2006 à la suite de l'adoption de l'un de nos amendements, présenté par notre collègue Jean-Marc Pastor, qui reconnaissait le rôle de la biomasse dans le traitement des déchets ménagers et assimilés par méthanisation, selon le principe du bioréacteur ?

N'y a-t-il pas urgence également à faciliter les démarches administratives en ce qui concerne cette même méthanisation dans le circuit agricole ? Actuellement, les bonnes volontés sont présentes en grand nombre mais se heurtent à un délai d'au moins trois ans entre le commencement de l'étude du projet et le début de sa réalisation. Bien sûr, les grandes tendances et les orientations des politiques environnementales dépendent également de la communauté européenne, voire de l'international à travers l'OMC, surtout dans le domaine des productions agricoles, et cette dimension a parfois été peu ou pas présente lors des premiers débats.

Pourtant, l'année prochaine va voir se dessiner les nouvelles propositions concernant la PAC, et les orientations prises auront un impact très fort sur l'avenir de notre agriculture. Il n'est pas sûr, par exemple, que la suppression des jachères aille dans le bon sens en ce qui concerne la biodiversité. Même les chasseurs ont fait connaître leur opposition à leur suppression totale.

De la volonté du Gouvernement dans les négociations dépendra le maintien ou non d'un grand nombre de nos exploitations et l'aménagement équilibré de nos territoires. La régionalisation des aides pourrait contribuer à favoriser une approche plus équilibrée des soutiens en les adaptant aux enjeux environnementaux et économiques locaux et en encourageant davantage toutes les formes de production qui vont dans le sens du développement durable.

Une politique offensive à l'égard des productions génétiquement modifiées, prenant la forme d'un

moratoire ou d'une loi - le Gouvernement en prendra la responsabilité à un moment où la biodiversité n'a jamais été autant menacée - suppose un soutien actif aux productions certifiées et aux réseaux oeuvrant pour la promotion des filières respectueuses de l'environnement, de la diversité, de la santé et des équilibres Nord-Sud.

Avant de conclure, je souhaite me faire le porte-parole de mon collègue d'outre-mer Claude Lise, qui considère que ces territoires ont été tenus à l'écart du Grenelle de l'environnement, alors même que leur participation aurait dû s'imposer comme une évidence - vous l'avez vous-même reconnu, monsieur le ministre d'État -, compte tenu de la richesse de leur biodiversité ainsi que de la situation préoccupante créée aux Antilles par l'usage de pesticides et des menaces qui pèsent sur les écosystèmes.

Pour bien connaître ces territoires, je peux dire qu'en Martinique aussi le conseil général n'a cessé d'innover : agenda 21, pôle de référence en matière de prévention des risques naturels sismiques, montée des eaux, phénomènes de houle ou de raz-de-marée, gestion de la biodiversité, organisation d'un colloque international sur le réchauffement climatique.

Claude Lise souhaite, comme beaucoup d'entre nous, que votre démarche n'ignore pas ces initiatives et les avancées déjà réalisées localement.

En conclusion, et au-delà de la seule logique de communication, je souhaite, ainsi que les membres de mon groupe, que les moyens politiques et financiers soient rapidement précisés, car nous avons une responsabilité collective sur les propositions, mais vous assumerez ensuite, monsieur le ministre d'État, madame, monsieur le secrétaire d'État, avec l'ensemble du Gouvernement, l'entière responsabilité soit d'une véritable réorientation de vos politiques, soit de quelques mesures marginales, donc peu efficaces ou financées par d'autres.

Si vous vous engagez vers ce qui nous paraît être le bon choix, les collectivités territoriales seront à vos côtés pour réussir le pari du développement durable, et mon groupe s'en réjouira, tout en étant - c'est son rôle - très attentif à son évaluation et à sa prise en compte dans l'ensemble de vos politiques.

SEUL LE PRONONCÉ FAIT FOI



DISCOURS

Débat sur le “Grenelle de l’environnement”

D o m i n i q u e V O Y N E T
Sénatrice de la Seine-Saint-Denis

Séance du jeudi 4 octobre 2007

Monsieur le ministre d'État, invité de nos journées parlementaires à Nantes la semaine dernière, vous avez tressé une couronne de lauriers aux écologistes, particulièrement aux Verts, dont le travail a contribué à sensibiliser la société à la réalité, à la gravité, à la complexité de la crise écologique. Vous avez affirmé que notre pays avait changé, que nos citoyens aspiraient à vivre mieux et se disaient à une écrasante majorité prêts à adopter d'autres comportements. Ce qui n'était pas possible hier est désormais à notre portée.



Je vous crois, monsieur le ministre d'État ; quand je vous écoute, je bois du petit-lait, et je ne souhaite qu'une chose : que vous réussissiez.

Pour réussir, la première des vertus nécessaire, c'est la lucidité.

La mutation vers une société conciliant gestion responsable des ressources, justice sociale et efficacité économique sera tout sauf simple et consensuelle. Je sais que vous n'êtes pas de ceux qui en tireraient argument pour ne rien faire du tout.

Elle sera tout sauf simple, parce que, la bonne volonté des acteurs économiques et des citoyens

étant acquise, il sera difficile de leur demander de changer si des alternatives concrètes, accessibles, ne sont pas mises en place. Il ne suffira pas d'encourager nos concitoyens à laisser chaque fois que c'est possible leur voiture au garage si les bus sont rares et bondés, si les projets de transport public restent dans les cartons faute de financement.

L'amputation sévère de la marge de manoeuvre budgétaire de l'État à laquelle il a été procédé cet été sans aucune contrepartie sociale et environnementale constitue une faute grave. Il y avait de quoi financer des TGV, des tramways, des bus en site propre, des logements sociaux bien isolés, des tunnels ferroviaires pour franchir les Alpes ou les Pyrénées, les trains remplaçant les camions.

Cette mutation sera tout sauf consensuelle. En effet, la transformation en profondeur des façons de vivre, de produire, de travailler, de consommer, va heurter des intérêts puissants, remettre en cause des rentes de situation, parce qu'on ne pourra pas faire tout et son contraire : concilier l'inconciliable, donner satisfaction à ceux qui, depuis toujours, s'arrogent le droit de consommer, sans les payer à leur juste prix, de l'eau, de l'air, de l'espace, de l'énergie, des matières premières, ceux qui font payer par d'autres les conséquences sanitaires, sociales et environnementales de leurs activités polluantes et dont le profit n'est pas - c'est un euphémisme ! - largement partagé par tous, ceux enfin qui, en situation de quasi-monopole et sur la base de contrats léonins, facturent à prix fort les services rendus en matière de dépollution.

