

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 28 avril 2009

(92^e jour de séance de la session)



SOMMAIRE

PRÉSIDENTENCE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN

Secrétaire :

Mme Sylvie Desmarescaux.

1. **Procès-verbal** (p. 3922).
2. **Modification de l'ordre du jour** (p. 3922).
3. **Décès d'un ancien sénateur** (p. 3922).
4. **Fin de mission d'un sénateur** (p. 3922).
5. **Candidatures à une commission mixte paritaire** (p. 3922).
6. **Proposition de création d'une commission spéciale** (p. 3923).
7. **Engagement de la procédure accélérée sur un projet de loi** (p. 3923).
8. **Dépôts de rapports du Gouvernement** (p. 3923).
9. **Organisme extraparlémentaire** (p. 3923).
10. **Retrait d'une question orale** (p. 3923).
11. **Questions orales** (p. 3923).

AMÉNAGEMENTS DE L'AUTOROUTE A10 (p. 3923)

Question de M. Dominique Leclerc. – MM. Hubert Falco, secrétaire d'État chargé de l'aménagement du territoire ; Dominique Leclerc.

DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES ET À MOBILITÉ RÉDUITE ET TRANSPORTS AÉRIENS (p. 3925)

Question de Mlle Sophie Joissains. – M. Hubert Falco, secrétaire d'État chargé de l'aménagement du territoire ; Mlle Sophie Joissains.

LUTTE CONTRE LES NUISANCES AÉROPORTUAIRES CAUSÉES PAR L'AÉROPORT PARIS-LE BOURGET (p. 3926)

Question de Mme Nicole Bricq. – M. Hubert Falco, secrétaire d'État chargé de l'aménagement du territoire ; Mme Nicole Bricq.

CONDITIONS D'INTERPELLATION D'UN ÉTRANGER EN SITUATION IRRÉGULIÈRE (p. 3927)

Question de Mme Éliane Assasi. – M. Hubert Falco, secrétaire d'État chargé de l'aménagement du territoire ; Mme Éliane Assasi.

RÉFORME DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DU SECTEUR DE LA PÊCHE MARITIME (p. 3928)

Question de M. Daniel Laurent. – MM. Hubert Falco, secrétaire d'État chargé de l'aménagement du territoire ; Daniel Laurent.

AVENIR DE LA JUSTICE DE PROXIMITÉ EN CENTRE BRETAGNE (p. 3929)

Question de Mme Jacqueline Chevé. – M. André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique ; Mme Jacqueline Chevé.

ALLOCATION AUX ADULTES HANDICAPÉS (p. 3930)

Question de M. Jean-Pierre Chauveau. – MM. André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique ; Jean-Pierre Chauveau.

SITUATION DES BURALISTES (p. 3931)

Question de Mme Anne-Marie Escoffier. – M. André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique ; Mme Anne-Marie Escoffier.

NÉGOCIATION DES ACCORDS COLLECTIFS DANS LES ENTREPRISES ET REPRÉSENTATIVITÉ SYNDICALE (p. 3932)

Question de M. Guy Fischer. – MM. André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique ; Guy Fischer.

COUVERTURE NUMÉRIQUE DES ZONES RURALES (p. 3933)

Question de M. François Marc. – Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État chargée de la prospective et du développement de l'économie numérique ; M. François Marc.

LÉGISLATION SUR LA VIGNE ET LE VIN (p. 3935)

Question de M. Jean-Paul Alduy. – Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État chargée de la prospective et du développement de l'économie numérique ; M. Jean-Pierre Leleux, en remplacement de M. Jean-Paul Alduy.

HAUSSE INEXPLIQUÉE DES PRIX DES PRODUITS DE CONSOMMATION COURANTE EN 2008 (p. 3936)

Question de M. Claude Biwer. – MM. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi ; Claude Biwer.

SOUTIEN AUX ENTREPRISES DE TAILLE INTERMÉDIAIRE (p. 3937)

Question de M. Jean-Pierre Leleux. – MM. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi ; Jean-Pierre Leleux.

DEVENIR DU CONTRAT DE SITE DE ROMANS –
BOURG-DE-PÉAGE (p. 3938)

Question de M. Didier Guillaume. – MM. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi ; Didier Guillaume.

AVENIR DES THERMES NATIONAUX
D'AIX-LES-BAINS (p. 3939)

Question de M. Thierry Repentin. – MM. Bernard Laporte, secrétaire d'État chargé des sports ; Thierry Repentin.

MONTANT DES ÉCONOMIES RÉALISÉES PAR L'ASSURANCE
MALADIE GRÂCE À L'APPLICATION DE L'ARTICLE R. 163-5 2°
DU CODE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (p. 3941)

Question de M. François Autain. – MM. Bernard Laporte, secrétaire d'État chargé des sports ; François Autain.

PROJET DE FUSION DES CPAM
ET CAF DU DOUBS (p. 3942)

Question de M. Martial Bourquin. – MM. Bernard Laporte, secrétaire d'État chargé des sports ; Martial Bourquin.

12. Nomination de membres d'une commission mixte paritaire
(p. 3943).

Suspension et reprise de la séance (p. 3943)

PRÉSIDENCE DE M. GÉRARD LARCHER

13. Hommage solennel au président René Monory (p. 3943).

MM. le président, Michel Barnier, ministre de l'agriculture et de la pêche.

Suspension et reprise de la séance (p. 3945)

14. Débat sur la politique agricole commune (p. 3945).

M. Henri de Raincourt, président du groupe UMP, auteur de la demande d'inscription à l'ordre du jour.

MM. Gérard Le Cam, Jean-Paul Emorine.

PRÉSIDENCE DE M. ROGER ROMANI

M. Jean-Michel Baylet, Mme Odette Herviaux, MM. Daniel Soulage, Gérard César, Aymeri de Montesquiou, Mme Bernadette Bourzai, MM. Antoine Lefèvre, Jacques Muller, Hubert Haenel, Jean-Marc Pastor, Alain Chatillon, Roland Courteau, Alain Vasselle, Jacques Blanc, Mlle Sophie Joissains, MM. Gérard Bailly, Jean Bizet.

PRÉSIDENCE DE M. GUY FISCHER

M. Michel Barnier, ministre de l'agriculture et de la pêche.

Clôture du débat.

Suspension et reprise de la séance (p. 3977)

15. Débat sur l'adoption (p. 3977).

MM. Auguste Cazalet, au nom de la commission des finances ; Albéric de Montgolfier, au nom de la commission des finances ; Paul Blanc, au nom de la commission des affaires sociales.

Mlle Sophie Joissains, MM. Gilbert Barbier, Yves Daudigny, Mmes Muguette Dini, Isabelle Pasquet, Janine Rozier, Claire-Lise Campion, Brigitte Bout, M. Dominique de Legge.

Mmes Nadine Morano, secrétaire d'État chargée de la famille ; Rama Yade, secrétaire d'État chargée des affaires étrangères et des droits de l'homme.

Clôture du débat.

16. Dépôt de questions orales avec débat (p. 3998).

17. Dépôt d'un texte d'une commission (p. 3999).

18. Dépôt d'une proposition de loi (p. 3999).

19. Dépôt d'un rapport (p. 3999).

20. Addendum aux dépôts de la séance du jeudi 9 avril 2009
(p. 3999).

21. Dépôts rattachés pour ordre au procès-verbal de la séance du 9 avril 2009 (p. 4000).

22. Ordre du jour (p. 4003).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN

vice-président

Secrétaire :
Mme Sylvie Desmarescaux.

M. le président. La séance est ouverte.
(La séance est ouverte à neuf heures trente-cinq.)

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la séance du 9 avril 2009 a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté.

2

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. Mes chers collègues, nous entamons aujourd'hui notre deuxième semaine réservée par priorité au contrôle depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions constitutionnelles relatives à l'ordre du jour partagé.

Avant de passer aux questions orales, je voudrais vous faire plusieurs communications concernant l'ordre du jour de cette semaine.

Tout d'abord, je vous confirme que M. le président du Sénat prononcera cet après-midi, à quinze heures, un hommage solennel à la mémoire du président René Monory, qui, comme vous le savez, est décédé le 11 avril dernier.

De ce fait, dans l'intérêt du débat qui suivra sur la politique agricole commune et pour permettre d'entendre les réponses de M. Michel Barnier, ministre de l'agriculture et de la pêche, je serais reconnaissant à tous les orateurs de bien vouloir respecter leur temps de parole.

Par ailleurs, le nombre des orateurs inscrits pour débattre de la politique agricole commune nous oblige à prévoir, dès maintenant, une séance de nuit pour le débat sur l'adoption, qui pourra ainsi se dérouler dans les meilleures conditions possible.

Enfin, à la demande du Gouvernement et avec l'accord de la commission des finances, nous pourrions commencer notre séance du jeudi 30 avril à neuf heures au lieu de neuf heures trente, afin de débattre sereinement des suites du sommet du G 20.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

3

DÉCÈS D'UN ANCIEN SÉNATEUR

M. le président. J'ai le regret de vous rappeler le décès de notre ancien collègue Yvon Bourges, qui fut sénateur d'Ille-et-Vilaine de 1980 à 1998 et plusieurs fois ministre de la défense.

4

FIN DE MISSION D'UN SÉNATEUR

M. le président. Par lettre en date du 27 avril 2009, M. le Premier ministre a annoncé la fin, à compter du 30 avril 2009, de la mission temporaire confiée à Mme Sylvie Desmarescaux, sénateur du Nord, auprès de M. Martin Hirsch, haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté et à la jeunesse, dans le cadre des dispositions de l'article L.O. 297 du code électoral.

Acte est donné de cette communication.

5

CANDIDATURES À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi pour le développement économique des outre-mer.

J'informe le Sénat que la commission des finances m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à cette commission mixte paritaire.

Cette liste a été affichée et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu conformément à l'article 12 du règlement.

6

PROPOSITION DE CRÉATION D'UNE COMMISSION SPÉCIALE

M. le président. Mes chers collègues, M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre, le 22 avril 2009, le projet de loi portant réforme du crédit à la consommation. Ce texte a été imprimé sous le numéro 364 et distribué.

Avant la suspension de nos travaux en séance publique, nous avons constitué un groupe de travail inter-commissions préfigurant une commission spéciale sur ce projet de loi.

La conférence des présidents a donné mandat à M. le président du Sénat de proposer à la Haute Assemblée, en application de l'article 16, alinéa 2, du règlement, la création de cette commission spéciale.

En outre, cinq propositions de loi traitant du même sujet sont actuellement en instance à la commission des affaires économiques. Nous pourrions les renvoyer à cette commission spéciale, afin que celle-ci puisse les examiner en même temps que le projet de loi.

Nous pourrions donc inscrire à notre ordre du jour de demain après-midi, mercredi 29 avril, l'examen de cette proposition de création d'une commission spéciale, ainsi que la nomination des membres de cette commission.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

7

ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE SUR UN PROJET DE LOI

M. le président. Le Gouvernement a informé M. le président du Sénat, le 15 avril 2009, qu'il avait engagé, en application de l'article 45, alinéa 2 de la Constitution, la procédure accélérée sur le projet de loi relatif à l'organe central des caisses d'épargne et des banques populaires, déposé le même jour sur le bureau de l'Assemblée nationale.

8

DÉPÔTS DE RAPPORTS DU GOUVERNEMENT

M. le président. M. le Premier ministre a transmis au Sénat, en application de l'article 6 de la loi n° 2009-122 du 4 février 2009 de finances rectificative pour 2009, le premier rapport semestriel au Parlement sur la mise en œuvre du plan de relance.

M. le Premier ministre a également transmis au Sénat, en application de l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, le rapport sur l'application de la loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps

de travail et le rapport sur la mise en application de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

Acte est donné du dépôt de ces rapports.

Le premier a été transmis à la commission des finances, le deuxième à la commission des affaires sociales et le troisième aux commissions des affaires économiques, des affaires sociales, des finances, et des lois.

Tous trois seront disponibles au bureau de la distribution.

9

ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. J'informe le Sénat que M. le Premier ministre a demandé à la Haute Assemblée de bien vouloir procéder à la désignation d'un sénateur appelé à siéger en qualité de membre suppléant au sein du Conseil national du bruit.

Conformément à l'article 9 du règlement, j'invite la commission des affaires sociales à présenter une candidature.

La nomination au sein de cet organisme extraparlémentaire aura lieu ultérieurement, dans les conditions prévues par l'article 9 du règlement.

10

RETRAIT D'UNE QUESTION ORALE

M. le président. J'informe le Sénat du retrait de la question orale n° 473 de M. Yves Détraigne, qui était inscrite à l'ordre du jour de la présente séance.

11

QUESTIONS ORALES

M. le président. L'ordre du jour appelle les réponses à des questions orales.

AMÉNAGEMENTS DE L'AUTOROUTE A10

M. le président. La parole est à M. Dominique Leclerc, auteur de la question n° 478, adressée à M. le secrétaire d'État chargé des transports.

M. Dominique Leclerc. Monsieur le secrétaire d'État, je voudrais attirer votre attention sur l'urgence des aménagements de l'autoroute A10 en Touraine.

L'A10 est l'un des axes autoroutiers du « corridor atlantique » qui relie l'Europe du nord à celle du sud-ouest et, au-delà, à la péninsule ibérique.

La mise en service des autoroutes A29 et A28 entre Abbeville et Tours a décongestionné, en région parisienne, l'axe A1-A10. Aujourd'hui, les seuls points noirs de blocage qui subsistent sur cet axe sont concentrés dans le département d'Indre-et-Loire dont je suis l'élu.

D'une part, l'arrivée conjointe des deux autoroutes A10 et A28 dans la ville de Tours provoque un trafic de plus de 72 000 véhicules par jour. Malgré une limitation de la vitesse à 90 kilomètres par heure, la traversée de Tours reste extrêmement dangereuse du fait de l'intensité du trafic et du nombre de camions.

À l'évidence, le contournement de Tours est une nécessité. Il ne peut se faire que par l'est de l'agglomération. C'est le projet de l'A10 *bis*.

D'autre part, l'autoroute A10 entre Tours et Poitiers comporte aujourd'hui deux fois deux voies et supporte un trafic moyen de près de 35 000 véhicules par jour, dont 7 500 poids lourds.

Ces chiffres sont pratiquement analogues à ceux de la section Orléans-Tours, qui a été élargie récemment à deux fois trois voies. Il me paraît donc indispensable d'élargir la section Tours-Poitiers à deux fois trois voies.

Par ailleurs, une concertation est menée auprès des collectivités locales au titre du prolongement de la ligne TGV au sud de Tours.

Pour les populations concernées, l'élargissement de l'A10 et la réalisation de la LGV sont deux opérations qui devraient être étudiées de façon concertée et menées simultanément.

Aujourd'hui, il est impératif et urgent que l'État reprenne l'initiative, dans le cadre de l'élaboration du schéma national des infrastructures. Ces projets sont déterminants pour le plan de relance gouvernementale et, de surcroît, « Grenelle compatibles ».

Je vous remercie donc, monsieur le secrétaire d'État, de prendre en compte l'urgence de mes demandes, qui visent des aménagements de sécurité indispensables pour nos concitoyens.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Hubert Falco, secrétaire d'État chargé de l'aménagement du territoire. Monsieur le sénateur Dominique Leclerc, je vous remercie de cette question, qui me donne l'occasion de préciser l'état du réseau autoroutier en Indre-et-Loire, un département qui vous est cher.

S'agissant de votre premier point, l'autoroute A10 fait partie de l'un des deux grands axes routiers de communication entre l'Espagne et le nord de l'Europe. De ce fait, elle draine un important trafic international de poids lourds, en particulier sur sa section Tours-Poitiers, qui est exploitée par la société Cofiroute.

Au sud de Tours, l'élargissement de l'autoroute A 10 à deux fois trois voies n'est pas inscrit dans le contrat de concession de Cofiroute.

Le trafic approche aujourd'hui les 30 000 véhicules par jour en moyenne sur la section. On considère qu'il faut envisager un élargissement à deux fois trois voies d'une autoroute lorsque le trafic atteint 35 000 véhicules par jour. Par ailleurs, la construction prochaine du tronc commun entre Tours et Bordeaux de la ligne à grande vitesse Sud-Europe-Atlantique pose la question de l'évolution des trafics.

Aussi, monsieur le sénateur, je souhaite que des études de faisabilité de cet élargissement soient engagées au titre du prochain contrat de plan avec la société concessionnaire, ce qui ne préjuge nullement une décision de réalisation.

Un tel élargissement serait, en toute hypothèse, très complexe d'un point de vue technique et – ce qui n'est pas négligeable, surtout actuellement – d'un coût particulièrement élevé. Le principe de travaux réalisés sur une concession est que l'ensemble de ces coûts doit être financé par l'entreprise titulaire du contrat qui dispose, comme seule ressource, du produit des péages, qu'il faudrait sans doute alors augmenter. Il faudra donc vérifier que la hausse des péages qui en résulterait soit supportable pour l'usager, comme vous l'avez souligné, monsieur le sénateur.

Par ailleurs, il importe, dans le cadre rénové du Grenelle de l'environnement, que le report modal soit encouragé. À ce titre, l'élargissement de l'A 10, permettant des gains substantiels de capacité, serait en concurrence directe avec le fret ferré, notamment l'autoroute Atlantique éco-fret.

C'est pourquoi l'opportunité de cet élargissement ne semble pas encore démontrée à ce jour.

En revanche, l'optimisation de l'utilisation de l'autoroute pour fluidifier le trafic de cette dernière mérite d'être approfondie. Un projet est d'ailleurs à l'étude dans le volet autoroutier du plan de relance de l'économie.

D'autres travaux, plus limités, devraient, quant à eux, intervenir plus rapidement. C'est, en particulier, le cas de l'élargissement de la section de l'A 10 comprise entre Chambray-lès-Tours et la jonction avec l'autoroute A 85.

J'en viens à la question du contournement autoroutier de Tours. Le tracé actuel de l'A 10 dans l'agglomération tourangelle nous amène, effectivement, à chercher une solution alternative. Je connais bien, comme mon collègue et ami M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports, la sensibilité des tourangeaux sur ce sujet, et je mesure pleinement la complexité du problème : ce contournement supposerait la traversée de la Loire, dans une zone classée au patrimoine mondial par l'UNESCO.

Cette question particulière fait partie de celles qu'il nous faut traiter à l'occasion du renouveau de la planification des infrastructures de transports, conformément à l'engagement n° 14 du Grenelle de l'environnement. Cette nouvelle planification constitue une priorité pour le Gouvernement, qui œuvre à la réalisation du « schéma national des infrastructures de transport » prévu à l'article 15 de la loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

Le volet « développement » de ce schéma traduira la pertinence des projets au regard des principes de planification déclinés par le projet de loi relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement. Les projets seront définitivement retenus après un examen au travers de critères et d'indicateurs caractérisant les territoires traversés et l'évaluation de leurs impacts environnementaux, économiques et sociaux. Cette revue générale des projets est lancée. Le contournement de Tours y est soumis.

Le Gouvernement se fixe l'objectif d'approuver le schéma à l'automne 2009, après avis de l'Autorité environnementale, du comité de suivi de Grenelle et du Parlement.

C'est donc seulement à cet horizon qu'il sera possible de préciser les conditions de poursuite de ce projet.

J'appelle toutefois votre attention sur le fait que les règles actuelles d'attribution des concessions autoroutières impliqueront très certainement qu'un tel projet fasse l'objet d'un contrat autonome attribué après mise en concurrence.

M. le président. La parole est à M. Dominique Leclerc.

M. Dominique Leclerc. Monsieur le secrétaire d'État, je tiens à revenir sur le projet de l'A 10 *bis*. Il était inscrit dans le schéma directeur de l'agglomération tourangelle de 1995 et tarde trop à être mis en œuvre.

J'ai insisté sur l'aspect dangereux de la circulation sur l'A 10 actuellement : l'entrée dans la ville de Tours à 90 kilomètres à l'heure provoque des ralentissements difficilement supportables pour les conducteurs, ralentissements qui, un jour – je ne l'espère pas ! – ne manqueront pas d'entraîner un accident regrettable.

Il est donc grand temps de réaliser l'A 10 *bis*.

Par ailleurs, je tiens à insister une fois de plus sur la nécessité d'un élargissement de l'A 10 au-delà de Tours, le très grand nombre de poids lourds rendant très dangereuse la circulation.

Aujourd'hui, vous le savez fort bien, le projet de nouvelle ligne TGV ne règlera pas de façon satisfaisante la question du ferroutage, tant la ligne actuelle est encombrée.

Pour ces deux raisons, l'élargissement de l'A 10 au-delà de Tours devrait être envisagé rapidement, ne serait-ce que pour des raisons de sécurité.

DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES ET À MOBILITÉ RÉDUITE ET TRANSPORTS AÉRIENS

M. le président. La parole est à Mlle Sophie Joissains, auteur de la question n° 484, adressée à M. le secrétaire d'État chargé des transports.

Mlle Sophie Joissains. Monsieur le secrétaire d'État, ma question porte sur la libre circulation des personnes handicapées.

Le 26 juillet 2008, le règlement européen 1107/2006 concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens est entré pleinement en vigueur.

Ce texte vise à limiter les pratiques indirectes de discriminations conduites par certaines compagnies aériennes à l'égard des personnes handicapées.

Seule de tous les pays de l'ouest européen, la France tolère que certains passagers handicapés se voient imposer des contraintes insupportables à l'embarquement dans des avions français, sur des aéroports français : obligation d'arriver deux heures avant un vol domestique, ou encore d'être accompagnés par une personne « valide », dont le billet est évidemment payant. Tout cela se fait sous couvert de raisons de sécurité qui ne semblent pas poser de problèmes aux autres compagnies aériennes utilisant les mêmes aéroports.

D'après les estimations publiées par la société Air France elle-même, ce sont plusieurs dizaines de milliers de personnes handicapées candidates au voyage qui n'ont pu se faire établir un billet par Air France.

Je souhaite connaître la position de M. le secrétaire d'État chargé des transports sur cette question. Ces pratiques ont en effet des implications insupportables dans un pays de

droit et de non-discrimination, et mettent à mal l'une des libertés fondamentales garanties par les traités européens, celle de la libre circulation des personnes.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Hubert Falco, secrétaire d'État chargé de l'aménagement du territoire. Madame le sénateur Sophie Joissains, je vous sais très sensibilisée aux problèmes touchant les personnes handicapées et à mobilité réduite et je répondrai bien volontiers à votre question, en essayant d'être le plus clair possible.

Comme vous l'avez souligné, les instances européennes s'intéressent de près aux droits des passagers aériens et à la qualité des services qui leur sont rendus.

Ainsi, le règlement européen que vous évoquez, adopté le 5 juillet 2006, constitue une nouvelle avancée en matière de lutte contre les discriminations, qui sont inacceptables, et ouvre aux personnes handicapées et à mobilité réduite des possibilités de voyager comparables à celles dont disposent les autres citoyens. Il a été appliqué partiellement depuis le 26 juillet 2007, et l'est en totalité depuis le 26 juillet 2008.

J'en rappelle brièvement le contenu : dès juillet 2007, les compagnies aériennes, leurs agents ou les organisateurs de voyages ne pouvaient plus refuser une réservation ou un embarquement à une personne handicapée ou à mobilité réduite en raison de son handicap, sauf pour des motifs de sécurité ; depuis le 26 juillet 2008, ce règlement garantit à toute personne handicapée qui s'est signalée quarante-huit heures à l'avance une assistance gratuite adaptée dans tous les aéroports de l'Union européenne et à bord des avions, à charge pour les aéroports d'organiser cette assistance, ce qui est bien normal.

Le Gouvernement français, tout comme les services de la Commission européenne avec lesquels il coopère, suit avec un intérêt tout particulier la bonne mise en œuvre de ce règlement. En France, deux entités administratives en sont spécialement chargées : d'une part, la mission du droit des passagers, au sein de la direction générale de l'aviation civile, qui intervient auprès des exploitants d'aéroports ; d'autre part, la sous-direction du tourisme, au sein du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, qui intervient auprès des organisateurs de voyages.

Bien entendu, le Gouvernement n'a pas attendu la mise en œuvre effective du règlement pour effectuer en amont tout le nécessaire travail d'information et de sensibilisation visant à faire connaître les nouveaux droits et obligations des différentes parties – passagers, aéroports, compagnies, organisateurs de voyages – et à vérifier que tous les aéroports, y compris les plus petits, se sont organisés pour être en mesure d'appliquer le règlement dès son entrée en vigueur.

Il continue de travailler en étroite collaboration avec les organisations professionnelles du transport aérien et des aéroports. Encore très récemment, à l'occasion de la dernière séance du Comité national de la qualité en aéroport de l'Union des aéroports français, le 27 mars dernier, il leur a demandé de préparer, pour la prochaine réunion, un bilan des difficultés rencontrées.

Enfin, par décret du 22 décembre 2008, la France a instauré un régime de sanctions administratives à l'encontre des aéroports, compagnies ou organisateurs de voyages qui ne respecteraient pas les obligations du règlement. Ces amendes peuvent atteindre 7 500 euros, voire 15 000 euros en cas de récidive dans un délai d'un an.

M. le président. La parole est à Mlle Sophie Joissains.

Mlle Sophie Joissains. Monsieur le secrétaire d'État, je note que cette question se trouve au cœur des préoccupations du Gouvernement. J'en aviserai bien entendu les représentants des associations concernées.

LUTTE CONTRE LES NUISANCES AÉROPORTUAIRES
CAUSÉES PAR L'AÉROPORT PARIS-LE BOURGET

M. le président. La parole est à Mme Nicole Bricq, auteur de la question n° 480, adressée à M. le secrétaire d'État chargé des transports.

Mme Nicole Bricq. Monsieur le président, j'ai souhaité attirer l'attention de M. le secrétaire d'État chargé des transports sur les dysfonctionnements qui caractérisent l'action de l'État dans la lutte contre les nuisances aéroportuaires, s'agissant, particulièrement, de l'aéroport Paris-Le Bourget.

Dédié à l'aviation d'affaires, cet aéroport génère 70 000 mouvements par an. Selon l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires, l'ACNUSA, la population survolée s'élève à plus de 800 000 personnes. Cela étant, il ne fait pas partie des dix plus grands aéroports français, qui, eux, sont soumis au contrôle de l'ACNUSA.

Toutefois, le 3 avril 2002, sur l'initiative du préfet de la région d'Île-de-France, une commission informelle de concertation à propos de l'activité de l'aéroport Paris-Le Bourget a été mise en place, avec pour mission d'élaborer une charte de l'environnement ainsi qu'un avant-projet de plan d'exposition au bruit, ou PEB, en vue de permettre la constitution d'une commission consultative de l'environnement en bonne et due forme, réunissant, bien sûr, élus locaux et associations de riverains. En l'absence effective de plan d'exposition au bruit pour cet aéroport, la réglementation en vigueur ne permet pas, en effet, de créer une commission consultative de l'environnement officielle.

Cette commission informelle s'est réunie, une fois, le 4 juin 2003 ; des groupes de travail ont été créés pour travailler sur des mesures du bruit, sur l'évolution et la structure du trafic, ainsi que sur l'évolution de l'activité de l'aéroport.

L'ACNUSA a demandé, dès 2003, que le plan d'exposition au bruit soit approuvé avant le 31 décembre 2005. Elle avait d'ailleurs déjà fait une demande du même ordre pour l'aéroport de Montpellier, également placé hors du champ de ses compétences.

Or – c'est là que les difficultés commencent ! –, l'État n'a pas suivi cette recommandation et les élus dont les communes subissent le bruit se sont émus de cette attitude.

Par un courrier en date du 8 décembre 2005, le préfet de Seine-Saint-Denis, coordonnateur pour les départements concernés, a indiqué au maire de la commune de Villeparisis, située en Seine-et-Marne, qu'un avant-projet de plan d'exposition au bruit était en cours d'élaboration et qu'il devait déterminer les communes appelées à siéger au sein de la commission consultative de l'environnement qui serait créée pour l'aéroport Paris-Le Bourget.

Depuis cette action de l'État auprès d'un maire de mon département, les communes de Seine-et-Marne n'ont pas été prises en considération, alors même que deux d'entre elles, situées au nord du département, Villeparisis et Mitry-Mory, sont très fortement concernées par l'activité de cet aéroport. La municipalité de Villeparisis n'a jamais été conviée aux travaux de la commission informelle chargée de réaliser cet avant-projet de PEB, ni même informée de ses

travaux. Celle de Mitry-Mory a été associée aux groupes de travail, mais, à la suite d'un changement de préfet en Seine-Saint-Denis, la concertation a été interrompue en 2006, et ce sans motif.

C'est pour ces raisons que j'ai souhaité savoir pourquoi aucun plan d'exposition au bruit n'a encore été approuvé pour l'aéroport Paris-Le Bourget, ce qui permettrait, je le rappelle, de créer enfin une commission consultative de l'environnement. Je demande donc au Gouvernement de préciser quand et selon quels critères il compte associer l'ensemble des communes concernées, afin que le problème des nuisances causées par les couloirs aériens réservés à l'aéroport Paris-Le Bourget soit enfin traité au bon niveau.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Hubert Falco, secrétaire d'État chargé de l'aménagement du territoire. Madame le sénateur Nicole Bricq, comme vous le savez, le maintien d'une activité importante sur l'aéroport Paris-Le Bourget, en tant que plateforme dédiée à l'aviation d'affaires, est fondamental pour Paris et sa région.

Malgré un trafic élevé – environ 64 500 mouvements en 2008 –, cet aéroport ne fait pas partie, comme vous le soulignez, des aéroports pour lesquels l'ACNUSA dispose d'une compétence étendue. En effet, les avions d'affaires, beaucoup plus légers que des avions de ligne moyens ou gros porteurs, restent moins pénalisants du point de vue du bruit et l'aéroport ne répond pas aux critères demandés, à savoir au moins 20 000 mouvements annuels d'aéronefs de plus de 20 tonnes de masse maximale au décollage.

Pour autant, madame le sénateur, comme vous le rappelez, des dispositions ont été prises, avec, notamment, l'instauration d'une commission informelle de concertation et le lancement de travaux en vue d'élaborer une charte de développement durable et un projet de plan d'exposition au bruit.

Compte tenu des travaux déjà effectués et de l'intérêt de les poursuivre dans les meilleures conditions, le moment est venu de doter l'aéroport Paris-Le Bourget d'une commission consultative de l'environnement et d'un plan d'exposition au bruit. Je peux ainsi vous informer que mon collègue Dominique Bussereau va demander au préfet de la région d'Île-de-France de créer une telle commission, ce qui permettra d'ailleurs à l'ensemble des élus et personnes intéressées de s'exprimer dans le cadre réglementaire prévu.

Cette future commission aura à se prononcer sur les suites à donner au projet de charte élaboré en 2007, puis sur un futur plan d'exposition au bruit.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Bricq.

Mme Nicole Bricq. Monsieur le secrétaire d'État, il n'est jamais trop tard pour bien faire, même si nous avons perdu quatre ans par rapport au plan fixé par l'ACNUSA ! Je souhaite donc que vous transmettiez mes préoccupations à votre collègue du Gouvernement chargé des transports.

M. Hubert Falco, secrétaire d'État. Bien sûr !

Mme Nicole Bricq. Pour combler le retard constaté, il importe que M. Bussereau se montre proactif et agisse de manière quelque peu directive auprès des autorités préfectorales de la région d'Île-de-France.

Monsieur le secrétaire d'État, le secteur concerné est tout de même très urbanisé et l'absence de contraintes pesant sur l'aéroport Paris-Le Bourget est pénalisante. Comme vous le savez, n'importe quel avion, fût-il plus léger, fait du bruit au décollage et à l'atterrissage. Si les rotations vont peut-

être diminuer du fait de la crise économique actuelle, les nuisances persisteront et seront toujours très lourdes à supporter pour les habitants.

CONDITIONS D'INTERPELLATION D'UN ÉTRANGER
EN SITUATION IRRÉGULIÈRE

M. le président. La parole est à Mme Éliane Assassi, auteur de la question n° 486, adressée à M. le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

Mme Éliane Assassi. Monsieur le président, je souhaite attirer l'attention de M. le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire sur les conditions dans lesquelles une personne en situation irrégulière a été récemment interpellée par la police.

En effet, le 3 février 2009, alors qu'elle se rendait à la caisse d'assurance maladie de l'Yonne sur convocation de celle-ci pour retirer son attestation d'admission à l'aide médicale de l'État, l'AME, une personne de nationalité angolaise s'est fait arrêter dans les locaux de cette caisse après avoir été dénoncée par un des employés qui a contacté la préfecture afin de vérifier son identité. Placée en rétention, elle a été libérée plusieurs jours plus tard en raison de son état de santé.

Une telle pratique est inacceptable. Je rappelle que les caisses d'assurance maladie sont au cœur du dispositif d'accès aux soins : chargées d'un service public, elles assurent la gestion de toutes les formes de couverture maladie. Elles ont également pour mission de conseiller les personnes démunies en situation irrégulière et de leur permettre d'accéder à la couverture santé à laquelle elles ont droit, à savoir l'AME. Je le précise, l'aide médicale de l'État est un dispositif qui répond en priorité à des impératifs de santé publique pour l'ensemble de la population.

Monsieur le secrétaire d'État, cette arrestation d'une personne étrangère dans les locaux d'une caisse d'assurance maladie est un fait très grave, qui s'est produit en violation des missions de protection de la santé publique des caisses d'assurance maladie, des règles relatives au secret professionnel ainsi qu'à la justification de l'identité en matière d'AME et, enfin, en violation de la loyauté la plus élémentaire envers les assurés et les usagers.

Ce cas n'est, hélas ! pas isolé. Ainsi, le 18 mars dernier, un Angolais de quarante ans, père de famille, a été arrêté à l'hôpital de Lagny, en Seine-et-Marne, et expulsé vers le Congo, avant d'être ramené en France où il a été finalement libéré. Et sans doute existe-t-il de nombreuses situations similaires dont nous n'avons pas connaissance !

En tout état de cause, les dénonciations de sans-papiers aux guichets des services publics par des personnes qui sont précisément chargées de les accueillir ne doivent pas créer un précédent en la matière ni se généraliser.

Les agents des services publics n'ont pas à devenir les auxiliaires des forces de police, lesquelles ont des objectifs chiffrés à atteindre en matière d'expulsion du territoire. C'est cette politique du chiffre qui entraîne ce genre de situations et qui conduit à considérer comme des délinquants non seulement les étrangers en situation irrégulière, mais également les personnes qui, apportant par humanité à ceux-ci une aide de façon désintéressée, se retrouvent poursuivies pour « délit de solidarité ».

Monsieur le secrétaire d'État, je vous demande par conséquent de bien vouloir vous positionner clairement contre ce détournement des missions des caisses d'assurance maladie et autres organismes accueillant du public, et, également, de prendre toute mesure urgente afin de mettre un terme à toute arrestation « sauvage » de sans-papiers, notamment dans les lieux de soins et d'accès aux soins.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Hubert Falco, secrétaire d'État chargé de l'aménagement du territoire. Madame le sénateur Eliane Assassi, je vous prie, tout d'abord, de bien vouloir excuser mon collègue Éric Besson, qui, actuellement en déplacement, regrette de ne pas pouvoir vous répondre en personne. Je le ferai donc en son nom, mais aussi au nom du Gouvernement solidaire sur cette question.

Avant de vous répondre sur le fond, je dois rétablir, par quatre remarques préliminaires, la vérité du contexte et des faits qui se sont déroulés le 3 février dernier dans les locaux de la caisse primaire d'assurance maladie d'Auxerre, car ils ne sont pas tout à fait conformes à ce que vous relatez.

Premièrement, cet étranger de nationalité angolaise n'a pas été « dénoncé » parce qu'il est en situation irrégulière sur notre territoire. Comment cela serait-il d'ailleurs concevable, alors que, comme vous l'avez fort justement souligné, c'est bien le rôle des caisses primaires d'assurance maladie de recevoir les personnes démunies en situation irrégulière pour ouvrir leurs droits à l'aide médicale de l'État ? Je rappelle que les bénéficiaires de l'AME, conformément à l'article L. 251-1 du code de l'action sociale et des familles, sont les personnes de nationalité étrangère résidant en France de façon ininterrompue depuis plus de trois mois, mais qui ne disposent pas d'un titre de séjour et dont les ressources annuelles ne dépassent pas le plafond applicable pour l'admission à la couverture maladie universelle, la CMU.

Deuxièmement, cet étranger s'est fait remarquer en produisant des papiers d'identité dont l'authenticité paraissait très douteuse : un passeport original périmé et la copie d'un passeport en cours de validité, avec des photos et des dates de naissance discordantes. Or, selon la réglementation en vigueur, tout demandeur de l'aide médicale de l'État ou de la CMU, ce qui est le cas de la personne dont nous parlons, doit justifier de son identité au moyen d'un passeport ou d'une carte nationale d'identité, voire d'un extrait d'acte de naissance traduit, d'un livret de famille traduit, ou de la copie d'un titre de séjour antérieurement détenu. Lorsque le demandeur n'est pas en mesure de justifier de son identité, la caisse primaire d'assurance maladie recherche tout autre document de nature à attester l'identité de la personne concernée.

Troisièmement, l'agent de la caisse primaire d'assurance maladie d'Auxerre a donc, à juste titre, pris l'attache téléphonique de la préfecture de l'Yonne pour vérifier la bonne identité du demandeur à partir des seuls documents présentés.

Les vérifications entreprises par les agents de la préfecture ont ainsi mis en évidence que l'intéressé faisait l'objet d'une fiche de recherche et qu'il était connu, sous deux alias, par plusieurs services de police judiciaire et de la police aux frontières pour vols simples ou aggravés, violences volontaires et infractions à la législation sur l'immigration.

Ce n'est pas l'agent de la CPAM qui a demandé à la police nationale de venir interpellier cette personne, mais bien le service des étrangers de la préfecture qui a eu le premier contact téléphonique avec le commissariat d'Auxerre.

Cela étant précisé, je puis vous certifier que cette personne, malgré le fait qu'elle persiste à rester en situation irrégulière depuis 2005 sur notre territoire, a été traitée conformément aux dispositions réglementaires, déontologiques et médicales qui encadrent les procédures de contrôle, de garde à vue et de placement en centre de rétention administrative.

Elle a ainsi pu voir à trois reprises un médecin notamment lors de sa garde à vue et au centre de rétention. Puis le médecin inspecteur de la santé publique du département de l'Essonne a indiqué que cette personne « devait bénéficier de soins en France pendant douze mois du fait qu'elle ne pouvait avoir accès à un traitement approprié dans son pays d'origine ». Sur instruction immédiate de la préfecture, elle a donc été libérée et a pu quitter le centre de rétention administrative sans aucune difficulté.

Comme vous le voyez, madame le sénateur, cette interpellation dans les locaux d'une caisse primaire d'assurance maladie, dont je viens de vous préciser le contexte et les circonstances réelles, n'est pas contraire aux missions de protection de la santé publique, aux règles du secret professionnel et au devoir de loyauté envers les assurés et les usagers de ce service public.

Elle est la simple traduction, sur un cas isolé qui ne saurait être associé à une dérive ou à un détournement des missions des CPAM, des conséquences normales du risque de fraude auquel les organismes sociaux sont légitimement très attentifs.

M. le président. La parole est à Mme Éliane Assassi.

Mme Éliane Assassi. Je vous remercie de votre réponse, monsieur le secrétaire d'État, même si vous me semblez quelque peu sur la défensive. Les procédures que vous avez rappelées, notamment la vérification de l'identité d'une personne, paraissent en effet normales, et ce quel que soit le lieu. J'ai d'ailleurs précisé dans mon intervention que l'intéressé avait été arrêté, puis libéré en raison de son état de santé.

Il n'en demeure pas moins que ces faits se sont déroulés dans les locaux d'un service public, ce qui rend cette situation inadmissible. Vous dites qu'il s'agit d'un cas isolé. Je pourrais vous donner la liste des cas dont j'ai connaissance, notamment ceux qui concernent des étrangers en situation irrégulière arrêtés jusque dans les files d'attente des services préfectoraux. Sur le fond, monsieur le secrétaire d'État, nous ne sommes donc vraiment pas d'accord !

RÉFORME DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DU SECTEUR DE LA PÊCHE MARITIME

M. le président. La parole est à M. Daniel Laurent, auteur de la question n° 472, à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.

M. Daniel Laurent. Monsieur le secrétaire d'État, je souhaite attirer votre attention sur la réforme des organisations professionnelles du secteur de la pêche maritime.

Les comités locaux sont les relais directs et les interlocuteurs privilégiés des politiques d'orientation de la pêche, sur les plans tant économiques, sociaux qu'environnementaux.

Le rapport sur la réforme des organisations professionnelles de la pêche maritime qui a été remis en mai 2008 par Paul Roncière, conseiller d'État, estimait que les comités locaux et régionaux étaient trop nombreux par rapport aux 5000 entreprises concernées. Il concluait, en substance, qu'il fallait conforter les pouvoirs du Comité national aux dépens des comités locaux, appelés à se regrouper. À la suite de ce rapport, un groupe de travail a été mis en place, afin de proposer un texte organisant ladite réforme.

Les discussions sur l'organisation professionnelle des pêches ont fait émerger deux modèles d'organisation envisageables, reposant sur une organisation recentrée sur la représentation professionnelle du secteur de la pêche.

Le premier modèle prévoit que l'échelon local devienne optionnel, les comités régionaux conservant la possibilité de créer des comités départementaux ou interdépartementaux exerçant certaines de leurs compétences. Ce système conduirait à abandonner le principe de désignation par voie d'élection des représentants des chefs d'entreprise, ainsi que la représentation paritaire des salariés et employeurs.

Le second modèle consisterait en une modification plus limitée. Serait ainsi maintenue la personnalité morale des comités aux trois niveaux, les comités départementaux se voyant chargés de l'information des salariés et des chefs d'entreprise, et pouvant se voir déléguer certaines compétences par les comités régionaux.