Comment ne pas s'alarmer alors que remontent au créneau les lobbies les plus divers, dans les ministères, dans les médias, auprès des parlementaires, avec la complicité active de quelques-uns d'entre eux ?

Ils détestent qu'on le leur rappelle, mais nous savons tous nommer ceux qui représentent de façon parfois explicite les intérêts de tel ou tel secteur d'activité. Selon les cibles, on mettra en avant le caractère dérisoire des politiques nationales, on fera du chantage à l'emploi, on négociera des délais, on fera mine de craindre le désaveu des citoyens à quelques mois d'échéances électorales, forcément sensibles.

La tâche de ces lobbies serait moins facile si le Président de la République et le Gouvernement n'avaient pas constamment donné l'impression de décider au coup par coup, sous la pression des habitudes, des clientèles, des amis politiques : le réacteur EPR se construit, tout comme l'incinérateur de Fos-sur-Mer, le ministre de l'agriculture s'abstient à Bruxelles sur un dossier d'autorisation d'OGM, donnant ainsi toute latitude à la Commission européenne de prendre la décision à sa place.

Où est alors la cohérence entre les ministères et, au sein de chacun d'eux, entre les politiques, entre l'État au niveau central et l'État au niveau local, entre l'État et ses établissements publics ?

Est-il normal, monsieur le ministre d'État, que les préfets réunissent les services qui instruisent les autorisations d'extension d'élevage avant même que ne se tiennent les réunions des comités départementaux d'hygiène ?

Savez-vous que plusieurs des experts chargés par l'AFSSE, l'Agence française de sécurité sanitaire environnementale, d'un rapport sur l'impact sanitaire des téléphones mobiles avaient un lien professionnel avec les grands opérateurs ?

À quoi rime le discours sur le ferroutage quand la SNCF, incapable d'assurer le transport de wagons isolés, envisage de fermer 262 gares ?

Pourquoi la Commission nationale du débat public n'a-t-elle toujours pas de président ?

Les mesures suggérées par le groupe de travail sur les questions de gouvernance vont dans le bon sens. Elles permettraient de mieux reconnaître la place des associations, de garantir le pluralisme de l'expertise et de protéger les lanceurs d'alerte, de décider de façon plus transparente et plus argumentée.

Malheureusement, le groupe de travail reste timide pour ce qui concerne l'organisation de l'État lui-même, au niveau central et au niveau territorial, et la répartition des compétences. Il ne dit rien, ou presque, de ce cancer qu'est la corruption ou de la nécessité de revoir les procédures et contrats de délégation de service public.

Il faut que l'État donne l'exemple, qu'il transpose sans finasser les directives européennes, qu'il respecte lui-même la loi, la loi « littoral », la loi « montagne », la loi sur les études d'impact, la loi sur l'eau, et qu'il les fasse respecter avec une police de l'environnement digne de ce nom et une inspection des installations classées dotée d'effectifs suffisants.

Le terme de « Grenelle » est passé, dites-vous, monsieur le ministre d'État, dans le langage commun. C'est vrai ; encore faut-il admettre qu'il y a un doute sur le sens de ce terme. En 1968, dont j'assume sans problème l'héritage - comme vous, j'en suis sûre -, il s'agissait d'une vraie négociation. Aujourd'hui, il s'agit d'un dialogue inédit, de qualité, même s'il a été mené au pas de charge, même si les participants ne disposaient pas tous de la même connaissance des dossiers. On reconnaît les nouveaux convertis à leur enthousiasme et à l'ardeur avec laquelle ils accordent du crédit à des solutions magiques sans en identifier les effets pervers - je pense bien sûr au biocarburant, qu'il vaudrait mieux qualifier d'agrocaburant - avec l'espoir que tout cela reste indolore et ne dérange pas trop le business.

Ce dialogue a permis de valider un diagnostic, d'identifier un certain nombre de mesures consensuelles, gagnant-gagnant. On peut raisonnablement espérer qu'elles seront mises en oeuvre. Il a permis aussi de dresser le constat de désaccords persistants.

Qui arbitrera ? Le Président de la République, avez-vous dit. Je ne suis pas parfaitement rassurée, pas seulement parce qu'il ne se déplace qu'en avion au lieu de prendre le train, pas seulement parce qu'il confirme à tous les grands élus - sur ce point, il n'est pas vraiment différent de son prédécesseur - le caractère prioritaire de leur projet de rocade et de contournement routier, à Bordeaux, à Strasbourg et ailleurs, pas seulement parce qu'il propose de vendre des centrales nucléaires urbi et orbi, mais aussi parce que les décisions qui sortiront du Grenelle de l'environne-

ment doivent être engagées, portées par tous les partenaires si nous voulons qu'elles survivent aux arbitrages budgétaires, à l'inertie administrative, au découragement même de ceux qui seront chargés de les mettre en oeuvre.

Avant de conclure, je veux, monsieur le ministre d'État, attirer votre attention sur l'espoir suscité par le Grenelle de l'environnement dans l'outre-mer.

On aime célébrer la beauté des paysages de ces régions, la richesse de la biodiversité, la fécondité des océans, la fertilité des sols. La réalité est tout autre : empoisonnement des sols par le chlordécone et le paraquat, prolifération des déchets, orpaillage sauvage, déforestation, embouteillages monstrueux, trafic d'espèces protégées.

On vous attend aux Antilles pour engager les îles des Caraïbes vers un développement plus responsable. Harry Durimel vous l'a demandé ; je veux vous entendre ici confirmer la promesse que vous avez faite.

Je vous envie, car vous avez un défi magnifique à relever ; je vous plains aussi, parce que j'ai écouté les interventions des députés, hier, à l'Assemblée nationale, comme celles de mes collègues sénateurs, cet après midi. J'ai mesuré à quel point le soutien de certains de vos amis politiques se limitait pour l'essentiel à de grandes envolées lyriques de caractère général, assorties de recommandations de prudence : n'empêchez pas les voitures de rouler ! Attention aux aliments « bio » dans les cantines ! Ne pénalisez pas nos entreprises !

Je vous souhaite sincèrement beaucoup de courage, car il vous en faudra !

SEUL LE PRONONCÉ FAIT FOI



DISCOURS

Débat sur le “Grenelle de l’environnement”

Thierry REPENTIN
Sénateur de la Savoie

Séance du jeudi 4 octobre 2007

Nous voici dans une phase décisive du Grenelle de l’environnement. Il s’agit d’engager la conversion écologique de la France, et il faudra choisir. La vie quotidienne des Français doit changer et, vous avez eu raison de le dire, monsieur le ministre d’État, ce n’est pas forcément plus difficile de vivre « écolo » que de vivre « jetable ». Cependant, avant de parvenir à vos fins, il vous faudra résoudre trois problèmes de taille : premièrement, comment réussir sans investissement massif de l’État ? Deuxièmement, comment réussir à atteindre les objectifs par la seule incitation, c’est-à-dire sans contrainte ? Troisièmement, comment avancer dans le bon sens sans modifier considérablement la donne dans nos territoires ?