Ces deux propositions prévoient la création de comités au niveau régional ou interrégional. La question de l'opportunité de créer des comités de façade est toutefois écartée par une majorité des membres du groupe de travail, qui souhaitent un découpage territorial cohérent avec le ressort des collectivités territoriales. Or, à ce jour, il semblerait que l'on s'oriente vers la création de comités de façades, sans précision sur le contenu du projet.

Si les professionnels de la pêche estiment nécessaires des évolutions et des économies d'échelle, ils souhaitent néanmoins que demeure le maillage territorial de proximité, seul garant de la défense des intérêts des pêcheries.

Monsieur le secrétaire d'État, pouvez-vous me préciser les orientations du Gouvernement en la matière, afin de rassurer nos comités locaux ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Hubert Falco, secrétaire d'État chargé de l'aménagement du territoire. Monsieur le sénateur Daniel Laurent, mon collègue Michel Barnier, qui ne peut malheureusement pas être présent ce matin au Sénat et vous prie de l'en excuser, m'a demandé de vous apporter les éléments de réponse suivants sur un sujet si pressant et d'actualité.

Le secteur des pêches maritimes est doté d'une organisation professionnelle régie par la loi du 2 mai 1991.

Ce secteur est confronté, comme vous le savez, à plusieurs défis majeurs : un défi écologique, avec la raréfaction de la ressource commune que représentent les stocks halieutiques gérés au plan communautaire, et que nous nous employons à restaurer ; un défi économique, avec la forte dépendance de ce secteur au gazole et l'entrée croissante de produits aquatiques dans l'Union au prix mondial ; un défi social, avec un métier dangereux, dont l'attractivité doit être renforcée.

Naturellement, nombre de réponses à ces défis se situent au niveau communautaire, où nous agissons pour améliorer la politique commune des pêches et bientôt pour la réformer dans le cadre d'un vaste chantier engagé en septembre 2008

sous la présidence française et qui vient de connaître jeudi dernier une nouvelle étape avec la présentation du Livre vert de la Commission au Conseil.

Il faut agir aussi au niveau national. C'est l'objet du plan ambitieux que le ministre de l'agriculture et de la pêche a mis en œuvre au début de 2008 et qui vise à apporter, au-delà des mesures de crise, une réponse durable à ces défis : le plan pour une pêche durable et responsable, plan en quinze mesures, dont la réalisation a été accélérée sur deux ans au lieu des trois initialement prévus.

Parmi ces mesures figure la modernisation de l'organisation professionnelle, d'adhésion obligatoire, dont le rapport Roncière nous a en effet montré qu'elle n'était plus adaptée à la réalité du secteur.

Un travail approfondi a été mené et a permis de produire des projets de texte qui ont trois objectifs : réduire le nombre de structures, les adapter aux moyens disponibles en privilégiant la synergie et la mutualisation ; adapter les missions de manière cohérente entre échelons territoriaux ; clarifier le rôle qui doit être dévolu aux organisations de producteurs et aux comités pour la gestion de l'accès à la ressource.

Il est vrai que, s'agissant de la gouvernance professionnelle, deux visions différentes se sont dégagées, l'une présentant une réforme plus profonde, l'autre une réforme plus limitée.

Ces deux modèles restent compatibles avec les missions essentielles des comités, aux niveaux régional et national, qui consistent à donner un avis à l'autorité compétente, selon le cas le préfet de région ou le ministre, pour arrêter les mesures de gestion sur les pêcheries.

Dans ces deux modèles, le maillage territorial de proximité reste possible, optionnel sur décision des comités régionaux dans le premier, obligatoire avec maintien de la personnalité morale et de l'autonomie financière dans l'autre.

Il appartiendra naturellement à la profession de débattre sur le choix à retenir. Les travaux ont montré l'attachement de tous au maintien d'un échelon local de proximité, effectivement indispensable pour assurer le lien avec le littoral. Il n'y a donc pas de doute quant au maintien des comités locaux. La question reste celle du bon maillage territorial, départemental ou interdépartemental, pour assurer une bonne irrigation du littoral sans demeurer dans la situation actuelle où il faut retoucher la loi quand deux comités veulent fusionner ! La mutualisation des moyens est nécessaire, dans ce secteur comme dans d'autres.

S'agissant des façades, il a en effet été évoqué, en miroir de l'organisation de l'État qui l'envisage pour ses services déconcentrés, sans que la question soit tranchée, une organisation en façade.

Si les professionnels ne l'ont pas retenue, c'est pour privilégier un dialogue avec les régions compétentes sur l'action économique. On ne peut donc pas dire que l'on s'oriente vers une organisation en façade. Il s'agit de projets de textes sur lesquels une large concertation sera menée d'ici au second semestre, avant leur intégration dans un projet législatif qui fera, lui aussi, l'objet de discussions, comme il est naturel.

M. le président. La parole est à M. Daniel Laurent.

M. Daniel Laurent. Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie très sincèrement de votre réponse. On ne gère bien que de près, dit l'adage. Or, pour relever les défis économiques, sociaux ou environnementaux qui sont les nôtres, il

est important d'écouter les professionnels de la pêche et de tenir compte aussi du maillage territorial de proximité, ce qui permettra aux chefs d'entreprise d'être entendus.

AVENIR DE LA JUSTICE DE PROXIMITÉ EN CENTRE BRETAGNE

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Chevé, auteur de la question n  490, adressée à M. le secrétaire d'état chargé de la fonction publique.

Mme Jacqueline Chevé. Monsieur le secrétaire d'état, je souhaite appeler l'attention du Gouvernement sur l'avenir des tribunaux d'instance de Loudéac, de Pontivy et de Ploërmel.

Situés dans les départements des Côtes-d'Armor et du Morbihan, ces trois tribunaux permettent l'accès au service public de la justice à une population de plus de 250 000 justiciables répartis sur près de 180 communes. Ils ont une activité juridictionnelle importante : en 2006, les trois juridictions ont traité plus de 1 300 affaires civiles et près de 900 affaires pénales.

D'une part, ces tribunaux d'instance assurent, plus que jamais, un lien essentiel et indispensable avec nos concitoyens les plus vulnérables et les plus exposés aux accidents de la vie, économiques ou sociaux. Ils interviennent pour les problèmes de surendettement, de saisies sur salaires, de d partages prud'homaux, pour les affaires relatives aux expulsions locatives, aux logements indécents, aux impayés, et, bien entendu, pour la mise en œuvre des régimes de tutelle et de curatelle.

D'autre part, la présence de ces tribunaux permet au délégué du procureur, au juge des enfants, à la protection judiciaire de la jeunesse ou aux associations d'aide aux victimes de tenir des permanences régulières afin de permettre aux personnes d'être entendues, de s'expliquer et d'être considérées.

Le décret du 30 octobre 2008 entérine cependant la suppression de ces trois juridictions au 1 r janvier 2010. Cette disparition conduira, sans aucun doute, à faire du centre Bretagne un véritable désert judiciaire, condamnant plus lourdement encore ces territoires d j  menac s par la fuite de la jeunesse, par la diminution des emplois tertiaires et par la perte importante de l'offre de services publics.

La suppression de ces trois tribunaux serait dramatique pour une partie de la population, je veux parler de ces personnes aux revenus très modestes, d j fragilisées par un environnement économique difficile et qui se sentiraient, une fois de plus, une fois de trop, reléguées par l'état au rang de citoyens de second ordre. C'est inacceptable !

De surcroît, monsieur le secrétaire d'état, en centre Bretagne, les transports en commun ne sont pas suffisamment développés. Dès lors, tous les justiciables n'auront pas la disponibilité ou les moyens de se déplacer à Saint-Brieuc, Lorient ou à Vannes pour défendre leur cause.

  travers la promotion d'une véritable justice de proximité, ancrée dans les réalités du terrain et fondée sur un maillage efficace du territoire, c'est le rôle de l'état que je veux défendre ici avec conviction. La disparition d'un tribunal, c'est le symbole de la justice qui s'en va. C'est également la représentation de l'état de droit qui quitte un territoire, avec tout ce que cela comporte comme effets négatifs.

Ne serait-il donc pas opportun de conserver l'implantation du service de la justice de proximité en centre Bretagne, à l'instar de ce qui a été mis en application avec succès dans le domaine hospitalier par la création du huitième secteur sanitaire breton ?

Devant l'incompréhension que suscite cette décision de fermer les trois tribunaux du centre Bretagne, ne pensez-vous pas qu'il serait nécessaire de relancer le dialogue avec les élus locaux pour réfléchir ensemble au meilleur moyen de maintenir la présence du service public de la justice sur ce territoire ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique. Madame la sénatrice, je vous prie de bien vouloir excuser l'absence de Mme Rachida Dati. Mme le garde des sceaux m'a demandé de la remplacer, ce que je vais m'efforcer de faire, en sollicitant votre indulgence. *(Sourires.)*

Vous avez souhaité interroger Mme le garde des sceaux sur l'avenir des tribunaux d'instance de Loudéac, de Pontivy et de Ploërmel, situés dans les départements des Côtes-d'Armor et du Morbihan.

Comme vous le savez, la réforme de la carte judiciaire était devenue nécessaire pour améliorer le fonctionnement des juridictions.

Il importait, en effet, de prévoir des implantations judiciaires ayant une activité suffisante pour garantir la qualité et l'efficacité de la réponse judiciaire, en permettant d'assurer dans des conditions optimales la continuité du service public de la justice, l'accueil du justiciable et la sécurité des personnels et des justiciables.

Or la faible activité des tribunaux d'instance de Loudéac, Ploërmel et Pontivy – respectivement 336, 436 et 547 affaires civiles nouvelles par an en moyenne sur la période 2004-2006 – ne justifiait l'emploi d'un magistrat à temps plein dans aucune de ces juridictions et ne permettait donc pas leur maintien.

Le regroupement de ces trois juridictions pour n'en former qu'une seule n'était pas non plus possible, car elles relèvent du ressort de trois tribunaux de grande instance différents. C'est la raison pour laquelle le décret n° 2008-1110 du 30 octobre 2008 prévoit qu'elles seront regroupées respectivement avec les tribunaux d'instance de Saint-Brieuc, Vannes et Lorient à compter du 1^{er} janvier 2010. Je puis néanmoins vous assurer du souci de Mme le garde des sceaux de préserver l'accès de nos concitoyens à la justice.

À cet égard, la mise en œuvre de la réforme de la carte judiciaire s'accompagne d'une réflexion sur la politique d'accès au droit et à la justice afin de concevoir la meilleure formule pour maintenir un accès au droit et à la justice de proximité.

Les services de Mme le garde des sceaux examinent, en particulier, la possibilité de mettre en place des bornes interactives qui, par le biais d'une visioconférence, mettront le justiciable en relation avec un interlocuteur spécialisé de la juridiction compétente.

En outre, compte tenu du nombre de dossiers de tutelle ouverts annuellement dans les trois tribunaux d'instance du centre Bretagne, qui représentent 40 % à 50 % des affaires nouvelles, les dispositions de l'article 1235 du code de procédure civile relatives aux déplacements des juges des tutelles ont tout naturellement vocation à s'appliquer pour éviter aux majeurs protégés d'avoir à se déplacer à Saint-Brieuc, Vannes ou Lorient.

Je suis convaincu qu'en Bretagne, comme sur l'ensemble du territoire national, ces réformes contribueront à répondre à une forte attente des Français, celle de l'amélioration du fonctionnement de notre justice.

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Chevé.

Mme Jacqueline Chevé. Monsieur le secrétaire d'État, j'ai bien entendu les différents éléments de votre réponse. Vous comprendrez que je ne puisse m'en satisfaire : qu'il s'agisse des bornes ou des points d'accès au droit, ce qui est proposé, c'est, en fait, le service minimum de la justice ! Et je pense que les territoires ruraux continueront à être les délaissés des réformes de l'État.

ALLOCATION AUX ADULTES HANDICAPÉS

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Chauveau, auteur de la question n° 492, adressée à M. le secrétaire d'État chargé de la fonction publique.

M. Jean-Pierre Chauveau. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées fut une innovation majeure en faveur des personnes handicapées.

Ainsi, l'une des avancées principales de ce texte était de rompre avec la logique de l'assistance dans laquelle les politiques publiques à destination des personnes handicapées étaient depuis trop longtemps confinées.

En effet, l'objectif d'autonomie financière des personnes handicapées est inséparable de la question de la politique de l'emploi mise en œuvre pour ce public.

Doit-on considérer les bénéficiaires de l'AAH, l'allocation aux adultes handicapés, et des allocations complémentaires comme ayant vocation à rester inactifs ou faut-il favoriser un accès à l'emploi – même partiel – pour les personnes handicapées en mesure de travailler ?

En la matière, des améliorations pourraient encore être apportées pour résoudre les situations les plus injustes, en particulier au regard des critères d'attribution des allocations qui viennent en complément de l'AAH.

Comme vous le savez, les personnes bénéficiaires de l'AAH, lorsqu'elles disposent d'un logement autonome, peuvent obtenir, sous certaines conditions, soit un complément de ressources, soit une majoration pour la vie autonome. Or ces compléments ne sont versés qu'en l'absence d'activité professionnelle. C'est là que le bât blesse !

Pourtant, certaines personnes handicapées ont l'occasion d'exercer temporairement des activités rémunératrices sans que celles-ci soient constitutives – ni par leur objet, ni par leur durée – d'une réelle activité professionnelle.

Il s'agit, bien évidemment, non de permettre un cumul sans condition ni progressivité qui irait à l'encontre de l'objet des allocations complémentaires, mais de tolérer une certaine souplesse en atténuant l'effet « couperet ».

Les personnes concernées pourraient ainsi tester utilement leurs capacités de retour à l'emploi et bénéficier de revenus complémentaires.

Les critères relatifs à l'absence de revenus d'activité écartent injustement du bénéfice des compléments les personnes handicapées qui font l'effort de tenter une insertion professionnelle.

S'agissant de personnes lourdement handicapées, la probabilité de parvenir à occuper un emploi est faible, mais elle doit être encouragée !

De la même façon, réserver les compléments aux personnes qui perçoivent l'AAH à taux normal revient à exclure de leur bénéfice toute personne qui perçoit un revenu d'activité suffisant pour déclencher la dégressivité de l'AAH.

En conclusion, je souhaiterais qu'à l'instar des critères d'attribution de l'AAH un assouplissement des conditions applicables pour l'obtention des allocations complémentaires fasse l'objet d'une étude précise par les services du ministère.

Un barème dégressif ne pourrait-il pas être appliqué ? Une franchise ne pourrait-elle pas être mise en œuvre ?

Par avance, je vous remercie, monsieur le secrétaire d'État, de votre réponse.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique. Monsieur le sénateur, vous appelez l'attention du Gouvernement sur les conditions d'obtention de la majoration pour la vie autonome par les bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés, l'AAH.

Au nom de ma collègue Valérie Létard, qui vous prie de bien vouloir l'excuser, je vous confirme que l'absence d'activité professionnelle est, en effet, l'une des conditions d'accès aux compléments de l'AAH.

Cette condition, posée par la loi du 11 février 2005, vise – c'est légitime – à concentrer le soutien financier de la solidarité nationale sur les personnes que leur handicap empêche de façon durable, et parfois définitive, d'accéder à l'emploi.

C'est bien la raison pour laquelle ces compléments d'AAH permettent de porter les ressources de la personne handicapée jusqu'à 80 % du SMIC net. C'était un engagement fort du Gouvernement en 2005 et il a, depuis, toujours été tenu.

Néanmoins, le Gouvernement entend votre préoccupation de ne pas exclure du soutien de la solidarité nationale les personnes qui, compte tenu de l'importance ou de la nature de leur handicap, ne peuvent qu'exercer une activité très réduite ou occasionnelle.

La loi permet d'ores et déjà de cumuler revenu du travail et allocation de façon que l'accès à l'emploi constitue toujours un « plus » pour la personne handicapée, même pour des activités réduites.

Ce mécanisme, nous avons voulu l'améliorer encore, dans le cadre du pacte pour l'emploi des personnes handicapées annoncé le 10 juin dernier par le Président de la République.

Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2009, exercer une activité même très réduite ne conduit plus à la suppression de l'AAH des personnes présentant un taux d'incapacité compris entre 50 % et 80 %.

Par ailleurs, nous allons simplifier et rendre plus avantageux le mécanisme de cumul entre allocation et salaire, au bénéfice notamment des personnes qui travaillent à temps très partiel : ainsi, en dessous de 0,4 SMIC, on ne tiendra compte que de 20 % de la rémunération pour le calcul de l'AAH.

Pour ne pas pénaliser les personnes qui ont une activité occasionnelle, le montant de l'allocation sera recalculé tous les trimestres afin de ne pas prendre en considération des salaires devenus inexistantes.

Enfin, comme l'a annoncé le Président de la République le 10 juin dernier, dans le cadre de la réforme de l'AAH, une refonte des compléments d'AAH sera engagée : les personnes dans l'incapacité de travailler seront prioritaires pour leur attribution.

Valérie Létard m'a assuré qu'elle veillerait à ce que les situations liées aux activités occasionnelles soient examinées par le groupe d'experts chargé de préfigurer l'outil d'évaluation de l'employabilité de la personne handicapée, élément clé de la réforme de l'AAH et de ses compléments.

Les premières conclusions de ce groupe sont attendues d'ici à cet été.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Chauveau.

M. Jean-Pierre Chauveau. Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie de cette réponse qui, je l'espère, donnera satisfaction aux associations qui m'avaient contacté.

SITUATION DES BURALISTES

M. le président. La parole est à Mme Anne-Marie Escoffier, auteur de la question n° 400, adressée à M. le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique.

Mme Anne-Marie Escoffier. Comme plusieurs d'entre nous, j'ai été saisie par la confédération des buralistes de France du problème posé par la privatisation prochaine de la Française des jeux, qui aura par conséquent la possibilité de proposer des jeux de grattage aux grandes et moyennes surfaces, au détriment des buralistes, qui détiennent depuis 1776 le monopole de ce secteur.

Je dois tout d'abord souligner que, depuis l'entrée en application du décret du 15 novembre 2006, qui a définitivement mis fin à la possibilité de fumer dans les lieux publics, le chiffre d'affaires des buralistes a brutalement chuté, comme chacun de nous a pu le constater dans son département, ce décret venant s'ajouter aux multiples campagnes de prévention contre le tabac menées depuis des années – je ne saurais certes en contester le bien-fondé –, ainsi qu'aux hausses successives de ce produit.

C'est dire que l'instauration d'une concurrence dans le domaine des jeux à gratter suscite légitimement l'inquiétude des buralistes, qui, en province surtout, particulièrement dans nos villages frappés par l'exode urbain, constituent l'un des derniers lieux où se cultive la sociabilité, ce qui fait d'eux des commerces un peu particuliers, mais des commerces dont les revenus ne cessent inexorablement de baisser d'année en année...

Aujourd'hui, 24 400 buralistes, soit près de 85 % du réseau, réalisent 71 % du chiffre d'affaires de la Française des jeux, chiffre qui se concentre sur trois produits de grattage, de pronostics et de tirage. Qu'advient-il après la privatisation, lorsqu'il sera possible aux consommateurs de jouer directement sur le Net ou dans la grande et moyenne distribution ?

Pour preuve des risques que cela implique, je m'en tiendrai à la nouvelle répartition des implantations de distribution des jeux dans le seul département de l'Aveyron, qui n'augure rien de bon pour la suite des événements puisque, à l'évidence, elle favorise les grandes et moyennes surfaces au détriment des petits buralistes.

Cela m'amène, monsieur le secrétaire d'État, à poser une triple question.

Quelles mesures le Gouvernement envisage-t-il de prendre pour pérenniser la profession de buraliste lorsque la Française des jeux sera privatisée ?

Dans quelle mesure est-il encore possible de reconnaître le rôle joué par les buralistes dans le développement de la Française des jeux à travers une rémunération honnête, convenant aux membres d'un réseau qui, jusque-là, a par excellence été un réseau référant ?

Enfin, qui veillera à la pratique de la morale en matière de jeux de hasard et de lutte contre l'addiction des plus faibles dès lors que le Net, les grandes surfaces ou les sociétés privées titulaires d'une licence d'exploitation – certaines sont implantées dans des paradis fiscaux ou juridiques – vont naturellement transformer ce domaine en une sorte de jungle dans laquelle seul comptera désormais le profit ?

Je vous remercie par avance, monsieur le secrétaire d'État, des réponses que vous voudrez bien m'apporter, réponses que toute la profession attend avec la plus grande impatience.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique. Madame le sénateur, je vous prie de bien vouloir excuser M. Woerth, qui ne pouvait être présent ce matin, mais j'avoue que répondre à une question sur ce thème me plaît beaucoup... (*Sourires.*)

Pour aider les 29 000 débiteurs de tabac dans le contexte de l'interdiction de fumer dans les lieux publics, le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique a signé avec le président de la confédération des buralistes de France un second contrat d'avenir qui reconduit pour la période 2008-2011 l'intégralité des aides du premier contrat, auxquelles l'État consacre chaque année 160 millions d'euros.

Dans le cadre du contrat d'avenir est également prévue une amélioration de la rémunération des buralistes sur la vente des produits du tabac, estimée à 75 millions d'euros sur la durée du contrat.

Contrairement à ce qui est parfois affirmé, cette rémunération n'a d'ailleurs pas diminué ces dernières années, malgré la baisse de la consommation ; elle a même progressé de 39 % de 2002 à 2008, en passant de 29 070 euros à 40 575 euros en moyenne annuelle par buraliste.

L'avenir de la profession passe également par la diversification de ses activités.

Le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique a fait accélérer le développement des points de vente agréés permettant aux automobilistes en infraction à la suite d'un contrôle de vitesse par un radar automatisé de s'acquitter de l'amende auprès d'un buraliste par un timbre-amende dématérialisé.

S'agissant de la distribution des jeux, les 24 000 buralistes qui ont la qualité de détaillants de la Française des jeux constituent par nature le réseau référant de l'entreprise publique, en complémentarité avec les diffuseurs de presse.

La Française des jeux avait souhaité expérimenter dans 131 grandes et moyennes surfaces la distribution de ses produits afin d'aller à la rencontre de nouveaux joueurs potentiels. Cette expérimentation ayant suscité des inquiétudes chez les buralistes, et n'ayant pas donné les résultats escomptés, elle a été abandonnée par la Française des jeux.

Le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique est très attentif à la qualité de la distribution des jeux dans notre pays, qui doit reposer sur un objectif de vente responsable, protégeant les mineurs et les joueurs fragiles contre les risques d'addiction.

Les détaillants de la Française des jeux, qui reçoivent une formation adaptée à cet égard, sont porteurs de cet objectif.

Par ailleurs, l'ouverture du marché des jeux en ligne sur internet, qui fera l'objet d'un projet de loi en 2009, sera sans conséquence sur la distribution des produits de la Française des jeux dans le réseau des buralistes et diffuseurs de presse.

Les opérateurs de jeux sur internet seront quant à eux soumis à de strictes exigences de distribution responsable dans le cadre d'un cahier des charges précis.

Le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique m'a donc chargé de vous assurer, madame le sénateur, que le Gouvernement poursuivra dans la durée sa politique d'accompagnement du réseau des buralistes, premier réseau de commerces de proximité en France, en continuant à prendre des mesures concrètes et efficaces, issues d'une concertation permanente et reconnue par la profession.

M. le président. La parole est à Mme Anne-Marie Escoffier.

Mme Anne-Marie Escoffier. M. le secrétaire d'État connaît bien les problèmes auxquels sont confrontés les buralistes pour apprécier notamment certains cigares. (*M. le secrétaire d'État sourit*) Je le remercie de sa réponse : elle ne manquera pas de rassurer les buralistes qui, lorsqu'ils m'ont interpellée, ne connaissaient pas encore la décision de la Française des jeux d'abandonner le projet de distribution dans les grandes surfaces.

NÉGOCIATION DES ACCORDS COLLECTIFS DANS LES ENTREPRISES ET REPRÉSENTATIVITÉ SYNDICALE

M. le président. La parole est à M. Guy Fischer, auteur de la question n° 477, adressée à M. le ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville.

M. Guy Fischer. Monsieur le secrétaire d'État, je souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur le vide juridique face auquel se trouvent les entreprises pour négocier les accords collectifs du fait de l'articulation entre les anciennes et les nouvelles règles de négociation après l'entrée en vigueur de la loi portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail.

Sont particulièrement concernées les entreprises dans lesquelles cohabitent un comité d'entreprise composé de membres élus au second tour en raison d'une carence de candidatures au premier tour et un ou plusieurs délégués syndicaux désignés sous l'empire de l'ancienne législation.

Ces entreprises ont pu jusqu'à présent négocier avec ce ou ces délégués des accords collectifs, accords dont la validité était subordonnée à une validation par référendum.

Or, depuis le 1^{er} janvier 2009, ce système de référendum a disparu, la validité d'un accord étant désormais subordonnée à sa validation par des syndicats représentant au moins 30 % des suffrages.

Ainsi, depuis cette date, et tant que n'auront pas eu lieu les nouvelles élections professionnelles, ces entreprises ne peuvent pas valablement conclure d'accords.

En effet, du fait de la carence de candidatures au premier tour des élections, il est impossible de mesurer l'audience électorale du ou des syndicats signataires.

Quant à la négociation avec les élus ou les salariés mandatés, elle est interdite, puisque ces entreprises sont par hypothèse dotées d'un délégué syndical.

Quelle peut donc être la valeur juridique des éventuels accords signés dans de telles conditions ?

Je souhaiterais connaître, monsieur le secrétaire d'État, les propositions du Gouvernement pour mettre un terme à cette difficulté technique – on pourrait même parler d'impasse – issue de l'application de la loi du 20 août 2008, qui empêche aujourd'hui les partenaires sociaux des entreprises concernées de faire vivre des négociations dans le cadre de leurs obligations annuelles, sur l'égalité entre hommes et femmes ou sur d'autres thèmes tout aussi importants.

Je n'ignore cependant pas, monsieur le secrétaire d'État, que, depuis le dépôt de ma question, une solution a été proposée par voie d'amendement dans le cadre de la discussion de la proposition de loi de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures, ce qui m'amène à compléter ma question initiale, au cas où vous confirmeriez dans un instant la prolongation du système de la validation par référendum : j'attends avec intérêt de savoir si cette disposition de la future loi de simplification et de clarification du droit serait alors d'effet rétroactif afin d'assurer la validité des accords conclus depuis le 1^{er} janvier 2009.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique. Monsieur le sénateur, je vous prie d'abord de bien vouloir excuser Brice Hortefeux, mais je vous apporte de sa part la bonne nouvelle que vous attendiez. *(Sourires.)*

Vous soulevez une réelle difficulté.

La loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail a mis en place de nouvelles règles de validité des accords collectifs d'entreprise.

Ces accords collectifs doivent être négociés par des délégués syndicaux. Pour être valides, ils doivent être approuvés par des syndicats ayant recueilli au moins 30 % des suffrages exprimés lors des dernières élections professionnelles dans l'entreprise et ne doivent pas avoir fait l'objet d'une opposition de syndicats ayant recueilli au moins 50 % des suffrages à ces mêmes élections.

Cependant, dans certaines entreprises, il y a eu carence de candidatures syndicales au premier tour ou absence de quorum et donc de dépouillement. Il est donc impossible de mesurer les seuils de 30 % et de 50 %, ce qui peut bloquer la validité d'un accord.

L'article 12 de la loi du 20 août 2008 précitée avait permis, jusqu'au 31 décembre 2008, l'organisation d'un référendum de validation en pareil cas, mais la situation de blocage juridique peut subsister jusqu'aux prochaines élections dans chaque entreprise.

Pour cette raison, le 24 mars dernier, lors de l'examen de la proposition de loi de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures, le Gouvernement a émis un avis favorable sur deux amendements identiques présentés respectivement par Mme Catherine Procaccia et M. Jean-Pierre Godefroy, qui ont été adoptés.

Ce texte, pour lequel la commission des lois de cette assemblée a recommandé une adoption conforme, sera examiné en seconde lecture par l'Assemblée nationale ce soir même. La disposition prévue par ces amendements prolonge dans chaque entreprise, jusqu'aux prochaines élections, la possibilité prévue à l'article 12 de la loi du 20 août 2008 de procéder à un référendum de validation en cas de carence de candidatures syndicales au premier tour ou d'absence de quorum, donc de dépouillement.

Monsieur le sénateur, j'espère avoir répondu à votre attente.

M. le président. La parole est à M. Guy Fischer.

M. Guy Fischer. Monsieur le secrétaire d'État, pourquoi avoir élaboré une loi prévoyant expressément la suppression du référendum de validation des accords collectifs d'entreprise, en faisant le pari risqué, voire antidémocratique, d'une démission quasi forcée du comité d'entreprise, afin de provoquer de nouvelles élections et de sortir de l'impasse juridique créée par la loi elle-même ?

Compter sur le sabotage des institutions élues par les salariés pour réparer les « boulettes » sciemment commises par le Gouvernement – je le dis gentiment, mais sérieusement – n'est pas de bonne méthode quand on prétend rénover le dialogue social ! Vraiment, on peut faire mieux !

En fait, c'est sur la pression des acteurs de terrain que le Gouvernement a dû faire marche arrière. Merci de nous l'avoir confirmé aujourd'hui, monsieur le secrétaire d'État ! *(Sourires.)*

M. André Santini, secrétaire d'État. Je transmettrai votre remarque à Brice Hortefeux ! *(Nouveaux sourires.)*

COUVERTURE NUMÉRIQUE DES ZONES RURALES

M. le président. La parole est à M. François Marc, auteur de la question n° 481, adressée à Mme la secrétaire d'État chargée de la prospective et du développement de l'économie numérique.

M. François Marc. Ma question concerne la faiblesse de l'accessibilité numérique en France, en particulier dans les zones rurales.

Dans un récent rapport, le Conseil économique, social et environnemental a rappelé l'importance de l'enjeu du haut et du très haut débit. Il fait notamment mention de la persistance de la fracture numérique en France. À cet égard, il faut rappeler que 50 % de la population réside aujourd'hui dans des zones à faible densité, en particulier en milieu rural. En outre, si 98,3 % de la population est théoriquement couverte par l'ADSL, de vastes secteurs du territoire restent mal desservis – ce sont les fameuses « zones blanches » –, comme demeurent des secteurs où les débits réels sont souvent éloignés des attentes. Dans mon département, on estime aujourd'hui que, si 98 % à 99 % de la population peut *a priori* se connecter à l'ADSL, à peu près 12 % des lignes ne reçoivent pas un débit suffisant.

Alors que l'initiative privée est défaillante dans ces territoires, on peut regretter que l'État ait insuffisamment pris en compte les impératifs du haut débit dans le projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement. De la même manière, le plan de relance du Gouvernement ne semble comporter aucune disposition concernant l'accès au numérique ; vous nous apporterez certainement des précisions sur ce point, madame la secrétaire d'État. Cela nous paraît d'autant plus dommageable que M. Patrick Devedjian, lors d'une rencontre avec les

acteurs du secteur le 21 janvier dernier, a reconnu le retard de la France en termes d'accès à internet, notre pays, selon le ministre, se situant seulement à la quatorzième position au sein de l'Union européenne.

Dans ces conditions, le plan France numérique 2012, dont les objectifs sont pourtant ambitieux, risque d'avoir des effets limités, notamment au regard de l'enjeu que constitue le déploiement de la fibre optique. En effet, ce plan se contente d'assouplir le cadre réglementaire de l'intervention des collectivités, sans que soient octroyés à ces dernières les moyens financiers nécessaires. Dès lors, les collectivités auront à assumer la lourde charge financière de la couverture numérique, là où les opérateurs privés estimeront les infrastructures non rentables, notamment dans les zones rurales.

Parmi les propositions pour lutter contre la crise qu'elle a formulées, la Commission européenne a suggéré un investissement massif dans l'internet à haut débit. Elle a souhaité accroître la dotation du Fonds européen agricole pour le développement rural, le FEADER, de 1,250 milliard d'euros, afin qu'aucune zone blanche n'existe au-delà de 2010. Elle a proposé en conséquence que chaque État adapte ses programmes de développement rural, afin que le déploiement des réseaux fasse l'objet de mesures prioritaires. Cette question devait être abordée lors du Conseil européen des 19 et 20 mars.

Aussi, madame la secrétaire d'État, je souhaite savoir à quel stade se situe aujourd'hui la réflexion européenne et, surtout, quelle est la position de la France sur ce sujet majeur. La révision à mi-parcours des contrats de projets sera-t-elle pour vous l'occasion d'abonder les dotations financières prévues pour les technologies de l'information et de la communication ? Si le Gouvernement devait se contenter d'émettre des consignes visant à mieux intégrer les TIC à enveloppe constante, on imagine que cela aurait des effets assez limités...

Le Gouvernement doit mettre en œuvre un programme ambitieux de couverture en haut débit et en très haut débit sur l'ensemble du territoire national. Il y va de la compétitivité de notre économie, mais aussi de la satisfaction des besoins quotidiens des usagers.

Aussi, madame la secrétaire d'État, je vous remercie de nous préciser les ambitions du Gouvernement en la matière.

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État chargée de la prospective et du développement de l'économie numérique. Monsieur le sénateur, comme vous, je suis convaincue que le déploiement des réseaux à très haut débit est un enjeu économique et industriel majeur pour l'ensemble de notre pays, en particulier pour les zones les moins denses. Nous parlons d'investissements dont le montant devrait atteindre plusieurs dizaines de milliards d'euros dans les dix prochaines années.

Les pays qui sortiront renforcés de la crise seront ceux qui auront su, dès aujourd'hui, préparer l'avenir. À ce titre, les investissements dans le très haut débit sont porteurs de croissance, pour le secteur du numérique mais aussi pour l'ensemble des secteurs économiques, tant les gains de compétitivité produits diffusent dans l'ensemble de l'économie.

En France, c'est la loi de modernisation de l'économie qui fixe le cadre juridique du déploiement des réseaux de fibre optique. Ce texte instaure un droit à la fibre optique

pour chaque Français, impose le pré-équipement obligatoire de tous les immeubles neufs à partir de 2010. Le plan de relance a retenu cette disposition en rendant obligatoire, dès aujourd'hui, l'équipement des logements bénéficiant d'un financement dans le cadre de ce plan.

Pour stimuler et libérer les investissements dans la fibre optique, j'ai organisé, le 7 avril dernier, avec l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, l'ARCEP, une réunion sur le développement des réseaux à très haut débit. Il a été pris acte que les investissements réalisés jusqu'à la mise en place d'un cadre réglementaire définitivement stabilisé seraient conservés en l'état.

Par ailleurs, comme m'y a invitée le Conseil économique, social et environnemental dans un rapport publié voilà deux mois, j'étudie les conditions permettant d'accélérer le déploiement de ces nouveaux réseaux au profit de tous les Français, notamment dans les zones que vous avez mentionnées, monsieur le sénateur, où le seul investissement privé ne sera pas suffisant, chacun s'accorde à le reconnaître.

Ainsi, des instances régionales de concertation, regroupant les collectivités locales et l'État, seront mises en place et travailleront à la définition de schémas directeurs pour le déploiement du très haut débit. Une circulaire à destination des services de l'État en régions sera signée prochainement, afin de créer sans délai ces instances de concertation et d'élaborer ces schémas directeurs.

Par ailleurs, nous avons besoin d'un nouvel outil réglementaire, afin de permettre aux collectivités territoriales de devenir des investisseurs minoritaires et d'être en quelque sorte en impulsion dans ce mouvement. Actuellement, c'est le « tout ou rien » qui prévaut : si quelques collectivités territoriales ont choisi d'assumer l'ensemble de leurs responsabilités, beaucoup ont renoncé, considérant que l'aménagement numérique des territoires ne constituait pas le cœur de leur activité.

J'ai lancé une étude avec la Caisse des dépôts et consignations sur ce sujet ainsi que sur le développement des réseaux neutres et de l'investissement public pour le très haut débit. Je communiquerai les conclusions de ce travail d'ici au mois de juin prochain.

Il ne faut pas oublier que le redéploiement des fréquences hertziennes du dividende numérique est l'un des principaux leviers de déploiement du très haut débit dans les zones les plus rurales. Nous travaillons activement, avec l'échelonnement des opérations pilotes d'extinction de la télévision analogique et du basculement vers le « tout numérique ». Ces opérations se feront à grande échelle dès le début de l'année 2010, en vue d'un achèvement au mois de novembre 2011, pour que, à cette date, toutes les émissions analogiques puissent être éteintes et que, sur les fréquences ainsi libérées, nous puissions développer de nouveaux services, notamment dans les zones les moins denses.

Enfin, monsieur le sénateur, vous m'interrogez sur les programmes européens et nationaux.

Si nous sommes favorables à un programme européen sur le développement du numérique, nous pensons que celui-ci ne doit pas être orienté uniquement sur la question des infrastructures, mais qu'il doit prendre également en compte la compétitivité des acteurs, notamment ceux de l'industrie du logiciel. Il faut reconnaître que la préparation des prochaines élections européennes ne rend pas la période faste à cet égard, ne serait-ce que parce que la commissaire chargée du dossier, elle-même candidate, n'est pas très favorable à la stabilisation de ce projet.

En revanche, à l'échelon national, je travaille sans attendre avec Patrick Devedjian à l'élaboration d'un volet numérique du plan de relance, qui est actuellement en cours d'arbitrage. Il devrait notamment intégrer des mesures sur les réseaux, mais pas uniquement. Il convient en effet de rappeler que l'économie numérique repose sur trois piliers : des réseaux de qualité, avec une bande passante la plus large possible, des acteurs dynamiques, mais aussi des services, des usages et des contenus développés en France, au bénéfice de notre économie. En effet, il importe que les réseaux ne soient pas seulement des autoroutes sur lesquelles circulent des voitures produites ailleurs, mais deviennent des vecteurs majeurs de développement pour l'emploi et la croissance en France.

M. le président. La parole est à M. François Marc.

M. François Marc. Je suis convaincu que nous partageons tous les objectifs que vous venez d'énumérer, madame la secrétaire d'État, et dont le caractère ambitieux n'aura échappé à aucun d'entre nous. Cependant, ma préoccupation portait moins sur les objectifs que sur les moyens financiers : les collectivités publiques sont confrontées à des demandes d'interventions financières très lourdes et beaucoup s'interrogent sur l'engagement financier de l'État.

Cela étant, madame la secrétaire d'État, vous avez annoncé que le plan de relance comporterait un volet numérique, actuellement en cours d'arbitrage. C'est une bonne nouvelle. J'espère que ce plan sera à la hauteur des attentes des collectivités territoriales et leur permettra de faire face aux besoins, qui sont considérables, vous l'avez rappelé.

Je précise que, dans son rapport, le Conseil économique, social et environnemental insiste, pour développer le très haut débit, sur la nécessité d'une péréquation financière non seulement à l'échelon national, alimentée par un prélèvement sur les abonnements aux opérateurs, mais aussi à l'échelon régional, permettant de dégager 12 milliards d'euros en dix ans, ce qui serait également un moyen d'abonder l'enveloppe.

Il nous faut donc imaginer, au-delà de la dotation qui sera prévue dans le plan de relance, les mécanismes permettant de mettre en œuvre une péréquation plus efficace et de répondre à l'énorme enjeu financier que représente ce dossier.

Je vous remercie, madame la secrétaire d'État, des engagements que vous avez pris. Je ne doute pas que nous aurons, dans les semaines à venir, à débattre de nouveau des conditions de mise en œuvre du volet numérique du plan de relance.

LÉGISLATION SUR LA VIGNE ET LE VIN

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Leleux, en remplacement de M. Jean-Paul Alduy, auteur de la question n° 496, adressée à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.

M. Jean-Pierre Leleux, en remplacement de M. Jean-Paul Alduy. Madame la secrétaire d'État, ne pouvant être présent ce matin, mon collègue Jean-Paul Alduy m'a demandé de poser à sa place cette question relative à la législation sur la vigne et le vin, dont je vous avoue ne pas avoir encore compris le lien avec l'économie numérique ! (*Sourires.*)

Le vin est un art de vivre. C'est d'ailleurs parce qu'il en est ainsi que plusieurs sénateurs se battent dans cet hémicycle, pour que le vin ne soit plus assimilé aux drogues qui tuent.

Le vin est un art de vivre, car il est l'un des moteurs du développement durable de nos territoires. Que seraient nos paysages sans la viticulture ? Que serait notre identité, donc notre cohésion sociale, sans la culture du vin ? Que serait notre économie sans l'économie viticole ? Que serait l'économie touristique qu'elle soutient ?

Madame la secrétaire d'État, mon collègue Jean-Paul Alduy soutient le Gouvernement dans sa lutte contre les abus d'alcool et les comportements dangereux. Vous avez raison d'être très vigilante sur la question de la protection de notre jeunesse et sur celle du fléau qu'est l'alcool sur les populations fragiles. Il faut favoriser une politique de santé valorisant la modération et la responsabilité plutôt qu'une politique d'interdits et de répression.

À l'instar de l'Espagne, membre de l'Union européenne et qui est, à ce titre, tenue de respecter la réglementation européenne, notamment celle qui résulte de l'organisation commune du marché vitivinicole, il est temps de classer le vin comme produit alimentaire.

Dès 1999, l'Espagne a mis en chantier une réflexion sur l'évolution du contexte juridique et économique, qui a abouti à la loi de la vigne et du vin, autrement dit la *ley de la viña y del vino*, publiée le 10 juillet 2003. Ce texte précise, dès la première ligne de son préambule : « Le vin et la vigne sont inséparables de notre culture ». Il a été accompagné de la mise en place d'un plan stratégique visant à restaurer l'image du vin et, surtout, à lui permettre d'affronter les marchés à l'exportation.

Cette loi comporte quatre chapitres traitant des aspects généraux de la vitiviniculture, de la classification légale des vins et des contrôles et organismes de filière.