S’agissant des investissements, vous savez que les chantiers les plus nécessaires en matière de transports s’annoncent aussi comme les plus coûteux : je pense plus particulièrement au développement du fret et aux transports en commun en site propre en milieu urbain. Le « plan fret » passe au minimum par le rattrapage du retard accumulé dans l’entretien des infrastructures secondaires et par la réalisation des projets ferroviaires et maritimes programmés lors du CIADT, le comité inter-

ministériel pour l’aménagement et le développement du territoire, qui s’est tenu en 2003, programme évalué, à l’époque, à 20 milliards d’euros.

En matière d’offre de transports en commun, si les grandes villes ont accompli de véritables miracles ces dernières années, compte tenu de l’évaporation des aides de l’État, les banlieues et les villes moyennes ont été les grandes oubliées des programmes d’équipement. Les experts du Grenelle de l’environnement évaluent ainsi à près de 40 milliards d’euros les investissements nécessaires d’ici à 2020 pour que les bons résultats obtenus en matière de report modal à Lille, à Nantes, à Lyon puissent être étendus à toute la France.

Au total, ce sont donc au minimum 60 milliards d’euros qu’il faudra trouver pour financer tous ces investissements. Les collectivités n’y arriveront pas toutes seules, d’autant que nombre d’entre elles ont déjà utilisé toutes leurs marges de manoeuvres en matière de versement « transports ». Il est donc temps de dénicher de nouvelles ressources dynamiques locales, pour qu’avec l’aide de l’État, avec, au besoin, l’intervention de l’AFITF, l’Agence de financement des infrastructures de transports de France, mais une AFITF aux missions rénovées et aux objectifs en matière de développement durable clairement affichés, les régions et les communautés d’agglomération soient en mesure d’engager, enfin, les grands travaux nécessaires.

Pour ces ressources nouvelles, monsieur le ministre d’État, je vous invite à utiliser à plein le droit à l’expérimentation permis par la Constitution. Ce sera aussi l’occasion pour notre économie de créer entre 60 000 et 100 000 emplois, et ce sans compter les emplois induits sur le long terme.

Dans le domaine du logement, mon inquiétude est d'une autre nature : fixer des objectifs, c'est bien ; inciter fortement tout le monde à les atteindre, ce serait mieux. On le sait, en France, 63 % du parc de logements existant a été construit avant 1975. Ce sont ainsi 19 millions de logements qui ne sont soumis à aucune norme d'isolation ni à aucune limitation en termes de consommation d'eau.

Pour ces logements, deux propositions ont plus particulièrement attiré mon attention : la création d'outils bancaires adaptés et l'obligation de rénovation à la mutation. Si elles ne font pas la une des médias, elles ont toutefois ma préférence, à une ou deux conditions près. Il ne suffira pas, en effet, de créer de nouveaux outils bancaires, comme l'a prouvé la malheureuse expérience du livret de développement durable. Non, ce sont les prêts immobiliers qu'il faut faire évoluer, pour permettre la prise en compte des nouveaux critères en matière d'économies d'énergie et d'eau.

Dans cet esprit, c'est l'éco-conditionnalité des aides à l'accession à la propriété qui doit devenir la règle. Parallèlement, la production autonome d'énergie à usage domestique doit être encouragée, non seulement pour les propriétaires habitants, mais aussi pour les bailleurs, au bénéfice des locataires. L'obligation de rénovation à la mutation peut sembler radicale, mais c'est le seul moyen de rendre cette rénovation incontournable.

Je ne sous-estime pas l'importance des politiques d'accompagnement à mettre en place pour certains propriétaires ni les efforts nécessaires pour que la filière, aujourd'hui à la peine, s'adapte à la demande. Mais un tel programme générera lui aussi plus de 100 000 emplois directs non délocalisables, ce qui est une bonne chose. Je suis certain que vous serez sensible à cet argument, comme tous les décideurs publics.

J'ajouterai quelques mots à propos des bâtiments neufs.

Vous nous proposez une « rupture technologique » avec, en point de mire, la généralisation de la construction à énergie positive en 2020. Il faut reconnaître que c'est ambitieux !

Mais comment atteindre de tels objectifs sans rendre obligatoire l'éco-conditionnalité des permis de construire ?

Comment pensez-vous résoudre l'équation du surcoût écologique et de la production de logement abordable sans le soutien financier des collectivités et de l'État ?

Enfin, comment l'État s'assurera-t-il que, chaque année, les obligations seront remplies ?

L'effort financier consenti par les propriétaires de nouvelles habitations pourrait être compensé par un allègement de la fiscalité locale, notamment de la taxe d'habitation et de la taxe sur le foncier bâti. Une telle mesure, qui aurait l'avantage de ne pas entraîner de diminution des recettes actuelles des collectivités locales, peut faire l'objet d'une écoute attentive de la part des élus locaux.

Ces questions m'amènent à évoquer le troisième de vos soucis, monsieur le ministre.

À l'instar de l'association France Nature Environnement, FNE, je me réjouis que l'on envisage de rendre obligatoires les plans climats territoriaux dans les agglomérations et de conditionner l'urbanisation à la desserte en transports collectifs.

Mais permettez-moi d'être un peu moins optimiste que FNE sur l'avenir de ces propositions.

Vous le savez, monsieur le ministre d'État, pour aboutir sur ces points, il vous faudra accomplir une révolution que personne n'ose attaquer de front : modifier en profondeur la distribution des compétences locales et changer, parallèlement, le droit et la maîtrise de la destination des sols. Vous devrez faire en sorte que l'intercommunalité, reconnue par tous les acteurs du Grenelle de l'environnement comme la bonne échelle de décision en matière d'aménagement, devienne enfin l'autorité organisatrice de l'aménagement durable.

Les politiques publiques de l'aménagement ne seront durables que si elles sont coordonnées. Et elles seront coordonnées si elles sont conduites à la bonne échelle par des collectivités qui disposent de tous les leviers pour agir. La maîtrise foncière fait tout : elle permet, notamment, de programmer la réalisation d'infrastructures de transport en commun, la densification urbaine ou l'implantation des entreprises.

Vos propositions ne seront crédibles que si elles s'accompagnent des modifications législatives et réglementaires nécessaires à leur application.

Serez-vous « le » ministre qui fera enfin en sorte que les plus-values réalisées par les propriétaires fonciers et immobiliers de notre pays, dont le capital est valorisé par les décisions publiques locales, contribuent au financement de la ville, notre espace public partagé ?

Vous avez une occasion extraordinaire de faire bouger les choses dans les territoires : donner plus de responsabilités aux intercommunalités, mais aussi faire évoluer le droit et la fiscalité de l'urbanisme pour que les comportements vertueux se généralisent et soient encouragés.

Monsieur le ministre d'État, le consensus est réel. Il y a quelques années, certains de vos prédécesseurs et d'autres responsables politiques incitaient nos concitoyens, comme vous aujourd'hui, à changer leur vision de l'avenir et de la planète, préconisant une modification de nos modes économiques de production ; ils se heurtaient souvent à la raillerie, à l'obscurantisme. L'évolution actuelle des mentalités, notamment le fait que 93 % de nos concitoyens se disent prêts à faire un effort pour l'environnement, c'est aussi leur victoire. Je souhaite que nous ne les oublions pas.

Espérons également que les conversions tardives et quelque peu rapides de ceux qui estimaient, à l'époque, que les questions environnementales, c'était du vent, ne soient pas fugaces mais durables. Monsieur le ministre d'État, ne faites pas le chemin à moitié !

SEUL LE PRONONCÉ FAIT FOI.



DISCOURS

Débat sur le “Grenelle de l’environnement”

Jacques GILLOT
Sénateur de la Guadeloupe

Séance du jeudi 4 octobre 2007

Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, madame, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le temps qui m'est imparti dans ce débat m'oblige à me concentrer sur deux thèmes qui font l'actualité de la Guadeloupe : la pollution des sols et le traitement des déchets. Si le rapport du professeur Dominique Belpomme a eu un retentissement médiatique particulier, il n'est pourtant pas le premier à donner l'alerte sur les conséquences néfastes de l'utilisation du chlordécone dans les sols de la Guadeloupe et de la Martinique.



Compte tenu de la gravité de la situation, c'est une question qui doit faire l'objet d'une attention particulière au sein du Grenelle de l'environnement. Je ne m'étendrai donc pas sur l'historique de la pollution des sols antillais.

Je considère en outre qu'il n'est plus seulement temps de dénoncer les responsabilités, ni même de les rechercher : il est temps de réparer. On sait que la molécule a été interdite aux États-Unis dès 1976, mais qu'il a fallu attendre 1990 pour que sa commercialisation soit interdite en France, et qu'une dérogation de trois ans a prolongé son utilisation dans les départements d'outre-mer jusqu'en 1993.

Mais l'on sait surtout, et toutes les études s'accordent sur ce point, que la présence du chlordécone dans l'environnement persiste plusieurs dizaines d'années. Ainsi, un rapport sur le chlordécone du Programme des Nations unies pour l'environnement de novembre 2006 concluait que le chlordécone « peut, du fait de sa propagation atmosphérique à longue distance, avoir des effets nocifs appréciables sur la santé humaine et l'environnement qui justifient la prise de mesures au niveau mondial ».

Aussi, dans un contexte de prise de conscience du risque écologique, notamment sur la santé, la pollution des sols de la Guadeloupe et de la Martinique ne saurait être minimisée, pas plus qu'elle ne devrait être dramatisée.

La situation exige un devoir de transparence vis-à-vis des populations : l'étendue de la pollution doit être identifiée, car, incontestablement, la médiatisation de la pollution des sols antillais a réveillé de nombreuses questions et de nombreuses inquiétudes.

La plupart de ces interrogations sont encore sans réponses, laissant place à toutes sortes d'interprétations, toutes plus effroyables les unes que les autres.

Au-delà, la contamination des sols antillais a aussi des répercussions sur l'économie de ces îles, en particulier sur le tourisme et sur l'agriculture.

Pour gérer les conséquences, il faut un plan d'action qui tienne compte de l'historique de la pollution par le chlordécone. Les sols contaminés doivent être répertoriés avec exactitude. Une réflexion doit être menée sur la reconversion des sols cultivés contaminés, par exemple par la culture hors sol, et une indemnisation des agriculteurs envisagée.

S'agissant de la consommation, la traçabilité des produits doit permettre de sécuriser les consommateurs.

Par ailleurs, pour connaître l'impact sur la santé, une étude épidémiologique doit permettre d'établir l'existence ou non d'une relation de causalité entre certaines pathologies prévalant en Guadeloupe et en Martinique et l'ingestion des produits contaminés par le chlordécone.

Vous l'aurez compris, la catastrophe écologique qui touche la Guadeloupe et la Martinique engendre un certain nombre de dommages collatéraux qui justifient une approche écologique transversale.

J'en terminerai par la question du traitement des déchets.

En Guadeloupe, le traitement des déchets est une problématique épineuse qui se place, elle aussi, dans une perspective de développement durable. Il aura fallu deux ans de procédure pour arriver à doter l'archipel guadeloupéen d'une organisation de traitement des déchets respectueuse de l'environnement et adaptée aux contraintes locales. L'organisation à laquelle nous avons abouti favorise la réduction des tonnages à traiter et le développement des filières de recyclage associant valorisation biologique et énergétique.

Le traitement des déchets, qui est un enjeu encore plus crucial en milieu insulaire, nécessite un engagement financier exceptionnel de tous les pouvoirs publics à l'image des collectivités départementales, régionales et communales.

Je veux donc attirer l'attention du Gouvernement sur l'urgence d'un engagement de l'État pour permettre la concrétisation de ce projet environnemental ainsi que sur la nécessité d'assouplir les procédures.

Monsieur le ministre d'État, les deux sujets que je viens d'aborder devant vous sont de taille, mais j'aurais pu aussi parler de biodiversité et d'énergies renouvelables. Je reste pour ma part persuadé que ce sont là des thématiques qui devraient pouvoir trouver leur place dans le cadre de la réflexion écologique prospective dont vous avez pris l'initiative avec le Grenelle de l'environnement.

C'est dans cette optique que, par courrier, je vous ai demandé la tenue en Guadeloupe d'un atelier décentralisé du Grenelle de l'environnement afin de trouver sur place des solutions aux conséquences catastrophiques de la pollution des sols par le chlordécone. J'espère que votre réponse sera positive.

SEUL LE PRONONCÉ FAIT FOI.



DISCOURS

Débat sur le “Grenelle de l’environnement”

Jacques MULLER
Sénateur du Haut-Rhin

Séance du jeudi 4 octobre 2007

Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, madame, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je tiens d'abord à exprimer publiquement mes profonds remerciements aux différentes organisations non gouvernementales écologistes qui, après avoir proposé le concept de Grenelle de l'environnement, se sont pleinement investies et ont ainsi permis des avancées substantielles.