La question est simple, madame la secrétaire d'État : ce que l'Espagne a su faire, à savoir classer le vin comme produit alimentaire, volonté partagée du gouvernement espagnol et du monde vitivinicole, le tout dans le plus strict respect des réglementations européennes, pourquoi ne le faisons-nous pas ?

En conclusion, il y a urgence à légiférer en France sur ce sujet, à distinguer le vin, produit naturel de la fermentation du raisin ou de moût de raisin, des alcools obtenus par distillation et de la bière qui n'ont pas accès à de tels moyens.

M. le président. « Ah, verse encor de ce vin de Bourgogne, qui fait rougir la trogne et donne des rêves d'or... » (*Sourires.*)

La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État chargée de la prospective et du développement de l'économie numérique. Monsieur le sénateur, alors que vous venez d'intervenir en lieu et place de M. Alduy, pour ce qui me concerne, je prends la parole en lieu et place de Michel Barnier, qui ne peut malheureusement pas être présent ce matin au Sénat et vous prie de l'en excuser. Il m'a demandé de vous apporter les éléments de réponse suivants.

Classer le vin dans la catégorie des produits alimentaires, ainsi que le suggère l'auteur de la question, risquerait d'entraîner une remise en question des dispositions spécifiques applicables aujourd'hui aux vins et qui répondent à des objectifs de politique agricole, agroalimentaire et de santé publique.

Les vins sont en effet considérés comme des produits élaborés selon des méthodes à caractère naturel et bénéficient de dérogations aux obligations communautaires appli-

cables en matière d'étiquetage des produits alimentaires. Les soumettre à l'ensemble des dispositions appliquées aux produits alimentaires aurait notamment pour effet de multiplier les obligations d'étiquetage.

Les vins bénéficient également d'un régime fiscal favorable tenant compte des spécificités de cette boisson alcoolisée. Ils sont soumis à un taux d'accises modeste, l'un des plus bas des États membres de l'Union européenne.

En tout état de cause, lors de sa commercialisation, le vin est traité de manière similaire à celle qui prévaut pour les produits alimentaires. Dans le commerce de détail, il est mis en vente parmi les autres produits et boissons. De nombreux vins sont élaborés sous l'un des signes de qualité, bien connus, « appellation d'origine contrôlée » ou « vins de pays », qui seront pleinement identifiés, au 1^{er} août 2009, par les nouvelles dénominations communautaires attribuées dans leur presque totalité à des produits alimentaires.

En outre, la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux autorise, pour les vins, des références aux terroirs de production, aux distinctions obtenues, à la couleur et aux caractéristiques olfactives et gustatives. La même loi a allongé, pour les vins de pays, la liste des termes agréés pour désigner les produits sur l'étiquette, tels que « tour », « moulin » ou « abbaye ».

Enfin, il faut rappeler que, dans le cadre du projet de loi portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires, texte en cours d'examen, il a été proposé que le vin bénéficie de dispositions dérogatoires en ce qui concerne la publicité autorisée sur internet pour les boissons alcoolisées. De même, l'interdiction de la vente au forfait, qui vise les *open bars*, a été aménagée, afin de bien préserver les manifestations qui intéressent la viticulture, comme les foires aux vins et les stands de dégustation, auxquelles nous sommes tous attachés.

Pour toutes ces raisons, le classement du vin dans la catégorie des produits alimentaires ne paraît pas opportun à Michel Barnier.

M. Thierry Repentin. Ah !

M. Didier Guillaume. Il a raison !

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Je vous remercie, monsieur Leleux, de bien vouloir transmettre cette réponse à M. Alduy.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Leleux, en remplacement de M. Jean-Paul Alduy.

M. Jean-Pierre Leleux, en remplacement de M. Jean-Paul Alduy. Madame la secrétaire d'État, même si je ne suis pas certain que les craintes de mon collègue Jean-Paul Alduy soient apaisées par votre réponse, je vous en remercie néanmoins.

Certes, lors de l'examen du volet « prévention » du projet de loi portant réforme de l'hôpital, le sujet fera certainement l'objet d'un large débat dans notre hémicycle ; notre collègue aura alors l'occasion de revenir à la charge et de défendre son point de vue.

HAUSSE INEXPLIQUÉE DES PRIX DES PRODUITS DE CONSOMMATION COURANTE EN 2008

M. le président. La parole est à M. Claude Biwer, auteur de la question n° 428, adressée à Mme la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

M. Claude Biwer. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, un rapport présenté au début de l'année 2009 par M. Éric Besson, alors secrétaire d'État chargé de la prospective, estime inexpliquées certaines augmentations de prix de produits de consommation courante en 2008 et révèle des marges des acteurs économiques mettant en cause, notamment, le rôle inflationniste joué par la grande distribution.

Cette étude fait suite à la fameuse remarque du Président de la République : « Je ne comprends pas. [...] Le prix qu'on verse aux producteurs de porc diminue et le prix du jambon explose. ».

Le chef de l'État avait raison de s'alarmer. Alors qu'un kilogramme de jambon est vendu 12 euros, le prix payé au producteur n'est que de 1,40 euro. D'autres produits ne relevant pas du secteur alimentaire peuvent d'ailleurs faire l'objet du même constat.

S'agissant du lait, l'étude révèle que la répercussion des hausses et des baisses de prix sur le consommateur ne s'effectue pas de la même manière. Lorsque le prix à la production augmente, il en va de même pour le prix à la consommation. Or le phénomène inverse n'intervient que très rarement, voire pas du tout. C'est la raison pour laquelle notre inquiétude demeure.

Nous pouvons espérer que la loi de modernisation de l'économie, que nous avons votée voilà quelque temps, permettra de remédier à ces situations, en libéralisant les négociations commerciales, mais, surtout, en favorisant une saine et véritable concurrence entre distributeurs.

En effet, les auditions auxquelles nous avons procédé ont montré que seule l'implantation de moyennes surfaces de « maxi-discount » est à même de provoquer une véritable concurrence.

Par ailleurs, je suis étonné que les pratiques dénoncées dans le rapport de M. Besson n'aient pas fait l'objet d'enquêtes, voire de sanctions, par la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. En effet, bien avant la remise des conclusions de ce rapport, ces pratiques avaient été abondamment dénoncées par les grandes organisations nationales de consommateurs, mais, semble-t-il, en vain.

Que dire, enfin, de la mesure de l'inflation par l'indice des prix établi par l'INSEE ? En effet, les consommateurs sont toujours surpris d'apprendre que l'inflation stagne, alors qu'ils constatent rigoureusement l'inverse lorsqu'ils parcourent les linéaires de la grande distribution.

D'ailleurs, de nombreux reportages télévisés ont montré que, pour faire face à l'augmentation des produits de base, certaines familles ont recours soit à la Banque alimentaire, soit aux Restos du cœur.

Mais j'en reviens à ma question, très simple : que compte faire le Gouvernement afin que, lorsque les prix à la production baissent ou stagnent, les consommateurs puissent quasi instantanément bénéficier de ces mêmes mouvements ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi. Monsieur le sénateur, votre engagement à l'égard de la consommation et de la répercussion des hausses et des baisses de prix sur le pouvoir d'achat des ménages est bien connu.

Différentes dispositions ont été adoptées pour développer une meilleure concurrence entre les divers acteurs de la grande distribution – vous en avez souligné l'importance – et pour les inciter à baisser leurs prix, mesure favorable aux consommateurs en général et aux familles en particulier.

Une réforme en profondeur des règles en matière de relations commerciales s'est faite, en deux étapes.

Ainsi, la loi du 3 janvier 2008 a donné davantage de marges de manœuvre aux distributeurs pour fixer les prix de revente aux consommateurs. Mais le vrai problème – tous ceux qui connaissent le secteur le savent – concernait les marges arrière, système qui ne permettait pas de faire baisser les prix des produits de fond de rayon, et, plus généralement, qui engendrait une réglementation structurellement inflationniste.

La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 a permis d'aboutir à la négociation totale des conditions générales de vente. Encore fallait-il que les négociations aillent dans le bon sens. Elles viennent de s'achever, le 1^{er} mars dernier, et vont conditionner les prix de l'année 2009. Dans leur immense majorité, les acteurs ont accepté de jouer le jeu, en remontant à l'avant les « fausses » marges arrière et en mettant en place des conditions de commercialisation des produits mutuellement profitables.

Les représentants des fournisseurs et des distributeurs ont été reçus à Bercy, afin de s'assurer que le repli des cours des matières premières bénéficie bien aux consommateurs.

Dans ce cadre, les distributeurs ont pris deux engagements : d'une part, la répercussion intégrale de toutes les baisses de tarifs obtenues dans les négociations commerciales avec les fournisseurs et, d'autre part, une diminution des prix en moyenne sur l'ensemble des produits alimentaires sous marques de distributeurs, mesure importante pour le pouvoir d'achat.

Les prix des produits de grande consommation sont désormais orientés à la baisse, phénomène constaté par l'observatoire des prix et des marges. De même, le niveau des prix des produits de grandes marques en France a baissé en comparaison des autres pays de la zone euro. Cette situation n'est pas simplement due à la crise économique ; la France rattrape un peu du retard accumulé jusqu'à présent. Alors que notre pays était à l'indice 98 au mois de juin 2007, elle est désormais à l'indice 94.

Par ailleurs, le Gouvernement reste très attentif aux enquêtes et au suivi de toutes les pratiques concurrentielles, notamment au niveau des prix des produits de grande consommation. Il faut, de ce point de vue, faciliter la comparaison des prix. Il a été fermement demandé aux distributeurs de rétablir le libre accès à leurs magasins pour les relevés de prix. C'est en permettant aux consommateurs de comparer, de s'informer et d'exercer leur choix que l'on pourra peser sur la formation des prix.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement est à votre disposition pour vous informer, afin que vous puissiez continuer d'être vigilants et de peser sur ses choix en la matière.

M. le président. La parole est à M. Claude Biwer.

M. Claude Biwer. Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie d'avoir confirmé que le Gouvernement agit dans le sens souhaité, afin de traiter équitablement tous les acteurs.

Voilà quelque temps, j'ai déposé une proposition de loi, qui, pour l'instant, n'a pas été examinée. Mais tout vient à point à qui sait attendre ! D'autres propositions ont été formulées.

Dans la période difficile que traverse notre pays, il ne faudrait pas qu'un seul îlot de richesses demeure, celui des intermédiaires. Il convient de trouver les équilibres qui s'imposent. C'est la raison majeure de mon intervention ce matin.

Je vous remercie de votre réponse, monsieur le secrétaire d'État.

SOUTIEN AUX ENTREPRISES DE TAILLE INTERMÉDIAIRE

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Leleux, auteur de la question n° 474, adressée à Mme la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

M. Jean-Pierre Leleux. Monsieur le secrétaire d'État, je souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur les avantages d'une meilleure reconnaissance des ETI, les entreprises de taille intermédiaire, qui permettraient de les doter de moyens pour renforcer leur capacité de résistance en temps de crise et les aider à être des acteurs de sortie de crise.

Grâce à la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie et au décret d'application du 18 décembre 2008, les ETI, à savoir les entreprises qui se situent entre les PME et les grandes entreprises, bénéficient désormais d'une définition statistique : elles emploient entre 250 et 5 000 salariés et réalisent un chiffre d'affaires compris entre 50 millions d'euros et 1,5 milliard d'euros.

En France, ces entreprises dites de taille intermédiaire génèrent déjà un tiers du total des exportations et fournissent un emploi salarié sur cinq. Par rapport aux PME, elles possèdent la taille critique pour conquérir des parts de marché à l'exportation, notamment dans les pays émergents. La France compte 5 000 ETI, soit deux fois moins que l'Allemagne. Avant la crise, l'objectif du Gouvernement était déjà de faire émerger 2 000 entreprises supplémentaires de plus de 500 salariés d'ici à 2012. Aujourd'hui, cet objectif est devenu quasi prioritaire. Avec un tissu d'ETI plus dense, la France aurait de meilleurs résultats en termes d'exportations et d'emploi.

Quelques pistes ont déjà été explorées avec succès.

Il s'agit, tout d'abord, de l'accord signé le 27 février dernier avec la Commission européenne pour la mise en œuvre d'un régime de garanties dans le cadre du plan de relance : il permet à OSEO d'offrir des garanties bancaires non seulement aux PME, mais aussi aux ETI.

Il s'agit, ensuite, des mesures prises dans le cadre du plan de relance, notamment le remboursement accéléré des acomptes d'impôt sur les sociétés ou du crédit d'impôt recherche : les acteurs de terrain m'ont signalé qu'elles ont été salutaires pour surmonter une situation devenue plus tendue depuis décembre sur nos marchés.

Outre donc ces pistes, monsieur le secrétaire d'État, permettez-moi un certain nombre de suggestions.

L'extension aux ETI du crédit d'impôt « prospection commerciale », jusqu'alors réservé aux PME, constituerait une mesure positive. Il serait également judicieux de renforcer les spécificités des ETI. La réforme du crédit d'impôt recherche introduite par la loi de finances pour 2008 pourrait être améliorée et renforcée, afin de

permettre aux ETI d'y intégrer les dépenses de développement et d'industrialisation, qui sont importantes pour les nombreuses entreprises des métiers de la sous-traitance.

D'une manière générale, et la question se posera certainement lorsque l'on évoquera la disparition, annoncée, de la taxe professionnelle, des mesures fiscales adaptées pourraient favoriser les ETI dans la perspective de la sortie de crise.

Ma question est simple : vos réflexions vous ont-elles permis d'aboutir à des propositions pour que ce segment de l'économie française soit encouragé, notamment à l'exportation ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi. Monsieur Leleux, vous ne vous contentez pas de soulever ce problème ici, mais vous vous y attellez également sur le terrain, au travers des responsabilités que vous exercez à la présidence de la communauté d'agglomération Pôle Azur Provence. Je le sais, vous avez beaucoup œuvré pour l'accompagnement et le renforcement du tissu industriel de ce territoire. Nous pouvons certainement transposer au niveau national des pistes que vous avez commencé à explorer avec les acteurs économiques locaux.

Le sujet des ETI est majeur parce qu'il constitue l'une des faiblesses de l'économie française : nous avons de grands groupes très compétitifs, véritables champions mondiaux, et un tissu plutôt efficace de PME, souvent de taille très modeste. En revanche, notre territoire souffre d'un manque d'ETI, des entreprises susceptibles donc d'avoir une taille suffisante pour faire de la recherche-développement, de la commercialisation à l'export et pour mener une vraie politique de gestion des ressources humaines internes.

Il s'agit bien d'une faiblesse de notre économie, notamment si on la compare à celle de l'Allemagne, qui tire sa force du *Mittelstand*.

Le Gouvernement travaille d'arrache-pied sur le sujet, comme vous l'avez rappelé, pour essayer de renforcer la prise en compte des ETI, qui ont été reconnues pour la première fois dans le cadre de la loi de modernisation de l'économie.

Dans le cadre cette fois du plan de relance, un certain nombre de dispositions concrètes ont été adoptées, notamment l'ouverture historique de la garantie OSEO aux ETI, que vous avez citée, le fléchage des excédents d'épargne réglementée, qui ont été déconcentrés au niveau des banques pour que celles-ci financent non seulement les PME mais aussi les ETI, et le dispositif de complément d'assurance-crédit public instauré par la loi de finances rectificative pour 2009, qui concerne également les ETI.

Nous devons réussir à renforcer les dispositifs, même s'ils sont, vous le savez bien, soumis à des contraintes juridiques, notamment communautaires. En outre, le relèvement du seuil pour permettre aux ETI de bénéficier des aides aux PME ne serait sans doute pas la décision la plus pertinente : en effet, ces entreprises ont sans doute davantage besoin de dispositifs spécifiques qui correspondent à leurs demandes.

C'est tout le sens du travail actuellement mené par Hervé Novelli, qui s'appuie sur les réflexions d'entrepreneurs, d'économistes praticiens issus notamment de l'Association des moyennes entreprises patrimoniales, présidée par Yvon Gattaz. Si vous avez donc des propositions concrètes à formuler, mon collègue pourra utilement les reprendre.

Notre stratégie consiste, d'une part, à favoriser la croissance de PME pour leur permettre d'entrer dans la catégorie des ETI et, d'autre part, à rendre l'environnement des ETI

plus favorable à leur développement. Cela passe par un certain nombre de mesures très concrètes : drainer plus de fonds propres vers les ETI, les aider à attirer des talents, car elles rencontrent des difficultés à recruter des jeunes diplômés, qui ont trop tendance à les fuir, favoriser l'investissement dans l'innovation et la recherche-développement, et encourager les regroupements d'entreprises de taille plus faible, notamment pour qu'elles se développent à l'export.

Monsieur le sénateur, voilà autant de pistes très concrètes sur lesquelles Bercy travaille énergiquement et qui devraient nous donner l'occasion de développer plus rapidement un secteur qui, comme vous l'avez indiqué, est absolument déterminant pour l'avenir de notre économie, y compris en ces temps de crise.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Leleux.

M. Jean-Pierre Leleux. Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie de votre réponse, qui montre votre préoccupation pour ce secteur. Je transmettrai aux acteurs locaux les informations que vous m'avez fournies.

Je viens d'un territoire sur lequel sont installées de nombreuses ETI, mais qui sont plus proches des 250 salariés que des 5 000 ! Il y a quelques jours, j'ai assisté à la pose de la première pierre d'une entreprise, dans laquelle un chef d'entreprise a investi 25 millions d'euros, ce qui est extrêmement courageux de sa part en cette période.

En tout état de cause, ces entreprises attendent une reconnaissance et un encouragement de la part du Gouvernement.

DEVENIR DU CONTRAT DE SITE DE ROMANS – BOURG-DE-PÉAGE

M. le président. La parole est à M. Didier Guillaume, auteur de la question n° 491, adressée à M. le secrétaire d'État chargé de l'emploi.

M. Didier Guillaume. Monsieur le secrétaire d'État, je souhaite attirer votre attention sur un territoire dans lequel je vis et qui me tient à cœur.

Ce bassin de mono-industrie a été fortement touché et déstructuré par la perte d'entreprises liées à la chaussure de luxe – Jourdan et Kélian –, dont tout le monde a certainement entendu parler.

Face à cette urgence, les élus locaux avaient interpellé à l'époque le Premier ministre, Dominique de Villepin, et le ministre délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle, Gérard Larcher, afin qu'une réponse exceptionnelle soit apportée par l'État face à cette catastrophe économique.

Monsieur le secrétaire d'État, je peux le dire, une réponse exceptionnelle a effectivement été apportée. Je tiens d'ailleurs à remercier le Gouvernement de son engagement en faveur de ce territoire : grâce à la mise en place d'un sous-préfet chargé de mission à la réindustrialisation de ce bassin, des résultats probants ont été obtenus aussi bien en termes de création d'emplois qu'en termes de réindustrialisation. Ainsi, grâce à une plateforme de reconversion, de nombreux chômeurs ont retrouvé un emploi et, aujourd'hui, l'économie de ce territoire est en train de repartir et des entreprises se créent. Cela a été possible grâce à l'engagement non seulement du Gouvernement mais aussi des collectivités locales, qui ont également investi beaucoup d'argent.

La réussite de ce dispositif a été permise grâce à la présence sur place d'un représentant de l'État, qui disposait de moyens pour répondre aux problèmes et qui bénéficiait de toute la proximité requise. Au début du mois de mars, ce sous-préfet chargé de mission a été appelé à d'autres fonctions.

Lors de son déplacement à Saint-Quentin, il y a quelques semaines, le Président de la République a annoncé la nomination de commissaires à la réindustrialisation dans les bassins d'emploi affectés par la crise.

Monsieur le secrétaire d'État, ma question est la suivante : pour le succès et la pérennisation de ce contrat de site, afin d'obtenir des résultats concrets et sortir de cette crise, pourrions-nous compter sur la nomination d'un commissaire à la réindustrialisation en faveur de ce bassin d'emploi qui, même s'il va mieux, souffre encore, et d'un département, la Drôme, qui a encore le plus fort taux de chômage de la région Rhône-Alpes ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi. Monsieur Guillaume, je suis d'autant plus sensible à cette question que la Drôme n'est pas très éloignée de mon département. Le préfet a d'ailleurs attiré mon attention sur l'importance du dispositif du contrat de site lors d'un déplacement du Président de la République dans le département.

Je tiens à vous remercier de vos propos, d'autant que nous avons donné une image exemplaire de ce que doit être le travail en commun. La mobilisation a en effet concerné non seulement les services de l'État, mais aussi vos propres services, puisque vous vous êtes beaucoup impliqué, et ceux de la région. Quand tout le monde travaille ensemble, les résultats ne se font pas attendre.

Le contrat de site de Romans est arrivé à échéance le 23 mars dernier. J'ai donné mon accord pour qu'il soit prorogé afin de mener le dispositif à son terme. Nous ne devons pas nous arrêter à mi-chemin alors que les résultats sont positifs : le contrat sera donc actif jusqu'au 31 mars 2010.

Vous avez souligné l'importance d'œuvrer au rapprochement des entreprises travaillant dans le secteur du cuir, tant par la mise en place d'actions collectives que par l'organisation d'actions de recrutement et de formation, ainsi que par la mise en place de la plateforme de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, qui est un point très important dans ce secteur.

Au total, les financements assurés par les services de l'emploi représentent plus de 2,5 millions d'euros, répartis entre le déblocage de la situation statutaire de la Maison de l'emploi, la convention de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences du bassin Nord-Drôme, à laquelle je suis très attaché, et le financement de cellules de reclassement, qui sont très importantes et sur lesquelles sont également mobilisés les services de la région.

Je tiens, à cet égard, à rendre hommage à la direction du pôle emploi de Romans qu'il est tellement facile de critiquer par les temps qui courent : l'investissement de ses agents a été extrêmement important dans la mise en œuvre du contrat de site, ainsi que la contribution au financement complémentaire de la plateforme emplois dans le cadre du Fonds national de l'emploi.

Pour revenir à votre question, il est vrai qu'il faut un pilote pour accompagner les actions de l'État. Il n'est d'ailleurs pas exclu qu'un commissaire à la réindustrialisation soit nommé pour la région : celui-ci pourra porter un regard attentif

sur la situation de la Drôme, mais il ne pourra apporter un pilotage suffisamment fin des politiques publiques pour répondre à vos attentes.

Le Gouvernement a demandé à Mme Fabienne Balussou, sous-préfète de Die, de se charger de la coordination du contrat de site. Pour l'avoir moi-même rencontrée à cette occasion, j'ai d'ailleurs pu constater combien elle était sensible à ce sujet. Elle sera à n'en point douter en mesure d'assurer un pilotage efficace en partenariat avec les élus locaux.

M. le président. La parole est à M. Didier Guillaume.

M. Didier Guillaume. Monsieur le secrétaire d'État, une sous-préfète assure certes aujourd'hui la coordination du contrat de site, mais ma question était plus précise. Si la personne de Mme Balussou, qui s'est d'ailleurs bien attelée à la tâche, n'est pas du tout en cause, la situation exige du temps et de la proximité.

Nous examinerons la situation dans quelques mois, mais il est important à nos yeux de garder la présence d'une personne à temps plein chargée de la réindustrialisation de ce bassin. Les usines de chaussures Jourdan et Kélian, qui faisaient l'image de notre pays, ont totalement fermé, et ce uniquement en raison de la gestion désastreuse de leurs chefs d'entreprise. Aujourd'hui, avec la crise sans précédent que nous connaissons, les personnes qui ont retrouvé un emploi – parfois précaire ou partiel, mais mieux vaut cela que rien du tout –, vont connaître des difficultés. L'idée était donc de resserrer l'objectif sur ce secteur, qui risque de prendre un deuxième coup avec la crise actuelle.

Cela étant, je vous remercie de votre réponse, monsieur le secrétaire d'État.

AVENIR DES THERMES NATIONAUX D'AIX-LES-BAINS

M. le président. La parole est à M. Thierry Repentin, auteur de la question n° 475, adressée à Mme la ministre de la santé et des sports.

M. Thierry Repentin. Je voulais appeler l'attention de Mme la ministre de la santé et des sports sur les Thermes nationaux d'Aix-les-Bains, les TNAB, dont la situation inquiète fortement le personnel et la population.

Il faut dire que cet établissement, unique sur tout le territoire national, car cédé à l'État lors du rattachement de la Savoie à la France en 1860, tient une place très importante dans l'économie du bassin aixois en raison à la fois du nombre de personnes employées et des activités commerciales et d'hébergement induites par la présence des curistes.

De fait, les Thermes nationaux d'Aix-les-Bains ont été transformés depuis quelques années en établissement public à caractère industriel et commercial. Or, plutôt que de choisir le statut de société d'économie mixte, ce qui serait apparu comme une solution pertinente pour de nombreux acteurs locaux à la fois parce que cela aurait permis d'associer les partenaires privés dans un contexte concurrentiel et de maintenir une prestation de qualité dans le secteur de la rhumatologie, un amendement du Gouvernement introduit dans le projet de loi portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires transforme l'établissement en société anonyme à partir du 1^{er} juillet 2009.

Cette décision interpelle les élus départementaux et régionaux, dont les collectivités ont respectivement participé à hauteur de 7,6 millions d'euros et de près de 5 millions d'euros à la restructuration de thermes alors publics, et les

invite à questionner le Gouvernement sur le remboursement des sommes avancées. Les collectivités départementales et régionales seront-elles effectivement remboursées ?

Par ailleurs, du fait de cette propriété de l'État, les employés des Thermes nationaux, même si leur corps, celui de technicien en physiothérapie, est en voie d'extinction, bénéficiaient du statut de la fonction publique. Un processus de modification de ce statut particulier a été engagé qui a fait l'objet d'une séance du comité technique paritaire le 17 décembre dernier. Mais les propositions qui ont été faites aux salariés n'ont à aucun moment été soumises à la concertation avec les représentants du personnel.

Un projet de décret, nous dit-on, serait en cours d'élaboration. Il viserait à modifier le statut particulier du personnel technique des services de physiothérapie de cet établissement afin de permettre à ces agents d'exercer des tâches administratives dans les administrations de l'État ou les administrations publiques en dépendant. Dans les faits, ces personnels ont été invités à choisir entre une démission, avec recrutement par les mêmes Thermes nationaux comme contractuels de droit privé, ou une mutation dans un périmètre qui serait aujourd'hui de quatre-vingts kilomètres autour d'Aix-les-Bains.

Les propositions, précipitées et brutales, ont suscité la colère et provoqué l'occupation de la mairie d'Aix-les-Bains durant trente-huit jours consécutifs !

Pour une majorité du personnel ayant plus de trente ans d'expérience dans la pratique des actes de massage et de gymnastique médicale, cette reconversion, à marche forcée, est pour le moins surprenante et mal comprise, aucune garantie du maintien du salaire, d'affectation dans une catégorie d'emploi équivalente, d'évolution de carrière identique à ce que le corps actuel permet d'envisager n'étant au rendez-vous d'une légitime demande.

Si la valorisation du savoir-faire acquis dans ce domaine est envisagée, mais pas garantie, à travers la validation des acquis de l'expérience, les personnels souhaitent aujourd'hui être associés aux discussions et à la rédaction du décret en Conseil d'État visant à élargir les compétences des techniciens de physiothérapie.

Plutôt que d'être inscrits dans des formations collectives et obligatoires, les agents veulent construire des projets personnalisés d'évolution professionnelle et souhaitent que leur formation se fasse pendant leur affectation sur leur poste. On les comprend ! Ils demandent donc que soient apportées des garanties quant au maintien des spécificités de leur statut particulier dans l'évolution de leur future carrière professionnelle.

Aussi, j'aimerais savoir comment le Gouvernement envisage de répondre aux préoccupations exprimées.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Bernard Laporte, secrétaire d'État chargé des sports. Monsieur le sénateur, vous avez appelé l'attention de Mme Roselyne Bachelot-Narquin sur la situation des Thermes nationaux d'Aix-les-Bains, établissement public industriel et commercial qui sera prochainement transformé en société anonyme. Vous avez également évoqué les conditions de reclassement des agents de la fonction publique des TNAB qui ne sont pas repris par l'établissement.

Les TNAB évoluent sur un marché en croissance, mais très fortement concurrentiel. Ils sont confrontés à un déficit structurel depuis 2002. Le Gouvernement, prenant acte des recommandations de la Cour des comptes dans son rapport

public annuel de 2008 sur les TNAB, souhaite poursuivre l'effort de redressement et de dynamisation entrepris depuis deux ans afin de garantir la pérennisation de cet établissement.

Conformément aux recommandations de la Cour des comptes, cette pérennisation comporte deux évolutions majeures.

Un amendement au projet de loi portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires, adopté à l'Assemblée nationale, vise à prévoir l'évolution du statut des TNAB en société anonyme et la détention du capital intégralement par l'État, qui versera une dotation initiale de 15 millions d'euros.

Dans un second temps, lorsque la situation des TNAB sera redressée, ce nouveau statut donnera la possibilité aux TNAB d'ouvrir leur capital à des investisseurs extérieurs afin de renforcer les fonds propres de la société et d'améliorer son savoir-faire dans un environnement de plus en plus concurrentiel.

Au moment de l'ouverture du capital de la société, une réflexion pourra être engagée sur la possibilité de faire évoluer son statut vers celui de société d'économie mixte, sous réserve que les collectivités locales concernées soient intéressées.

La réorganisation des Thermes implique également d'ajuster la masse salariale de cet établissement à la fréquentation, qui a régressé de plus de 40 % en vingt ans, et de reclasser les agents de la fonction publique qui ne sont pas repris par les TNAB.

Un décret, qui sera publié prochainement, prévoit tout d'abord la possibilité de reclasser les agents physiothérapeutes qui le souhaitent sur des fonctions administratives au sein des administrations de l'État et dans les établissements publics qui en dépendent.

Le Gouvernement souhaite également élargir les missions traditionnelles des agents physiothérapeutes des TNAB dans le domaine du massage et de la gymnastique médicale en leur permettant d'exercer dans des établissements publics sanitaires et médicosociaux. C'est précisément l'objet d'une disposition du projet de loi portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires, qui sera bientôt examiné par le Sénat.

Il faut insister sur le fait que les agents bénéficieront du maintien complet de leur rémunération pendant toute la durée du processus de reclassement, y compris leur nouvelle bonification indiciaire, la NBI. Par la suite, si les rémunérations des agents sont supérieures aux rémunérations des emplois dans lesquels ils sont reclassés, l'administration, l'établissement de santé, le service médicosocial ou la résidence recevront une compensation financière, NBI comprise. Cette compensation s'appliquera jusqu'au moment où la rémunération de l'agent dans son nouveau poste aura rattrapé sa rémunération antérieure.

S'agissant du maintien du statut des agents, le reclassement n'a nullement pour effet de modifier les dispositions statutaires qui gouvernent le corps des physiothérapeutes, classé en catégorie B. Je vous rappelle toutefois que grade et emploi sont deux notions distinctes et que rien n'interdirait, tout en conservant l'appartenance à un corps de catégorie B, d'être affecté sur des emplois réunissant la bonne adéquation profil-poste.

Les différents volets de cette réorganisation ont fait l'objet d'une présentation et d'une concertation avec les institutions représentatives du personnel des TNAB.

Je vous signale par ailleurs qu'une conseillère générale des établissements de santé, Mme Dominique Acker, a été missionnée pour accompagner et mener à bien le reclassement des agents en lien étroit avec le ministère de la santé et des sports. Les agents des Thermes nationaux bénéficient ainsi d'un accompagnement individuel sous forme d'entretiens personnalisés et d'offres de formation.

Tout sera donc mis en œuvre pour que le reclassement de ces agents soit assuré dans les meilleures conditions possibles.

M. le président. La parole est à M. Thierry Repentin.

M. Thierry Repentin. À écouter M. le secrétaire d'État, on pourrait croire que les inquiétudes de près de 150 employés sont levées. Las, à ces personnes qui ont fait des massages durant toute leur vie et qui demandent une évolution professionnelle au cas par cas tenant compte de leur expérience, on propose un reclassement comme agents de buanderie ou agents administratifs de catégorie C, sans réel déroulement de carrière. Dans ces conditions, chacun comprendra leur amertume !

Par ailleurs, le Gouvernement a décidé de transformer cet établissement en société anonyme. Nous ne comprenons pas que la solution d'une société d'économie mixte n'ait pas été retenue dans la mesure où non seulement le département de la Savoie, mais aussi la région Rhône-Alpes ont beaucoup aidé les Thermes nationaux à se moderniser depuis 1999. Ces collectivités auraient pu apporter au capital d'une société d'économie mixte les fonds qu'elles ont investis dans les Thermes nationaux d'Aix-les-Bains.

Cela étant, je pense que nous aborderons plus largement ce sujet à partir du 11 mai, date à laquelle le projet de loi portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires sera soumis au Sénat.

MONTANT DES ÉCONOMIES RÉALISÉES PAR L'ASSURANCE MALADIE GRÂCE À L'APPLICATION DE L'ARTICLE R. 163-5 2^o DU CODE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

M. le président. La parole est à M. François Autain, auteur de la question n° 504, adressée à Mme la ministre de la santé et des sports.

M. François Autain. Ma question est la traduction orale d'une question écrite que j'avais posée, le 22 mai 2008, à Mme la ministre de la santé, de la jeunesse et des sports et qui, un an après, n'a toujours pas reçu de réponse.

Grâce à vous, monsieur le secrétaire d'État, j'espère recevoir oralement la réponse que votre collègue n'a pu m'apporter par écrit !

J'avais en effet appelé l'attention de Mme Bachelot-Narquin sur les conditions d'application de l'article R. 163-5, 2^o, du code de la sécurité sociale, en vertu duquel les médicaments qui n'apportent ni amélioration du service médical rendu appréciée par la commission de la transparence ni économie dans le coût du traitement médicamenteux ne peuvent être inscrits sur la liste des médicaments remboursés par l'assurance maladie.

L'assurance maladie, dans un point d'information en date du 13 mars 2008, indiquait que les molécules mises sur le marché depuis l'année 2005 ne présentant pas ou peu d'amélioration du service médical rendu par rapport à l'arsenal

thérapeutique préexistant avaient représenté en 2007 une dépense supplémentaire de l'ordre de 350 millions d'euros par rapport à 2006, contribuant ainsi à l'équivalent de plus de la moitié de la hausse totale des dépenses de médicaments sur l'année !

On pouvait ainsi observer qu'un médicament antiépileptique mis sur le marché en juin 2006 sans amélioration du service médical rendu – ASMR de niveau V -, enregistrait la plus forte croissance en 2007, soit 42 millions d'euros. L'assurance maladie notait, en outre, que « ces nouveaux produits se substituent en partie aux produits existants, mais induisent également de nouvelles prescriptions et donc des dépenses supplémentaires ».

Ce constat ne semble pas en cohérence avec les déclarations du président du Comité économique des produits de santé lors de son audition devant la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale de l'Assemblée nationale, le 8 novembre 2007, que je cite : « Notre système est très bien pour inscrire les médicaments qui ne sont pas meilleurs, ce qui permet de faire des économies ».

J'avoue que je n'ai pas très bien compris cette contradiction. C'est pourquoi j'ai demandé à Mme la ministre, afin de lever toute ambiguïté, de bien vouloir communiquer le montant des économies réalisées par l'assurance maladie grâce à l'application de cette réglementation au cours des six dernières années, c'est-à-dire en 2003, en 2004, en 2005, en 2006, en 2007 et en 2008.

J'espère que le délai d'un an qui vient de s'écouler a permis à ses services d'effectuer ce travail, qui, je le reconnais, ne doit pas être simple.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Bernard Laporte, secrétaire d'État chargé des sports. Monsieur le sénateur, vous avez interrogé Mme Roselyne Bachelot-Narquin sur la notion de « service médical rendu ». En effet, le code de la sécurité sociale prévoit que les médicaments qui n'apportent ni amélioration du service médical rendu, ou ASMR, ni économie dans le coût du traitement médicamenteux ne peuvent être inscrits sur la liste des médicaments remboursés par l'assurance maladie.

Cette règle spécifiquement française, dont il faut souligner la pertinence et les conséquences positives en termes de maîtrise des dépenses, est strictement appliquée par le Comité économique des produits de santé, le CEPS.

Elle n'a toutefois pas exactement la portée que semble lui conférer la question que vous posez. La règle exige, certes, que, pour chaque patient individuel, le nouveau traitement sans ASMR soit moins coûteux que le traitement antérieur auquel on l'a comparé ; elle ne dit en revanche rien des quantités qui seront vendues, qui dépendent essentiellement du comportement des prescripteurs.

Une ASMR de niveau V signifie que le médicament n'est pas le premier à apporter une innovation. Son prix sera donc inférieur à celui du premier produit de la classe innovante. Les dépenses relatives à l'ensemble de cette classe seront diminuées grâce à l'arrivée du produit à ASMR V, moins cher que le premier et tout aussi utile à l'amélioration de la thérapeutique.

Pour autant, l'arrivée d'une nouvelle thérapeutique est en général source de dépenses supplémentaires. Cette dépense est justifiée par le progrès initial et réduite par l'arrivée d'alternatives moins coûteuses.

Par ailleurs, si les prescriptions dans la nouvelle classe s'adressent à des patients pour lesquels l'ancienne aurait fait tout aussi bien, cela entraîne effectivement des dépenses injustifiées : il s'agit là non pas d'une question de fixation du prix, mais de qualité des pratiques de prescription.

La prégabaline, à laquelle la question fait référence, est le premier médicament de cette catégorie à s'être vu reconnaître une indication générale dans le traitement des douleurs neuropathiques. L'absence d'ASMR a cependant conduit le CEPS, conformément aux orientations qu'il a mission de mettre en œuvre, à fixer un prix tel que le coût de traitement journalier ne fût pas supérieur à celui des génériques du médicament de la même entreprise, auquel il pouvait être le plus naturellement comparé, à savoir la gabapentine. La très vive croissance qu'ont connue les ventes de prégabaline n'est qu'une confirmation que les besoins en matière de traitement de la douleur sont sans doute considérables.

S'agissant enfin des économies entraînées par l'application de l'article R. 163-5, 2°, du code de la sécurité sociale, elles ne peuvent pas être calculées aisément et de façon fiable.

Une évaluation est cependant possible en comparant les prix français avec ceux qui sont constatés dans des pays où la même règle ne s'applique pas, tels l'Allemagne ou le Royaume-Uni, notamment.

Une étude récente, conduite par MM. Geoffard et Sauri en mai 2008, montre que, si les médicaments les plus innovants – ASMR I, II et III – ont des prix comparables dans les trois pays, les médicaments d'ASMR IV ou V sont, en revanche, significativement moins chers en France, d'au moins 20 % en moyenne.

Sachant par ailleurs que ces médicaments peu ou pas innovants représentent plus des deux tiers d'un marché de plus de 30 milliards d'euros, hôpital compris, pris en charge à près de 80 % par l'assurance maladie obligatoire, l'ordre de grandeur de l'économie réalisée grâce à cette règle peut donc être estimé à plus de 3 milliards d'euros par an.

M. le président. La parole est à M. François Autain.

M. François Autain. Comme vous pouvez vous en douter, monsieur le secrétaire d'État, votre réponse ne me satisfait pas pleinement.

Mais, rassurez-vous, j'aurai l'occasion de m'en expliquer avec Mme la ministre de la santé et des sports, qui va devoir consacrer prochainement au moins deux semaines de son emploi du temps au Sénat pour l'examen du projet de loi portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires.

J'espère à cette occasion obtenir une réponse plus satisfaisante que celle que vous m'avez donnée, car je n'ai pas très bien compris le montant des économies que l'application de cet article du code de la sécurité sociale permettrait de réaliser.

PROJET DE FUSION DES CPAM ET CAF DU DOUBS

M. le président. La parole est à M. Martial Bourquin, auteur de la question n° 449, adressée à M. le ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville.

M. Martial Bourquin. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je suis aujourd'hui le porte-parole des élus qui se battent pour faire vivre leur commune, leur territoire, et qui, dans le même temps, voient

disparaître, souvent de façon insidieuse et sans concertation, des services publics essentiels à la vie quotidienne de leurs concitoyens.

Or, nous le savons, la révision générale des politiques publiques, la RGPP, est engagée, avec une volonté de rationalisation budgétaire de l'État. Nous pensons que d'autres dépenses plus idéologiques pourraient être remises en cause, mais nous constatons que l'État et les entreprises publiques diminuent leur présence dans nos départements, notamment dans le Doubs.

Un jour, c'est la justice de proximité qui est visée, le lendemain, ce sont les boutiques EDF, le surlendemain, les antennes postales : croyez-moi, les élus ont envie de travailler aux côtés de l'État plutôt que de devoir livrer des batailles contre lui en permanence et de parer les coups qui leur viennent de tous côtés !

Je veux aujourd'hui vous alerter, monsieur le secrétaire d'État, et essayer de trouver une solution pour arrêter un processus qui est sur le point d'être enclenché.

Votre administration a programmé la fusion des caisses primaires d'assurance maladie de Montbéliard et de Besançon pour le 1^{er} janvier 2010. Parallèlement, dès 2011, les habitants du Doubs n'auront plus qu'une seule caisse d'allocations familiales pour tout le département. Ce projet de fusion est vécu comme un véritable abandon de l'État.

L'attachement de nos concitoyens à la présence physique de la CAF et de la CPAM est très important. Face à des situations exceptionnelles – la maladie, la précarité, un emménagement, la naissance d'un enfant –, nos administrés, en particulier les plus fragiles d'entre eux, apprécient de trouver des services publics de proximité ainsi que des interlocuteurs susceptibles de répondre rapidement à leurs demandes et à leurs problèmes.

L'informatisation et le recours à des services par internet et par téléphone sont certes très utiles, mais ils ne remplacent jamais le contact humain. Je doute que nos administrés vivent comme un progrès le fait de devoir parcourir quatre-vingts à cent vingt kilomètres pour se rendre à leur caisse primaire d'assurance maladie !