L'essentiel de mon propos étant axé sur la question des OGM, je tiens à saluer ici les avancées issues de la phase préparatoire du Grenelle de l'environnement.

En tant qu'agronome, ingénieur du génie rural des eaux et des forêts, je salue également la reconnaissance officielle - certes tardive - des disséminations qui menacent les cultures agricoles traditionnelles, biologiques ou non.

En effet, la réalité des contaminations par des cultures OGM avait été constamment niée par le gouvernement précédent. C'est d'ailleurs de ce déni de réalité, aggravé par les carences du droit positif français, que résulte l'assignation en justice de l'État par la commune de Wattwiller, commune dont je suis maire : le ministre de l'agriculture avait refusé en 2006 d'établir à titre préven-

tif des périmètres de protection autour des parcelles en cultures biologiques, précisément cadastrées sur le ban communal.

La proposition de créer une Haute autorité sur les biotechnologies constitue une autre avancée significative des travaux préparatifs du Grenelle de l'environnement. Elle mettrait enfin un terme au monopole de la commission du génie biomoléculaire, dont les dysfonctionnements sont désormais reconnus publiquement.

Cette Haute autorité devrait permettre un changement radical de cap, avec la mise en oeuvre des expertises nécessaires, c'est-à-dire d'expertises transversales, contradictoires et indépendantes, sous réserve, évidemment, que les financements adaptés, à la charge des pétitionnaires créateurs d'OGM, « suivent » effectivement !

La dernière avancée, essentielle mais pour l'instant parfaitement formelle, réside dans la reconnaissance du droit à produire sans OGM.

Il est temps, en effet, d'apporter à tous les producteurs traditionnels et apiculteurs, à ceux qui jouissent d'un label comme à ceux qui n'en disposent pas, la garantie de la liberté de produire sans OGM. De même, chacun doit se voir garantir la liberté de consommer dans son assiette des produits sans OGM.

Alors que plusieurs États européens ont décidé de ne pas ouvrir en grand les vannes de la culture d'OGM en plein champ, la France ne peut plus se permettre de continuer à refuser d'assurer la protection concrète attendue par toutes celles et tous ceux qui ne veulent pas voir leurs récoltes contaminées.

Je veux insister sur ce point : la liberté d'entreprendre doit être garantie ! En l'occurrence, celle des transgéniculteurs - les producteurs d'OGM - se heurte manifestement à la liberté d'entreprendre de ceux qui produisent sans OGM.

Bis repetita placent, monsieur le ministre d'État, je me permets donc de rappeler ici un célèbre discours prononcé par Lacordaire dès le xix^e siècle, qui déclarait en substance : dans un monde de forts et de faibles, c'est la liberté qui opprime et c'est la loi qui protège.

Le projet de loi adopté au Sénat, à l'issue d'un travail approfondi, que l'Assemblée nationale avait été incapable de conduire, est présenté par certains de nos collègues comme le fondement de toute réforme. Je crois que c'est une erreur, car ce texte contient des insuffisances rédhibitoires : l'absence de transparence, le non-respect du principe de précaution inscrit dans notre Constitution, ainsi que le non-respect d'un certain nombre d'exigences minimales définies par les directives 1998/81/CE et 2001/18/CE.

Aujourd'hui, grâce au Grenelle de l'environnement, le contexte sociétal a bien évolué en comparaison de celui qui prévalait en 2006. Il semble en être de même en ce qui concerne les positions adoptées par certains membres du Gouvernement, y compris par vous-même, monsieur le ministre d'État.

En revanche, ce qui n'a pas changé, c'est le refus des OGM par les Français : 86 % d'entre eux demeurent défavorables à leur diffusion massive dans l'environnement. En conséquence, le Grenelle de l'environnement me paraît être une opportunité sans précédent d'élaborer un nouveau projet de loi enfin en phase avec les attentes de la société et respectant le cadre législatif européen.

Évitons toute confusion, toute précipitation dans la rédaction d'une loi. Il convient de lancer enfin ce grand débat contradictoire tant attendu en abordant les aspects scientifiques, techniques et éthiques. Il permettra d'atteindre concrètement les objectifs que j'évoquais tout à l'heure : la liberté de consommer et la liberté de produire sans OGM.

Néanmoins, soyons clairs, une telle orientation législative ainsi que l'assurance du caractère démocratique du Grenelle de l'environnement exigent une véritable « rupture » : cessez de laisser les lobbies industriels et financiers ainsi que certains lobbies agricoles productivistes continuer à dicter leur loi, y compris au monde de la recherche, comme ils ont toujours pu le faire jusqu'à présent !

Monsieur le ministre d'État, nous attendons des propositions concrètes, précises, afin que cette « rupture » si nécessaire ne se limite pas aux intentions affichées, mais devienne effective.

SEUL LE PRONONCÉ FAIT FOI.



QUESTIONS D'ACTUALITE

Roland COURTEAU
Sénateur de l'Aude

Séance du jeudi 4 octobre 2007

Temps de parole du Chef de l'Etat dans les médias

Les syndicats de journalistes se mobilisent, aujourd'hui même, pour défendre l'indépendance des rédactions, menacées, à leurs yeux, par la « mainmise » du pouvoir sur les grands médias. Ils ont ainsi déclaré : « Rarement l'indépendance des journalistes n'avait été autant bafouée. Rarement l'un des droits fondamentaux du citoyen, à savoir l'accès à une information honnête, complète et indépendante des pressions politiques [...] n'avait été autant menacé ». Pour les syndicats, cette situation, « inédite en France », est le symbole de la « dérive actuelle » où « une majorité des organes de presse sont détenus par des industriels, qui ont des liens très étroits avec le pouvoir ».

Dans ce contexte, les syndicats demandent, à juste raison, la mise en oeuvre de mesures garantissant non seulement l'indépendance juridique des rédactions, mais aussi le respect de l'éthique professionnelle. Il s'agit là d'une question de démocratie.

Mais il est une autre question, et non des moindres : c'est le déséquilibre qui règne dans l'expression des grands courants politiques, à la suite des interventions répétées du Président de la République dans les médias.



D'autres ont même évoqué l'« accaparement » des médias. Nous considérons donc que le temps d'exposition médiatique du Président de la République doit désormais être décompté par le CSA, au même titre que celui du Gouvernement.

En effet, force est de constater que l'évolution institutionnelle, voulue et revendiquée par le Président lui-même, rend sans objet la règle dite « des trois tiers », destinée à assurer l'équilibre des temps de parole.

Je le rappelle, cette règle réserve un tiers au Gouvernement, un tiers à la majorité et un tiers à l'opposition.

Aujourd'hui, le Président « conduit la politique de la nation », qu'il commente d'ailleurs plus qu'abondamment. Aujourd'hui, c'est le Président « qui gouverne », selon les propres termes de M. Sarkozy lui-même. Aujourd'hui, le Président est omniprésent dans les médias.

Dès lors, nous semble-t-il, la règle sur laquelle s'appuie le CSA, autorité certes indépendante, doit être reconsidérée, et ce pour imposer un minimum d'équité. Il s'agit, là encore, d'une question de démocratie.

Par conséquent, nous souhaiterions connaître le sentiment de M. le Premier ministre sur ces deux questions essentielles au regard de la démocratie.

Réponse à la question d'actualité

Mme Christine Albanel, ministre de la culture et de la communication. Monsieur Courteau, il vous suffit d'analyser les différents médias et de lire tous les jours la presse pour être pleinement rassuré sur le degré d'indépendance des journalistes ! Il n'est donc point besoin, à mon sens, de légiférer en la matière.

S'agissant du temps de parole du chef de l'Etat, vous avez souligné, évidemment pour le déplorer, qu'il n'était pas pris en compte par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, lequel a en effet considéré que le Président de la République ne pouvait être assimilé à l'une ou l'autre des catégories dont les interventions donnent lieu à des temps d'antenne, qu'il s'agisse du Gouvernement, de la majorité présidentielle, de l'opposition ou d'autres formations.

Pierre-Yves COLLOMBAT
Sénateur du Var

Séance du jeudi 4 octobre 2007

E A D S

Monsieur le Premier ministre, EADS est certainement l'un des plus beaux fleurons de la technologie et de l'industrie européenne et française. Cette entreprise traverse, depuis mai 2005, une zone de turbulences, avec pour conséquences un plan de suppression de 10 000 emplois et une chute de 35 %, en moyenne, du titre. Seule l'oligarchie qui sait et qui dirige en est sortie indemne, faisant fructifier ses stock-options et retirant ses billes à temps. Au premier rang figurent l'ex-coprésident d'EADS, Noël Forgeard, et les dirigeants des groupes Lagardère et Daimler.



Entre mai 2005 et juin 2006, 1 200 petits futés auront vendu 10 millions de titres EADS, empochant ainsi 90 millions d'euros de plus-values. L'Autorité des marchés financiers, l'AMF, a ouvert une enquête, qui vient de déboucher sur une note transmise au parquet de Paris. Selon Le Figaro, cette enquête conclut à un délit d'initiés massif, commis avant que les difficultés d'Airbus ne soient rendues publiques, provoquant l'effondrement du titre.

On apprend aussi que, fin 2005, le ministre des finances, Thierry Breton, avait été informé de la situation par l'Agence des participations de l'État, l'APE, qui gère les participations publiques dans

EADS. Ladite agence lui avait alors conseillé de se désengager au plus vite, ce qui n'a pas été fait.

Monsieur le Premier ministre, trouvez-vous normal de confier la stratégie industrielle de la France à des boursicoteurs, publics ou privés ? N'est-il pas temps de réaliser que l'État n'est pas une entreprise privée, et qu'il ne peut ni faire faillite ni avoir pour objectif la valorisation de son patrimoine ? Ce sera ma première question.

Trouvez-vous normal, ensuite, qu'un ministre des finances de la République puisse se laver les mains de manoeuvres portant aussi gravement atteinte à nos intérêts industriels collectifs et n'ouvre pas d'enquête une fois ces agissements connus, comme l'avaient demandé les groupes socialistes du Sénat et de l'Assemblée nationale ?

Thierry Breton dit « qu'il n'avait ni à autoriser ni à empêcher » la vente des actions des groupes Lagardère et Daimler. Quant aux représentants de ces groupes, ils affirment que « la procédure a été transparente ». L'enquête dira ce qu'il en est. Mais si c'est vrai, c'est encore plus grave ! Cela signifierait que l'on peut en France, en toute légalité et sous le regard impassible de l'État, mettre en pièce notre industrie.

Hier soir, tard dans la nuit, le Gouvernement et sa majorité ont traqué les fraudeurs à l'immigration jusque dans l'ADN des enfants. Ne pensez-vous pas qu'il serait au moins aussi urgent de vous préoccuper des émigrés de la finance, qui menacent notre identité industrielle et nos emplois ?

Réponse à la question d'actualité

M. François FILLON, Premier Ministre. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les faits reprochés à certains dirigeants d'EADS sont très graves. C'est justement pour cette raison que nous devons faire preuve de retenue dans nos commentaires et respecter les procédures judiciaires.

Une enquête de l'Autorité des marchés financiers est en cours. Celle-ci a d'ailleurs fait savoir, hier, que ses conclusions étaient loin d'être acquises et qu'elles seraient connues au début de l'année 2008. La justice est donc saisie.

Par ailleurs, nous sommes dans un État de droit. Dans ce type d'État, il est d'usage d'attendre les conclusions de la justice avant de commenter la culpabilité de tel ou tel. Sinon, ce n'est plus un État de droit. Ici, au Sénat, cet argument devrait être compris par chacun !

Il va de soi que l'État ne s'est prêté en aucune façon à une quelconque manoeuvre supposée, dont l'enquête prouvera ou non l'existence, concernant la liquidation d'actions par des porteurs privés.

L'État ne s'y est pas prêté pour une raison simple, monsieur le sénateur : il existait un curieux pacte d'actionnaires, négocié sous une autre majorité

David ASSOULINE
Sénateur de Paris

Séance du jeudi 4 octobre 2007

Conditions d'interpellation des sans-papiers

Monsieur le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement, on peut regarder ailleurs quand on passe devant une soupe populaire des Restos du coeur et que l'on voit des policiers interpellés pour les expulser de pauvres gens qui viennent avaler un bol de soupe.



On peut passer son chemin quand on voit un grand-père chinois se faire arrêter devant son petit-fils qu'il est venu chercher à l'école. On peut être indifférent en constatant que nombre d'enfants qui fréquentent les mêmes écoles que les nôtres vont en classe tous les jours la trouille au ventre, sans savoir s'ils retrouveront en rentrant leurs parents, sans savoir si c'est le jour où leur vie va basculer.

On peut poursuivre tranquillement ses vacances quand on apprend, le 9 août, qu'un enfant russe de douze ans a chuté du quatrième étage d'un immeuble à Amiens en fuyant la police venue arrêter son père et sa mère, ne pas être troublé, le 12 septembre, quand un homme d'origine maghrébine tombe du quatrième étage d'un immeuble à Roussillon, dans l'Isère, pour échapper aux gendarmes venus l'interpeller, ne pas être bouleversé d'apprendre que, dans le quartier de Belleville, le 21 septembre, Mme Zhang, Chinoise de cinquante et un ans, est morte après avoir chuté du premier étage pour avoir tenté d'échapper à ce qu'elle prenait pour une opération policière visant à l'expulser du territoire.