Ces deux fusions programmées iront malheureusement de pair avec des réductions d'effectifs qui nuiront au délai de traitement des dossiers et mettront en danger la situation financière d'administrés qui comptent beaucoup sur ces prestations sociales.

La crise qui nous affecte aujourd'hui est très inégale. Elle entame certains territoires plus durement que d'autres, mais elle n'en épargne totalement qu'un très petit nombre. L'augmentation du chômage est très supérieure à la moyenne nationale dans le département du Doubs, en raison d'une mono-industrie automobile. Nous sommes donc en droit d'attendre de l'État une attention particulière.

Comme aime à le déclarer le Président de la République, la question n'est ni de droite ni de gauche, c'est une question de démocratie et de solidarité sociale, et surtout de solidarité territoriale : allez-vous, oui ou non, monsieur le secrétaire d'État, arrêter le projet de fusion des CAF et des CPAM du Doubs ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Bernard Laporte, secrétaire d'État chargé des sports. Monsieur le sénateur, vous avez appelé l'attention du Gouvernement sur le projet de fusion des caisses primaires d'assurance maladie et des caisses d'allocations familiales du Doubs.

Comme tous les services publics, les réseaux des caisses de sécurité sociale doivent améliorer leur efficacité au regard des enjeux auxquels ils sont confrontés : améliorer la qualité de service aux usagers ; tenir compte de l'évolution du métier, notamment du fait de l'intégration des nouvelles technologies ; assurer une meilleure maîtrise des coûts ; faire preuve de davantage de réactivité et de capacité d'adaptation. De ce point de vue, une caisse de petite taille ne dispose généralement pas des marges qui lui permettent de faire face aux fluctuations d'activité.

Comme vous le savez, monsieur le sénateur, le Parlement s'est fait l'écho de ces préoccupations. En effet, la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale de l'Assemblée nationale a souligné, dans son rapport de 2005, consacré à l'organisation des branches de la sécurité sociale, que « la carte des organismes date, sauf modifications à la marge, de 1945. Elle n'a donc pas pu tirer parti des profondes évolutions démographiques, économiques et sociales intervenues depuis. »

Le projet de création d'une caisse primaire d'assurance maladie unique dans le département du Doubs regroupant les caisses de Montbéliard et de Besançon s'inscrit dans ces objectifs. Ce projet sera soumis pour avis le mois prochain aux conseils des caisses concernées. Notre objectif est de le mettre en œuvre le 1^{er} janvier 2010. Les directeurs des caisses ont écrit au début du mois de janvier aux élus locaux pour présenter et expliquer ce projet.

S'agissant en revanche de la fusion des caisses d'allocations familiales, je veux souligner qu'il ne s'agit que de pistes de travail et qu'aucune mise en œuvre n'est prévue avant 2011.

Vous souhaitez légitimement que le projet de fusion des caisses ne s'effectue pas au détriment du maintien d'un service public de qualité et de proximité dans le Doubs. Je veux donc pleinement vous rassurer : la fusion des caisses porte sur les entités juridiques, elle n'implique aucunement la suppression des points de contact dont disposent les assurés. Le site de Montbéliard sera donc maintenu, ainsi que les centres de paiement de Morteau et de Pontarlier.

S'agissant des personnels, les deux directions actuelles se sont engagées à ce que la fusion ne s'accompagne d'aucune obligation de mobilité géographique. Je veux d'ailleurs souligner que les instances de représentation du personnel seront naturellement consultées et associées à l'élaboration de ce projet.

M. le président. La parole est à M. Martial Bourquin.

M. Martial Bourquin. En ce qui concerne les CAF, monsieur le secrétaire d'État, j'ai bien entendu votre réponse. Il reste à démontrer que la fusion aura bien lieu sans compression d'emplois publics ni fermeture de points d'accueil.

S'agissant des CPAM, monsieur le sénateur, je voudrais souligner que l'on ne peut pas demander aux élus d'en faire plus, d'investir et d'économiser encore plus, et leur enlever dans le même temps des services publics. C'est un coup de canif dans le contrat passé entre l'État et les collectivités locales !

Dans ces conditions, comment voulez-vous que les élus abordent en toute confiance le débat sur les collectivités locales prévu à la rentrée ?

Nous sommes dans une région très fortement dominée par l'automobile ; nous avons perdu plus de 4 000 emplois en quelques mois et nous avons besoin de ces emplois de service.

Est-il raisonnable de supprimer des milliers d'emplois dans les services publics, alors même que des centaines de milliers d'emplois sont supprimés dans l'industrie et les services ? J'ajoute que ces emplois, compte tenu de la pyramide des âges dans la fonction publique, étaient destinés à des jeunes.

C'est pourquoi il est temps de revoir votre copie sur les CPAM. Et ne parlons pas de rationalisation : un département de cent vingt kilomètres de long mérite deux caisses primaires d'assurance maladie, comme il y en a toujours eu historiquement !

12

NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi pour le développement économique des outre-mer.

La liste des candidats établie par la commission des finances a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Jean Arthuis, Éric Doligé, Charles Guené, Jean-Paul Virapoullé, Marc Massion, Jean-Claude Frécon et Thierry Foucaud.

Suppléants : MM. Joël Bourdin, Jean-Pierre Fourcade, Pierre Bernard-Reymond, Mmes Anne-Marie Payet, Michèle André, Nicole Bricq et M. Daniel Marsin.

Mes chers collègues, l'ordre du jour de ce matin étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures dix, est reprise à quinze heures cinq, sous la présidence de M. Gérard Larcher.)

PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

M. le président. La séance est reprise.

13

HOMMAGE SOLENNEL AU PRÉSIDENT RENÉ MONORY

M. le président. Monsieur le ministre, mes chers collègues, mesdames, messieurs (*M. le ministre, Mmes et MM. les sénateurs se lèvent.*), il est des disparitions dont la force symbolique marque une assemblée telle que la nôtre. Celle de René Monory, notre ancien président – je le dis devant son épouse et sa famille rassemblée –, est de celles-ci.

René Monory nous a quittés le 11 avril dernier. C'est avec une vive émotion et une grande tristesse que notre assemblée s'incline devant celui qui fut son président durant six années, de 1992 à 1998, et qui a tant apporté au Sénat, dont il fut l'un des membres pendant trois décennies.

Un hommage émouvant lui a été rendu à l'occasion de ses obsèques, le jeudi 16 avril, au milieu de ses concitoyens, dans sa chère ville de Loudun dont il a été le maire tant d'années durant. J'ai eu à cette occasion le douloureux privilège de prononcer, au nom du Sénat de la République auquel il a tant apporté, son éloge funèbre en présence de M. le Président de la République et des plus hautes personnalités de l'État.

J'ai aussi vu les habitants de sa ville se presser en foule dans l'église où avait lieu la cérémonie, ainsi qu'autour, regardant sur de grands écrans ce dernier hommage rendu à leur ancien maire.

En ces moments lourds d'émotion, la nation et la ville se sont unies dans un même recueillement et une même attitude de reconnaissance envers un homme hors du commun.

Il est vrai que la vie de René Monory fut un destin sans guère de précédent dans notre vie politique. Il fut à la fois un élu local visionnaire, un homme d'État remarquable et un président du Sénat qui a contribué à faire entrer la Haute Assemblée dans le XXI^e siècle. Il nous laisse le souvenir d'une œuvre exemplaire.

René Monory aura toujours conservé de ses origines et de sa formation un goût inlassable du travail et de l'effort. Il y ajoutera, sa vie durant, une capacité d'initiative, une force d'imagination et un dynamisme hors du commun.

Après avoir développé l'entreprise familiale jusqu'à en faire l'une des plus prospères de la région, il fut conduit par son attention aux autres, sa générosité, son goût pour l'action, à se mettre très tôt au service de ses concitoyens de Loudun. Il entra en politique par la porte municipale. Il exerça ainsi sans discontinuer de 1959 à 1999, avec un enthousiasme toujours renouvelé, les fonctions de maire de Loudun, qui étaient les plus chères à son cœur.

Conseiller général de la Vienne dès 1961, il occupa ces fonctions jusqu'en 2004 au sein de l'assemblée départementale, dont il fut le président incontesté durant un quart de siècle. Il a laissé une empreinte profonde dans ce département de la Vienne : c'était un homme de territoire, un porteur de projets, un fondateur inspiré.

René Monory fut un élu local visionnaire. Il a été un bâtisseur déterminé à changer le cours des choses, comme l'illustre l'exceptionnelle réalisation du Futuroscope. Ce fut en effet une idée de génie que d'avoir osé et réalisé ce pari, envers et contre tous, quand personne ne croyait possible d'ériger cette cité du futur au milieu des champs de la Vienne. Ce site futuriste, associant au parc européen de l'image la formation de haut niveau et les nouvelles technologies, fut le fruit de l'imagination lumineuse et de la détermination à toute épreuve qui caractérisaient le « vulgarisateur d'idées nouvelles » qu'était René Monory.

Les plus hautes autorités de l'État n'avaient pas attendu le succès du Futuroscope pour distinguer les qualités exceptionnelles de René Monory. Si son engagement local l'avait conduit à être élu, dès 1968, sénateur de la Vienne, il vit son mandat de parlementaire interrompu à deux reprises pour lui permettre d'exercer, de 1977 à 1981, puis de 1986 à 1988, des responsabilités ministérielles au sein des gouvernements dirigés respectivement par Raymond Barre, sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing, et par Jacques Chirac, sous la présidence de François Mitterrand.

Ministre de l'industrie, du commerce et de l'artisanat en 1977, il fut dès l'année suivante appelé à occuper les éminentes responsabilités de ministre de l'économie et des finances, avant d'exercer, de 1986 à 1988, les lourdes fonctions de ministre de l'éducation nationale.

Dans ses fonctions gouvernementales successives, René Monory démontra sans cesse son pragmatisme et son efficacité, mis au service de sa personnalité atypique et de son inlassable dynamisme. Rappelons-nous qu'au ministère de l'économie et des finances, dans un contexte économique pourtant difficile, il conduisit avec détermination une politique de libération des prix tout en favorisant les investissements de l'épargne dans l'industrie et en imaginant un système d'épargne populaire auquel son nom reste encore attaché, les SICAV.

En 1988, après l'élection présidentielle, René Monory rejoignit le Palais du Luxembourg. Élu de la famille centriste, européen convaincu, acteur majeur, aussi, de la construction de l'Union pour un mouvement populaire, cet homme de fidélité, tourné vers le futur, fut un sénateur de premier plan. Nous connaissions et apprécions tous son indépendance d'esprit. Sa personnalité et son parcours politique pouvaient impressionner, mais il avait gardé une simplicité souriante et un intérêt pour les autres qui font qu'il a toujours été proche de ses collègues.

Il démontra, au sein de notre assemblée, toutes ses qualités en exerçant notamment les importantes fonctions de rapporteur général du budget. Toujours ouvert aux idées neuves et manifestant une attention scrupuleuse aux évolutions de la dépense publique, il fut aussi l'un des premiers à mesurer l'ampleur des bouleversements induits par la mondialisation, notamment par une prise de conscience aiguë de la nécessité de créer une monnaie unique pour l'Europe.

C'est en octobre 1992 que René Monory fut élu à la présidence du Sénat, succédant ainsi à Alain Poher, qui avait exercé sans discontinuer ces fonctions depuis 1968.

Durant les six années où il exerça les fonctions éminentes de président du Sénat, il n'eut de cesse de donner de notre assemblée l'image d'une institution moderne et ouverte sur le monde. Il développa ses moyens d'action sur le plan international. Il incita à une réflexion constante sur l'avenir.

Ce passionné des nouvelles technologies fit entrer très tôt l'informatique et internet au Sénat. Si le site du Sénat peut aujourd'hui afficher plus de vingt millions de visites par an, c'est en grande partie à l'initiative de précurseur de René Monory que nous le devons.

René Monory fut au Sénat, au début des années 1990 – sachons nous en souvenir –, l'un des grands acteurs de la relance des politiques d'aménagement du territoire. Permettez-moi, de manière personnelle, de dire aussi que ce fut pour moi un honneur et une expérience forte que d'être l'un de ses vice-présidents. Il était un grand politique qui a toujours su rester humain, et je garde en mémoire le souvenir d'échanges passionnants que nous avons eus notamment autour du texte portant sur l'aménagement du territoire.

René Monory a beaucoup apporté à la Haute Assemblée. Il a été, pour le Sénat, un modernisateur. Nous devons, mes chers collègues, une grande reconnaissance à l'homme pragmatique et généreux, avisé et compétent qu'il était.

Le président René Monory, homme de caractère, de décision et d'imagination, était un homme engagé au sens plein du terme. Je ne peux d'ailleurs pas évoquer son souvenir – et je crois que c'est le cas de tous ceux qui, dans cet hémicycle, l'ont connu – sans revoir sa haute et puissante silhouette légèrement courbée se déplacer dans nos travées, saluant les uns et les autres d'une poignée de main ou d'un hochement de tête complice, avec une lueur au fond des yeux.

Je renouvelle à cet instant à Mme Monory, son épouse, à sa fille, à sa famille et à ses proches, à ses anciens collaborateurs, aujourd'hui dans la douleur, les condoléances très sincères et émues de l'ensemble des sénatrices et des sénateurs de la République. Permettez-moi d'y ajouter ma peine personnelle et ma gratitude pour l'œuvre que René Monory a accomplie pour le Sénat de la République et pour la France.

M. Michel Barnier, *ministre de l'agriculture et de la pêche*. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Barnier, *ministre de l'agriculture et de la pêche*. Le Gouvernement tient à s'associer à l'hommage que le Sénat, par votre voix, monsieur le président, rend aujourd'hui à René Monory, ancien président de la Haute Assemblée et ancien sénateur de la Vienne.

Celui qui nous a quittés le 11 avril dernier était en effet un véritable homme d'État qui aura fortement imprimé sa marque à la Haute Assemblée.

Monsieur le président, vous avez rappelé l'itinéraire et le parcours exceptionnels de René Monory, depuis sa ville de Loudun, passant par le conseil général de la Vienne et les gouvernements de Raymond Barre et de Jacques Chirac, jusqu'à son élection à la présidence du Sénat. Ce parcours est tout à fait emblématique de ce qu'est la République, la France dans ses meilleurs aspects.

Ce Sénat qu'il a présidé, modernisé – je peux en témoigner à titre personnel pour avoir, pendant un certain temps, siégé sous sa présidence parmi vous –, ouvert sur l'extérieur et sur les nouvelles technologies, il y a consacré la plus grande part de sa carrière nationale.

En effet, quelle plus belle incarnation de notre idéal républicain que l'ascension sociale et politique de René Monory, avançant de ce pas volontaire que vous avez décrit à l'instant vers son destin, qui le verra passer du jeune réfractaire au service du travail obligatoire, le STO, simplement titulaire d'un certificat d'études, jusqu'au rang de deuxième personnage de l'État ?

Et quel meilleur ambassadeur de la vocation du Sénat à représenter les collectivités de la République que cet éminent élu local, qui n'a cessé de s'impliquer, de s'engager, d'imaginer des projets d'avenir comme le Futuroscope, de travailler pour façonner les territoires dont ses concitoyens lui ont maintes fois confié les destinées ?

La grande compétence que lui reconnaissaient ses électeurs n'a pas échappé aux plus hauts responsables politiques de son temps, qui lui ont confié – vous l'avez rappelé, monsieur le président – l'économie, puis l'éducation nationale de notre pays.

Dans des contextes chaque fois difficiles, René Monory a toujours fait face avec volonté et intelligence. Avec l'ouverture d'esprit comme méthode et le bon sens pour boussole, il avait ainsi très souvent une grande longueur d'avance sur l'évolution du monde et sur les défis à venir.

Avec sa disparition, la République dit adieu à un serviteur de talent, et le Sénat à l'une des personnalités qui auront sans doute le plus marqué son histoire.

À sa famille, à son épouse et à sa fille, à tous ses anciens collègues et amis du Sénat, aux électeurs et aux citoyens de la Vienne, j'exprime au nom du Gouvernement nos condoléances très sincères et le témoignage de notre fidélité.

M. le président. Monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous invite à partager un moment de recueillement en mémoire du président René Monory. (*M. le ministre, Mmes et MM. les sénateurs observent une minute de silence.*)

Nous allons interrompre nos travaux pendant quelques instants en signe de deuil.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à quinze heures vingt, est reprise à quinze heures trente.*)

M. le président. La séance est reprise.

14

DÉBAT SUR LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

M. le président. L'ordre du jour appelle un débat sur la politique agricole commune.

Mes chers collègues, je tiens à vous rappeler la nécessité du respect des temps de parole fixés par la conférence des présidents, afin de permettre non seulement aux orateurs inscrits de s'exprimer mais aussi à M. le ministre de nous apporter les éclairages nécessaires ; j'y veillerai, et Roger Romani, qui me succédera au fauteuil de la présidence, fera de même.

La parole est à M. Henri de Raincourt, au nom du groupe UMP, auteur de la demande d'inscription à l'ordre du jour. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Henri de Raincourt. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est dans le cadre de la semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques que j'ai demandé, au nom du groupe UMP, l'inscription d'un débat sur les nouvelles orientations de la politique agricole commune, la PAC.

Après l'accord du 20 novembre 2008 sur le bilan de santé de la politique agricole commune, vous avez annoncé, le 23 février dernier, monsieur le ministre, plusieurs décisions, prises au nom du Gouvernement, relatives à un rééquilibrage des aides européennes qui seront versées à partir de 2010. Ces décisions doivent fixer un cap nouveau à la politique agricole commune et préparer l'après-2013.

Ne pas attendre davantage pour élaborer un nouveau cadre politique pour l'agriculture en Europe était l'un des objectifs que le Président de la République avait fixés lors de la présidence française de l'Union européenne. L'année 2009 pourrait donc entrer dans les annales comme l'année ayant bouleversé les grandes orientations économiques de notre agriculture.

L'agriculture mondiale se trouve à un tournant. Tandis que la demande explose, l'offre peine. La politique agricole doit donc reprendre la main dans le jeu communautaire et y trouver une nouvelle légitimité.

L'accroissement de la demande mondiale, notamment des pays émergents, a créé un déséquilibre face à une offre contrainte par les modifications climatiques, les impératifs environnementaux et les nouvelles exigences sanitaires.

La crise alimentaire aura néanmoins permis de restaurer l'agriculture en tant que secteur décisif dans l'activité économique, et donc dans l'alimentation des êtres humains. Elle aura par ailleurs permis de réhabiliter l'usage des outils de régulation publics que nombre d'experts et d'institutions internationales avaient eu tendance à négliger un peu rapidement. Enfin, c'est la souveraineté alimentaire qui retrouve une légitimité.

Le modèle de la révolution « verte », avec la mécanisation, les remembrements, les doses d'engrais, les subventions à la production, est un modèle épuisé. Une nouvelle révolution s'impose aujourd'hui, à la fois écologique et technologique. L'agriculteur a dû se transformer au fil du temps en chef d'entreprise, en comptable, et, enfin, en ingénieur biologiste.

À ces bouleversements s'ajoute une révolution culturelle. En effet, les exigences croissantes en matière de santé et d'environnement plaident en faveur de nouvelles normes et de nouveaux investissements, sans alourdir pour autant la note budgétaire.

Pour satisfaire les exigences d'un consommateur qui réclame des produits « zéro défaut », le Gouvernement a décidé de diminuer de moitié, d'ici à dix ans, le recours aux pesticides, et de tripler, par ailleurs, les surfaces d'agriculture biologique d'ici à 2012.

Après cinquante ans de productivisme, le Gouvernement a trois défis à relever : renégocier la politique agricole commune en réussissant à convaincre nos homologues européens de prolonger un modèle souvent en butte aux critiques ; cultiver autrement, car l'enjeu est de nourrir la planète tout en préservant l'environnement ; enfin, abandonner peu à peu les produits aujourd'hui considérés comme nocifs en trouvant des solutions alternatives.

Pour sauver un système qui a souvent fait l'objet de critiques de la part des autres pays européens – en raison de son coût, car la politique agricole commune représente environ 40 % des dépenses dans le budget européen, mais peut-être aussi parce que la France en est l'un des principaux bénéficiaires –, vous avez décidé, monsieur le ministre, de jouer la carte de l'aménagement du territoire et du développement durable. Les systèmes de production à base d'herbe seront donc très largement soutenus.

Les revenus des éleveurs sont bien bas, car ils subissent de plein fouet la hausse des prix de l'alimentation animale à base de céréales. C'est pourquoi ceux-ci réclament aujourd'hui plus d'aides.

Le secteur ovin, dont les difficultés sont anciennes – il a perdu, je le rappelle, un tiers de ses brebis en vingt ans –,...

M. André Dulait. Oui !

M. Henri de Raincourt. ... va ainsi être l'un des premiers bénéficiaires de ce rééquilibrage.

Les exploitations laitières de montagne, dont la production est plus faible et la collecte est plus difficile, donc plus chère, vont également être soutenues.

L'objectif du Gouvernement est de maintenir une activité économique créant des emplois et de la richesse et offrant à notre pays une diversité de produits, et ce dans le respect des critères environnementaux.

En subventionnant les grandes cultures, Bruxelles soutenait indirectement les éleveurs qui pouvaient acheter des céréales à bas prix pour nourrir leurs bêtes. Mais de nouvelles perspectives, comme le développement des biocarburants entre autres, ont rompu cet équilibre.

Sous la présidence française de l'Union européenne, le Président de la République a donc proposé de changer le cap et posé les jalons d'une nouvelle politique agricole commune pour la prochaine programmation budgétaire communautaire de l'après-2013. Les Vingt-Sept se sont entendus sur un compromis technique, celui du 20 novembre 2008, afin d'adapter la politique agricole commune au contexte actuel des marchés mondiaux. Ce premier accord à Vingt-Sept engageant l'agriculture européenne traduit la volonté des États membres d'adapter la politique agricole aux évolutions de son environnement.

L'heure est aujourd'hui à la construction d'une agriculture durable. Telle est l'ambition affichée du Président de la République, et partagée par tous, avec « Objectif Terres 2020, pour un nouveau modèle agricole français », plan annoncé le 19 février dernier dans le Maine-et-Loire. C'est dans ce contexte que vous avez fait état, monsieur le ministre, d'une réorientation des aides à hauteur de 1,4 milliard d'euros, ce qui correspond à 18 % des aides directes, afin de procéder à un rééquilibrage au profit des productions et des zones les plus fragiles.

Cette réorientation doit participer à une meilleure légitimation de la politique agricole commune pour l'après-2013, en rééquilibrant les aides au regard des revenus et en accroissant le soutien aux systèmes de production durables. Chacun connaît les enjeux et les risques de cette échéance, et nous sommes bien conscients du fait que ces décisions s'imposent à nous pour préserver notre politique agricole après 2013.

Cette réorientation a pour objectif de consolider l'économie agricole et l'emploi sur l'ensemble de notre territoire, en soutenant les productions et les territoires fragiles. Elle vise également à mettre en place un nouveau mode de soutien pour l'élevage à l'herbe, à accompagner un mode de développement durable de l'agriculture, et enfin à instaurer des outils en matière de couverture des risques climatiques, sanitaires et économiques.

M. Jean-Paul Emorine. Oui !

M. Henri de Raincourt. Monsieur le ministre, vous avez également manifesté votre volonté de développer la production de protéines végétales. Il y a là, en effet, un enjeu stratégique en matière d'indépendance, puisque la France importe aujourd'hui jusqu'à 75 % de ses besoins.

Dans le même temps, la France ne peut être en déphasage complet avec les autres pays de l'Union européenne. Il faut donc une plus grande équité pour ne pas être pris en défaut en 2013.

Nous souscrivons à ces objectifs et soutenons les choix courageux que vous avez opérés.

M. Alain Vasselle. Il y a des limites !

M. Henri de Raincourt. J'y viendrai ultérieurement !

Ces choix n'ont pas été faciles à prendre, mais ils étaient absolument essentiels à la préservation et à la légitimation de notre politique agricole. Nous le savons, et nous voulons vous assurer de notre soutien.

Néanmoins,...

M. Alain Vasselle. Ah ! merci ! (*Sourires.*)

M. Henri de Raincourt. ... si la profession sait qu'il est indispensable d'adapter la politique agricole commune dans la perspective de 2013, l'effort demandé aux céréaliers est très important. Sur les 700 millions d'euros réorientés vers la politique de l'herbe, les exploitations spécialisées en grande culture participeront pour moitié, le solde étant payé soit par des exploitations mixtes, soit par des élevages laitiers ou spécialisés dans la viande bovine.

Même si de nombreuses exploitations, quel que soit leur mode de culture, bénéficieront d'un retour de ces prélèvements, l'impact de ces décisions dans ce que l'on appelle les « zones intermédiaires » ne doit pas être sous-estimé.

On s'aperçoit, en effet, que les prélèvements de solidarité, en particulier sur les cultures végétales, risquent de créer des difficultés dans ces zones qui ont des rendements moyens sur des sols relativement médiocres et sur lesquelles sont le plus souvent implantées des exploitations elles-mêmes de taille moyenne. La situation de ces exploitations, aux revenus plus faibles que dans les zones à fort potentiel, doit impérativement être prise en compte dans le rééquilibrage des aides.

Ainsi, monsieur le ministre, comment faire évoluer le système pour qu'il tienne compte de la diversité de nos régions et assure à nos producteurs de végétaux, quelle que soit la région dans laquelle ils se trouvent, la juste rétribution de leur travail ?

Vous le savez, cette question me tient à cœur, notamment parce que le département de l'Yonne, dont je suis l'un des élus, fait partie des départements dits « intermédiaires », c'est-à-dire avec un potentiel céréalier moyen.

Aussi, je me réjouis aujourd'hui d'avoir été entendu, car vous avez bien voulu vous pencher sur la situation de ces territoires intermédiaires dans le grand rééquilibrage des aides européennes entre les filières.

Vous avez annoncé une enveloppe supplémentaire de 170 millions d'euros pour accompagner les exploitations spécialisées qui pourraient être fragilisées par la mise en œuvre des nouveaux dispositifs en 2010. Ce plan d'accompagnement permettra de soutenir les jeunes agriculteurs, dont le projet d'installation pourrait être fragilisé, et doit aussi encourager la diversification et la rotation des cultures.

Monsieur le ministre, vous avez indiqué, le 1^{er} avril dernier, lors du congrès de la FNSEA, la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, que vous resterez très vigilant sur la situation des zones intermédiaires, sachant qu'elles ont des potentiels agronomiques, mais des niveaux d'aides et de revenus plus faibles que d'autres. Nous savons que vous tiendrez vos engagements.

Pour atténuer la chute prévisible des revenus des exploitants concernés, le Gouvernement pourrait-il étudier la possibilité que soit ouverte à tous les agriculteurs des zones intermédiaires l'aide à la diversité des assolements de 25 euros par hectare, et que cette aide soit attribuée non seulement en 2010, mais également en 2011 et 2012 ? Peut-être le choix pourrait-il également être laissé aux agriculteurs entre cette aide à la diversité des assolements et la mesure agro-environnementale « rotationnelle » ?

En tout état de cause, les mesures d'accompagnement que vous avez annoncées ont, de notre point de vue, de quoi rassurer nombre de ceux qui, parmi les producteurs de végétaux implantés dans ces fameuses zones au potentiel moyen, étaient inquiets. Monsieur le ministre, je tiens à vous remercier d'avoir été sensible aux inquiétudes expri-

mées. C'est désormais dans un climat apaisé – je crois pouvoir le dire – que la France peut préparer l'avenir de son agriculture au sein de la politique agricole commune.

Monsieur le ministre, vous le savez, la France est un pays viscéralement attaché à la politique agricole commune. C'est pourquoi, avec l'ensemble de mes collègues du groupe UMP, je voudrais vous rendre un hommage tout particulier...

MM. Jean-Paul Emorine, André Dulait et Jean-Patrick Courtois. Très bien !

M. Henri de Raincourt. ... pour avoir su ces dernières années, par vos convictions, votre travail, votre écoute, votre implication personnelle, votre engagement et votre détermination, dessiner un nouveau chemin pour notre agriculture, un nouvel avenir pour nos jeunes agriculteurs, pour avoir su redonner la légitimité nécessaire à notre politique agricole et remettre ainsi cette dernière au cœur des défis de notre société. Dans cette belle action, vous aurez été un acteur absolument déterminant ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste. – M. Jean Milhau applaudit également.*)

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe Union pour un mouvement populaire, 71 minutes ;

Groupe socialiste, 55 minutes ;

Groupe Union centriste, 18 minutes ;

Groupe communiste républicain et citoyen et des sénateurs du Parti de gauche, 16 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et social européen, 12 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 8 minutes.

Mes chers collègues, j'insiste à nouveau sur le respect absolu de ces temps de parole. M. Roger Romani, qui me succédera au fauteuil de la présidence, préviendra d'ailleurs les orateurs une minute avant l'expiration du temps imparti à chacun.

Dans la suite du débat, la parole est à M. Gérard Le Cam, pour seize minutes.

M. Gérard Le Cam. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il est légitime de s'interroger sur l'opportunité d'un débat sur la politique agricole commune, la PAC, à quelques encablures des élections européennes du 7 juin prochain.

Ce débat sur l'initiative de l'UMP vise-t-il à l'autosatisfaction ou, au contraire, à la promotion d'un florilège de correctifs à l'issue du bilan de santé de la PAC, afin de se donner bonne conscience ? S'agit-il d'un débat à 514 millions d'euros, somme à répartir au sein des filières d'ici au 1^{er} août 2009 ? Ce débat prépare-t-il la loi de modernisation de l'agriculture prévue à l'automne ? Allons-nous nous inquiéter du poids de l'agriculture française au sein des décisions des Vingt-Sept et de l'avenir de l'agriculture européenne sur le plan mondial ? Enfin, que sera la PAC après 2013 et quels effets aura-t-elle sur notre agriculture ? Le débat est inquiétant à un moment où nos « experts » ont d'énormes difficultés à anticiper ce qui va se passer dans les six mois à venir.

L'intervention préliminaire de notre collègue Henri de Raincourt montre que mes interrogations ne sont pas éloignées de la vérité ; la suite du débat devrait le confirmer.

Pour le groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du parti de gauche, je m'efforcerai de donner notre conception d'une politique agricole commune qui prendrait le contre-pied de celle de Mme Fischer Boël, des libéraux et des *lobbies* de Bruxelles.

Au moment où l'on parle beaucoup de bilan de santé, il nous semble indispensable de dresser un réel bilan de la PAC depuis 1962 et surtout depuis 1992, tournant libéral de la PAC.

Pour comprendre la PAC, il faut en connaître l'histoire et les grandes lignes directrices.

Pour contrer les pénuries alimentaires de l'après-guerre, l'Europe naissante a, en 1962, institué la politique agricole commune autour de trois principes fondamentaux.

Le premier principe est un marché unifié impliquant la libre circulation des produits agricoles sur le territoire des États membres. Ce principe a malheureusement trop souvent servi à mettre en concurrence, donc en péril, des productions régionales au profit des spéculateurs, des intermédiaires et de la grande distribution.

Le deuxième principe est la préférence communautaire. Ce principe de solidarité et de protection n'a jamais fonctionné correctement. Il est contraire aux orientations de l'Organisation mondiale du commerce, l'OMC, qui, en abaissant les tarifs douaniers, favorise la pénétration des produits étrangers en Europe, le *dumping* et la concurrence déloyale.

Le troisième principe est la solidarité financière qui mettait à la charge du budget communautaire la totalité des dépenses de la PAC. Ce principe a connu un premier accroc avec la Grande-Bretagne, Mme Thatcher ayant réclamé son chèque.

Aujourd'hui, la renationalisation de la PAC est en route et les aides directes sont en déroute !

Les cinq objectifs initiaux de la PAC étaient les suivants : accroître la productivité, assurer un niveau de vie équitable aux producteurs, stabiliser les marchés, garantir la sécurité des approvisionnements et assurer des prix raisonnables.

S'agissant de la productivité, il faut reconnaître que l'objectif a été atteint, puisqu'elle a été multipliée environ par quatre depuis quarante ans.

La sécurité des approvisionnements est plutôt satisfaisante en Europe, d'un point de vue tant qualitatif que quantitatif. Toutefois, il faut souligner une forte dépendance protéique et une balance défavorable entre les exportations de produits agricoles pour 108,86 milliards en 2007, contre 149,46 milliards d'importations. Ce grand marché attise les convoitises de grands pays exportateurs, comme les États-Unis, le Brésil, le Canada, la Chine, l'Argentine et la Thaïlande, convoitises qui pèsent sur les négociations au sein de l'OMC.

Le bilan est beaucoup moins flatteur pour les trois autres objectifs.

En ce qui concerne le niveau de vie équitable, les revenus révèlent de très fortes disparités selon les secteurs d'activités et les exploitations.

Le revenu agricole moyen par actif se situe entre 12 000 euros et 40 000 euros, selon que l'on est éleveur ovin, grand céréalier ou producteur de vins d'appellation d'origine. Ces moyennes cachent malheureusement des revenus bien plus bas et des situations familiales dramatiques.

Le système des aides a contribué à accentuer les disparités au lieu de les gommer. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce sujet en évoquant le bilan de santé de la PAC.

La stabilisation des marchés est un échec au regard des crises cycliques qui frappent la quasi-totalité des filières : le porc, le lait, le vin, les fruits et légumes, les ovins, la viande bovine... Chaque crise emporte les exploitations en difficulté et accroît la concentration.

Depuis plusieurs décennies, les mêmes recettes sont appliquées en temps de crise, et cela sans efficacité réelle sur les plans humain et social, qu'il s'agisse des restitutions à l'exportation, des aides au stockage, des prêts bonifiés, des reports de cotisations, des aides exceptionnelles et autres plans d'urgence.

Jusqu'à présent, aucun gouvernement n'est parvenu à assurer des prix garantis et rémunérateurs. Sans doute faut-il chercher dans les fondements même des traités européens l'origine de ces échecs, dans la mesure où la teneur libérale de ces textes interdit toute possibilité de réelle régulation.

Le dernier objectif – les prix raisonnables à la consommation – pose tout le débat sur les marges de la grande distribution et l'échec des différents textes de loi visant à moraliser les pratiques inqualifiables, les pressions sur les fournisseurs et les producteurs.

Oui, la PAC est souvent montrée comme étant parée de toutes les vertus. La réalité est beaucoup moins élogieuse au regard de ses objectifs initiaux.

Après le Livre vert de 1985, dans lequel il était proposé de rétablir l'équilibre entre l'offre et la demande, ce fut l'époque des quotas laitiers.

C'est en 1992, année de la réforme de Mac Sharry, que la PAC a connu un véritable tournant avec la diminution des prix agricoles en vue d'une plus grande compétitivité aux échelons local et mondial, la diminution des prix devant théoriquement être compensée par des aides.

L'Agenda 2000 a prolongé la réforme de 1992 par l'amélioration de la compétitivité des produits agricoles, la promotion d'un niveau de vie équitable, toujours sans succès, l'élaboration d'une nouvelle politique de développement rural par le deuxième pilier de la PAC et l'intégration de notions nouvelles à caractère environnemental, de notions de qualité et de sécurité alimentaire, de bien-être animal et, enfin, de simplification de la législation.

On sent bien, à ce moment, le poids de l'opinion publique en matières environnementale et sanitaire à la suite des grandes crises de l'encéphalopathie spongiforme bovine, ou ESB, et de la listériose, et le souci des instances européennes de « verdir » ses politiques pour les rendre plus acceptables.

L'accord de Luxembourg, dont les négociations ont été menées par Franz Fischler, introduit la nouvelle PAC, avec le fameux découplage des aides et de la production, la diminution des restitutions à l'exportation et l'écoconditionnalité des aides. C'est alors que sont créées les conditions pour aller vers 2013, avec un bilan de santé de la PAC et la remise en cause de tout un système, certes très injuste. Mais le pire est à venir !

Venons-en au « bilan de santé » de la PAC, qui est d'ailleurs non pas un bilan, mais un projet d'adaptation n'apportant pas beaucoup d'espoir à la profession pour la santé à venir du monde agricole. Toutefois, il faut reconnaître qu'un certain nombre d'éléments vont dans le bon sens, monsieur le ministre.

Les syndicats agricoles, comme le MODEF et la Confédération paysanne, ont souligné la reconnaissance par « le bilan de santé » de l'élevage à l'herbe et un début d'équité en matière de répartition des aides. Selon votre ministère, en 2006, 56 % des aides étaient attribuées à 20 % des bénéficiaires. Le recul de 15 % des revenus en 2008 avait créé une situation explosive qu'il était urgent de contenir et de corriger. En 2010, 18 % des aides directes, soit 1,4 milliard d'euros, vont être réorientées. Dès 2009, 2 % vont passer du premier au deuxième pilier, au titre de la modulation.

Monsieur le ministre, je ne peux m'empêcher de rappeler que, dès son arrivée, votre majorité s'était empressée de supprimer la modulation des aides et les contrats territoriaux d'exploitation, les CTE, deux éléments majeurs de la réforme Glavany qui auraient pu donner à l'agriculture un caractère plus juste et plus durable.

Nous ne saurons qu'au 1^{er} août quelle sera l'exacte répartition des aides au regard des 514 millions d'euros – si ce chiffre est juste ! – qui restent à répartir entre les filières. Allez-vous donner raison à la bronca des céréaliers ou, au contraire, soutenir davantage les filières en difficulté ? Je pense, bien sûr, à la filière porcine et à la filière laitière qui sont en crise, en Bretagne tout particulièrement. De belles exploitations, apparemment solides, sont en règlement judiciaire en raison d'un endettement provoqué par les crises successives, la flambée des matières premières et la chute des cours.

Monsieur le ministre, j'entends souvent dire : « plutôt des prix que des primes ». Effectivement, la réduction des aides envisagée après 2013 ne sera supportable qu'avec la légalisation d'une politique de prix garantis et rémunérateurs. Dans ce cas, et seulement dans ce cas, les aides auront une plus grande relativité et devront servir avant tout les disparités de productivité de nos régions et les filières les plus fragiles.

Monsieur le ministre, vous avez emprunté la bonne direction en ce qui concerne le rééquilibrage des aides, l'élevage à l'herbe, le plan protéines et la gestion des risques. Mais tout cela restera très fragile, voire illusoire, si nous n'allons pas plus loin. Les faiblesses sont là : demain, en 2015, la fin des quotas laitiers et celle des exploitations laitières traditionnelles ; demain, le découplage total, ce qui est une aberration !

L'après-2013 laisse présager une baisse très sensible des aides et un affaiblissement du budget européen.

Les mêmes règles de partage pour les nouveaux entrants – c'est d'ailleurs un principe juste – vont pénaliser les autres pays, que ce soit à budget égal ou inférieur.

Nous pouvons raisonnablement craindre une accélération du caractère libéral de l'agriculture par le jeu de la concurrence libre et non faussée, et le poids accru de l'OMC sur les marges de manœuvre de l'Union européenne. En effet, l'après-2013 relève de certitudes inquiétantes et d'incertitudes non moins inquiétantes. Comment s'effectueront les compensations face à la réduction des aides ?

La France va-t-elle demander encore plus de latitude en matière de répartition et aller progressivement vers une renationalisation des aides ?

Envisagez-vous de plafonner les aides par actif et par exploitation, et de supprimer la proportionnalité à la surface et les références historiques qui sont injustes ?

Quel va être l'avenir de la régionalisation des aides au sein du deuxième pilier ?

Allez-vous enfin légiférer en faveur d'une politique de régulation des prix de vente des producteurs et des prix d'achat des consommateurs ?

Pour rassurer, certains misent sur des cours élevés à la production au regard de la croissance mondiale. Cela n'est souhaitable pour personne, à l'exception des spéculateurs. On vient de constater les effets désastreux de la flambée des cours des céréales. Ce qu'il faut, ce sont des prix stables et rémunérateurs.

La crise financière et monétaire mondiale a révélé des comportements spéculatifs assassins, auxquels les denrées agricoles n'ont pas échappé, comportements qui se poursuivent aujourd'hui.

Bien que ses responsabilités soient immenses, la politique agricole commune peut relever le défi alimentaire local et mondial. Chaque pays européen doit tendre vers la souveraineté alimentaire et tout faire pour conserver, voire pour développer, sa puissance humaine et productive en matière agricole. Cela ne se fera pas sans des agriculteurs capables de vivre du produit de leur travail. N'oublions jamais le rôle essentiel et structurant que jouent ces derniers dans le milieu rural, les emplois induits par leurs activités et leur contribution à l'aménagement du territoire.

La préférence communautaire doit être réactivée par la taxation d'importations abusives et la mise en place de calendriers d'importations intracommunautaires.

La mission prioritaire de l'agriculture doit être l'alimentation humaine. Il faut dissuader la spéculation sur les produits alimentaires par tous les moyens fiscaux et juridiques.

Le projet de loi de modernisation de l'agriculture et de l'agroalimentaire prévu l'automne prochain va-t-il acter la mort programmée de la PAC et de la régulation ? Il y a fort à craindre qu'il ne s'agisse d'un texte d'adaptation à une agriculture de rendement, destinée à être compétitive au niveau mondial et confiée aux mains des banques et des spéculateurs. Nous préférons une agriculture diversifiée de production et d'aménagement du territoire, à dimension humaine.

Les semaines à venir seront l'occasion de confronter nos versions respectives de la PAC, à condition que les grands médias daignent y consacrer du temps. Jusqu'à présent, nous avons plutôt l'impression qu'il importe de ne pas parler des élections européennes, et encore moins du Front de Gauche, auquel nous participons et qui se veut un nouveau Front populaire en faveur de l'Europe des peuples et des solidarités. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste. – M. Jean Milhau applaudit également.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Emorine, pour dix minutes.

M. Jean-Paul Emorine. Monsieur le ministre, c'est avec plaisir que nous vous accueillons aujourd'hui, presque deux ans après votre prise de fonctions, pour discuter d'un sujet auquel vous avez consacré beaucoup de passion et d'énergie, à savoir la politique agricole commune et son « bilan de santé ».

J'articulerai mon propos autour de trois points. Je rappellerai tout d'abord les progrès que votre ténacité a permis d'obtenir sur un dossier qui nous était, à l'origine, tout à fait défavorable. J'évoquerai ensuite la contribution de la Haute Assemblée au débat et l'issue favorable qui en a résulté. Je me lancerai enfin dans une réflexion prospective concernant les grandes discussions qui animeront l'avenir, à court et à moyen termes.

Premièrement, l'issue globalement favorable du bilan de santé de la politique agricole commune n'aurait sans doute pas été acquise sans votre intervention, monsieur le ministre, et je tiens à vous rendre hommage pour votre action à cet égard.

En juillet dernier, au début de la présidence française de l'Union européenne, en dépit de votre ambition pour l'agriculture européenne, vous avez dû composer avec une Commission européenne et de nombreux États membres favorables à un modèle agricole différent de celui que nous défendons. Dans le cadre des premières propositions de la Commission pour le bilan de santé, la PAC était menacée par la suppression des outils d'intervention sur les marchés, la généralisation du découplage des aides, l'augmentation des quotas laitiers sans lien avec le marché et le renforcement du développement rural au détriment du soutien à la production.

Or l'accord du 20 novembre 2008, que vous avez obtenu à la quasi-unanimité, monsieur le ministre, à force de concertation et de pédagogie – vous avez en effet rendu visite à l'ensemble des ministres de l'agriculture de l'Union européenne –, s'éloigne notablement du projet initial et paraît de nature à préparer l'avenir. Il permet notamment de préserver l'efficacité des mécanismes d'intervention sur les marchés des céréales et des produits laitiers, de maintenir les aides couplées à des productions spécifiques jusqu'en 2012, d'encadrer l'évolution des quotas laitiers en fixant deux étapes – 2010 et 2012 –, ou encore de disposer d'outils propres à faire évoluer la politique agricole commune dans un sens plus juste et plus durable.

Au-delà de ce bilan de santé satisfaisant, c'est la PAC de l'après-2013 que vous avez eu à cœur de préparer. Ainsi, vingt-quatre États membres se sont ralliés aux conclusions de la présidence française sur ce thème, lors du conseil des ministres de l'agriculture du 28 novembre dernier, à la suite des échanges ayant eu lieu lors de la réunion informelle d'Annecy, en septembre. Comme vous le souhaitiez avec raison, le débat sur le contenu même de la politique agricole commune a été lancé avant l'examen crucial du périmètre financier de cette dernière pour la période 2013-2020, qui sera abordé l'année prochaine, après les élections européennes et le renouvellement de la Commission.

Deuxièmement, dans toutes ces démarches, la Haute Assemblée, et plus particulièrement la commission des affaires économiques que je préside, vous a constamment soutenu.

M. Gérard César. C'est vrai !

M. Jean-Paul Emorine. Je rappellerai quelques éléments à ce sujet.

La proposition de résolution élaborée par le groupe de travail sur le bilan de santé de la PAC, composé d'une douzaine de sénateurs de la commission des affaires économiques et présidé par notre collègue Jean Bizet, a été adoptée par le Sénat en octobre 2008. Se prononçant contre les propositions de la Commission et en faveur d'un « modèle d'agriculture équilibré, économiquement viable et écologi-

quement responsable », la Haute Assemblée a appuyé vos positions et contribué – du moins avons-nous la faiblesse de le croire – à leur succès.

Un autre moment important dans la phase préparatoire au bilan de santé de la PAC fut la réunion interparlementaire des 3 et 4 novembre 2008 à Bruxelles, au Parlement européen, que j'ai eu l'honneur d'ouvrir et de conclure, et à laquelle vous avez eu l'amabilité de participer, monsieur le ministre. Plusieurs centaines de parlementaires, tant du Parlement européen que des vingt-sept États membres, y ont échangé deux jours durant sur l'avenir de la politique agricole commune et le rôle de cette dernière en matière de sécurité alimentaire. Cette réunion a été très riche en intervenants, si l'on songe qu'étaient également présents la commissaire européenne à l'agriculture et au développement rural, Mariann Fischer Bøel, le président du Parlement européen, Hans-Gert Pötering, le président de la commission parlementaire de l'agriculture, Neil Parish, ou encore le directeur général de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, la FAO, Jacques Diouf. Au-delà de divergences sur certains points, la quasi-totalité des intervenants des différents pays s'est accordée sur la nécessité d'une agriculture européenne productive, durable et territorialement ancrée, ce qui passe par une politique agricole forte et régulatrice des marchés.

Troisièmement, tous ces efforts n'ont pas été vains, puisque la version finale du bilan de santé préserve les intérêts de la France et, au-delà, de l'Europe agricole. Cependant, alors que la mise en œuvre de ce bilan de santé est discutée dans chaque État membre, des questions surgissent. Je voudrais vous en livrer trois, monsieur le ministre.

La première concerne le contenu de cette mise en œuvre. L'accord européen du 20 novembre dernier donne aux vingt-sept États membres jusqu'au 31 juillet 2009 pour décider des mesures d'application au niveau national, qui concerneront uniquement – c'est important de le préciser – des aides attribuées à l'automne 2010. Le 23 février dernier, vous avez présenté les modalités de mise en œuvre retenues par la France, monsieur le ministre. Je ne reviendrai pas sur leur contenu, que nous connaissons tous et qui a fait l'objet de nombreux commentaires, pour beaucoup positifs, pour certains plus critiques. Pour ma part, je m'en tiendrai à vous apporter mon soutien dans les décisions difficiles, mais courageuses, que vous avez prises, qui visent à rééquilibrer les aides aux différentes filières en fonction de leurs évolutions économiques respectives, tout en continuant d'orienter notre agriculture vers l'impératif de la durabilité.

Les trois groupes de travail que vous avez lancés ont été mis en place au mois de mars et devront rendre leurs conclusions entre l'été et novembre. Monsieur le ministre, pouvez-vous nous indiquer plus précisément les sujets principaux sur lesquels travailleront ces groupes et la marge de manœuvre dont ils disposeront ? Aborderont-ils, notamment, le problème des zones intermédiaires, évoquées par M. de Raincourt, qui sont fragilisées par les prélèvements prévus sur les aides directes au titre du premier pilier ?

Une étude de l'INRA parue au mois de mars dernier montre en effet que ce sont ces territoires qui souffriront le plus de la réforme. Certains producteurs pourraient voir leurs soutiens diminuer de près de 10 000 euros par an. Il existe de réelles inquiétudes sur ce point, et toutes les informations que vous pourrez nous donner à ce sujet seront les bienvenues.

Ma deuxième question, très liée au bilan de santé, concerne l'assurance récolte.

Dans un contexte de réduction des soutiens publics, la gestion des risques climatiques par des mécanismes assurantiels doit constituer une priorité. Monsieur le ministre, vous soutenez financièrement le développement de l'assurance récolte dans les secteurs les plus exposés, et la commission des affaires économiques n'a eu de cesse de vous encourager en ce sens, que ce soit lors du vote de la dernière loi d'orientation agricole ou des lois de finances adoptées au cours de ces dernières années.

Or les accords obtenus dans le cadre du bilan de santé de la PAC offrent de nouvelles opportunités en permettant l'utilisation de crédits communautaires pour cofinancer l'incitation nationale. À partir de 2010, par le biais d'un prélèvement sur les paiements directs, la prise en charge publique pourra atteindre jusqu'à 65 % de la prime et sera constituée à 75 % de crédits communautaires, ce dont je tiens à vous remercier, monsieur le ministre. Dans ce cadre, vous avez annoncé la mobilisation d'une enveloppe de 100 millions d'euros pour l'assurance récolte *via* l'article 68 du nouveau règlement PAC.

Le règlement d'application du bilan de santé sera essentiel à cet égard, notamment la définition des critères selon lesquels les phénomènes climatiques pourront donner lieu à indemnisation. À cette occasion, il conviendra d'obtenir que la situation française soit prise en compte. Pouvez-vous d'ores et déjà nous dire, monsieur le ministre, à quel emploi vous destinez plus précisément ces 100 millions d'euros ? Comment analysez-vous le basculement progressif du dispositif porté par le Fonds national de garantie des calamités agricoles vers le système assurantiel ?

M. le président. Il vous reste une minute de temps de parole, mon cher collègue !

M. Jean-Paul Emorine. Enfin, j'achèverai mon propos par des réflexions plus prospectives sur la PAC de l'après-2013. Vous avez très opportunément lancé cette discussion au niveau européen, et le moins que l'on puisse dire, c'est que tous nos partenaires au sein de l'Union européenne ne partagent pas notre vision des choses.

Souhaitons-nous conserver une véritable politique agricole intégrée, ou bien la fondre dans d'autres politiques, par exemple territoriale ou environnementale ? Cette seconde position est, nous le savons bien, celle des Britanniques qui ont depuis longtemps fusionné leurs ministères de l'agriculture et de l'environnement. Elle a été rappelée sans ambiguïté par nos voisins d'outre-Manche lors du conseil franco-britannique du 30 mars dernier. Selon eux, le libre commerce peut à lui seul pourvoir à l'alimentation de nos concitoyens, et les soutiens au monde agricole, diminués et découplés, doivent uniquement rémunérer la contribution de ce dernier à la préservation de l'environnement et à l'entretien des paysages.

Comment envisagez-vous, monsieur le ministre, l'évolution du rapport de forces entre une telle vision, qui dispose de relais dans les instances communautaires, et celle d'un modèle agricole équilibré, productif et durable que vous avez défendu avec constance durant votre mandat ministériel ?

Telles sont, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les quelques réflexions et questions que m'a inspirées ce débat sur la PAC, le grand nombre d'orateurs inscrits prouvant une fois de plus l'importance que ce sujet revêt au sein de notre assemblée. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste. – M. Jean Milhau applaudit également.)*

(M. Roger Romani remplace M. Gérard Larcher au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENTE DE M. ROGER ROMANI

vice-président

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Baylet, pour six minutes.

M. Jean-Michel Baylet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les émeutes de la faim, déclenchées en 2008 par l'envolée des prix agricoles, ont frappé l'opinion et rappelé la fragilité de l'équilibre alimentaire mondial. Depuis, les prix sont repartis à la baisse. Mais ces événements démontrent l'extrême volatilité des marchés agricoles et, surtout, remettent en question une hypothèse que l'on croyait pourtant acquise, celle d'une situation d'abondance globale avec des prix accessibles et relativement stables.

Finalement, nous pouvons constater que l'exigence de régulation ne concerne pas seulement les marchés financiers, dont on parle beaucoup en ce moment. Le besoin de contrôle des marchés agricoles paraît plus que jamais nécessaire, contrairement à ce qu'aimeraient nous faire croire tous ceux qui prônent, à Bruxelles, et parfois à Paris, leur libéralisation.

Rappelons-le, l'agriculture fait vivre ! Je parle non seulement de sa fonction nourricière, mais aussi de sa forte dimension économique. En France, cette activité productive occupe encore près de 800 000 actifs, dont les revenus ne sont pas, hélas ! suffisamment garantis. C'est pourquoi les gouvernements ne doivent pas rester passifs face aux crises qui affectent régulièrement le monde agricole. Ils doivent au contraire prendre leurs responsabilités pour soutenir ceux qui travaillent et pour encourager les jeunes voulant s'installer.

Mes chers collègues, en Europe, une ferme disparaît toutes les trois minutes ! Dans ces conditions, quelle est la meilleure façon de réguler ? Comment protéger les agriculteurs des aléas des marchés, sans créer de distorsions de concurrence ? Comment soutenir leurs revenus sans créer des effets pervers sur le niveau ou le choix des productions ?

En 2003, des décisions malheureuses ont été prises dans le cadre de la PAC, l'accord de Luxembourg organisant le démantèlement progressif des outils d'intervention.

Pourtant, lors des négociations de novembre dernier, à l'occasion du bilan de santé de la PAC, vous sembliez satisfait, monsieur le ministre, et vous aviez alors rappelé que la France entendait défendre les outils de régulation des marchés tout en autorisant une plus grande flexibilité pour les États membres.

Qu'avons-nous obtenu ? Si certains outils de gestion ont été maintenus, beaucoup trop de concessions ont été faites, à commencer par le découplage des aides. Et que dire de la fin des quotas laitiers... L'élevage est en difficulté et il faudra anticiper un soutien à cette filière avant 2015, car, après, il sera trop tard !

Or nous savons bien que la Commission européenne souhaite supprimer beaucoup de ces outils et imposer le « tout DPU à l'hectare ».

Monsieur le ministre, tandis que vous avez affiché dans vos discours un volontarisme certain sur le dossier de la PAC, au final, la résignation semble l'avoir emporté dans les faits.

Certes, la pression est forte, et nous savons tous, mes chers collègues, d'où elle vient. En effet, la PAC, alors qu'elle devrait imposer son propre modèle, a trop tendance à s'aligner sur les préconisations de l'OMC, à l'intérieur de laquelle règne la plus grande hypocrisie : tandis que l'Union européenne a considérablement réduit ses subventions depuis vingt ans, beaucoup de pays membres de l'OMC – parmi lesquels figurent souvent les plus critiques à l'encontre de l'Europe – ont mis en place des soutiens à l'exportation et de nombreux outils d'intervention. Aux États-Unis, le *Risk Protection Act* de 2000 et le *Farm Bill* de 2003 n'ont finalement rien à envier à la PAC !

Dans la perspective de 2013, il faudrait donc s'en tenir à quelques principes fondamentaux.

Dans toutes les négociations commerciales, au sein de l'OMC comme dans un cadre bilatéral, l'Europe doit rappeler que les exigences sanitaires, environnementales et sociales de son modèle agricole justifient une protection tarifaire.

Dans tous les cas, l'Europe doit conserver un budget à la hauteur des missions que porte notre agriculture. La PAC a redéfini ses objectifs pour en ajouter de nouveaux, très ambitieux. On demande en particulier au monde agricole de préserver les équilibres des territoires ruraux et de participer à la lutte contre le changement climatique ainsi qu'à l'amélioration de l'environnement.

C'est bien, mais l'agriculture est d'abord une activité productive que nous devons maintenir comme telle. Pour qu'elle fasse davantage, il faut lui donner des moyens. Or le budget de la PAC est de plus en plus contraint.

On a demandé aux agriculteurs de produire davantage : ils l'ont fait ! On leur a ensuite demandé de produire mieux : ils l'ont fait ! Aujourd'hui, on leur demande d'équilibrer le territoire : ils le comprennent ! Finalement, on leur demande beaucoup...

En retour, et c'est bien la moindre des choses, les agriculteurs comptent sur une solidarité leur permettant tout simplement de vivre de leur travail. Ce n'est pas un luxe pour la plupart d'entre eux ! (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE, du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à Mme Odette Herviaux, pour quinze minutes.

Mme Odette Herviaux. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans une période propice à l'évocation des politiques européennes, ce débat a au moins le mérite de montrer à ceux qui auraient pu l'oublier combien les problèmes agricoles et alimentaires sont de nouveau au cœur de toutes les préoccupations : celles de nos concitoyens, tout d'abord ; celles du monde politique, ensuite ; celles du microcosme gouvernemental, enfin, puisque votre portefeuille semble faire l'objet de nombreuses convoitises, monsieur le ministre...

Si je me réjouis très sincèrement de cette importance nouvelle accordée à un secteur cher à nombre de membres de cette assemblée, je dois avouer, monsieur le ministre, que je souhaite beaucoup de courage à votre successeur, la situation n'étant vraiment pas facile, notamment dans l'élevage, où tous les indicateurs sont au rouge.

Bien que je ne partage pas tous vos choix – j'aurai l'occasion de détailler mon argumentation tout à l'heure –, je tenais à vous dire, monsieur le ministre, que mes collègues et moi-même avons apprécié votre volonté d'écouter ainsi

que la réactivité des réponses et des informations que vous nous avez communiquées. Cette démarche nous a permis de suivre, presque en temps réel, les négociations auxquelles vous avez participé, notamment sur la PAC.

Revenons à notre débat : quarante-cinq ans après sa création, et alors qu'elle reste l'un des succès majeurs de l'Union européenne, la PAC doit encore justifier sa raison d'être, malgré les nombreuses réformes dont elle a fait l'objet et qui ont été diversement appréciées, à juste titre d'ailleurs.

Cette politique agricole commune – chacun de ces trois mots a son importance –, tant décriée, a pourtant permis à l'Europe, et plus particulièrement à la France, de devenir l'une des grandes puissances agricoles et alimentaires du monde. Certains ont alors cru à tort que le but poursuivi à l'origine – l'indépendance et la sécurité alimentaire – était devenu obsolète et ne justifiait plus une intervention publique forte. Les fluctuations des marchés l'année dernière et la crise actuelle battent en brèche ces certitudes et redonnent au contraire à cet objectif toute son importance.

Face à l'incertitude de ces marchés comme aux importantes variations quantitatives et qualitatives liées aux aléas environnementaux, climatiques, sanitaires, voire politiques, seule l'intervention de la puissance publique pourra atténuer ces variations à la hausse, pour protéger producteurs et consommateurs, mais surtout à la baisse, pour sauver nos producteurs.

Nous refusons toujours les objectifs affichés par la commissaire, Mme Fischer Boel, qui souhaitait « permettre avant tout à nos agriculteurs de s'adapter rapidement aux signaux du marché ». Voilà quelques jours, elle a elle-même reconnu que l'État où le revenu des agriculteurs avait connu la plus forte baisse, de l'ordre de 25 %, était le Danemark. Même si je ne suis pas certaine que Mme la commissaire ait sciemment déduit de ce constat une démonstration éclatante de l'échec de cette orientation politique, je crois que le modèle agricole prôné par les pays anglo-saxons et du nord de l'Europe ne saurait être ni le meilleur ni encore moins le seul vers lequel nous devons tendre.

Bien au contraire, il est de plus en plus pertinent de maintenir tant la diversité des structures et des produits que la régulation des productions agricoles, qui ne peuvent en aucun cas être assimilées à des marchandises comme les autres.

C'est ce que disent aussi les organisations agricoles européennes et nationales, qui ont regretté que l'accord obtenu dans le cadre du bilan de santé de la PAC « détricote méthodiquement tous les outils de régulation ». Certains de ces outils ont été conservés, mais cet accord se traduit surtout par le découplage quasi total des aides, la suppression programmée des prix d'intervention et l'abandon des quotas laitiers.

Quelles en seront les conséquences sur la survie des petites productions, les volumes produits, les modes de production et, finalement, l'emploi ?

M. Roland Courteau. Voilà une bonne question !

Mme Odette Herviaux. Il semble en effet plus que contestable, par exemple, d'accepter la fin des quotas laitiers alors que le marché du lait s'est effondré et que certains pays, dont la France, n'arrivent même pas à produire autant que les quotas le leur permettent.

M. René-Pierre Signé. C'est bien pour cela que nous buvons du vin ! (*Rires.*)

Mme Odette Herviaux. Dans les zones géographiques difficiles, notamment en montagne, une telle mesure risque également d'être extrêmement pénalisante. À cet égard, tant les mesures que vous proposez pour accompagner ce secteur laitier par le mécanisme de l'article 68 que les fonds impartis pour la modulation pourraient bien s'avérer insuffisants. À quoi serviront les aides lorsque, malheureusement, une grande partie de ce secteur aura disparu de certaines régions ?

Décidément, la PAC ne peut pas se limiter à accompagner de façon marginale quelques secteurs et à abandonner les autres aux forces instables du marché.

M. Roland Courteau. Très bien !

Mme Odette Herviaux. En effet, l'Europe a plus que jamais besoin d'une politique publique forte pour l'ensemble de ses productions agricoles et pour sa filière agro-alimentaire. Telle était déjà, monsieur le ministre, la conclusion du rapport que je vous avais transmis au nom de la région Bretagne au début de l'année 2008, comme contribution à cette réflexion sur le bilan de santé de la PAC et, surtout, sur l'avenir de la PAC après 2013.

Élue de cette région, je sais ce que notre dynamisme économique global doit au développement de ce secteur, qui a permis de nourrir la population française, mais aussi plus largement celle de l'Europe et d'autres pays, sans risque de pénurie, tout en maintenant des hommes sur nos territoires.

Toutefois, je reconnais aussi les effets néfastes qui ont pu accompagner les orientations de cette politique agricole commune : productivité trop intensive, pollution des sols et des nappes phréatiques, perte de la biodiversité, assèchement des réserves en eau, lessivage des sols, abus des produits phytosanitaires... Autant de maux environnementaux qui se sont accompagnés de la disparition d'un très grand nombre de petites et moyennes exploitations qui assuraient la vitalité de nos territoires ruraux, entraînant ainsi, dans certaines zones nationales, une véritable désertification.

Il apparaît de plus en plus essentiel que les aides soient conditionnées au respect des normes environnementales, sanitaires et de certains modes de production. Toutefois, au-delà du soutien à la production, celles-ci devraient également avoir pour objet la rémunération des services non marchands rendus à l'ensemble de la société par l'activité agricole. Nous pourrions ainsi maintenir une agriculture forte, préserver les emplois d'un maximum d'agriculteurs et de salariés agricoles et favoriser la transmission des exploitations dans les meilleures conditions.

L'autre reproche essentiel que l'on a adressé à la PAC concerne son opacité et surtout l'iniquité des aides versées. C'est ce qui reste le plus difficile à comprendre pour nos concitoyens. Il est de notoriété publique qu'un quart du budget bénéficie seulement à 5 % des exploitations, alors que 40 % des exploitations se partagent 5 % des crédits.

M. René-Pierre Signé. Eh oui !

Mme Odette Herviaux. Cette inégalité se retrouve aussi au niveau des filières : par exemple, 50 % des fonds vont aux céréales, contre à peine 3 % aux fruits et légumes.

Ces inégalités touchent également les États membres. De fortes disparités existent dans les modes d'application des dernières réformes entre les pays de l'Union, et l'on ne peut pas dire que les décisions politiques françaises aient toujours été très pertinentes ces dernières années : le choix du critère historique – fondé sur la période comprise entre

2000 et 2002 – pour le calcul des droits à paiement unique, les DPU, a ainsi eu des conséquences que, pour ma part, je considère comme dramatiques.

M. René-Pierre Signé. Les DPU, c'était une erreur !

Mme Odette Herviaux. Ainsi, dans mon département, un certain nombre d'éleveurs, peut-être mieux informés ou plus malins que les autres, ont anticipé cette approche en transformant des prairies en champs de maïs, dès 2000, pour « gonfler » les « rentes » à venir en 2003. C'est difficile à comprendre dans une région qui se bat pour reconquérir la qualité de ses eaux de surface...

Le refus systématique de recourir à l'article 69 pour favoriser l'agriculture plus durable, notamment le « bio », a également constitué un choix regrettable qui nous contraint aujourd'hui à tenter de combler notre retard dans le cadre du Grenelle.

Que penser de cette mise en œuvre nationale du bilan de santé de la PAC ? Sans refaire tout l'historique – certains de mes collègues s'en sont déjà chargés –, je voudrais tout d'abord revenir sur ce nouvel article 68, qui permet de prélever jusqu'à 10 % des aides directes pour les orienter vers des territoires et des filières en difficulté. Le Parlement européen avait même proposé de porter ce taux à 15 % des plafonds nationaux des États membres. Vous avez décidé, monsieur le ministre, de le limiter à 5 % : s'agit-il d'une première étape, qui vous conduira, dans un second temps, à instaurer un taux plus élevé pour 2011 ou allez-vous, au contraire, laisser ce taux inchangé jusqu'en 2013 ?

Vous avez plusieurs fois affirmé, monsieur le ministre, vouloir une PAC « plus légitime, plus transparente, plus juste ». Nous sommes donc amenés, nous aussi, à nous poser un certain nombre de questions.

Peut-on parler d'une PAC plus légitime ? Le découplage des aides est-il vraiment compatible avec la poursuite des réformes de 2003 et le versement d'aides sans lien avec l'acte de production et sans obligation de continuer à produire ? Comment justifier ces aides auprès de nos concitoyens ?

Peut-on parler d'une PAC plus transparente, alors que l'on inclut des mesures de gestion de crise dans le deuxième pilier et des mesures de développement rural et d'aménagement du territoire dans le premier pilier, *via* l'article 68 ?

La cohérence de la structure de la PAC en deux piliers existe-t-elle encore vraiment ? Est-elle viable à long terme, surtout si l'on vide de sa substance, par une volonté de réduire globalement le budget de la PAC, un premier pilier qui devrait plus que jamais permettre la régulation des marchés et des filières ?

Quant au deuxième pilier, qui reste beaucoup plus faible, pourra-t-il à lui tout seul résoudre les nombreux problèmes liés à la lutte contre le changement climatique, à l'assurance récolte, au développement rural, lequel mériterait à lui seul une véritable politique commune ?

Je n'évoquerai pas ici la production d'énergie grâce aux productions agricoles, alors même que le problème numéro un que nous devons affronter est le défi alimentaire pour les années à venir.

Il vaudrait peut-être mieux chercher à valoriser au maximum les déchets sous toutes leurs formes, notamment les sous-produits du bois, surtout compte tenu des dégâts causés par la tempête Klaus, dont les conséquences sont catastrophiques pour toute la filière, même en dehors des zones touchées.

Enfin, peut-on parler d'une PAC plus juste ? Monsieur le ministre, vous n'abordez même pas la question du plafonnement des aides dans votre présentation des options nationales ! Les institutions européennes se sont pourtant mises d'accord sur une mesure *a minima* de plafonnement *via* un taux de modulation plus élevé de quatre points sur les montants dépassant 300 000 euros. Le Parlement européen, quant à lui, avait introduit une pondération de ce plafonnement en fonction du nombre d'actifs afin de ne pas pénaliser les exploitations des nouveaux pays entrants, dont certains emploient beaucoup de main-d'œuvre.

Peut-être cela est-il fondu dans le cadre de l'augmentation globale de la modulation ? Si tel est le cas, monsieur le ministre, quels montants sont concernés, surtout quand on sait que les prélèvements pour modulation se font au premier euro ? N'aurait-on pas pu prévoir aussi un plancher lié aux plus petits revenus ou aux plus petites surfaces ?

Enfin, et ce n'est pas le point le moins important, que dire de la décision d'attribuer une enveloppe supplémentaire aux grandes cultures ? Ce n'était pas votre décision originale, monsieur le ministre, mais force est de reconnaître que quelques centaines de producteurs de céréales sont mieux entendus par M. le Président de la République que des centaines de milliers de salariés manifestant pour leur emploi et leurs droits sociaux !

M. Didier Guillaume. Très bien !

Mme Odette Herviaux. Reprenons la chronologie des événements.

L'application d'un découplage total des aides aux grandes cultures et la réorientation partielle de ces dernières vers les surfaces en herbe, en application de l'article 68, ont permis de dégager un reliquat important de 11 %, soit environ 460 millions d'euros. Les professionnels devaient définir les critères de répartition et, monsieur le ministre, vous aviez annoncé le 23 février que ce solde pouvait servir au rééquilibrage au sein des filières, par exemple dans les zones intermédiaires dont les rendements sont moins élevés.

M. le président. Il vous reste une minute, ma chère collègue !

Mme Odette Herviaux. Après quelques manifestations de céréaliers, et juste avant le congrès de ce syndicat qui, selon la presse, s'annonçait explosif, le Gouvernement a annoncé sa décision de mobiliser 170 millions d'euros supplémentaires pour les exploitations spécialisées en grandes cultures.

Ces aides seraient d'origine communautaire, mais sur quelle enveloppe seront-elles ponctionnées et au détriment de quoi ? Que permettront-elles de financer ?

Telles sont, monsieur le ministre, les observations et les questions que nous souhaitons vous soumettre. Nous tenons également à vous redire combien les régions, à travers l'Association des régions de France, sont attachées à une réflexion sérieuse et approfondie sur les avantages et les inconvénients que représenterait une véritable régionalisation des aides.

Avant de conclure, je souhaiterais évoquer les craintes que nous avons quant à l'avenir de la PAC après 2013, et peut-être même avant.

Il faut tout d'abord souligner le problème du financement de la PAC. Nous constatons avec regret que plus on en demande à nos agriculteurs – environnement, qualité, traçabilité, sécurité, abondance, bien-être animal, lutte contre le réchauffement climatique –, plus on rechigne à y mettre le prix !

Ce n'est pas en insistant sur un plafonnement du budget de l'Union européenne à 1 % du revenu national brut que l'on pourra sauver une véritable politique agricole commune, prête à affronter les futures négociations au sein de l'Organisation mondiale du commerce. En effet, il s'agit bien là du prochain défi de la PAC : faire accepter de nouveaux facteurs légitimes de régulation du commerce international des denrées alimentaires. Mais c'est un autre débat, monsieur le ministre.

Cependant, il faudra bien un véritable consensus des vingt-sept États membres sur des valeurs sociétales pour faire aboutir ce projet. Pour cela, nous comptons très fortement sur la volonté et l'efficacité du futur Parlement européen et sur l'application du principe de codécision. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG. – M. François Fortassin applaudit également.)*

M. le président. La parole est à M. Daniel Soulage, pour dix-huit minutes.

M. Daniel Soulage. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis près de cinquante ans désormais, la PAC est la principale politique européenne. Elle a notamment permis de faire de l'Europe une grande puissance agricole. Depuis le début des années quatre-vingt-dix, elle a prouvé sa capacité à se réformer en profondeur pour mieux répondre aux attentes de la société.

Désormais, la PAC n'a plus pour unique objectif d'encourager la production ; elle vise à garantir une agriculture européenne compétitive, capable de maintenir la vitalité du monde rural et de répondre aux exigences des consommateurs, aux exigences de qualité et de sécurité des denrées alimentaires, tout en respectant l'environnement et le bien-être animal.

La PAC a connu un processus de réforme quasi permanent qui a conduit peu à peu à l'émergence d'une double logique sous-tendant désormais l'ensemble des aides : un découplage, qui va de pair avec une modulation de plus en plus marquée.

Le bilan de santé, tel qu'il a été conclu, marque en quelque sorte l'achèvement de cette logique. Nous allons au bout du découplage, puisque seules quelques rares productions resteront couplées dans les années à venir. Parallèlement, la modulation des aides est accrue, même si vous avez réussi, monsieur le ministre, à minimiser le niveau du transfert du premier vers le deuxième pilier tel que l'avait initialement prévu la Commission.

Avant de revenir plus en détail sur le contenu de cet accord et, surtout, sur la façon dont la France va l'appliquer, je tenais à rappeler que les décisions prises par les ministres de l'agriculture, aussi douloureuses soient-elles pour tous les agriculteurs, n'en sont pas moins indispensables.

En effet, le cadre financier de la PAC, qui a été fixé en 2002 pour les dix années suivantes, sera automatiquement remis en cause après 2013, les nouveaux pays entrants, caractérisés par un fort secteur agricole, devant bénéficier d'une part beaucoup plus large des aides de la PAC, qui, rappelons-le, restent stables, malgré l'entrée de tous ces pays.

À l'heure actuelle, la France demeure la première bénéficiaire de cette politique : les aides de la PAC se montent au total, pour notre pays, à 10,5 milliards d'euros par an environ.

Dans cette perspective, et sans que soit remise en cause cette politique qui a fait ses preuves, un ajustement de la PAC était indispensable. C'est là tout l'enjeu du bilan de santé.

La Commission européenne avait publié, à la fin du mois de novembre 2007, un premier état des lieux, assorti de grandes lignes d'orientation. Puis, au mois de mai 2008, elle a formulé une série plus précise de propositions tendant à moderniser et à simplifier la PAC.

L'adoption de ce bilan de santé était l'une des priorités de la présidence française. Monsieur le ministre, vous avez réussi à mener à bien ces négociations et accompli un difficile travail de conciliation, malgré la situation que vous avez trouvée. Soyez-en remercié.

L'accord obtenu, comme je l'ai déjà souligné, est loin d'être satisfaisant. Vous avez dû faire face à une proposition initiale de la Commission à laquelle la France, à juste raison, n'était pas favorable. Le résultat obtenu, s'il a permis d'améliorer très sensiblement la proposition de la Commission, est loin de faire l'unanimité parmi les agriculteurs et leurs représentants. Il consacre un pas supplémentaire vers une dérégulation de la politique agricole commune européenne.

Les outils de régulation voient leur portée réduite – c'est le cas pour les dépenses d'intervention – ou menacée à terme – c'est le cas pour les quotas laitiers –, tandis que le découplage de la quasi-totalité des aides est décidé. C'est donc bien la fin d'une certaine PAC.

Si je ne remets nullement en cause la nécessité d'adapter cette politique dans la perspective de l'après-2013, je regrette cependant la disparition d'outils de régulation économique, qui ont prouvé par le passé leur utilité et leur efficacité en matière de régulation des cours.

Alors que nous traversons une période d'extrême volatilité des cours des matières premières agricoles, notamment des céréales, je trouve dommage de se priver de ces outils.

J'en viens maintenant aux modalités que vous avez définies de mise en œuvre de ce bilan de santé.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes : 18 % des aides, soit 1,4 milliard d'euros, seront réattribuées dès 2010 sur d'autres bases que des références historiques individuelles. Il s'agit là d'une refonte complète des aides de la PAC.

Monsieur le ministre, vous avez déjà eu l'occasion de vous expliquer longuement sur ces modalités de mise en œuvre. Chaque fois, vous avez répété votre conviction que si nous voulions préserver l'essentiel, à savoir une politique agricole commune, il était nécessaire d'accepter ces mesures, dont vous n'avez pas nié le caractère douloureux. Je partage tout à fait votre sentiment. Nous n'avons pas encore mesuré à quel point 2013 risque d'être une année de fracture profonde pour l'agriculture française. Il est donc indispensable de s'y préparer dès à présent.

Le plan que vous nous proposez met l'accent essentiellement sur l'élevage à herbe et les cultures herbagères, ainsi que sur d'autres activités défavorisées, comme l'élevage caprin et ovin. Cette évolution nécessaire a le grand mérite de rétablir une plus grande justice dans la distribution des aides de la PAC.

En effet, à l'heure actuelle, les grandes cultures représentent, en volume, près de 69 % de ces aides, alors qu'elles ne correspondent qu'à 23 % des exploitations.

La mise en œuvre du bilan de santé, telle que vous l'avez décidée, devrait ainsi permettre de garantir une plus grande homogénéité du revenu des agriculteurs. Cela est indispensable, car leur revenu moyen varie énormément selon les secteurs d'activité et les modes de production.

Ce rééquilibrage des aides de la PAC va également se traduire par une réorganisation de leur répartition géographique. En effet, d'après une étude de l'INRA, la redistribution induit un transfert des régions localisées au nord d'une ligne Bordeaux-Metz vers celles qui sont situées au sud de cette ligne, où se trouvent la quasi-totalité des zones défavorisées simples et des zones de montagne. Au total, la redistribution des aides pénaliserait, selon l'INRA, 159 000 exploitations professionnelles sur les 322 000 qui ont été recensées en 2007.

L'impact du bilan de santé est donc considérable. Plus de la moitié des exploitations seront pénalisées. Dans ces conditions, peut-être aurait-on pu envisager d'échelonner sur plusieurs années les transferts d'aides. Certes, il y a urgence à faire évoluer les aides de la PAC, mais peut-être aurait-il fallu mieux prendre en compte la conjoncture actuelle.

En effet, l'année 2008 a été marquée par la hausse générale des prix des moyens de production, à savoir l'énergie et les engrais. Par ailleurs, le prix des céréales a marqué un net repli, après la très forte hausse de 2007.

Ainsi, après avoir très fortement progressé au cours des deux années précédentes, le revenu net par actif de l'ensemble de la branche agriculture a enregistré une baisse de 15 % en 2008.

Vous me répondez, monsieur le ministre, que le Gouvernement a prévu une aide ciblée de 170 millions d'euros pour accompagner les exploitations fragilisées par la réorientation des aides. Cette dotation sera-t-elle pérenne jusqu'en 2013 ?

Je souhaitais également attirer votre attention sur la situation des régions intermédiaires, comme le Lot-et-Garonne. Ces zones sont caractérisées par des potentiels agronomiques, des niveaux d'aides et de revenus plus faibles. Or, d'après l'étude de l'INRA précitée, les agriculteurs des zones intermédiaires pourraient perdre jusqu'à 30 % de leur revenu.

Une étude de la chambre régionale d'agriculture d'Aquitaine confirme également ces données : pour mon département du Lot-et-Garonne, ce sont 15 millions d'euros, sur 83 millions d'euros, qui seraient supprimés. Heureusement pour nos agriculteurs, l'aide à la prunelle est préservée, ce dont je vous remercie, monsieur le ministre, sachant la part que vous avez prise dans cette décision.

Vous avez déjà suggéré à plusieurs reprises la possibilité d'une aide « rotationnelle » pour limiter le poids des prélèvements programmés dans les zones intermédiaires. Pourriez-vous nous préciser ce que vous entendez par là ?

Cette aide, pour être vraiment efficace, doit être allouée en fonction de critères simples, correspondant à la réalité concrète des exploitations. L'irrigation des parcelles ne doit pas être un obstacle et, surtout, il ne faut pas multiplier les contraintes administratives, contrairement à ce qui prévalait précédemment.

Quant aux aides à l'herbe, le détail des mesures est très important. Si la subvention était limitée aux cinquante premiers hectares, cela ne pénaliserait que peu d'élevages dans mon département ; en revanche, si on appliquait des

critères de spécialisation en matière d'élevage, ainsi que cela a été évoqué, cela exclurait la quasi-totalité de mon département.

Enfin, vous connaissez mon engagement de longue date pour la mise en place d'une véritable assurance agricole. Je me félicite donc que la couverture des risques climatiques et sanitaires fasse explicitement partie des quatre objectifs prévalant dans la mise en œuvre du bilan de santé. Toutefois, je souhaiterais obtenir des précisions sur le dispositif envisagé. En effet, vous avez annoncé que 140 millions d'euros seront consacrés à cet objectif, soit 100 millions d'euros pour la généralisation de l'assurance récolte et 40 millions d'euros pour la création d'un fonds sanitaire destiné à indemniser les conséquences des incidents sanitaires sur les productions animales et végétales.

Ces dotations, mêmes si elles ne permettront pas de tout faire, sont déjà importantes. Nous savons tous que la mise en place d'une assurance récolte à grande échelle, même si elle n'est pas obligatoire, aura un impact financier très important pour l'État. Ainsi, l'Espagne dépensera cette année 280 millions d'euros au titre de l'assurance récolte, alors que seulement 50 % de ses exploitations sont assurées.

Surtout, monsieur le ministre, je souhaite savoir si le dispositif prévoit la prise en compte par l'État de la garantie de réassurance. Il s'agit là d'une condition indispensable à un engagement massif des assureurs, et donc à la généralisation de l'assurance récolte à une majorité d'exploitations.

Il en est de même pour le fonds sanitaire. Si l'on compare les 40 millions d'euros de dotation de ce fonds au coût global de la seule fièvre catarrhale ovine, ou FCO, on peut douter de l'efficacité de cet outil.

Depuis 2008, ce sont plus de 82 millions d'euros pour les aides à la vaccination, 130 millions d'euros pour les aides économiques en soutien aux filières d'élevage et 19 millions d'euros pour les autres mesures vétérinaires qui ont été mobilisés pour faire face à la crise que connaissent les éleveurs français.

On peut toujours discuter du montant des crédits proposés. Je considère pour ma part qu'il s'agit de sommes très importantes qui permettront la mise en place d'outils indispensables à notre agriculture. Je me réjouis de l'orientation choisie par le Gouvernement, qui marque une rupture dans la gestion des crises agricoles.

Monsieur le ministre, il me reste à vous féliciter pour ces deux ans passés à la tête de ce beau ministère, que vous avez su réformer et moderniser. De la FCO aux OGM, en passant par les blocages de ports ces dernières semaines, vous avez été confronté à de nombreuses difficultés. Vous y avez fait face en ayant toujours la volonté de sauvegarder les intérêts de l'agriculture et des agriculteurs français : soyez-en remercié. Je vous remercie également très sincèrement pour votre disponibilité et votre écoute. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Gérard César, pour six minutes.

M. Gérard César. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à rendre un hommage sincère et appuyé à notre ministre de l'agriculture et de la pêche, M. Michel Barnier, que nous voyons sans doute pour l'une des dernières fois à ce titre dans notre hémicycle qu'il a tant fréquenté en qualité de ministre et de sénateur.

Monsieur le ministre, vous avez su, pendant deux années, mettre à profit votre grande expérience des hautes instances européennes, votre finesse et votre habileté. Vous avez fait preuve d'une grande capacité de persuasion, animé par la volonté de sauvegarder le modèle agricole auquel nous sommes tous attachés.

Le bilan de santé dont nous discutons aujourd'hui n'aurait sans doute pas le même contenu si vous n'aviez eu de cesse d'œuvrer pour la préservation de nos intérêts agricoles.

J'en viens à mon propos, dans lequel je traiterai deux sujets directement liés à la PAC : l'organisation commune du marché, ou OCM, du vin, d'une part, l'assurance récolte, d'autre part.

En ce qui concerne l'organisation commune du marché vitivinicole, tout d'abord, vous vous souvenez sans doute, monsieur le ministre, que nous avons discuté et adopté ici même, voilà un an et demi, deux résolutions pour vous soutenir dans les négociations s'agissant d'une réforme européenne dont nous ne partageons alors pas les principes, et c'est le moins que l'on puisse dire !

Votre détermination face à la commissaire européenne et à vos homologues nous a permis d'hériter d'une réforme de l'OCM nous donnant satisfaction sur les points les plus importants, tels que l'arrachage, la distillation, la chaptalisation ou les pratiques vitivinicoles.