On peut trouver normal qu'un ministre convoque les préfets pour les sommer de « faire du chiffre » - cela a fait dire à un syndicat de policiers : on nous demande de faire de l'abattage... - et accélérer son pas, quand on prend le métro, en voyant des contrôles aux faciès opérés en masse pour remplir les objectifs de ce ministre.

On peut s'habituer à ce que ce même ministre donne instruction aux préfets de rappeler à l'ordre les élus qui parrainent des sans-papiers, voire ceux qui accordent des aides sociales aux familles de ces derniers, finir par trouver banal qu'un élu soit incité à ne pas venir en aide à une personne en danger, comme le code pénal lui ordonne pourtant de le faire, et à se transformer en un simple dénonciateur aux services de police des familles nécessiteuses sans-papiers.

On peut tenter de réduire à une mesure technique l'introduction des tests ADN dans une loi dont le but est de rendre la vie de famille impossible aux travailleurs immigrés régulièrement installés sur notre territoire alors même que, de toute évidence, il s'agit d'une rupture éthique et philosophique profonde avec notre tradition républicaine et notre conception de la famille. On peut tout cela, monsieur le ministre, et on peut se réveiller un jour dans une autre société, une société où l'indifférence aux autres accompagnée du repli sur soi et sur sa communauté aura laissé s'installer un autre ordre en lieu et place d'une République fraternelle et métissée !

Dès lors, monsieur le ministre, ma question est simple : quand allez-vous cesser de sacrifier notre « vivre ensemble » et les immigrés sur l'autel de votre campagne électorale ininterrompue et démagogique ?

Quand allez-vous consacrer votre énergie et celle de la police à lutter contre les violences, qui ne cessent d'augmenter, année après année, dans nos quartiers populaires et dont les premières victimes sont les immigrés qui y vivent et leurs enfants, souvent français ?

Réponse à la question d'actualité

M. Brice Hortefeux, ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement. Monsieur Assouline, si j'ai bien compris votre question - posée sur un ton relativement modéré -, vous m'interrogez sur les conditions d'interpellation des étrangers en situation irrégulière.

Je voudrais, au travers des exemples que vous avez communiqués, préciser un fait, un principe et une exigence.

Je commence par le fait : vous avez évoqué, à juste titre, l'accident mortel qui est survenu à Mme Zhang au mois de septembre dernier.

Monsieur Assouline, je ne doute pas un instant de votre honnêteté intellectuelle. Moi, je fais crédit ! et je me permets donc de vous préciser que cette personne, dont j'ai naturellement, comme vous, appris avec tristesse le décès, n'était absolument pas poursuivie dans le cadre d'une opération de lutte contre l'immigration irrégulière.

Il s'agissait en fait d'une opération décidée par la police à la demande du parquet et à la suite d'une dénonciation d'un ressortissant chinois à l'égard d'un autre ressortissant chinois.

Je comprends que cette précision gêne votre raisonnement, mais cela montre bien qu'il ne s'agissait en rien d'une opération de lutte contre l'immigration irrégulière.

Après le fait, j'en viens au principe. Je suis le ministre de la loi ; je ferai donc respecter la loi, et je le ferai selon une règle simple : c'est peut-être là, monsieur Assouline, une différence entre vous et nous, mais, sauf cas particulier, tout étranger en situation irrégulière a vocation à être reconduit dans son pays d'origine.

Simultanément, un étranger en situation régulière qui respecte nos lois, qui partage nos valeurs, qui cherche du travail ou exerce un travail a le droit de bénéficier d'un effort d'intégration.

Ce n'est pas l'un ou l'autre : c'est l'un et l'autre ! Tout cela suppose un principe : il ne s'agit pas, contrairement à ce que vous dites, de « faire du chiffre », mais de faire respecter un principe avec lequel nous ne transigeons pas : chaque pays, et la France comme les autres, c'est-à-dire pas plus mais pas moins que les autres, a le droit de choisir qui il veut et qui il peut accueillir sur son territoire !

J'en termine par l'exigence : oui, vous avez raison sur ce point, monsieur le sénateur, il y a aussi une exigence de protection. Nous avons le devoir de protéger les personnes immigrées qui sont elles-mêmes les premières victimes des passeurs, des réseaux, des filières, des marchands de sommeil, qui exploitent la misère humaine.

Je veux donner à la Haute Assemblée la primeur d'un chiffre qui n'a pas encore été communiqué. Sur les huit premiers mois de l'année 2007, ce sont 2 366 passeurs qui ont été interpellés, soit une augmentation de 23 % par rapport à la même période l'année dernière, et même de 98 % par rapport à 2004 !

Monsieur Assouline, sur un sujet aussi sensible, il faut éviter la générosité en trompe-l'oeil, et il faut aussi éviter la fausse naïveté qui conduit inéluctablement et obligatoirement à des catastrophes.



Dans la presse...

Article de Jean-Pierre SUEUR

Sénateur du Loiret, ancien ministre

Libération - lundi 8 octobre 2007

Amendement ADN : pourquoi s'acharnent-ils ?

Ce n'est pas le moindre mérite des longs débats parlementaires - comme celui qui a duré quatre heures, au Sénat, sur le seul « amendement ADN » - que de révéler le fond des choses, le posé et le présupposé, le dit et le non dit.

Car nul, au terme de ce débat, ne peut prétendre un instant que le dispositif laborieusement concocté par la majorité des sénateurs UMP pour sauver la présence dans le texte sur l'immigration de ces trois lettres emblématiques, ADN, ait une quelconque chance de s'appliquer.

Imaginons une demande de regroupement familial concernant un enfant vivant à mille ou deux mille kilomètres du consulat le plus proche en Afrique, en Asie, en Océanie (ce qui est une situation assez banale). Les autorités françaises, après avoir constaté les carences de l'état civil, après avoir enquêté sur l'éventuelle « possession d'état », décideraient donc de faire procéder à un test ADN. Elles devraient en conséquence, selon le texte voté, saisir le tribunal de grande instance de Nantes, lequel devra procéder à des « investigations » (où ? comment ? avec quels moyens ? Investiguera-t-il sans envoyer personne sur place ?), puis tenir un débat contradictoire, avec, donc, le représentant de l'enfant, ou de ses représentants légaux - le père et la mère, alors que l'éventuel test ADN ne concernerait que la mère ! -, qui sera nécessairement un avocat commis d'office (payé comment ?), qui ne connaîtra pas les personnes qu'il est censé défendre, ne les rencontrera pas (sinon avec quels moyens ?), n'aura pas la possibilité de voir de près si l'état civil, là bas, est fiable ou pas, etc.