Le règlement portant cette nouvelle OCM est entré en vigueur le 1^{er} août 2008. Quelles en ont été les modalités de mise en œuvre pour la France ? Quel premier bilan peut-on en tirer alors que la filière vitivinicole connaît à nouveau une conjoncture très difficile ? Pensez-vous qu'il y aura encore une pression des instances européennes pour intégrer cette OCM dans l'OCM unique que nous avons combattue à l'époque ?

Par ailleurs, comment pourrais-je ne pas vous interroger sur un sujet d'actualité : le vin rosé ?

Mes collègues de la commission des affaires économiques m'ont chargé de rapporter la proposition de résolution, que j'ai déposée avec mon collègue Simon Sutour, qui s'oppose au règlement européen levant l'interdiction du coupage des vins blancs et rouges.

Monsieur le ministre, comme vous l'avez souligné à plusieurs reprises, il est difficile de faire prévaloir notre position, car nous sommes isolés. Il nous faudra cependant rester fermes. Tolérerons-nous que l'Europe, une fois de plus en matière agricole, procède à un nivellement par le bas ? Accepterons-nous une mesure qui induira une concurrence faussée, nuira à la qualité et à l'image des indications géographiques protégées, les IGP, aux appellations d'origine contrôlée, et trompera finalement le consommateur ?

Monsieur le ministre, sur votre initiative, l'adoption de ce texte a été reportée, par la Commission européenne, au 19 juin prochain, pour laisser le temps à l'OMC de se prononcer. Vous ne serez sans doute plus, alors, à votre poste ministériel, et nous le regrettons. Néanmoins, disposez-vous d'éléments sur l'évolution de ce dossier ?

Je présenterai un rapport en commission des affaires économiques la semaine prochaine. Pensez-vous qu'une proposition de résolution adoptée par la Haute Assemblée serait de nature à vous aider à débloquer la situation et à redonner confiance aux producteurs et aux consommateurs ?

J'en viens à l'assurance récolte. Le président de la commission des affaires économiques, M. Jean-Paul Emorine, en a parfaitement rappelé le contexte sur le plan européen ; je n'y reviendrai donc pas. Je concentrerai mon propos sur l'application du dispositif assurantiel au secteur de la forêt, qui a beaucoup souffert en ce début d'année.

En effet, la tempête Klaus a provoqué des dégâts considérables dans la forêt du sud-ouest, notamment en Gironde et dans les Landes, dégâts sans doute plus importants que ceux de la tempête de 1999. Leur estimation est en cours. Toutefois, il est d'ores et déjà acquis que 300 000 hectares ont été touchés, dont certaines zones à 90 %. Trente-huit millions de mètres cubes de bois sont au sol, et l'industrie n'a pas la capacité de les traiter d'un seul coup. Il faut donc recourir au stockage sous aspersion pour protéger le bois des insectes et du bleuissement.

J'ajoute que l'Office national des forêts a évoqué une perte équivalente à quatre ans de récolte.

Monsieur le ministre, face à cette situation catastrophique pour les sylviculteurs de la région, vous n'êtes pas resté sans réaction. Vous avez mobilisé une enveloppe de 415 millions d'euros pour l'aide au nettoyage et au reboisement sur la période 2009-2017. Mais, vous le savez, cette aide est considérée comme insuffisante par les sylviculteurs, lesquels estiment qu'une somme de 630 millions d'euros serait nécessaire pour répondre aux besoins.

Par ailleurs, il nous faut aujourd'hui aller plus loin en mettant en place des dispositifs de prévention des risques économiques liés à ce type de catastrophe. Nous avons subi deux tempêtes en dix ans : en 1999 et en 2009. Or, il y a peu d'assurances en matière forestière. Les sylviculteurs sont exclus du régime de catastrophes naturelles et ne bénéficient pas des mêmes indemnisations que les sinistrés particuliers.

Monsieur le ministre, il doit à mon avis être possible de profiter des aides accordées par Bruxelles dans le cadre du bilan de santé de la PAC pour développer des produits assurantiels dans le secteur forestier. La bonification des primes d'assurance contribuerait au devenir de notre forêt en favorisant les nouvelles plantations et replantations.

M. le président. Il vous reste une minute, mon cher collègue !

M. Gérard César. Par ailleurs, les professionnels demandent la création d'un fonds spécifique d'indemnisation et d'aide au reboisement pour satisfaire à l'obligation légale de reboiser. Monsieur le ministre, quelle est votre position sur ce sujet ? Où en est la parution du décret permettant un appel d'offres pour les prêts bonifiés ?

Telles sont les principales questions que m'inspire ce débat.

Monsieur le ministre, je vous remercie une nouvelle fois de votre action pour la défense de notre modèle agricole. Je vous souhaite bonne chance dans vos futures fonctions. Je ne doute pas que vous continuerez à porter un regard attentif sur le monde agricole et la ruralité, ainsi que sur la politique européenne les concernant. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

Mlle Sophie Joissains. Bravo !

M. le président. La parole est à M. Aymeri de Montesquiou, pour six minutes.

M. Aymeri de Montesquiou. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis plus de quarante ans, la politique agricole commune façonne l'environnement quotidien de millions d'agriculteurs et de consommateurs européens.

En dépit des crises et des critiques, elle a permis à l'agriculture européenne de se maintenir, y compris dans les régions difficiles, de se développer, de produire dans la durée et de mettre à disposition de tous des produits de qualité.

Au fil des ans, la PAC s'est profondément réformée pour s'adapter aux marchés, au contexte international et aux attentes des consommateurs. On a assisté à un alignement progressif des prix de soutien sur les prix mondiaux, compensé par des aides directes de la production finalement découplées.

La réforme de 2003 a sans doute apporté les inflexions les plus marquantes, en contrepartie d'une stabilité budgétaire jusqu'en 2013. Elle avait prévu un bilan de santé à miparcours, qui s'est conclu par un accord en novembre dernier, lors de la présidence française de l'Union européenne.

Monsieur le ministre, nous connaissons votre volonté de préserver les fondamentaux de la PAC et vos efforts pour aboutir à un accord. Ce dernier est moins libéral que l'option initialement proposée par la Commission et prend davantage en compte les composantes sociales et l'aménagement du territoire.

Certes, il s'agit d'un compromis. Bien que deux rendez-vous soient prévus, en 2010 et en 2012, pour ajuster les quotas laitiers à l'évolution des marchés, la suppression programmée de ces quotas suscite des inquiétudes. L'imposition d'un découplage quasi total des aides peut également avoir des conséquences potentiellement destructrices dans certaines régions où les possibilités de diversification sont rares.

Toutefois, reconnaissons que le bilan de santé comporte beaucoup d'éléments positifs. Il préserve d'abord les mécanismes d'intervention pour les céréales et les produits laitiers. Il permet ensuite de participer au financement par la PAC des outils de couverture des risques climatiques et sanitaires. C'est un enjeu majeur pour garantir les revenus : les agriculteurs du Gers en savent quelque chose après la fièvre catarrhale ovine et la tempête de janvier dernier qui les ont durement touchés. Enfin, il dégage un potentiel d'intervention dans des secteurs rencontrant des problèmes spécifiques. Pour la France, il s'agit de réorienter environ 1,4 milliard d'euros.

Monsieur le ministre, vous nous avez présenté les décisions qui ont été prises, et que j'approuve, notamment le rééquilibrage des aides au profit de certaines filières : il en est ainsi de la filière ovine et plus généralement de l'élevage à l'herbe, secteurs auparavant délaissés.

Cependant, cela ne doit pas se faire au détriment des zones intermédiaires. Ainsi, dans le Gers, certaines exploitations devraient bénéficier de la réorientation des aides ; d'autres, de petite ou moyenne dimension, pourraient se trouver confrontées à des transformations auxquelles elles ne pourraient faire face. Quelles mesures d'accompagnement entendez-vous mettre en œuvre en faveur des zones intermédiaires ?

Au-delà de ce bilan de santé, c'est déjà la PAC de l'après-2013 qui nous préoccupe aujourd'hui. Les réformes successives n'ont été trop souvent que le fruit d'arbitrages budgétaires ou ont été guidées par les seules contraintes internationales. Il faut aujourd'hui se poser les vraies questions. Quelle

PAC voulons-nous ? Comment préserver notre agriculture, à la fois compétitive, multifonctionnelle, durable et répartie sur tout le territoire européen ? Comment répondre à l'impératif alimentaire européen et international ?

Il serait peu cohérent d'entamer les discussions sur les perspectives budgétaires de l'Union avant d'évoquer les questions de fond. C'est l'ambition politique qui doit orienter le débat budgétaire, et non l'inverse !

Monsieur le ministre, vous avez tenté d'ouvrir le débat politique sur l'avenir de la PAC en septembre dernier, à Annecy, mais votre initiative a malheureusement été limitée par les réticences de certains de nos partenaires. La France doit néanmoins continuer de porter ce débat, d'autant qu'elle ne peut plus être accusée d'avoir une position intéressée puisqu'elle sera, en 2013, contributrice nette.

La PAC doit retrouver une nouvelle légitimité reposant sur des objectifs cohérents et sur des moyens d'action renouvelés. Les égoïsmes nationaux doivent passer après les grands projets européens. L'agriculture est un projet majeur, structurel, social et économique.

L'impératif de sécurité alimentaire est stratégique. En effet, la demande mondiale doit doubler d'ici à vingt ans, et l'ONU évalue à 1,2 milliard le nombre d'êtres humains qui auraient chroniquement faim en 2025.

L'agriculture peut aussi répondre au défi de la performance énergétique avec les biocarburants. Elle assume enfin une fonction primordiale de vitalisation rurale et d'entretien de l'espace.

D'aucuns s'interrogent sur le bien-fondé du maintien d'une politique agricole européenne ambitieuse. Pour moi, la réponse relève de l'évidence.

Certains pays plaident pour une renationalisation partielle de la PAC. Il n'est pas concevable que l'Europe tourne le dos à son agriculture alors que les États-Unis, par le biais du *farm bill*, soutiennent massivement leurs producteurs.

Il n'est pas concevable non plus, alors que l'Europe a déjà fait de nombreuses concessions, que l'Organisation mondiale du commerce continue de militer en faveur d'un *dumping* général en matière agricole.

La loi du marché ne peut seule gouverner l'agriculture. Il faut maintenir des outils de régulation et de gestion de l'offre, seuls à même de répondre à la volatilité des prix.

Ces outils peuvent se révéler des amortisseurs plus efficaces et surtout moins coûteux que les compensations en cas de crise.

M. le président. Il vous reste une minute, mon cher collègue !

M. Aymeri de Montesquiou. Monsieur le ministre, nous vous faisons confiance pour continuer de défendre au Parlement européen les principes fondateurs de la PAC que sont la solidarité financière et la préférence communautaire, qui n'est autre que l'exigence de réciprocité sur le plan international.

La PAC a joué un rôle fondamental dans la construction européenne. Aujourd'hui, elle doit renouer avec l'Europe des projets partagés, mais elle s'est découvert de nouvelles ambitions au-delà du fait de nourrir les hommes. (*M. Joël Bourdin applaudit.*)

M. le président. La parole est à Mme Bernadette Bourzai, pour dix minutes.

Mme Bernadette Bourzai. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'opinion publique regarde la politique agricole commune sans indulgence. Elle la perçoit souvent comme un montage illisible et coûteux à une époque où l'agriculture est devenue une activité lointaine pour la très grande majorité de nos concitoyens et où la défiance à l'égard de la construction européenne reste forte.

Monsieur le ministre, l'un de vos objectifs, lorsque la France a pris la présidence du Conseil de l'Union européenne voilà bientôt un an, était de changer cette perception et de replacer l'agriculture et la PAC dans le contexte mondial de la crise alimentaire et de la volatilité des prix agricoles d'alors.

Pour cela, la conférence intitulée « Qui va nourrir le monde ? » était particulièrement bienvenue et augurait d'une prise de conscience au niveau européen en préalable au débat sur le bilan de santé de la PAC. Cela n'a malheureusement pas été complètement intégré par les vingt-sept États membres de l'Union européenne au vu de l'accord *a minima* qui est intervenu le 20 novembre dernier.

Parallèlement, l'impression laissée par l'annonce du Président de la République le 19 février dernier et les récents arbitrages du Gouvernement concernant la déclinaison nationale de l'accord européen relative au bilan de santé de la PAC comporte des ambiguïtés. Il y a eu, certes, une révision française de la répartition des aides en faveur des éleveurs et des soutiens à l'herbe. Je salue cette évolution qui était bien nécessaire au regard de l'inégalité scandaleuse de cette répartition et de la situation critique de l'élevage ovin en particulier. Mais ce rééquilibrage attendu et médiatisé a cependant été quelque peu atténué dans un deuxième temps au profit des céréaliers lorsque la rallonge de 170 millions d'euros a été accordée à ces derniers.

Les réactions dans le monde agricole ont été mitigées. Est-ce parce que les décisions annoncées exprimaient un compromis ? Ou est-ce parce que nous sommes face à des décisions à court terme prises dans un cadre national qui ne rassurent pas sur l'avenir de la PAC après 2013 ? Les questions essentielles de ce que peut et veut faire l'Europe sur les grands sujets que sont les équilibres au sein de l'offre et au sein de la demande de produits agricoles ont à mon avis été laissées de côté. Plus exactement, on leur a substitué une liste d'objectifs importants que vous avez énumérés et auxquels tout le monde ne peut que souscrire, notamment rendre la PAC plus légitime et aborder 2013 dans de meilleures conditions.

Mais si l'élué de Corrèze que je suis a quelques raisons d'être satisfaite des rééquilibrages effectués, l'élué nationale et l'ancienne députée européenne s'inquiète que ces rééquilibrages nationaux ne s'inscrivent pas dans un courant plus puissant en faveur de la régulation indispensable de l'économie agricole européenne et mondiale. Avant de développer la nécessité de cette régulation, je veux revenir sur les ambiguïtés de votre politique issue des ajustements du bilan de santé de la PAC.

Les souplesses introduites par la dernière réforme de la PAC pour la répartition des aides au niveau national ont été utilisées dans le bon sens, même si les références historiques des droits à paiement unique, les DPU, auraient dû également être revues.

Mais la réorientation de 18 % des aides vers l'élevage ovin et bovin, les zones à handicaps naturels et les secteurs en difficulté est positive. Ainsi, l'augmentation moyenne serait de 30 % pour les aides aux élevages ovins s'ils sont sur des

systèmes herbagers et en montagne ; cela était vraiment indispensable. Les exploitations de grande culture vont être contributrices, comme l'a dit l'un de nos collègues, mais je tiens à rappeler que les éleveurs y contribuent eux aussi en acceptant un découplage de 25 % de la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes, la PMTVA. Un retour vers ce secteur est d'ailleurs possible grâce aux aides aux légumes et aux fourrages ainsi qu'au dispositif d'assurance récolte, et je ne parle pas des 170 millions d'euros déjà cités.

Le soutien à l'agriculture biologique est également appréciable. Cette agriculture doit être à la fois développée, pour des raisons sanitaires, mais également protégée contre les importations lointaines et incertaines, dont l'intérêt en termes de « bilan carbone » disparaît en raison des transports. Par ailleurs, il y a un réel intérêt à développer les circuits courts qui rassurent à juste titre les consommateurs et recréent des liens avec les producteurs locaux.

Quant à l'élevage bovin, j'assistais vendredi dernier à l'assemblée générale de l'Association des éleveurs de Corrèze, l'ADECO, et je suis en mesure de témoigner sur la situation des exploitations de viande bovine : elles ont perdu 50 % de revenus par actif en 2008 du fait de l'augmentation des charges et des conséquences de la fièvre catarrhale ovine.

À ce propos, les éleveurs ont souligné les pertes financières considérables résultant des errements relatifs à la vaccination et de la fermeture du marché italien, engendrant le maintien de broutards sur les exploitations pendant des mois. Le « plan Barnier » d'aides s'avère très insuffisant pour compenser ces pertes.

Par ailleurs, si la fièvre catarrhale ovine n'a pas causé une surmortalité d'animaux très notable, ses effets sur l'avortement ou l'infécondité se révèlent très importants depuis deux ou trois mois et entraîneraient un déficit de 22 % des vêlages au niveau national, soit 260 000 veaux en moins. Ces pertes ne seront pas sans conséquences sur les productions de broutards en 2009, et donc sur l'économie des départements « naisseurs » du bassin allaitant tout entier.

S'y ajoutent d'ores et déjà un afflux de vaches laitières de réforme et une baisse de la consommation de viande bovine qui tendent à une saturation du marché, donc à une baisse des prix à la production, que le consommateur ne vérifie, hélas ! ni à l'étal du boucher ni dans les grandes surfaces commerciales.

L'inquiétude est forte chez les éleveurs à l'orée de la saison estivale, face à la reprise possible de la fièvre catarrhale ovine, voire d'un nouveau sérotype, autre que le 1 ou le 8 que nous connaissons déjà, d'autant que les simulations des aides européennes à l'horizon 2012 ne sont guère enthousiasmantes.

En effet, le rééquilibrage prévu permet, selon l'ADECO, « de limiter la casse sans certitude pour l'avenir ». Seuls les éleveurs de veaux de lait élevés sous la mère peuvent espérer une hausse modeste des aides à l'horizon 2012, du fait de la prime au veau labellisable. Mais les éleveurs de broutards verront leurs aides stagner, et les naisseurs-engraisseurs perdraient même une partie des montants d'aides du fait de la suppression des primes à l'abattage et aux céréales. Il faudra donc être très volontariste sur la répartition des aides vers les zones intermédiaires si l'on veut y conserver une polyculture diversifiée, sans oublier le renforcement stratégique des compensations des handicaps naturels, notamment en montagne.

Or je constate que la politique qui nous est proposée manque déjà de cohérence à l'échelle locale, en particulier sur la question du lait. En montagne, les éleveurs vont bénéficier d'une meilleure répartition des aides. Mais d'un autre côté, s'ils continuent à produire du lait, les revenus qu'ils vont en tirer risquent de diminuer, compte tenu du relèvement progressif des quotas laitiers et de la suppression définitive de ces derniers après 2015. À l'occasion du dernier conseil des ministres dont vous nous avez rendu compte récemment, vous avez soutenu « vos collègues hollandais et allemands sur les réponses à apporter à la dégradation des marchés laitiers » et appelé à une « mobilisation résolue et accrue des outils destinés à soutenir les cours ». Vous avez raison. Mais quelles réponses vous a-t-on apportées en ce sens ?

La question du lait illustre à mon avis parfaitement l'ambiguïté de la politique conduite par la Commission, qui consiste à promouvoir la libéralisation dans le domaine de l'économie agricole. Et le bilan de santé de la PAC se situe dans la continuité des réformes poursuivies depuis 1992 qui démantèlent les uns après les autres les outils de gestion publique et de régulation de l'agriculture : la disparition des quotas en fait partie, de même que le gel des outils d'intervention, la politique de découplage et la disparition des jachères.

C'est pourquoi ce « bilan de santé » ne me rassure guère sur l'avenir de la PAC en 2013. En effet, malgré les efforts que vous avez déployés, aucun accord n'est intervenu. J'ajoute que les déclarations du secrétaire d'État tchèque, en juillet dernier, sur une PAC qu'il veut « plus libérale, plus ouverte, plus flexible et moins coûteuse » augurent mal des négociations futures et, d'abord, de la place réservée à la PAC dans les prochaines perspectives financières de l'Union européenne. À ce propos, monsieur le ministre, la position du Gouvernement tchèque a-t-elle récemment évolué depuis que ce dernier a acquis une meilleure connaissance des réalités ?

M. le président. Il vous reste une minute, ma chère collègue !

Mme Bernadette Bourzai. Il faut donc, de mon point de vue, inscrire la PAC dans le contexte de la mondialisation et de la sécurité alimentaire, et non pas dans celui d'une libéralisation accrue des marchés.

Le rapport de Mme Mac Guiness, adopté par le Parlement européen, est très fort en ce sens. Nous ne pouvons oublier les émeutes de la faim de l'hiver 2007-2008. L'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, la FAO, nous a confirmé l'augmentation considérable du nombre de personnes sous-alimentées dans le monde.

Dans ce contexte de crise alimentaire, de changements climatiques, il nous faut revenir à des fondamentaux, pour éviter les phénomènes de spéculation, et développer des moyens de stockage et d'intervention. En effet, s'il faut renforcer l'Union européenne – chacun en est convaincu, me semble-t-il –, cela passe par la construction d'autres politiques intégrées à l'image de la PAC et non pas par la réduction ou la destruction de celle-ci. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Antoine Lefèvre, pour six minutes.

M. Antoine Lefèvre. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, élu d'un département fortement agricole, je me devais d'être présent aujourd'hui pour ce débat important.

L'agriculture est un secteur économique majeur, qui constitue un enjeu stratégique dans notre monde en crise.

Les décisions retenues pour la mise en œuvre de l'accord du 20 novembre 2008 sur le bilan de santé de la politique agricole commune ont été annoncées lors du Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire du 23 février 2009. Il a été préféré une réorientation des aides vers les productions les plus fragiles.

Or l'avenir de la PAC ne se réduit pas à la seule question de la répartition des aides en agriculture, et ce bilan de santé devrait permettre d'en poser les bases autour de la gestion des risques, par la mise en place de vraies alternatives pour une véritable organisation des marchés, et afin de maintenir les filières et les hommes sur tous les territoires.

Les agriculteurs de l'Aisne, plus largement ceux de la région Nord, et parmi ceux-ci les jeunes agriculteurs sont inquiets, très inquiets. La contribution de la région nord-parisienne à la valeur de la production agricole française est de 13 milliards d'euros. Au niveau de l'emploi, un actif sur quinze travaille dans le secteur agricole.

Si les nouvelles mesures annoncées sont maintenues en l'état, elles représenteraient un prélèvement d'environ 30 millions d'euros rien que sur l'agriculture de l'Aisne.

En effet, le mythe des grandes cultures associées à un revenu confortable a depuis de nombreuses années vécu, et les soutiens directs constituent une large part du revenu brut des exploitations, compte tenu des grandes volatilités des prix de marchés. L'impact d'un tel prélèvement serait extrêmement brutal et fragiliserait donc l'économie de toutes nos régions. Nous constatons que les prix, après leur chute au cours du second semestre 2008, poursuivent leur baisse continue.

Les informations que nous pouvons avoir sur le déroulement de la campagne 2009-2010 ne laissent pas, pour l'instant, la possibilité d'envisager un retournement de tendance, accompagné d'une hausse des prix. L'impact d'un tel prélèvement serait extrêmement brutal et fragiliserait l'économie de plusieurs de nos régions.

Monsieur le ministre, vous avez fondé ces décisions sur le fait que les prix allaient être durablement élevés. Ce n'est pas le cas. J'aimerais donc savoir dans quelle mesure l'application française du bilan de santé prépare l'avenir.

Les professionnels demandent donc l'application de la progressivité pour ce prélèvement, le retour aux producteurs historiques du solde de l'aide couplée SCOP – surface céréales, oléagineux et protéagineux –, et, enfin, une plus grande lisibilité des politiques en place au delà de 2013.

Monsieur le ministre, je vous remercie par avance de vos réponses. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Muller, pour dix minutes.

M. Jacques Muller. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat que nous menons aujourd'hui sur la PAC est décidément dans l'air du temps : si la crise économique et sociale fait toujours la une de l'actualité, au risque d'occulter la crise écologique, force est de reconnaître que la PAC est, elle aussi, en crise, et ce depuis de nombreuses années ! En témoigne ce paradoxe : les agriculteurs, qui exercent l'un des plus beaux métiers du monde car leur fonction première est de nourrir les

autres, sont aujourd'hui regardés avec suspicion. La crise de confiance est là, l'image stéréotypée de « l'agriculteur-pollueur » a, hélas ! fini par s'imposer !

Deux présupposés devraient faire consensus entre nous, quels que soient nos points de vue légitimement différents sur la situation.

Le premier est que les agriculteurs sont des acteurs économiques comme les autres, ni meilleurs ni pires : ils exercent leur activité dans le cadre économique qui leur a été tracé, tout en cherchant légitimement à optimiser leurs revenus. Nous dénonçons donc toute stigmatisation d'une profession dont les pratiques ne font que s'inscrire dans les orientations de la politique agricole !

Le second est que l'agriculture est une activité particulière, radicalement différente des autres activités économiques.

Plusieurs raisons militent en ce sens.

Tout d'abord, la production de la nourriture revêt une dimension stratégique indiscutable, historiquement vérifiée : si, comme l'a théorisé Clausewitz, « la guerre est la continuation de la politique par d'autres moyens », le concept d'« arme alimentaire » relève de la même logique, parfaitement détestable.

Ensuite, la production agricole et les revenus des agriculteurs ne peuvent rester fonction des seules lois du marché : la formation des prix en agriculture est soumise à de multiples aléas, notamment climatiques ; il en résulte des fluctuations considérables des prix agricoles, qui sont souvent erratiques et perturbent la production et les revenus des agriculteurs.

Au regard de ces considérations, la production agricole a impérativement besoin de régulation, c'est-à-dire de politique, et ne saurait, par conséquent, se voir abandonnée à la seule « main invisible » du marché.

Toutefois, dès lors que l'on défend la nécessité d'une politique agricole, il faut bien définir les enjeux de celle-ci, avant d'évoquer les outils à mettre en œuvre pour espérer obtenir des résultats.

Or, manifestement, les enjeux d'aujourd'hui ne sont plus ceux de la PAC des années 1960, dont la priorité de premier rang était de produire plus afin de résorber le déficit alimentaire structurel de l'Europe, un objectif dépassé dès le milieu des années 1980 ! Il en résultait logiquement la mise en place d'un système de soutien des prix, faisant baisser le coût relatif des intrants, dont l'usage se trouvait ainsi stimulé, par rapport à celui des produits agricoles, afin de pousser les rendements au maximum.

Mes chers collègues, nous sommes en 2009, le monde a changé en profondeur et nous nous trouvons confrontés à quatre enjeux, qui sont stratégiques.

Tout d'abord, il faut impérativement inscrire la nouvelle PAC dans la problématique agricole et alimentaire mondiale, comme le soulignait Edgard Pisani lors du colloque sur l'agriculture que j'ai eu l'honneur de présider le 9 avril dernier au Sénat.

En effet, pour l'ancien ministre de l'agriculture et père de la PAC de 1962, le problème alimentaire sera la question numéro 1 des prochaines décennies : hausse de la population mondiale, diminution des surfaces cultivées, concurrence inacceptable des agrocarburants, accumulation des excédents agricoles des pays industrialisés, déversés à coups de subventions, qui viennent ruiner les agricultures vivrières et paysannes des tiers-mondes, tels sont les défis majeurs à relever.

Pour l'Europe, cela signifie concrètement qu'il faut résister à la tentation de continuer à accroître notre production agricole, notamment céréalière, sous le mauvais prétexte de nourrir le monde, plus particulièrement les pays sous-développés au sein desquels sous-alimentation et famines sévissent. Deux arguments vont dans ce sens.

Tout d'abord, la souveraineté alimentaire reste un principe intangible et le concept d'« arme alimentaire » ne fait pas partie de la culture européenne !

Ensuite, l'agriculture vivrière demeure la base du développement : ce qui a été vrai autrefois dans nos pays industrialisés reste d'actualité dans les pays sous-développés ! L'Europe ne peut plus être la complice du désastre actuel, qui voit les villes de ces pays nourrir les campagnes à travers des importations et d'autres excédents agricoles bradés à coups de subventions. Il n'y a pas pire pour bloquer le développement, pourtant vital, de « l'agriculture vivrière et paysanne » dans les pays concernés !

En outre, l'Europe doit cesser de fonctionner comme un « aspirateur mondial à protéines », en raison de l'abandon massif de l'herbe au profit du couple maïs-soja dans nos élevages. La reconquête de notre souveraineté alimentaire passe par une remise à plat de nos systèmes de production, en valorisant d'abord la production à l'herbe et en développant les cultures d'oléoprotéagineux.

Un deuxième enjeu porte sur la réduction massive de la pression insoutenable exercée par l'agriculture productiviste sur l'environnement, comme le Grenelle l'a officiellement reconnu. Il s'agit de la pollution diffuse en nitrates et pesticides et de l'épuisement des nappes phréatiques, qui rendent nécessaire l'intervention des collectivités territoriales, aux frais des contribuables ; des atteintes à la biodiversité, à travers l'artificialisation des milieux et l'emploi massif de pesticides dont l'efficacité marginale ne cesse de décroître ; de la dégradation des sols, asphyxiés et appauvris en humus ; de la pollution de l'air par les pesticides ; du bilan énergétique global de l'agriculture, toujours plus négatif en raison de la substitution permanente capital-travail, qui se traduit par une mécanisation croissante et un usage massif des intrants de synthèse, gros consommateurs de pétrole. Nombre d'indicateurs ont ainsi viré au rouge !

C'est pourquoi la PAC nouvelle se doit impérativement d'enclencher le basculement vers une agriculture nouvelle : nous proposons que 30 % des cultures soient « bio » d'ici à 2020, le reste de la production étant réalisé en HVE, c'est-à-dire en haute valeur environnementale.

À cet égard, il ne s'agit surtout pas de créer un énième label, qui brouillerait inévitablement la perception, déjà bien confuse, des produits par le consommateur, mais d'évaluer la durabilité des exploitations agricoles sur la base d'instruments précis, validés scientifiquement.

Des outils existent déjà dans notre pays. Je fais référence aux IDEA, les indicateurs de durabilité des exploitations agricoles, qui sont développés par votre administration, monsieur le ministre.

Toutefois, le versement d'argent public au titre de la PAC devra enfin intégrer prioritairement des critères de durabilité : d'expérience, on sait que récompenser contractuellement la vertu est le seul moyen crédible – hormis la contrainte réglementaire normative, mais celle-ci manque par définition de progressivité – de faire évoluer en profondeur les systèmes de production agricole.

Le troisième enjeu porte sur la qualité des produits. La liste des crises alimentaires qui relèvent de la santé publique et sont provoquées par le développement des élevages hors-sol concentrationnaires continue de s'allonger : veaux aux hormones, poulets à la dioxine, bovins affectés par l'ESB, l'encéphalopathie spongiforme bovine, et, aujourd'hui, menace d'une pandémie de grippe porcine...

Il en résulte une véritable érosion de la confiance des consommateurs dans la qualité des produits, que les teneurs en pesticides mesurées dans certains vins et dans les fruits et les légumes tendent à renforcer. Pour rétablir cette confiance, il ne suffit pas de réglementer : il faut favoriser, à travers la politique agricole, une « désintensification » globale des systèmes de production, au profit de la qualité !

Le quatrième et dernier enjeu concerne l'emploi et l'aménagement du territoire.

Le mouvement structurel de concentration des exploitations a historiquement vidé nos campagnes. Depuis des décennies, l'agriculture conventionnelle n'est plus un secteur porteur d'emplois et ne constitue plus le point de fixation d'autres activités artisanales et de services. Les déséquilibres naturels entre les régions agricoles, paradoxalement accentués par la PAC, n'ont cessé de se creuser !

C'est pourquoi la nouvelle politique agricole doit mieux valoriser, contractuellement, les externalités positives d'une agriculture paysanne riche en emplois, productrice de paysages et génératrice d'autres activités de proximité non délocalisables.

Au regard de ces quatre enjeux stratégiques, force est de reconnaître que la PAC actuelle est hors sujet : les subventions déversées sur l'agriculture sont devenues globalement illégitimes.

En témoigne un premier pilier de la PAC qui mobilise l'essentiel des aides publiques et qui est totalement « découplé » des quatre enjeux précités ! Sa déclinaison à la française à travers les DPU, les droits de paiement unique, octroyés sur la base des références 2000-2002, est emblématique d'une situation ubuesque, dans laquelle l'octroi de ce qu'il faut bien appeler des rentes de situation a remplacé la politique agricole, pourtant si nécessaire !

M. le président. Il vous reste une minute, mon cher collègue !

M. Jacques Muller. La non-dégressivité et le non-plafonnement des aides par exploitation, ou par UTA, c'est-à-dire par unité de travail annuel, accentuent, s'il en était encore besoin, la concentration des exploitations. L'agriculture est le seul secteur économique où les pouvoirs publics subventionnent le capital au détriment du travail. Vous avez dit « emploi », monsieur le ministre ?

« La réforme de la PAC a été une affaire de boutiquiers, elle n'a pas été une affaire qui a conduit à repenser l'agriculture et sa place dans la société, à présenter l'agriculture sous un autre jour à la société » déclarait l'un des pères fondateurs de la PAC, Edgard Pisani, en conclusion du colloque mentionné précédemment, tout en soulignant : « Vous ne progresserez pas en ayant de petites idées. Vous avez à mobiliser des rêves, des espoirs, en vue de dessiner un schéma qui a un sens » !

Monsieur le ministre, mes chers collègues, le moment est venu de nous projeter dans l'avenir et de proposer aux agriculteurs d'Europe un contrat profondément renouvelé avec la société : arrêter la fuite en avant vers une agriculture industrielle, « chimisée » et déterritorialisée, promouvoir

une agriculture paysanne, fondée sur l'agronomie et l'agro-écologie, qui valorise nos terroirs, si riches de leur diversité, et refuser le leurre de la compétitivité mondiale pour choisir l'autonomie alimentaire, l'emploi, l'environnement et la qualité des produits.

Toutefois, à l'échelle nationale, nous devons avoir le courage politique de nous affranchir enfin de ces lobbies que nous ne connaissons que trop bien et qui n'ont cessé, au nom de la « défense de la profession », de manœuvrer à tous les niveaux pour défendre leurs privilèges !

À l'échelon européen, il sera nécessaire d'oser aller au conflit au sein des instances mondiales pour sortir, enfin, l'agriculture de l'OMC. Il s'agit non pas seulement d'accroître nos possibilités de réorienter notre agriculture européenne en fonction de nos priorités sociétales internes, mais aussi de permettre aux peuples du tiers-monde de reconquérir leur souveraineté alimentaire.

M. le président. Veuillez conclure M. Muller !

M. Jacques Muller. Je laisse le mot de la fin à Guy Paillotin, qui s'exprimait ainsi lors du colloque sur l'agriculture précité : « Le nombre de personnes qui meurent de faim augmente. Or on nous avait dit que le libre-échange des marchandises ferait que ce nombre diminuerait. Ce n'est pas vrai ! » (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à M. Hubert Haenel, pour six minutes.

M. Hubert Haenel. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, vous me permettez de commencer mon intervention par un souvenir personnel.

L'année dernière, nous avons rencontré Jacques Barrot, alors commissaire européen aux transports. À la fin de notre entretien, il aborda quelques sujets qui sortaient de son champ de compétences, notamment la PAC. Il eut alors cette formule qui me reste en mémoire : « Ou bien la France initie la réforme de la PAC, ou bien celle-ci lui sera imposée ». On ne peut être plus clair !

Il ne s'agit pas de savoir s'il y aura une nouvelle réforme, car chacun voit bien qu'elle se dessine, les derniers instruments d'intervention étant éliminés peu à peu. Il ne s'agit pas non plus de savoir quand cette réforme aura lieu, car, on le sait, la préparation du prochain cadre financier 2014-2020 sera aussi et surtout le grand rendez-vous de la PAC. La seule question qui demeure est la suivante : la France sera-t-elle copilote de la réforme, ou la subira-t-elle ?

Je souhaite aborder cette question en restant dans une logique communautaire et en examinant trois volets.

Le premier porte sur les principes. Monsieur le ministre, ces derniers temps, l'analyse européenne s'est enrichie d'un nouveau concept : celui de « valeur ajoutée européenne ». Une action ou, plus encore, un financement n'est acceptable et légitime que si la mesure envisagée a une véritable valeur ajoutée européenne.

Or quelques commentateurs qui appliquent ce concept à l'agriculture considèrent que, justement, la PAC n'a pas de valeur ajoutée européenne ! Ainsi, la contestation de cette politique porte non plus seulement sur son budget, ses modalités, sa répartition ou son principe : la PAC, finalement, ne servirait à rien, car elle n'aurait aucune valeur ajoutée européenne !

Je dois avouer que je suis navré de cette analyse. Je puis comprendre que l'on conteste le budget de la PAC, la part que la France prend dans cette politique – certains ne s'en privent pas – ou ses modalités, mais nier l'intérêt de la PAC, c'est contester l'essence même du processus communautaire !

Tout d'abord, la PAC constitue en réalité la seule politique commune pleine et entière, l'unique domaine où il y ait à la fois une stratégie, une politique, une réglementation et des moyens. Mes chers collègues, si l'on regarde bien, il n'y en a pas d'autre ! Il peut y avoir des affichages politiques sans moyens, des réglementations sans budget, des crédits sans véritable politique, mais aucune autre politique européenne n'est aussi complète que la PAC.

Ensuite, l'agriculture constitue l'un des rares domaines où les États ont accepté un abandon ou un transfert de leur souveraineté au profit d'un échelon supranational. Et ce qu'il était possible de décider à six ne le sera pas à vingt-sept. Si la PAC disparaît, on peut douter qu'une autre politique aussi complète prenne le relais.

La PAC constitue une expérience historique et politique sans précédent. Critiquer son absence de valeur ajoutée est un contresens et même une insulte pour les partisans de la construction européenne.

Monsieur le ministre, je me souviens que, bien conscient de cette dérive, vous avez annoncé une riposte sous la forme d'une question : combien coûterait l'absence de PAC ?

Je dois avouer que j'étais un peu réservé sur la méthode, car la seule analyse financière me semble quelque peu partielle pour apprécier une politique ou une action. Toutefois, force est de constater que la critique de la PAC prend de l'ampleur et qu'il faut y répondre, l'analyse du coût de la non-PAC prenant alors tout son intérêt.

Monsieur le ministre, pouvez-vous nous dire où en est ce projet ? Pensez-vous rendre public un document avant le lancement de la grande négociation budgétaire ?

Ma deuxième question porte sur les objectifs de la PAC, en particulier la sécurité alimentaire. Pour un Français, cette notion paraît élémentaire. Le traité ne reprend pas explicitement ce concept, mais dispose que la PAC a pour but de « garantir la sécurité des approvisionnements ». Ce n'est pas tout à fait la même chose, car certains considèrent que l'Europe ne risque pas la pénurie et peut garantir ses approvisionnements autrement qu'en développant sa propre production !

La France a développé une autre conception et ne se résigne pas à faire reposer l'alimentation des Européens sur des importations dont ni la qualité ni la pérennité ne sont garanties.

Heureusement, nous ne sommes pas les seuls à raisonner ainsi. Un responsable roumain, que nous avons reçu, me disait récemment que la sécurité alimentaire était de toute évidence un besoin vital, avant même la religion, ajoutait-il.

Le Président de la République a fait de cette question, sur laquelle il estimait que la France pouvait rassembler une majorité d'États membres, y compris des États non agricoles, une des priorités de la présidence française de l'Union européenne. Il faut bien admettre que nous n'avons pas été tout à fait suivis...

La France voulait que le concept de sécurité alimentaire figure dans les conclusions du Conseil européen de fin de présidence. Cela n'a pas été le cas. Ces conclusions

ne font que souligner « l'importance de l'accord intervenu au Conseil sur le bilan de santé de la politique agricole commune ». On ne pouvait faire moins !

Pensez-vous, monsieur le ministre, que ce combat sur la sécurité alimentaire est perdu ? Peut-on encore rallier une majorité d'États membres sur ce concept ? Ou bien encore – ce serait un comble – faudra-t-il attendre qu'une crise alimentaire éclate en Europe pour s'apercevoir que la PAC avait tout de même un sens ?

La troisième question que je souhaite aborder concerne les alliances.

La France doit s'engager dans cette nouvelle négociation avec une véritable stratégie d'alliances. Elle ne réussira pas contre les autres, mais avec les autres. L'initiative solitaire et la position du bastion sont condamnées.

Il faut aborder cette question avec lucidité. Le camp des anti-PAC est clairement identifié. En revanche – c'est là tout le problème ! – le camp des partisans de la PAC est beaucoup plus diffus. La France doit donc rester à l'écoute et tenter de rassembler autour d'elle un maximum de pays.

Enfin, quelle sera la position de l'Allemagne ? Les quelques points d'accord ponctuels ne masquent-ils pas un vrai désaccord de fond sur la PAC et son budget ?

De même qu'il existe en Europe la « banane bleue » qui, comme son nom ne l'indique pas, désigne une grande bande industrielle et urbaine allant du Royaume-Uni à l'Italie du Nord, pourquoi ne pas imaginer une sorte d' « œillet vert » qui partirait de l'Irlande, descendrait vers la France et les pays méditerranéens et remonterait par la Pologne et la Roumanie ? Il ne s'agit pas d'exclure, mais de fédérer autour d'une force vive.

J'ai débuté mon intervention par un souvenir personnel. Je la terminerai également par une note personnelle.

Je suis certain, monsieur le ministre, qu'en acceptant ce grand ministère, vous n'imaginiez pas ce que serait votre vie. Le moins qu'on puisse dire, c'est que l'action n'a pas manqué ! Il faut beaucoup de cran et de travail pour mener à bien cette mission, mais ce poste nécessite avant tout un talent de conciliateur.

Pendant ces quelques années, vous ne vous êtes pas ménagé, assurant une présence systématique sur le terrain, plusieurs fois par semaine et sans oublier aucun secteur ni aucune région. Vous terminez votre action en appelant à une PAC plus juste. Il y a beaucoup de sous-entendus dans cette affirmation, mais je crois, monsieur le ministre, que c'est le plus beau message que l'on puisse entendre.

Pour tout cela, bravo et merci ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et sur certaines travées de l'Union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Pastor, pour dix minutes.

M. Jean-Marc Pastor. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en complément des diverses interventions de mes collègues, je me bornerai à évoquer la question essentielle du développement rural.

En 2006, j'ai participé avec votre prédécesseur, monsieur le ministre, à une mission sur la ruralité en Europe. Nous avons ainsi pu constater à quel point les notions de ruralité et de développement rural pouvaient être vécues différemment d'un pays à l'autre. L'Écosse, l'Autriche, la Finlande, l'Allemagne, l'Espagne ont une appréhension qui leur est propre de l'espace rural.

On peut dire qu'il s'agit là, avant tout, d'un choix politique. Certains pays mènent une vraie politique du rural. Pour d'autres, seul le retour sur investissement a un sens. L'absence de couverture téléphonique, d'école ou de services en milieu rural constituerait un choix de vie de la part de certains citoyens, qui auraient décidé de vivre sur les territoires concernés en connaissance de cause. Aucune intervention publique ne serait en conséquence de mise.

Par exemple, la politique rurale est stratégique pour la Finlande. Elle a pour objectif d'assurer le maintien de la population sur les territoires. L'agriculture est donc conçue, dans ce pays, bien plus comme un outil d'aménagement du territoire que comme une activité purement productive.

L'Espagne affiche une volonté très claire de penser la ruralité dans sa globalité, et non uniquement dans sa composante agricole. On peut effectivement parler du rural sans parler d'agriculture, alors que l'inverse n'est pas vrai. Un partenariat fort entre l'État espagnol, les communautés autonomes et l'Europe permet donc d'assurer des financements dont nous ne bénéficions pas sur le territoire français.

En Écosse, il n'existe pas de politique particulière en faveur du rural isolé ni d'intervention sur le rural accessible. Le programme écossais de développement rural est centré sur l'environnement, qui représente 80 % des crédits.

En Autriche, le développement rural constitue une priorité, aussi marquée qu'en Espagne. Le pays lui consacre autant de financement qu'au premier pilier de la PAC. Il organise une conférence de l'aménagement du territoire chaque année et dispose d'un management régional, qui correspond à une sorte d'agence de développement.

En France, la ruralité compte ! Elle repose sur une association de forces : élus locaux, socioprofessionnels, représentants associatifs, etc. La ruralité, c'est aussi la mise en forme de projets et de programmes : les groupes d'action locale, les GAL, sont bien une réalité.

Toutefois, nous sommes obligés de constater, au vu de cette étude réalisée en 2006, que nous sommes les mauvais élèves de l'Europe en matière d'utilisation des financements du deuxième pilier. Or, celui-ci est tout de même un des principaux compléments du premier pilier, donc de l'agriculture.

Compte tenu de ces approches différentes, il est aisément concevable qu'il soit difficile de parvenir à une solution européenne qui satisfasse chacun des vingt-sept pays membres de l'Union européenne. J'en conviens pleinement, monsieur le ministre. Le 20 novembre 2008, vous avez abouti à un compromis et, je tiens à le souligner, vous nous avez associés à ce travail tout au long de la présidence française de l'Union européenne.

Soyons conscients de la difficulté de cette tâche, alors que la PAC demeure l'un des postes budgétaires les plus importants et est devenue un sujet presque tabou ! Jalonnant l'histoire de l'intégration européenne, elle a cristallisé une fracture entre les acteurs, certains la jugeant obsolète, d'autres la jugeant au contraire nécessaire.

Après quinze années de réforme, la PAC est toujours critiquée.

En 1992, le découplage des paiements et la réduction des interventions sur les marchés ont freiné l'intensification. Les programmes agro-environnementaux ont créé des formes de soutien favorables à une agriculture productive, mais plus vertueuse. La réforme de 2003 a découplé les paiements des

marchés, mais les droits à paiement unique, les DPU, posent problème du fait de règles inégalitaires de répartition. Est-il envisagé, monsieur le ministre, de revoir ce système ?

En tout état de cause, au fur et à mesure des réformes, la PAC s'est orientée de plus en plus vers des paiements directs, en réduisant les fuites possibles dans le système et en transmettant une plus grande partie de l'argent public aux agriculteurs exploitants eux-mêmes. Cela ne signifie pas pour autant que les revenus agricoles sont bons. Mais on pourrait imaginer le pire si ces soutiens étaient supprimés, par exemple pour les éleveurs.

Ce constat vaut naturellement pour les aides du deuxième pilier, qui représentent une manne non négligeable et sur lesquelles, monsieur le ministre, nous avons beaucoup à faire au niveau national.

L'inégalité dans la répartition des aides, quant à elle, n'a pas été réglée et le phénomène de concentration demeure à travers les réformes.

Monsieur le ministre, il n'existe aucun consensus sur la notion de transferts équitables au sein de l'Union européenne !

Certains pays trouvent normal que les plus gros exploitants captent les transferts les plus importants ou admettent que les exploitations des zones défavorisées, jugées peu viables, bénéficient de plus faibles paiements. Certains ne sont pas convaincus par la notion de compensation des handicaps naturels. Comment trouver une ligne juste dans tout cela ?

Le bilan environnemental et rural de la PAC est nuancé.

Par exemple, le soutien aux prix, qui était en place avant la réforme de 1992, a eu un effet incitatif sur le recours aux pesticides et aux engrais. En dix ans, les prairies ont beaucoup diminué, en surface, au profit des terres arables. Quant aux incitations à de meilleures pratiques, qui ont permis jusqu'ici d'éviter l'application du principe pollueur-payeur, leur traduction concrète n'est pas évidente. Les critères d'éco-conditionnalité seront-ils, monsieur le ministre, suffisants ?

À l'avenir, il faudrait faire en sorte de développer de manière massive l'éco-agriculture, en rendant obsolète le clivage entre agriculture intensive et agriculture extensive. De toute manière, les pratiques devront changer car il sera bientôt inconcevable d'assumer tous les coûts de transport liés au fait que l'on consomme des produits en provenance de l'autre bout de la planète, alors qu'ils peuvent être produits localement.

M. Marcel Rainaud. Très bien !

M. Jean-Marc Pastor. Monsieur le ministre, je dois dire que nous avons tous été surpris de l'utilisation de l'expression « bilan de santé », même si nous savons que la Commission européenne voulait éviter d'appeler « révision à mi-parcours » ce qui s'avère être un exercice de modernisation de la PAC.

La PAC est-elle en forme ? Si elle essaye de mieux intégrer certaines préoccupations sociétales relatives au changement climatique, à la gestion de l'eau et aux bioénergies, ses perspectives de vie sont inconnues au delà de 2013.

Que deviendra le deuxième pilier, monsieur le ministre ? Sera-t-il encore une variable d'ajustement de la politique agricole ? Il ne faut pas oublier que le développement rural

tente de préserver des communautés viables dans les régions rurales. Pour cela, les habitants doivent avoir accès aux services et pouvoir bénéficier d'une vie sociale normale.

L'agriculture continue bien sûr d'occuper une place importante dans cet espace. Or, dans le cas de l'élevage extensif, on voit apparaître un hiatus : la taille des exploitations ne va pas de pair avec le souhait d'accroître la densité de population. En même temps, la fragilité de l'élevage en montagne reste avérée. Les revenus, les difficultés du secteur laitier bovin et ovin, ainsi que de la filière viande, le renouvellement générationnel, etc. sont autant de points de précarité que la fièvre catarrhale a aggravés.

Monsieur le ministre, vous allez bientôt être élu député européen. On peut considérer que votre bilan est intéressant et, surtout, que votre action personnelle a été très adroite. Je dis « adroite » en un seul mot, mais on pourrait aussi certainement le dire en deux. *(Sourires.)*

Il n'en reste pas moins que des zones d'ombre subsistent et l'augmentation de la prime à l'herbe ne parviendra pas à les dissiper, comme l'illustrent le plan d'urgence de la fièvre catarrhale ou l'éventualité d'une sortie des quotas laitiers avec, à l'heure actuelle, des problèmes de prix et de répartition des marges. Mais, par-dessus tout, c'est l'absence de perspectives au sein de l'Europe des vingt-sept qui préoccupe le monde rural.

Pour toutes ces raisons, monsieur le ministre, je souhaite que vous nous précisiez la nature du projet que vous comptez mener demain, en qualité de député européen, par rapport à cette question du développement rural et du deuxième pilier de la politique agricole commune. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)*

M. le président. La parole est à M. Alain Chatillon.

M. Alain Chatillon. Monsieur le président, monsieur le ministre, le 3 décembre dernier, lors de l'examen des crédits affectés à l'agriculture dans le cadre du projet de loi de finances pour 2009, j'ai déjà exprimé des interrogations quant à la future politique agricole commune, qui sera mise en place dès 2013.

Les questions que je me posais alors, et que je continue à me poser, prennent toute leur dimension au regard de la part qu'occupe l'agriculture dans le budget européen, c'est-à-dire environ 40 % de ce budget. Cela fait de l'agriculture la seule politique devenue totalement européenne, les budgets nationaux étant en réalité subsidiaires ou complémentaires.

Quel soutien pourrait être apporté, dès 2013, à nos filières ovines et bovines qui, comme l'ont indiqué mes collègues, sont particulièrement sinistrées par la fièvre catarrhale et les prix de marché ?

Devrons-nous nous résoudre, dans quelques années, à acheter notre bétail au Commonwealth ? La compensation que la Grande-Bretagne a obtenue il y a quelques années – vous vous en souvenez – ne sert-elle pas pour partie à subventionner les cheptels australiens et néo-zélandais et à venir casser les prix des produits de nos éleveurs ?

Faudra-t-il pour entretenir nos zones d'élevage embaucher des jardiniers de l'espace ? À quel prix ? Que deviendront nos éleveurs qui sont attachés à leur cheptel et qui méritent notre respect et notre appui ?

Aujourd'hui, l'organisation d'un débat sur la PAC me donne l'occasion d'évoquer plus particulièrement les inquiétudes qu'ont suscitées en Haute-Garonne les décisions

présentées le 23 février dernier et mettant en œuvre le bilan de santé de la PAC depuis la conclusion de l'accord du 20 novembre 2008.

En Midi-Pyrénées, où l'activité agricole agroalimentaire reste le premier secteur économique avec environ 100 000 emplois, soit le double du tourisme ou de l'aéronautique, les aides de la PAC représentent un apport extrêmement important.

Des nouvelles règles édictées par Bruxelles, il résulte une réorientation, en 2010, de 1,4 milliard d'euros – soit 18 % des aides directes reçues par les agriculteurs – afin de mettre en place un soutien à l'herbe, de consolider celui qui est accordé à certaines productions fragiles, comme les productions ovines, et d'accompagner les systèmes de production durable, notamment la performance énergétique des exploitations agricoles, le développement de l'agriculture biologique et la production des protéines végétales.

À ce sujet, je souhaiterais, monsieur le ministre, attirer votre attention sur l'intérêt que présente le soja, protéine noble dont il faudra pérenniser l'essor.

En effet, il s'agit d'une culture bonne pour l'environnement – on ne le répétera jamais assez –, qui est désormais bien ancrée dans le Sud-Ouest : ainsi, au cœur du Lauragais, pays dans lequel je vis, la valorisation de cette culture permet de fournir aujourd'hui environ 3 500 tonnes de soja non génétiquement modifié dans un rayon de quatre-vingts kilomètres.

Monsieur le ministre, cette culture doit être poursuivie et encouragée.

J'en reviens aux nouvelles mesures prises par Bruxelles : elles suscitent des inquiétudes en Haute-Garonne, où il apparaît, après simulation, qu'une perte d'environ 20 millions d'euros est à envisager, en raison, notamment, du traitement des aides allouées aux exploitations en grande culture et aux exploitations mixtes de polyculture-élevage.

Il faut savoir que les conditions pédologiques et climatiques de la Haute-Garonne ne permettent qu'un rendement moyen, en grande culture, de 5,2 tonnes par hectare, alors que la moyenne nationale est d'environ 6 tonnes à l'hectare. Jusqu'à présent, les aides, s'agissant des grandes cultures, assuraient aux exploitants un minimum de revenus, même si la Haute-Garonne ne se situe qu'au quatre-vingt-troisième rang national.

Il me semble nécessaire, monsieur le ministre, de prendre un certain nombre de mesures : tout d'abord, le classement de notre département défavorisé en zone intermédiaire, ensuite, la redistribution du solde des aides aux grandes cultures à destination des zones intermédiaires, compte tenu de la contribution de la Haute-Garonne à la réorientation des aides prévues, puis, la mise en place des mesures agro-environnementales spécifiques, d'application souple et simple, qui conforteront le revenu des agriculteurs tout en ayant un effet positif sur les territoires, enfin, l'application du supplément de vingt euros par tonne de lait sur l'intégralité du massif pyrénéen tel que défini par la loi de 1985, c'est-à-dire au-delà de la zone montagne.

J'aborderai un ultime point en matière de politique agricole européenne : la politique du flux tendu a conduit à l'effacement des stocks agricoles, pourtant indispensables pour mieux réguler les prix des denrées alimentaires. L'Europe doit de nouveau assurer le financement de ces stocks, ce qu'elle ne fait plus, malheureusement – c'est bien regrettable ! – depuis un certain nombre d'années.

Je rappellerai également que, 58 000 hectares de terres agricoles disparaissant chaque année, il serait peut-être bon, nous inspirant de l'exemple de l'Allemagne, de nous demander s'il ne conviendrait pas, par une loi, de modérer l'avancée des grandes métropoles, qui dévorent petit à petit ces terres.

Ainsi, l'agglomération toulousaine consomme chaque année 1 350 hectares de terres agricoles.

Je tiens à saluer l'engagement que vous avez pris, s'agissant du développement des pôles de compétitivité. Les dix orientations qui ont été retenues permettront – j'en suis sûr – de donner un nouveau dynamisme à nos entreprises agroalimentaires et de favoriser ainsi ce travail en filières indispensable entre l'agriculture, le monde de la transformation et, bien sûr, celui de la distribution, et de faire en sorte que nos éleveurs et nos agriculteurs puissent être directement intéressés au prix final du produit.

Je ne saurais conclure sans vous rendre hommage, monsieur le ministre : votre action a été déterminante, notamment au sein du conseil des ministres européens de l'agriculture. Vous avez œuvré en faveur des intérêts de la France : nous ne pouvons que vous en remercier et vous inciter à continuer dans cette voie, au poste que vous occuperez désormais. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Roland Courteau, pour dix minutes.

M. Roland Courteau. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis plusieurs années, la viticulture européenne est en crise. En France, hélas ! elle n'y échappe pas.

Or, certains des outils que la Commission européenne a placés au cœur de sa proposition de réforme de l'organisation commune de marché vitivinicole et qui ont été validés par les États membres ne nous permettront sans doute pas de sortir plus rapidement des graves difficultés que connaît cette filière et qui perdurent depuis 2004 au moins.

Mes collègues MM. Marcel Rainaud, Didier Guillaume, Jean-Marc Pastor, élus de régions viticoles, Bernard Piras, Jean Besson, Robert Tropeano, Marc Daunis ou encore Daniel Raoul – pour ne citer qu'eux – ne me démentiront pas, non plus que vous, monsieur le ministre.

M. Jacques Blanc. Et nous non plus !

M. Roland Courteau. J'imagine que vous témoignerez de nos difficultés languedociennes, mon cher collègue !

À l'heure actuelle, dans certaines de nos régions, les vignes perdent jusqu'à 1 000 euros par hectare. Ce n'est pas tenable. M. Rainaud ne vous dira pas le contraire. D'ailleurs, des pans entiers de notre économie sont en train de disparaître ; des secteurs entiers sont en train de mourir.

Les mots peuvent être plus durs encore, monsieur le ministre. Ainsi, les viticulteurs concernés vous diraient : « Nous sommes en train de crever dans l'indifférence générale ! »

Savez-vous à combien s'élevait, en 1982, la recette correspondant à la vente d'un hectolitre de vin de pays, tous frais de vinification déduits ? À 208 francs, c'est-à-dire à 31,70 euros nets. Savez-vous à combien s'est élevée cette recette pour un même hectolitre, tous frais de vinification déduits, en 2007, soit vingt-cinq ans plus tard ? À 30 euros !

Concernant le prévisionnel 2008, tout porte à penser que la recette se situera autour de 27 euros, une fois déduits les frais de vinification, plus importants encore en raison de la suppression des contrats de stockage et autres prestations, et de la hausse des coûts divers de productions.

Tout est dit : la très grande majorité des viticulteurs est dans le rouge... c'est-à-dire en déficit.

La seule issue, pour de nombreux vignerons, faute de soutien, c'est parfois le RMI, très souvent l'arrachage, parfois même l'abandon définitif. Certains arrachent sans prime, monsieur le ministre ! C'est à un véritable sacrifice que se livrent d'innombrables vignerons : pour pouvoir simplement vivre, ils sacrifient leur propre potentiel de production.

La crise est en train de faire le « sale travail », c'est-à-dire de rayer des secteurs entiers de la carte viticole de certaines régions.

La désespérance des vignerons est telle que les représentants de la profession vous demandent, monsieur le ministre – c'est tout dire ! –, de prendre toutes initiatives auprès des instances européennes afin qu'une rallonge financière soit accordée pour satisfaire des demandes d'arrachage définitif de plus en plus nombreuses. Ils sollicitent également une année supplémentaire d'application de cette mesure d'arrachage, un véritable crève-cœur pour eux et, en même temps, une nécessité impérieuse. C'est ainsi. Ils n'ont plus d'autre choix.

En l'absence de véritables soutiens financiers et à cause d'une crise qui les enfonce chaque jour davantage dans la précarité, la seule alternative dont ils disposent pour sauver leurs exploitations, c'est d'arracher certaines parcelles pour obtenir un peu de trésorerie.

Quelle suite, monsieur le ministre, comptez-vous donner à cette demande ?

Je veux également revenir sur la décision de supprimer, d'ici à quelques années, les restrictions de plantation *via* le régime des droits de plantations. Cette mesure, contre laquelle nous nous étions élevés lors de notre rencontre avec Mme Fischer-Bohl, à Bruxelles, risque de faire la part belle à de grands groupes financiers et d'aboutir à une concentration des exploitations viticoles au détriment des petits producteurs indépendants et des coopératives.

M. Michel Barnier, ministre. Absolument !

M. Roland Courteau. J'évoquerai à présent une autre demande, un autre point de préoccupation : les droits à paiement unique, les DPU. Il s'agit là d'une demande forte dans certains de nos départements, il s'agit là d'un indispensable complément de revenus.

Or, si la France est en train de procéder à la mise en œuvre du paiement de 250 euros à l'hectare pour les surfaces arrachées définitivement et dans certaines conditions, elle n'a en revanche pas souhaité généraliser les DPU.

« Pas possible ! », avez-vous déclaré, monsieur le ministre, avant d'ajouter que la filière n'avait pas alors souhaité retenir cette option. Il est vrai qu'à cette époque-là la crise viticole n'avait pas l'ampleur qu'elle a aujourd'hui.

Cependant, selon moi, cette question de l'attribution des droits à paiement unique aurait aussi pu se poser de nouveau lors de la discussion sur la réorientation de la politique agricole commune en France, lors du « bilan de santé », en même temps que celle des redistributions auxquelles il a été procédé. C'est, en tout cas, ce qu'avait cru comprendre

une délégation syndicale des vignerons du Midi lors d'une rencontre avec vos proches collaborateurs, mais cela n'a pas été le cas.

Pour certaines régions viticoles, notamment la miennne, c'est-à-dire le Languedoc-Roussillon, qui ont déjà beaucoup restructuré leur vignoble et beaucoup arraché, cette mesure aurait permis d'assurer un revenu minimum de base aux viticulteurs qui risquent, sans elle, d'abandonner leur activité.

Monsieur le ministre, peut-être allez-vous me dire que la question des DPU, pour les viticulteurs, pourrait être revue en 2013. Or – j'insiste une fois encore –, un grand nombre de viticulteurs aura disparu d'ici là si l'on ne trouve pas de solution alternative de soutien.

Il faudrait, selon moi, commencer par inscrire ces DPU dans le plan national et examiner dès maintenant, et sans attendre, les différents moyens de soutien franco-français à cette viticulture. Dans certaines de nos régions, c'est ni plus ni moins l'avenir de la ruralité qui est en jeu.

Qu'en est-il, monsieur le ministre, des mesures de dégrèvement de l'impôt sur le foncier non bâti ? Il s'agit là d'une mesure très attendue, nécessaire, indispensable, dans le contexte que nous connaissons. En 2006, tous les dégrèvements ont été acceptés. Depuis 2007, l'enveloppe a été ramenée de 6 millions d'euros à 2,5 millions d'euros ; les bailleurs sont exclus systématiquement et vont être contraints d'arracher, car eux aussi perdent de l'argent avec la crise. Il conviendrait donc que l'enveloppe soit plus importante et que son attribution soit soumise à des critères moins restrictifs.

Sur cette question, je tiens tout particulièrement à obtenir une réponse précise, monsieur le ministre, puisque la décision est franco-française.

J'aborderai maintenant une autre affaire, celle du vin rosé. (*Exclamations.*)

Le 27 janvier 2009, le comité de réglementation du vin, présidé par un représentant de la Commission européenne mais composé des représentants des différents États membres, a procédé à un vote indicatif sur la possibilité d'autoriser la production de vin rosé en couplant du vin rouge et du vin blanc. Le vote a été positif...

Plusieurs sénateurs socialistes. Eh oui !

M. Roland Courteau. ... et il est notable de constater que le représentant de la France s'est prononcé en faveur de cette autorisation.

M. Daniel Raoul. On ne nous dit pas tout !

M. Roland Courteau. Ce fut d'ailleurs plus qu'une erreur, ce fut une faute.

Certes, depuis, devant la colère des producteurs, vous vous êtes élevé, monsieur le ministre, contre cette pratique, mais n'est-ce pas déjà trop tard ? La faute est commise.

M. Michel Barnier, ministre. Ce n'est pas vrai !

M. Roland Courteau. Le représentant de la France aurait dû manifester son opposition dès le 27 janvier. Pourquoi ne l'a-t-il pas fait ? La France tiendrait-elle un langage à Paris et un autre à Bruxelles ?

Cette mesure va brouiller l'image de tous les rosés de qualité européens, mais, de surcroît, nous allons assister à un nivellement qualitatif par le bas. Est-ce là la véritable orientation de l'Europe ?

Le rosé ne peut se réduire à n'être qu'une variable d'ajustement de certains stocks des industriels.

Cette affaire n'est pas mineure, car autoriser un libéralisme effréné en matière d'élaboration du vin va pénaliser incontestablement les viticulteurs français, qui, grâce à des efforts constants, ont réussi à faire du vin rosé une valeur en hausse depuis quinze ans.

Quant aux propositions d'étiquetage « rosé traditionnel » et « rosé par coupage », elles ne résolvent en rien le problème. Nombre de consommateurs ne vont-ils pas se diriger vers les prix les plus bas,...

M. le président. Mon cher collègue, il ne vous reste qu'une minute !

M. Roland Courteau. ... c'est-à-dire vers des mixtures médiocres, tels les coupages vins blancs, vins rouges ?

Il est des erreurs susceptibles d'avoir des conséquences désastreuses. Celle-ci fait suite à une autre mesure communautaire tout aussi malheureuse qui permet à des vins sans indication géographique, donc sans origine, de revendiquer le cépage, sans toutefois être soumis au même cahier des charges.

Il faut convenir que la viticulture, face à une crise sans précédent, n'avait nul besoin de tels handicaps supplémentaires, d'autant que le vin vient de souffrir, une fois de plus, de récentes attaques aussi injustes qu'infondées, pour des motifs d'ordre sanitaire.

Avant de conclure, je me permettrai de vous faire quelques suggestions, monsieur le ministre.

Je tiens, tout d'abord, à vous faire part de cette demande de la profession de voir proroger certains délais, notamment sur les mesures de soutien, y compris sur les conditions relatives à l'utilisation du FEAGA, le Fonds européen agricole de garantie.

La période des dépenses est circonscrite du 15 octobre n au 15 octobre n+1. Il conviendrait, pour les investissements matériels, d'obtenir un report possible des dotations financières d'une année supplémentaire. Il serait regrettable et dommageable que la totalité des financements européens prévus ne puisse être utilisée. Il serait gravissime que nous en laissions repartir une partie.

S'il est vrai que la situation du secteur vitivinicole européen est aujourd'hui difficile et la concurrence des vins du nouveau monde rude, il faut aussi avoir à l'esprit que l'Union européenne a beaucoup d'atouts. Les vins européens s'imposeront plus facilement si l'Europe favorise les investissements commerciaux et fait une meilleure promotion de ses produits, plutôt que d'aligner ses pratiques œnologiques sur celles des autres continents.

Mme Odette Herviaux. Très bien !

M. Roland Courteau. Personnellement, je considère que la Commission européenne dispose de bien trop de pouvoirs, notamment sur les pratiques œnologiques.

Pour valoriser ses produits, l'Union européenne doit valoriser sa tradition viticole, la qualité et l'authenticité de ses vins et leur lien fort avec les terroirs.

M. Marc Daunis. Très bien !

M. Roland Courteau. Voilà le vrai message que doit porter l'Union européenne. C'est aussi celui que devrait porter la France ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – M. Gérard César applaudit également.*)

M. Paul Raoult. Excellent !

M. le président. La parole est à M. Alain Vasselle, pour six minutes.

M. Alain Vasselle. Monsieur le ministre, je ne dispose que de six minutes pour parler d'un sujet aussi important, ce qui est bien court ! J'irai donc droit au but : mon propos sera direct et exempt de toute fioriture.

Pour ma part, je partage totalement les objectifs du Gouvernement. Dans la mesure où ils ont été rappelés au début du débat par Henri de Raincourt, je me contenterai d'en citer quelques-uns.

Ainsi, qui pourrait s'opposer, dans le cadre de la protection de notre environnement, à une utilisation limitée des pesticides ?

Pour autant, il est parfois difficile de concilier de tels objectifs avec la satisfaction des besoins alimentaires de l'ensemble de la planète.

On développe les biocarburants ? C'est une excellente initiative. On affiche la volonté d'aider les filières ovines et les exploitations laitières de montagne ? C'est un souhait que je partage tout à fait, n'y voyant aucun inconvénient. On veut adapter la PAC aux marchés mondiaux ? Bien sûr ! On entend soutenir le développement durable ? Qui peut s'y opposer ? On prétend assurer la couverture du risque climatique et aider les zones intermédiaires chères à notre collègue Henri de Raincourt ? Bien entendu, la solidarité de la profession ne peut jouer qu'en faveur de ces zones fragilisées.

Monsieur le ministre, je ne trouve donc rien à redire aux objectifs affichés. Cela étant, j'ai quelques divergences avec vous, et je souhaite les exprimer. Mais je sais que vous ne m'en tiendrez pas rigueur, tant nos différents échanges sur la politique agricole ont toujours été directs et tout à fait cordiaux. Je n'ai d'ailleurs eu de cesse d'apporter mon soutien à votre action. Je dois le reconnaître, vous avez su, chaque fois que la possibilité vous en était offerte, défendre les intérêts de la France dans les négociations menées à Bruxelles au niveau européen, tout en sachant que votre marge de manœuvre était très étroite et vos moyens d'action en faveur de la profession extrêmement limités sur le plan national.

Permettez-moi donc, en tant que représentant d'un département de grandes cultures, notamment céréalières et betteravières, d'exprimer quelque émoi devant la méthode et les mesures que vous avez retenues.

Ainsi, la réorientation des aides directes à hauteur de 1,4 milliard d'euros consiste tout simplement à déshabiller Pierre pour habiller Paul ou, devrais-je dire, pour habiller Michel (*sourires*) puisque, même si ce n'est pas vous qui allez en profiter directement, les agriculteurs du département que vous représentez par ailleurs ne manqueront pas de bénéficier de cette mesure !

Faire appel au premier pilier dans la conjoncture que traversent les régions de grandes cultures ne me paraît pas la bonne solution. J'aurais très bien compris, monsieur le ministre, que cette mesure soit prise au moment de la flambée des cours des céréales et des oléagineux.

En 2008, lorsque le prix du blé a atteint des sommets, oscillant entre 250 euros et 300 euros la tonne, si vous aviez pris des mesures immédiates de redéploiement au profit des éleveurs ovins et des exploitations laitières de montagne, personne dans la profession agricole, me semble-t-il, n'aurait trouvé à redire à une telle initiative. Il aurait été normal

que l'ensemble des aides publiques soit dirigé vers ceux qui étaient les premières victimes de la flambée des cours. En effet, un niveau très élevé du prix des céréales a pour corollaire une augmentation des coûts de production pour les éleveurs. Étant moi-même producteur céréalier et éleveur, j'ai bien senti les effets négatifs de cette flambée des cours.

Mais le fait de prendre une telle décision aujourd'hui, au moment où les cours sont en train de retrouver le niveau que nous avons connu en 2006, c'est véritablement agir à contre-courant : c'est du plus mauvais effet et ne correspond à rien dans la conjoncture actuelle.

Lors d'une annonce faite en votre présence, le Président de la République a souhaité que la politique conduite en matière de redéploiement des aides s'appuie notamment sur l'évolution des cours et des marchés. Or, lorsque M. Sarkozy a reçu un groupe de représentants de la profession agricole, après la manifestation qui s'est tenue voilà quelques semaines, j'avais cru comprendre qu'une mesure serait prise en ce sens. Personnellement, je reste sur ma faim !

Certes, un certain nombre de mesures ont été prises, notamment le plan d'accompagnement de 170 millions d'euros avec l'aide à la diversité des assolements de 25 euros par hectare, qu'a évoquée Henri de Raincourt. Cette aide retournera donc aux producteurs de céréales, quels que soient d'ailleurs leurs départements d'origine, c'est-à-dire aussi bien les zones intermédiaires que les autres. Par conséquent, mon département en bénéficiera également.

Monsieur le ministre, si cette mesure va dans le bon sens et permettra de rééquilibrer l'ensemble du dispositif, elle est très nettement insuffisante. Voici donc l'une des questions auxquelles il m'importe d'avoir une réponse : *quid* de la mesure annoncée par le Président de la République tendant à moduler le concours des aides publiques en fonction de l'évolution des marchés et des cours ?

Au moment où le prix des céréales « se casse la figure », au moment où les agriculteurs se retrouvent dans une situation fortement préjudiciable à leur pouvoir d'achat et à leur trésorerie, il paraîtrait tout à fait naturel de procéder au rétablissement d'au moins une bonne partie des aides, afin de leur permettre de passer ce cap ô combien difficile. Aussitôt que les cours remonteront, il serait tout aussi légitime de donner un coup de balancier en faveur de celles et de ceux qui souffrent d'une telle remontée.

Monsieur le ministre, les mesures prises vont donc plutôt dans le bon sens, et je vous remercie de ne pas avoir été sourd à l'appel de la profession dont je me fais l'écho aujourd'hui.

Je terminerai mon propos en vous posant une question complémentaire sur l'aide annoncée d'un montant de 25 euros, dans la mesure où celle-ci est notamment soumise à un double effet de seuil : d'une part, la culture majoritaire devra ainsi couvrir au moins 45 % de la sole cultivée, ce qui pose problème dans nos départements ; d'autre part, les trois cultures les plus représentatives ne devront pas couvrir plus de 90 % de la surface totale. Envisagez-vous des assouplissements à cet égard ?

Si vous étiez en mesure de me répondre, vous me rendriez service, car je pourrais alors apaiser les inquiétudes de la profession dans le département que je représente.

Monsieur le président, mes chers collègues, ce que je viens d'exprimer est non pas tant une critique de l'action du Gouvernement qu'un souhait, celui de contribuer à faire évoluer les actions menées afin d'aboutir à une politique équilibrée pour l'ensemble de la profession agricole. Monsieur le ministre, je vous remercie par avance

des mesures que vous voudrez bien prendre à cette fin. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Blanc, pour six minutes.

M. Jacques Blanc. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, disposant, moi aussi, de six minutes pour m'exprimer, je m'efforcerai d'être le plus synthétique possible.

Je tiens, tout d'abord, à remercier le président Henri de Raincourt, qui a demandé l'inscription de ce débat, fort utile, à l'ordre du jour.

Monsieur le ministre, je voudrais également vous remercier, à la fois pour la méthode que vous avez su mettre en œuvre, puisque vous êtes à l'origine de ce bilan de santé de la politique agricole commune, et pour vos résultats. Diverses interprétations ont pu être faites, peu importe ! L'essentiel, c'est que vous ayez réussi à obtenir un accord des vingt-sept ministres européens de l'agriculture, ce qui, il faut tout de même le rappeler, était loin d'être évident.

Cet accord nous permet de définir des perspectives de développement de notre agriculture dans un cadre budgétaire fixé jusqu'en 2013 et de préparer l'avenir, au travers d'un certain nombre de mesures : la mise en œuvre d'outils efficaces de gestion des marchés ; une réorientation des aides, certes difficile à réaliser, vers des zones de productions fragiles ; la sortie progressive et, donc, sans dégâts, des quotas laitiers ; le renforcement des mesures de développement rural ; la mise en place d'outils de gestion des risques climatiques et sanitaires pour les États membres. Voilà tout de même un vaste programme !

Je n'hésite pas à le dire, je me retrouve davantage dans les propos de M. Courteau que dans ceux de mon prédécesseur à cette tribune ! Il importe en effet de défendre la viticulture. Au demeurant, mon collègue socialiste s'est, me semble-t-il, trompé dans ses affirmations, car, à ma connaissance, le représentant de la France n'a pas voté cette proposition folle de faire du rosé à partir de vin rouge et de vin blanc.

Monsieur le ministre, le rosé est et doit rester un produit authentique. Vous avez réussi à obtenir le report de cette décision, et je vous en félicite. Il nous revient désormais de tous nous mobiliser, quelles que soient nos sensibilités politiques, pour obtenir, comme je l'espère, les quatre-vingt-onze voix correspondant à la minorité de blocage et faire ainsi échouer cette idée qui ne correspond à rien et qui remet en cause l'attachement fondamental de notre pays à l'authenticité des produits agricoles.

J'interviendrai maintenant en tant que président du groupe d'études sénatorial sur le développement économique de la montagne. Là encore, monsieur le ministre, je veux vous remercier des mesures prises. Certes, les céréaliers souffrent un peu, mais, chacun le sait, un effort était véritablement nécessaire pour soutenir notre élevage et pour sauvegarder les capacités agricoles dans les zones fragiles, notamment en montagne.

M. Alain Vasselle. D'accord, mais pas au détriment des céréaliers !

M. Jacques Blanc. Vous avez eu le courage de prendre des mesures de compensation, que mon collègue Alain Vasselle vient de rappeler et qui reçoivent, bien sûr, notre approbation. Les éleveurs ont pâti de l'augmentation des prix des céréales. Il était donc indispensable de procéder à un rééquilibrage en leur faveur.

De telles mesures, mes chers collègues, permettent en outre de légitimer notre demande de maintenir une politique agricole commune. À cet égard, n'ayons aucun complexe, ne tombons pas dans les travers de la pensée unique, nous intimant de choisir entre la politique agricole et le développement technologique !

Monsieur le ministre, mes chers collègues, la politique agricole est la seule vraie politique commune européenne !

M. Henri de Raincourt. Absolument !

M. Jacques Blanc. Nous pouvons toujours comparer les sommes dépensées pour la PAC à celles que l'Europe peut consacrer à d'autres domaines, notamment à la recherche et à la mise en œuvre du traité de Lisbonne. Mais ne l'oublions jamais, c'est grâce à la politique agricole commune que l'Europe a pu assurer sa sécurité alimentaire et s'ouvrir des possibilités à l'exportation. Hier, on nous disait que les produits agricoles étaient surabondants ; aujourd'hui, on va en manquer ! La meilleure preuve, c'est la polémique sur les biocarburants : certains les considèrent comme une dérive, estimant que les surfaces ainsi utilisées devraient être consacrées à la satisfaction des besoins alimentaires de la planète.

Par conséquent, je le répète, n'ayons aucun complexe par rapport à la politique agricole commune, qui a été une chance pour l'Europe. Certes, il faut la faire évoluer, mais elle doit subsister, car elle est indispensable au maintien de la réalité européenne. D'ailleurs, le traité de Lisbonne prévoit – enfin ! – une exigence de cohésion territoriale. Sa ratification permettra de donner une chance supplémentaire à la PAC, puisqu'il ne pourra y avoir de cohésion territoriale et d'aménagement du territoire sans maintien d'une politique agricole commune. Voilà encore un argument pour nous inciter à préparer sa nécessaire évolution !

Le 2 décembre dernier, à Aumont-Aubrac, en Lozère, j'ai réuni en séminaire la commission du développement durable du Comité des régions d'Europe. Les représentants des régions et collectivités territoriales européennes se sont tous accordés sur la nécessité de mettre en place une véritable politique de la montagne, dotée d'un volet agricole et d'un volet développement durable. Un livre vert doit ainsi lui être dédié. Certes, il en existe un sur la cohésion globale, qui comporte une dimension « montagne », mais ce n'est pas suffisant.

M. le président. Mon cher collègue, il vous reste une minute pour conclure.

M. Jacques Blanc. Monsieur le ministre, tout en vous félicitant encore une fois pour votre action, je terminerai mon propos en abordant un sujet majeur. Si vous maintenez, ainsi que cela est prévu, comme critère pour le bénéfice de la prime à l'herbe le seuil de 0,5 UGB, ou unités de gros bétail, à l'hectare, au-dessous duquel celle-ci serait donc supprimée, ce sera une catastrophe pour les espaces ruraux comme les nôtres.

À cet égard, deux possibilités méritent d'être étudiées : soit partir des UGB pour déterminer les hectares éligibles en prenant le nombre d'UGB sur exploitation avec un seuil minimum théorique de 0,5 ; soit, à la limite, retirer certaines surfaces de pâtures ou de parcours du calcul du chargement à l'hectare. Cela permettrait à des exploitations qui ont à la fois une valeur économique et une valeur environnementale de ne pas être privées de ce soutien indispensable qu'est la prime à l'herbe.

Dans nombre de zones méditerranéennes ou de montagne, cette annonce de modification des critères d'éligibilité provoque une très grande inquiétude et de nombreuses

interrogations. J'espère, monsieur le ministre, que vous irez au bout de la logique que vous avez su mettre en œuvre. Je n'aurai de cesse de le répéter, nous vous félicitons pour les actions que vous avez développées. Nous comptons donc sur vous, pour que, demain, vous nous apportiez une réponse permettant aux exploitations agricoles se situant au-dessous de ce seuil de 0,5 UGB de sortir de ce système qui les pénalise. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et sur plusieurs travées de l'Union centriste.)*

M. le président. La parole est à Mlle Sophie Joissains, pour six minutes.

Mlle Sophie Joissains. Monsieur le ministre, permettez-moi de revenir sur un point qui a été largement abordé par mes collègues, et sur lequel j'ai déjà attiré votre attention.

En tant qu'élue des Bouches-du-Rhône, un département particulièrement concerné et consterné par la menace qui plane actuellement sur notre vin rosé,...

M. Gérard César. Eh oui !

Mlle Sophie Joissains. ... je ne puis rester silencieuse.

Contrairement à certaines idées reçues, le vin rosé, fleuron de notre Provence, est un vin de fabrication très ancienne, que les Grecs connaissaient déjà. À cette époque, le vin rouge était appelé « vin noir », et le vin rosé « vin de saignée » ou « vin rouge ». Il constituait le jus de première pression et était soumis à une fermentation beaucoup moins étendue dans le temps que celle du vin noir.

Aujourd'hui, le vin rosé répond à des normes très précises et spécifiques. Des vignobles entiers lui sont consacrés, et sa vinification est extrêmement particulière. Précieux, son raisin est parfois vendangé la nuit. Les cépages spécifiques qui lui sont réservés sont ceux du vin rouge et ne peuvent en aucun cas être confondus avec ceux qui sont utilisés pour le vin blanc.

M. Paul Blanc. Très bien !

Mlle Sophie Joissains. Est-il besoin de rappeler ici que le vin de coupage qui prétend usurper le titre de vin rosé est constitué à 90 % de vin blanc ?

M. Roland Courteau. Ce n'est même pas du vin !

Mlle Sophie Joissains. Agir ainsi, c'est dénaturer le vin rosé !

Les élus vigneron de mon département ne se laisseront pas faire et ont d'ailleurs décidé d'ester en justice contre ce qu'ils qualifient de contrefaçon.

M. Alain Vasselle. Ils ont raison !

Mlle Sophie Joissains. Ce vin aux racines antiques est emblématique de la Provence et il est inconcevable que son appellation puisse être utilisée pour qualifier une boisson frelatée dont l'utilité est avant tout – il faut bien l'avouer ! – d'écouler les stocks d'invendus.

M. Alain Vasselle. Très bien !

Mlle Sophie Joissains. Nous avons besoin d'une Europe à l'agriculture forte, d'une Europe politique et solidaire, au sein de laquelle chaque État est respecté et accueilli dans sa spécificité agricole et viticole.

Je ne répéterai pas les propos de mon collègue, qui siège avec moi au sein du groupe d'études de la vigne et du vin du Sénat. J'insisterai simplement sur le fait que les efforts qualitatifs fournis par nos vignerons sont couronnés de succès : la consommation de rosé a doublé en dix ans. Ces

efforts ont, me semble-t-il largement dépassé les attentes de la Commission européenne au moment de la réforme de l'Organisation commune de marché du vin, l'OMC « vin » !

Monsieur le ministre, pourquoi ce retournement de situation, pour ne pas dire de position, de la part de la Commission européenne ?

Si l'on autorise que le coupage de vin rouge et de vin blanc porte l'appellation de « vin rosé », le véritable vin rosé n'existera plus. Il faut donner à cette nouvelle boisson, à ce nouveau vin, une appellation qui ne trompe pas le consommateur et qui, sans risque d'ambiguïté, lui appartienne en propre.

L'Europe se doit d'être protectrice et garante de notre diversité. Il s'agit là des bases de l'Europe politique que nous nous devons de construire. C'est un argument auquel nos électeurs ne pourront manquer d'être sensibles lors des prochaines élections. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées de l'UMP, ainsi que sur certaines travées de l'Union centriste et du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Gérard Bailly.