Et ce n'est qu'un exemple des improvisations et contorsions juridiques auxquelles on s'est livré pour sauver l'amendement ADN.

D'où une question. Pourquoi cette obstination, cet acharnement, cette rage à le faire passer coûte que coûte ?

La première réponse est évidente : tout recul sur le symbole ADN - fût ce pour d'évidentes raisons éthiques ou pratiques - porterait préjudice à l'acte fondateur du pouvoir en place, à savoir le ralliement d'une part importante des électeurs du Front National au candidat de l'UMP.

Mais il en est une seconde, qui tient au surgissement des fondamentaux d'une certaine droite. Je veux parler de la fascination génétique.

Il n'y a pas si longtemps, le ministre de l'intérieur de l'époque envisageait, suite au rapport Ginesti, et à un autre de l'INSERM, de « dépister » chez les enfants en bas âge les futurs délinquants, ce qui signifiait implicitement que la délinquance était inscrite dans les gènes.

Mais l'implicite devenait bientôt explicite lors du débat entre Michel Onfray et le candidat Sarkozy qui expliquait dans la revue « Philosophie Magazine » que la criminalité relevait de l'inné : « J'inclinerais, pour ma part, à penser qu'on naît pédophile ».

On assiste aujourd'hui à la promotion d'une définition strictement génétique des liens familiaux, au rebours de toute notre tradition juridique.

Il y a derrière l'acharnement à faire passer l'« amendement ADN », le retour de l'un des courants les plus inquiétants de la droite française : le déterminisme génétique, c'est la philosophie la plus conservatrice qui soit, c'est le contraire de l'humanisme, la négation de l'éducation et des capacités d'émancipation de chaque être humain.



Communiqué de Presse

Jean-Pierre Bel, Président du groupe socialiste du Sénat, demande la discussion immédiate sur une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur le rôle de l'Etat vis-à-vis du Groupe EADS en 2006

Communiqué diffusé le 9 octobre 2007

Jean-Pierre BEL a présenté, au nom du groupe socialiste du Sénat, une proposition de commission d'enquête sur le rôle de l'Etat vis-à-vis du groupe EADS en 2006. Des informations récentes, circulant dans le domaine public, doivent conduire en effet le Parlement à s'interroger sur la stratégie de l'Etat, actionnaire de référence d'EADS par le biais de la SOGEAD.

Au printemps 2006, les actionnaires industriels de référence ont fragilisé la structure actionnariale du groupe EADS après la cession d'une part importante de ses titres par le Groupe Lagardère et par le groupe Daimler-Benz. Dans l'été, le premier retard de production de l'A380 était annoncé par la direction du Groupe, le titre de la société EADS s'effondrant dès le lendemain de 26 %. Pour redresser l'entreprise, un plan « power 8 » a été mis en œuvre, entraînant 10 000 suppressions d'emplois dont 4 300 en France, véritable drame humain pour les salariés Français.

Les sénateurs socialistes s'interrogent l'opacité de la gestion du Groupe EADS-Airbus, le comportement des différents actionnaires, et surtout l'attitude de l'Etat français vis-à-vis de

ce groupe.

En conséquence, le Sénat, dans le cadre de sa mission de contrôle de l'activité de l'Etat, de contrôle du fonctionnement de ses services, et de sa mission naturelle de défense des intérêts de l'Etat, doit pouvoir enquêter :

- Sur le rôle de l'Etat dans la cession des titres EADS en 2006, notamment en mettant en lumière les raisons pour lesquelles l'Etat a laissé Arnaud Lagardère vendre ses titres, connaissant les difficultés de l'entreprise et la chute du titre,
- sur les conditions dans lesquelles l'Etat, ses représentants (notamment la SOGEAD) et ses services ont joué le rôle qui a été le leur à cette époque,
- sur les conditions dans lesquelles les intérêts de l'Etat ont, ou n'ont pas été, préservés.

Afin de permettre la mise en place la plus rapide possible de cette commission d'enquête, Jean-Pierre BEL a proposé au Sénat la discussion immédiate de cette résolution. **La présence de plus de 30 sénateurs socialistes, Verts et communistes en séance publique obligera le Sénat à en débattre à la fin de l'ordre du jour prioritaire, ce mardi 9 octobre.**



Communiqué de Presse

Le groupe socialiste du Sénat communique

Test ADN, hébergement d'urgence et statistiques ethniques : rendez-vous en CMP.

Communiqué diffusé le 9 octobre 2007

Après les réactions tardives mais fracassantes de certains membres du Gouvernement et de la majorité, les sénateurs socialistes souhaitent vivement que la Commission Mixte Paritaire, qui se réunira au Sénat le mardi 16 octobre, revienne sur les trois sujets qui heurtent des centaines de milliers de personnes dans le projet de loi immigration : la référence à la génétique, l'interdiction d'accès des sans-papiers à l'hébergement d'urgence et la mise en place de statistiques ethniques.

Les sénateurs socialistes déplorent que la mesure instaurant un test ADN figure encore dans le texte, même si la Majorité prétend que l'amendement a été vidé de sa substance. Ils s'interrogent également sur la manière dont le Gouvernement s'exprime sur la disposition interdisant l'hébergement d'urgence donnant l'impression d'une grande cacophonie. L'opposition sénatoriale sera intransigeante sur sa position : la suppression pure et simple de l'article 21, comme l'a votée la Commission des Lois dans sa séance du 03 octobre.

En effet, même si plusieurs ministres du Gouvernement et personnalités de la majorité ont fustigé la référence à l'ADN, même si certains ont qualifié cette mesure d'«inacceptable» et «d'instrumentalisation de l'immigration» à des fins politiques, les sénateurs socialistes s'étonnent de l'acharnement du ministre Hortefeux à défendre un amendement parlementaire symboliquement dangereux et ravageur pour l'image de la France dans le monde en particulier dans les pays francophones.

Le dernier sujet qui est passé inaperçu dans l'opinion mais qui reste intolérable est la mise en place de statistiques ethniques. Les sénateurs socialistes mettent en garde le Gouvernement car une telle disposition reviendrait à toucher au fondement même de notre République «une et indivisible» qui ne reconnaît ni origine, ni race, ni ethnie !



Bulletin du Groupe socialiste du Sénat

avec la participation des collaborateurs du groupe

Tel : 01 42 34 34 21 ou 01 42 34 38 51 - Fax : 01 42 34 45 03