M. Gérard Bailly. Je tiens à vous dire, monsieur le ministre, comme l'ont fait un certain nombre de mes collègues, tout le bien que je pense de votre action et de votre détermination sans faille pour assurer le devenir de notre agriculture dans ce monde si mouvant et si difficile, et de la large concertation que vous vous êtes toujours efforcé de mener avec les acteurs concernés tout au long de l'exercice de vos fonctions ministérielles.

Étant moi-même un ancien éleveur, je connais toutes les difficultés de ce métier ; par ailleurs, je préside actuellement le groupe d'études de l'élevage du Sénat : vous comprendrez donc que mon intervention porte sur ce domaine d'activité.

Je ne peux que vous féliciter et vous remercier, monsieur le ministre, pour le geste fort que vous avez accompli en opérant ce rééquilibrage ô combien justifié, à mon avis, compte tenu des chutes de revenus subies par les éleveurs au cours des dernières années. Ce geste que toute la filière attendait, certains de vos prédécesseurs auraient voulu le faire ; mais c'est vous qui en avez eu l'initiative.

M. Paul Blanc. Très bien !

M. Gérard Bailly. C'est vous qui avez décidé de réduire les écarts entre les montants d'aides attribués aux exploitants agricoles, et ce au terme de nombreuses concertations.

Les quatre objectifs que vous avez définis pour le redéploiement de cette somme de 1,4 milliard d'euros répondent à la nécessité d'orienter notre agriculture vers un nouveau modèle agricole durable et sont, à ce titre, tout à fait pertinents.

Je ne m'attarderai pas sur le bien-fondé de l'amélioration des outils de couverture des risques climatiques ou sanitaires, comme le développement de l'assurance récolte ou l'encouragement de l'agriculture biologique. Il ne faut pas oublier non plus de procéder à l'organisation des filières et au développement de nouveaux débouchés, et de mieux prendre en compte les risques économiques.

Je veux surtout exprimer mon approbation s'agissant des mesures de soutien à l'élevage à l'herbe, qui représenteront près de 1 milliard d'euros par an dès 2010 : 700 millions d'euros pour les prairies consacrées à l'élevage et 240 millions d'euros pour préserver la prime herbagère

agro-environnementale, la PHAE. Les surfaces herbagères représentent plus de 45 % de la surface agricole nationale. Comme vous le savez, monsieur le ministre, l'élevage permet de maintenir de l'activité et des emplois dans des zones, surtout en montagne, qui n'ont souvent pas d'autre alternative agricole. Il contribue aussi, et vous le savez bien, mes chers collègues, à la qualité des paysages et à la biodiversité.

Après l'effondrement du revenu des éleveurs ces dernières années, le secteur méritait bien un coup de pouce, surtout les productions les plus fragiles comme l'élevage ovin ou caprin et la production laitière en montagne.

François Fortassin et moi-même, alors que nous préparions un rapport sur l'élevage ovin, avons parcouru quelques régions françaises pratiquant cet élevage. Nous avons pu mesurer la détresse de ces éleveurs face aux innombrables difficultés auxquelles ils étaient confrontés. Nous sommes contents, monsieur le ministre, d'avoir été entendus. Au nom de ces éleveurs, nous vous disons merci pour les 135 millions d'euros consacrés à la production ovine ! Leurs difficultés ne vont pas disparaître du jour au lendemain, car la fièvre catarrhale ovine, la FCO, et les prédateurs continuent de sévir. Mais leur horizon s'éclaircit largement, et les producteurs ovins sont bien décidés à lancer un plan de reconquête ovine.

En outre, comme l'a dit notre collègue Jacques Blanc, nous devons être attentifs au seuil de chargement afin que certains élevages situés en zone de montagne ne soient pas évincés.

Malheureusement, nous savons que ce ne sera pas vous, monsieur le ministre, qui mènerez les discussions de fin d'année sur les perspectives financières qui vont s'entamer au niveau communautaire. Nous souhaitons bonne chance à votre successeur et nous lui donnons rendez-vous lors de l'examen de la loi de modernisation annoncé pour la fin de 2009.

Je vous redis toute ma satisfaction d'avoir pu travailler avec vous sur le bilan de santé de la PAC. Je suis heureux que cet accord ait pu être conclu pendant la présidence française du Conseil de l'Union européenne. Je ne doute pas que vous jouerez, dans quelques semaines, un rôle important dans les instances communautaires, et je m'en réjouis.

Nous devons, tous ensemble, être très vigilants à l'égard des instances de Bruxelles, principalement dans deux domaines. Il est impensable, dans le domaine agricole, de ne pas accepter les systèmes de régulation et de stockage mis en place par les interprofessions. La hausse du prix des céréales et de la poudre de lait en 2007, suivie douze mois plus tard d'une baisse encore plus importante, est inacceptable. Vous savez quelles en sont les conséquences pour les pays pauvres !

C'est inacceptable, car l'agriculture dépend en grande part des aléas climatiques. Nous ne pouvons gérer une production, donc un marché, avec des productions particulières.

Je prendrai l'exemple d'une appellation fromagère que je connais bien, le comté, qui représente une production de 50 000 tonnes. Il y a deux ans, il y en avait trop. Actuellement, on en manque cruellement. Pourquoi ? Parce que les vaches ont décidé, cette année, de produire deux litres de lait de moins par jour (*sourires*), à cause de la mauvaise qualité du foin. En conséquence, nous perdons des parts de marché et les prix s'envolent. Et, lorsque les vaches produiront davantage de lait, les prix chuteront à nouveau.

Une exploitation agricole ne fonctionne pas comme une usine de plastique. (*Nouveaux sourires.*) Ce n'est pas l'agriculteur qui décide de produire sur sa parcelle 80 quintaux à l'hectare ! Ce n'est pas l'éleveur qui décide si sa vache donnera 21 kilos de lait par jour ou seulement 19 ! (*Marques d'approbation sur les travées de l'UMP.*) Il y a tant d'aléas climatiques qui interfèrent ! C'est la raison pour laquelle il faut maintenir dans le domaine agricole les mécanismes de stockage, les aides au stockage, la possibilité d'achats par adjudication de beurre et de poudre de lait, et poursuivre les restitutions à l'exportation.

Je suis persuadé, monsieur le ministre, que vous assumerez d'importantes responsabilités dans les instances européennes. Je souhaite qu'à ce titre vous soyez attentif au problème du rosé.

M. le président. Il vous reste une minute, mon cher collègue !

M. Gérard Bailly. Je vous demande également de vous opposer fermement aux nouvelles propositions qui tendraient à fixer les seuils de nutriments à un niveau inadapté pour certaines denrées ou à promouvoir la consommation des seuls produits standardisés issus de l'agroalimentaire. Nous devons suivre les propositions émises par notre commission des affaires économiques, qui veut préserver le modèle alimentaire français pour des raisons sanitaires, culturelles, mais aussi gastronomiques, dans chacune de nos régions.

Croyez bien, monsieur le ministre, que nous souhaitons tous ici qu'un bon compromis soit trouvé pour la PAC de l'après 2013, afin que cette politique qui a fait ses preuves réponde aux défis si importants de la sécurité alimentaire, de la sécurité sanitaire, de l'équilibre territorial, de notre développement rural et, par là même, de la protection de notre environnement.

Ces objectifs, favorables aux consommateurs et aux habitants de la Communauté européenne, ne méritent-ils pas, monsieur le ministre, mes chers collègues,...

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue !

M. Gérard Bailly. ... un budget agricole européen qui soit à la hauteur de ces espérances, y compris au-delà de 2013 ? (*Applaudissements sur les travées de l'UMP, ainsi que sur certaines travées de l'Union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Bizet, pour six minutes.

M. Jean Bizet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, 2009 est une année blanche entre deux grands rendez-vous : le bilan de santé de 2008 et le début de la grande négociation budgétaire du prochain cadre financier pluriannuel en 2010.

Ayons le courage et la lucidité de dire que, ni sur le plan politique ni sur le plan budgétaire, les perspectives ne sont particulièrement optimistes.

Sur un plan politique, quelle est la vision de la PAC actuellement en cours à Bruxelles ? Il y a aujourd'hui deux orientations. Le schéma qui se dessine est une PAC à deux vitesses, ou plutôt à deux segments, avec, d'un côté, un secteur compétitif sur le plan mondial qui vivrait pratiquement sans aide et, de l'autre, un secteur agricole fragile qui subsisterait grâce aux aides européennes, une agriculture sous perfusion que l'on garderait pour l'ambiance et pour les paysages ! Est-ce cela que nous voulons ?

L'autre proposition en cours est le développement du cofinancement. Peut-on mener une politique communautaire avec des cofinancements ? Sans doute ! Mais il faut alors anticiper les difficultés qui se poseront entre États membres bénéficiant inévitablement de soutiens différenciés. Cette évolution probable, ou en tout cas possible, oblige à une révision assez radicale de notre conception de la PAC.

Sur le plan budgétaire, il faut convenir que la négociation ne s'annonce pas sous les meilleurs auspices. Lors de la négociation précédente, le budget de la PAC avait été préservé, car il avait été fixé quelques années auparavant par l'accord d'octobre 2002. Ce ne sera pas le cas cette fois-ci et le budget agricole risque fort d'être le point central de discussions entre États membres. Selon une hypothèse crédible, on peut penser que les crédits globaux seront maintenus avec une répartition différente : plus d'argent devrait être alloué au deuxième pilier et moins au premier pilier, plus aux nouveaux États membres et moins aux anciens.

Ce sera surtout le cas pour la France. Le mouvement s'annonce déjà dans l'actuel cadre financier. Notre pays, qui reçoit encore près de 20 % des dépenses agricoles européennes, en recevra moins de 15 % en 2013. Nous savons d'ores et déjà que, autour de 2011, notre taux de retour sur les dépenses agricoles sera inférieur à notre taux de contribution au budget. Certaines pressions pourraient se manifester pour prendre de la distance par rapport à cette politique devenue budgétairement moins rentable. Un tel comportement serait irresponsable. Ce n'est pas au moment où nous allons devenir contributeur net qu'il nous faut renoncer à la PAC !

Mais 2009 est une année tampon, propice aux réflexions. Je souhaite aborder trois aspects : le premier pilier, le deuxième pilier et l'organisation du secteur.

Ma première inquiétude porte sur le premier pilier, menacé dans son principe même et dans ses modalités. La France est favorable au maintien des mécanismes de régulation qui subsistent. Mais quelles sont nos chances, et qui sont nos alliés sur ce point ?

S'agissant des DPU, la France est soumise à de fortes pressions externes et internes pour réduire, voire renoncer au recouplage, pour abandonner les références historiques, pour répartir les paiements de façon plus équitable et pour les lier à des considérations environnementales. Le système actuel ne paraît plus tenable.

Plusieurs États se sont engagés dans la redistribution et la simplification. Pensez-vous que ce modèle de DPU unique, mais modulé, puisse être transposable en France ? Je suis conscient des difficultés quand il s'agit de modifier les répartitions, mais je pense que le *statu quo* serait la pire des solutions !

Nos partenaires n'accepteront pas de payer pour notre incapacité à nous réformer. Comment envisagez-vous cette évolution ?

La question du deuxième pilier se pose en des termes radicalement différents. Il s'agit, non plus de savoir comment garder un système décrié par certains de nos partenaires, mais de trouver tout simplement le moyen de mieux en bénéficier.

Pour des raisons historiques et économiques, la France a toujours privilégié le premier pilier, héritier de la PAC à l'ancienne. La France n'a vu dans ce deuxième pilier qu'une concession aux idées nouvelles et aux pressions environnementales.

Mais il faut accepter cette évolution et la considérer comme une donnée incontournable. Il est très probable que ce deuxième pilier sera préservé, voire encouragé. Les Britanniques y sont très favorables et feront tout pour l'imposer. Au lieu de freiner cette évolution, il conviendrait plutôt d'en tirer le meilleur parti : la France, qui reçoit encore 20 % du premier pilier, ne reçoit que 7 à 8 % à peine du deuxième pilier.

La France, l'œil fixé sur l'héritage de la PAC à l'ancienne, n'a pas voulu voir l'émergence d'une nouvelle PAC. Elle doit mieux se positionner.

Parmi ces actions, il y a une évidence : les préoccupations environnementales seront déterminantes dans la PAC du futur. Là encore, il faut reconnaître que le monde agricole est entré à reculons dans cette voie conduisant à une dégradation d'image qui cause un tort considérable à l'agriculture et à la PAC.

Il faut renverser ce courant en agissant d'abord au niveau des principes, car il y a, dans ce domaine, beaucoup d'hypocrisie. L'Europe ne peut à la fois réclamer l'alignement sur la concurrence mondiale et se plaindre de l'agriculture productive. Elle ne peut pas en même temps prôner le soutien à un monde rural et supprimer les quotas laitiers, clamer les vertus du modèle bio et chercher à nourrir la terre entière.

Chaque fois, ce doit être l'un ou l'autre, et non pas l'un et l'autre. La future PAC devra sortir de ses contradictions et proposer un modèle crédible et durable. Le couplage agriculture et environnement s'impose comme un moyen de sauver la politique agricole commune.

Enfin, le troisième point que je voulais aborder et qui me paraît crucial, est l'organisation globale du secteur. Beaucoup d'agriculteurs n'arrivent pas à vivre parce que les prix de vente sont trop bas. C'est le choix de la logique du marché, mais cette logique est dévastatrice lorsque le marché est en situation d'oligopole renversé. La concurrence mondiale n'est pas toujours en cause.

On est en présence d'un abus de position dominante de la part des distributeurs. La question des prix payés aux producteurs ne se règlera pas sans une remise en ordre afin que la négociation soit toujours décente. Car il y a, je le dis très clairement, de l'indécence à humilier ainsi nos producteurs ! Les pouvoirs publics doivent s'impliquer davantage dans ce marchandage sordide et dans l'alimentation de nos concitoyens.

Je fais donc le vœu d'une PAC préservée, solide, assise sur ses deux jambes, qui sont ses deux piliers, mais une PAC recomposée qui fera face aux défis du futur. Quand je parle du futur, monsieur le ministre, vous comprendrez que je ne puis passer sous silence le dossier des biotechnologies, que nous n'avons jamais su aborder tout simplement sous l'angle de l'évolution normale de la sélection variétale de ce XXI^e siècle.

La France et l'Europe ne pourront rester à l'écart des progrès scientifiques qui, chaque année, s'imposent un peu plus dans le reste du monde et qui ne sont nullement en opposition avec la biodiversité, loin s'en faut, et peuvent s'appréhender au travers de tous les modèles de production agricole.

Tels sont, monsieur le ministre, les messages que je voulais vous transmettre avant votre départ. Vos prochaines responsabilités sont une chance pour la France. Les élus se souviendront de votre poids décisif dans la négociation des fonds structurels en France, alors qu'ils se sentaient pratiquement abandonnés. Le monde agricole aura encore besoin de votre

soutien, et je crois pouvoir dire, sans trop me tromper, qu'il l'aura. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

M. le président. Je tenais à féliciter et à remercier tous les orateurs qui ont participé à ce débat intéressant. Grâce à leur concision, nous avons gagné quinze minutes, ce qui laisse au Gouvernement le temps de répondre avant la suspension de séance.

(*M. Guy Fischer remplace M. Roger Romani au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE M. GUY FISCHER

vice-président

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Barnier, ministre de l'agriculture et de la pêche. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai écouté avec beaucoup d'attention tous ceux qui se sont exprimés et je les remercie des nombreux témoignages de gratitude ou d'encouragement pour aujourd'hui et pour demain qu'ils m'ont adressés. Je ne les oublierai pas là où m'emmèneront les prochaines étapes de ma vie publique.

Pour l'instant, aujourd'hui, à cette tribune et pour les temps qui sont devant moi, je suis mobilisé à cent pour cent par cette tâche passionnante et exigeante de ministre de l'agriculture et de la pêche. Je suis heureux de pouvoir m'exprimer sur ce sujet que le président Henri de Raincourt a pris l'initiative d'inscrire à l'ordre du jour de la Haute Assemblée.

Je vais m'exprimer, comme j'en ai l'habitude, sans autosatisfaction et avec lucidité. Après les étapes que nous avons franchies, je vous recommande de regarder les yeux grand-ouverts les difficultés et les enjeux qui sont devant nous. Les temps qui viennent seront difficiles pour l'Union européenne et nous devons aborder cette période avec beaucoup de détermination.

L'accord sur le bilan de santé de la politique agricole commune donne à cette dernière du sens et un cap dans la perspective de 2013, à laquelle nous devons travailler et qui sera plus difficile qu'on ne le croit.

Comme l'a dit M. de Raincourt, c'était le premier accord conclu à 27 et il était urgent. Les décisions que j'ai annoncées le 23 février pour notre pays au nom du Gouvernement veulent accompagner – telle est en tout cas l'ambition que je veux réaffirmer devant vous, mesdames, messieurs les sénateurs – un nouveau modèle de développement agricole, économiquement productif – je ne dis pas « productiviste » ! – et écologiquement responsable. C'est ce nouveau modèle que M. Henri de Raincourt a qualifié d'écologique et d'hyper-technologique.

Ces décisions ouvrent des voies pour l'après-2013. C'est la responsabilité et l'honneur d'un ministre que de ne pas faire de coups, d'esbroufe, mais d'inscrire son action dans la durée, ce que je me suis attaché à faire avec toutes les équipes qui ont contribué à cette réflexion et que je remercie.

À entendre certains, il aurait fallu ne rien faire. Je ne vise pas les membres de cette assemblée, mais il m'a souvent été conseillé de gérer l'échéance du bilan de santé sans heurts et d'attendre tranquillement la grande réforme de 2013, celle qui ouvrira de nouvelles perspectives financières et s'emploiera à réviser l'ensemble de nos politiques communes.

Telle n'est pas ma conception de l'action politique. Mesdames, messieurs les sénateurs, je crois comme Pierre Mendès France, pour lequel j'ai toujours ressenti une profonde admiration, qu'il ne faut « jamais sacrifier l'avenir au présent ». En l'occurrence, l'avenir n'est pas très lointain ; il concerne les trois ou quatre années qui viennent. C'est la raison pour laquelle j'ai travaillé avec mes vingt-six collègues pour les convaincre et les entraîner.

Nous avons saisi l'opportunité de ce bilan de santé sous présidence française pour mettre sur la table des questions de fond que vous avez, les uns et les autres, rappelées : la régulation des marchés, le sens du soutien et la gestion des risques.

Nous nous sommes battus à l'échelon européen. Certains de nos partenaires nous ont rejoints – c'est le cas de l'Allemagne, comme l'a dit M. Haenel – pour préserver la dimension économique de cette activité qui soutient des emplois sur l'ensemble de nos territoires, pas dans les seules régions qui pratiquent la culture intensive ou sont les plus productives. Jamais je ne soutiendrai l'idée d'un modèle d'industrie agricole !

Voilà pour l'accord du 20 novembre dernier. Mesdames, messieurs les sénateurs, puisque nous parlons de politique agricole commune, je veux redire que ce n'est pas un hasard si le secteur agricole et agro-alimentaire, qui représente 1,5 million d'emplois, tient le coup dans la crise actuelle.

Il tient le coup et il résiste parce que les gens qui y travaillent dur, tout en gagnant assez mal leur vie, ont su s'adapter, beaucoup plus que dans d'autres secteurs de la société. M. Chatillon pourrait en témoigner pour les pôles de compétitivité. Il tient le coup parce qu'il est accompagné par une politique publique avec des règles et un budget public.

Le président Hubert Haenel a rappelé avec beaucoup de pertinence une question que j'ai soumise à une expertise : combien coûterait l'absence de politique agricole commune ? Si ce budget, qui représente 100 euros par an et par habitant, était supprimé, quel serait le prix à payer en termes de désertification, de manque de productivité et d'importations ? Je pense que cette expertise sera utile pour préparer le budget de l'après-2013.

La pierre angulaire de cette politique, c'est la régulation des marchés agricoles, comme M. Baylet, Mme Hervieux notamment l'ont souligné.

De ce débat difficile, je me contenterai de rappeler les données factuelles. Les vingt-sept ministres de l'agriculture n'ont pas suivi la Commission qui proposait, une fois encore, une nouvelle étape de démantèlement des outils d'intervention et la transformation progressive de la politique agricole commune en une simple politique de développement rural.

Nous parlons d'une politique économique, qui ne saurait se réduire à une politique de développement rural. Je veux rapidement rappeler les avancées de cet accord pour tracer la voie d'une nouvelle politique agricole commune.

Tout d'abord, – mesdames, messieurs les sénateurs, je vous demande de m'en donner acte, ne prenez pas les craintes que nous éprouvions avant l'accord pour des résultats ! – nous avons sauvé l'existence et l'efficacité des outils de gestion des marchés pour les céréales et les produits laitiers. C'est tellement vrai qu'on les utilise actuellement pour le lait et pour la poudre. Ce n'était pas gagné. J'en avais fait une priorité dans la perspective de 2013.

À ceux d'entre vous qui ont évoqué les quotas laitiers, je veux rappeler que la décision de supprimer les quotas laitiers en 2014 a été prise par une majorité qualifiée du Conseil des ministres, une première fois en 1993 et une deuxième fois en 2007. Nous en resterons là tant qu'une autre majorité qualifiée ne reviendra pas sur cette décision. Ce sujet ne pouvait pas être abordé lors de la discussion sur le bilan de santé. Il n'y a pas eu de recul.

Nous avons obtenu – ce n'était pas l'idée de la Commission ! – deux rendez-vous de pilotage politique de la production laitière en 2010, assez tôt dans l'année, je l'espère, et en 2012, grâce notamment au soutien de l'Allemagne. Je pense que ces rendez-vous seront utiles pour poser toutes les questions.

Faut-il continuer d'augmenter la production de 1 ou de 2 % par an ? Pour ne pas risquer de surproduction, j'ai pris la décision de geler cette année le quota supplémentaire de 1 % dont la France pouvait bénéficier.

Lors de ces deux rendez-vous de 2010 et de 2012, nous pourrions poser la question, qui n'est pas taboue, de revenir sur la suppression des quotas laitiers. Peut-être parviendrons-nous à inventer un nouveau système qui, sans maintenir forcément les quotas tels qu'ils sont aujourd'hui, saura, en tout cas, garder des outils de maîtrise de la production laitière, très volatile et très fragile. Ces outils, je les crois nécessaires.

Je continuerai à dire ce que je pense, mesdames, messieurs les sénateurs ; je le dis notamment à M. Muller qui a évoqué cette question ! Or ce que je pense et que je n'ai jamais cessé de penser, c'est que l'agriculture destinée à l'alimentation ne saurait être gouvernée par la seule loi du marché ! La loi du marché, c'est le moins-disant sanitaire, le moins-disant écologique et le moins-disant économique !

Ensuite, nous avons, contre l'avis de ceux qui nous disaient que c'était impossible, mis une clé dans la porte et inscrit des outils de couverture des risques climatiques et sanitaires au sein de la politique agricole commune. Nous ouvrirons en 2013 la discussion sur les risques et les aléas économiques.

Puis, nous avons obtenu les moyens de faire évoluer les aides à l'agriculture.

Enfin, nous avons dégagé des marges pour le second pilier afin de préserver certaines mesures. Je pense à la prime herbagère agri-environnementale, la PHAE, dont le financement n'était pas forcément assuré.

Cette politique agricole commune, nous l'avons également consolidée en lançant, sous présidence française, le débat pour 2013 et les années suivantes. Ce n'était pas trop tôt, même si c'était très tôt.

Fort de mon expérience au sein des instances européennes, je sais que le débat politique doit toujours précéder le débat budgétaire. C'est au nom du respect de cette règle du jeu démocratique que nous avons lancé très tôt le débat politique ; la présidence tchèque, puis celles qui lui succéderont le poursuivront.

Ce débat, qui ne fait que commencer, sera difficile et nous impose trois obligations.

Cette politique agricole commune se doit d'être légitime pour tous les agriculteurs. On ne peut pas dire que ce soit toujours le cas puisque la moitié des paysans estiment que cette politique n'est pas équitable ! Dans ce cas, il y a peu de chance que la politique agricole commune dure !

La PAC se doit aussi d'être légitime vis-à-vis de l'opinion publique et vis-à-vis de nos partenaires.

Monsieur de Raincourt, je pense que toutes ces décisions s'imposaient à nous. Pouvions-nous continuer de défendre la politique de 1992, avec ses références historiques, ses sédimentations successives, ses écarts d'aide, voire ses injustices, entre les soutiens, entre les exploitations ?

Avec le soutien de nombre d'entre vous, j'ai voulu, lucidement, sincèrement, en conscience, redonner du sens à notre politique agricole commune et reconstruire une triple légitimité, à l'intérieur du monde agricole, vis-à-vis du reste de la société et vis-à-vis de nos partenaires.

Ce sens retrouvé est la meilleure défense ; c'est aussi l'intérêt de ceux qui, aujourd'hui, critiquent les décisions prises, car mon intention est de faire sorte que, sur la base de cette triple légitimité reconstruite, la politique agricole commune permette de continuer à accompagner tous les secteurs agricoles, y compris, monsieur Vasselle, celui des grandes cultures, qui aurait beaucoup à perdre si la PAC n'était pas plus juste et plus légitime.

Ces décisions seront notifiées dans les prochains jours auprès de la Commission européenne. Elles conduisent à réorienter 1,4 milliard d'euros en 2010, et je parle là des aides qui seront allouées à la fin de l'année 2010, et pas avant.

Nous avons beaucoup consulté et écouté les organisations syndicales, que je dois remercier, car elles ont chacune été dans leur rôle, sans complaisance, ainsi que les représentants des chambres d'agriculture et les élus. Plusieurs collectivités ont aussi participé au débat, comme la région Bretagne évoquée par Mme Herviaux.

Nous avons étudié toutes les propositions sans aucun tabou. Je n'ai rien exclu *a priori*. Nous avons analysé et expertisé tous les scénarios possibles, et les décisions prises l'ont été dans l'intérêt général des agriculteurs.

Puisque vous connaissez ces décisions, je me contenterai de dire qu'elles servent quatre objectifs.

En premier lieu, elles visent à consolider l'économie agricole et l'emploi sur l'ensemble du territoire.

En second lieu, il s'agit d'instaurer, comme l'ont notamment rappelé MM. Soulage et Bailly, un nouveau mode de soutien économique pour l'élevage à l'herbe, en traçant une voie nouvelle.

Je m'adresse là en particulier à ceux qui ont exprimé des reproches ou, tout au moins, des regrets quant au fait que nous ayons accepté tous les découplages. Le soutien à l'herbe que nous avons créé est couplé ! Ce soutien différencié aux productions animales à l'herbe est, monsieur Chatillon, une nouvelle forme de couplage qui pourra connaître dans les années à venir, notamment après 2013, une montée en puissance.

En troisième lieu, il faut accompagner un mode de développement durable de l'agriculture. MM. Bizet, Muller et Pastor ont évoqué le nouveau modèle agricole durable. J'attire votre attention sur le document qui rassemble en quelques pages, pédagogiques et stratégiques, tous les engagements que nous avons pris dans le cadre du Grenelle de l'environnement.

Il ne s'agit donc ni de marketing, ni d'un coup, mais bien d'un travail qui s'est étalé sur deux ans pour assurer la mise en œuvre de ces engagements, qu'ils portent sur la réduction de moitié des phytosanitaires, sur l'eau, l'agronomie, l'énergie, le bio ou d'autres enjeux.

Ces engagements tracent la feuille de route du nouveau modèle agricole à l'horizon de 2020 pour l'ensemble des acteurs de l'agriculture.

Ces deux ans de travail ont été menés avec des techniciens, des experts, des consommateurs, des dirigeants agricoles professionnels et des associations de protection de l'environnement.

Enfin, quatrième orientation, il est nécessaire d'instaurer des outils de couverture de risques climatiques et sanitaires, qui figurent bien, madame Herviaux, dans le premier pilier et non pas dans le second.

Pour atteindre ces objectifs, nous n'avons pas choisi un système d'aide unique à l'hectare. J'ai bien entendu les avocats de la régionalisation de la convergence, mais je n'ai pas voulu encourager la concentration des exploitations agricoles.

Instaurer une aide unique à l'hectare, c'était encourager la concentration. Or, nous voulons préserver un modèle familial de petites et moyennes exploitations, modernes, compétitives.

Enfin, nous allons accompagner la réorientation des exploitations céréalières. Le Président de la République a annoncé un accompagnement à hauteur de 170 millions d'euros afin qu'en 2010, pour les exploitations de grandes cultures, la marche ne soit pas trop haute.

Vous m'avez interrogé sur plusieurs points.

M. Jacques Blanc a évoqué l'impact de l'application du seuil de 0,5 UGB par hectare dans certains de nos territoires que je connais bien. Nous veillerons à ce que ce seuil ne s'applique pas comme un couperet, sujet à propos duquel des propositions ont été faites. Les groupes de travail n'ont pas achevé leur réflexion.

Je rappelle que le nouveau soutien à l'herbe est complémentaire du soutien existant dans le second pilier au titre de la PHAE ou de la compensation des handicaps naturels, et que nous allons revaloriser l'ICHN, l'indemnité compensatoire de handicaps naturels, en 2010.

M. Bizet a défendu, j'y ai été sensible, le couplage agriculture-environnement et, au-delà du second pilier, il faut regarder la réorientation des aides du premier pilier, qui correspond à un changement stratégique de fond. Elle se fait au profit des systèmes de production durables : l'herbe, les protéines végétales, l'agriculture biologique et la biodiversité.

Vous avez raison, dans la perspective de 2013, nous devons être force de proposition ; c'est ainsi que nous gagnerons.

L'avenir de la PAC ne passe pas exclusivement par le renforcement du second pilier ; il passe également par l'adaptation des mécanismes du premier pilier, des outils de régulation et des modalités du soutien.

M. Emorine a évoqué le basculement du fonds national de garantie des calamités agricoles sur un dispositif assurantiel. Vous le savez, nous avons engagé cette démarche dès 2009, avec la sortie des grandes cultures du fonds de calamité. Nous la poursuivrons en vue du développement des surfaces assurées pour les autres productions.

L'enjeu, grâce aux moyens que nous avons dégagés à partir du bilan de santé de la PAC, est d'inciter à la souscription de contrats d'assurance en viticulture ou fruits et légumes, secteurs particulièrement exposés.

Par ailleurs, nous travaillons à une expérimentation d'assurance sur les fourrages.

Sur l'assurance récolte « forêts », monsieur César, le travail de réflexion a été engagé avec mes collègues Éric Wœrth et Christine Lagarde. C'est un sujet complexe, potentiellement coûteux et qui exige une expertise approfondie. Ma dernière visite dans la région du sud-ouest m'a convaincu qu'il fallait l'étudier après cette nouvelle catastrophe écologique. Toutefois, la forêt n'est pas éligible à la couverture des risques introduite dans le bilan de santé.

Quant à la sortie des prêts bonifiés pour les sylviculteurs, les derniers « calages » sont en cours avec la Commission européenne, car il s'agit d'aides notifiées.

J'ai obtenu un accord sur les principes que nous avons défendus, notamment s'agissant du taux, et je serai donc en mesure, monsieur César, de signer ces décrets prêts bonifiés à 1,5 % dès ce soir ou demain.

M. Gérard César. Très bien !

M. Michel Barnier, ministre. MM. Soulage, Emorine et de Raincourt ont souligné la fragilité des zones intermédiaires. Je partage cette analyse et j'avais d'ailleurs indiqué que nous avons commencé à travailler à un plan d'accompagnement pour ces zones intermédiaires dès le 23 février.

Nous étudions avec la profession agricole les modalités concrètes, le cahier des charges des deux mesures sur l'assolement et les rotations.

Je l'indique à M. Vasselle, qui a fait une remarque sur les seuils.

J'ai entendu la demande de M. de Raincourt sur le maintien en 2011 et 2012 de l'aide à la diversité des assolements.

Le Président de la République, en annonçant cette mesure en 2010, a signalé également la mise en place d'un comité de suivi.

Pour les exploitations céréalières, évoquées par MM. Vasselle et Lefèvre, la progressivité se fera grâce aux 170 millions d'euros que nous avons mobilisés.

Quant au solde des aides aux grandes cultures, je confirme qu'il sera redistribué en fonction des références historiques.

À Mme Herviaux, qui m'a interrogé sur les 170 millions d'euros, j'indique qu'il s'agira, pour environ 120 millions d'euros, de crédits communautaires non utilisés qui seront mobilisés en faveur du soutien et de l'accompagnement et, pour le reste, de crédits nouveaux.

MM. César, Courteau et Mlle Joissains ont évoqué la réforme de l'OCM viticole, à propos de laquelle nous avons beaucoup travaillé ensemble et fait bouger la position de la Commission.

La mise en œuvre de cette réforme est en cours et s'effectue au fur et à mesure de la parution des règlements d'application pris par la Commission.

Les règlements relatifs aux mesures de marché, l'arrachage et le programme d'aide à la filière ont été adoptés à la fin de 2008. Au titre de l'arrachage, 10 400 hectares, sur les 22 000 hectares demandés, ont été acceptés. Les arrachages provenant des viticulteurs de plus de cinquante-

ans ont été honorés ; j'espère que les autres demandes pourront être prises en compte lors des prochaines campagnes.

Le programme national pour 2009, doté de 172 millions d'euros et approuvé par la Commission en décembre, a été arrêté.

Un important volet sera mis en place au 1^{er} août, avec la nouvelle segmentation en trois niveaux, AOP, IGP et vins sans indication géographique.

Enfin, l'OCM vin sera intégrée dans l'OCM unique au 1^{er} août et les spécificités de l'OCM vin seront préservées.

Quant aux règles d'étiquetage et aux règles sur les pratiques œnologiques, elles sont toujours en discussion.

C'est précisément à propos du règlement sur les pratiques œnologiques qu'il y a débat, car il comprend beaucoup de mesures. Je rétorquerai à M. Courteau, qui m'a quelque peu attaqué sur ce point, que ce paquet comporte les règles relatives aux copeaux et surtout cette fameuse mesure du coupage des vins, souhaitée par la Commission, mais aussi par une grande majorité des États membres, pour s'aligner sur des pratiques, que personnellement je trouve insensées, de pays plus lointains, comme l'Australie.

Permettez-moi de dire, sans faire de polémique, que nous n'avons jamais accepté cette mesure.

M. Roland Courteau. Ce n'est pas ce qu'on nous a dit !

M. Michel Barnier, ministre. Il est vrai que, dans le paquet global des mesures œnologiques, nous avons laissé passer ce point. Si nous l'avions bloqué, c'est tout le paquet qui aurait été bloqué. Nous avons donc demandé et obtenu l'assurance de pouvoir continuer à discuter avec la Commission sur la question du vin coupé parce que, à côté de cette mesure que nous contestons – et que pour ma part j'ai contestée dès le début –, il y avait de nombreuses autres mesures qui nous intéressaient.

Monsieur Courteau, je n'ai pas attendu que l'on proteste ici ou là pour exprimer mon désaccord à la Commission et je tiens d'ailleurs à votre disposition deux courriers, l'un du 11 février, l'autre du 13 mars, que je lui ai adressés.

M. Roland Courteau. On les a !

M. Michel Barnier, ministre. La Commission nous a répondu qu'elle continuerait de discuter avec nous et je viens d'obtenir de Mme Fischer Bøel le report d'un vote au 19 juin.

M. Roland Courteau. Après les élections européennes !

M. Michel Barnier, ministre. Je continue, comme je l'ai fait vendredi au Conseil des ministres à Luxembourg, à essayer de convaincre nos partenaires qu'il s'agit d'une mesure mettant en cause une certaine idée de notre modèle alimentaire.

Nous ne voulons pas qu'il devienne un modèle aseptisé, car nous voulons garder des goûts, des couleurs, des saveurs et des pratiques traditionnelles, et je ne suis pas décidé à laisser compromettre le travail de qualité accompli par de nombreux vignobles français qui produisent du vin rosé traditionnel. C'est pourquoi nous continuerons, avec les professionnels – que je recevrai d'ailleurs le 15 mai prochain – à nous battre.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous avons voulu que toutes ces mesures, que nous évoquons trop rapidement – je compléterai d'ailleurs ma réponse orale par des réponses

écrites sur plusieurs points précis –, dessinent une PAC plus juste avec des aides mieux équilibrées, notamment au profit de l'élevage.

Elles conduisent, et vous avez bien voulu, les uns et les autres, m'en donner acte, à une convergence des niveaux des aides entre les exploitations. La réduction des écarts était indispensable. Nous avons franchi une première étape, tout en gardant des soutiens différenciés pour répondre à la diversité de nos agricultures.

Je répondrai à MM. Bizet et Pastor que nous avons engagé une évolution dans l'attribution de nos aides. Nous avons réduit les écarts et tracé pour l'avenir, en préservant la diversité de notre agriculture, de nouveaux modes de soutien.

Mme Bourzai a évoqué la situation des éleveurs et la réorientation des aides.

La mise en place d'un fonds sanitaire apporte des réponses structurelles à ce secteur. Je ne sous-estime pas les conséquences de la fièvre catarrhale ovine, contre laquelle nous allons mobiliser plus de 130 millions d'euros, sans compter le plan d'urgence qui permet d'alléger les charges financières et sociales des éleveurs.

En outre, pour préparer l'avenir, nous avons installé trois groupes de travail pour que la prochaine campagne se déroule dans de meilleures conditions. Ils rendront leurs conclusions à la fin du mois de juin.

Avant de terminer, je voudrais vous dire que rien ne justifie que nous nous endormions ni que nous fassions montre d'autosatisfaction.

M. Roland Courteau. Et la crise viticole !

M. Michel Barnier, ministre. Nous répondrons, pour la crise viticole comme pour les autres crises, qui sont nombreuses, en utilisant tous les outils du plan de soutien à l'agriculture auxquels les entreprises viticoles ont droit.

Nous devons être vigilants et préparer sans attendre les prochaines échéances. C'est le calendrier fixé par le Président de la République, qui a raison de nous inviter, c'est-à-dire de vous inviter, mesdames, messieurs les sénateurs, à arrêter la position française sur le futur projet pour l'agriculture européenne de l'après-2013.

N'attendons pas, je le répète, que le budget commande : 2010 sera l'année pendant laquelle nous commencerons à parler des perspectives budgétaires. Je préférerais que nous commencions à parler des perspectives politiques et des raisons de construire ou de consolider tout en l'améliorant une grande politique agricole européenne.

Cette politique sera bien entendu orientée vers plus de justice et d'équité.

Il convient de sortir progressivement des références historiques. Il faut également développer de nouveaux modes de soutien pour les productions animales, à travers le soutien à l'herbe couplé à un seuil de chargement. Il s'agit encore d'introduire de la flexibilité avec de nouveaux outils de couverture des risques climatiques et sanitaires et de réfléchir à des moyens susceptibles de limiter les effets des aléas économiques. Il importe enfin de prendre en compte la diversité de nos agricultures et de lier l'attribution des soutiens à une contractualisation des débouchés.

Pour cela, nous devons aussi promouvoir les enjeux pour demain, qu'il s'agisse de la préférence communautaire, de l'organisation économique des filières ou de la gestion des marchés.

MM. de Montesquiou, Baylet, Mme Bourzai notamment ont évoqué la crise alimentaire mondiale. Nous ne pouvons pas vivre retranchés derrière nos frontières européennes, sans regarder ce qui se passe dans le monde.

Voilà pourquoi, lors du dernier G8 agricole, qui s'est tenu à Trévise dimanche dernier, je me suis réjoui que, pour la première fois, la question agricole sorte du cadre de l'OMC. Il est impossible de parler d'agriculture et d'alimentation uniquement d'un point de vue commercial : si les échanges et le commerce suffisaient à nourrir l'Afrique, cela se saurait ! Bien sûr, les échanges et le commerce sont nécessaires, mais il faut surtout développer dans ces pays – qu'il s'agisse de Haïti, des pays d'Afrique ou de ceux d'autres régions du monde – une économie agricole leur permettant d'acquérir une certaine souveraineté alimentaire.

Tous ces enjeux devront faire l'objet d'un examen attentif dans le cadre du projet de loi de modernisation de l'agriculture française. Le Président de la République nous a demandé de déployer d'importants efforts dans les semaines à venir, afin que ce texte puisse vous être présenté au plus tard au début de l'année prochaine.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie de votre attention et de votre soutien. J'ai été touché par les nombreux témoignages que vous m'avez apportés dans ce moment important pour moi, puisqu'il s'agit d'un moment de transition, pendant lequel, soyez-en assurés, j'assumerai totalement mes fonctions.

Loin de constituer deux enjeux distincts, l'agriculture et l'Europe forment un débat unique, puisque la politique agricole commune constitue la première politique économique européenne depuis 1957.

Ma conviction est la suivante : derrière la question agricole, il n'y a pas que l'agriculture. J'ai dit un jour que la question agricole n'était pas seulement la question des agricultrices et des agriculteurs, mais qu'elle était également une question de société, puisqu'elle touche à l'alimentation, à l'emploi, aux territoires, à la recherche, au développement durable.

De la même manière, derrière la politique agricole européenne, il n'y a pas que la politique des agriculteurs ou de la production agricole. Il se joue une certaine idée de l'Europe, laquelle ne se résume pas à une zone de libre-échange et à un supermarché. Si l'Europe est une zone d'économie sociale de marché, elle développe aussi des politiques de solidarité, au rang desquelles il faut mettre la politique agricole commune, et des politiques de régulation, pour ne pas laisser la loi du marché l'emporter, le profit contre le travail l'emporter. Enfin, même s'il s'agit d'un autre sujet, j'espère que l'Europe aura aussi la volonté d'être une puissance politique, développant une politique étrangère et une politique de défense.

Mesdames, messieurs les sénateurs, si elle doit encore évoluer – ce débat a permis d'œuvrer en ce sens –, la politique agricole commune est symbolique d'une certaine idée de l'Europe, celle des pères fondateurs. C'est cette conception qui reste la mienne. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. Le débat est clos.

Monsieur le ministre, nous nous connaissons depuis longtemps. Le Rhône-alpin que je suis remercie le Rhône-alpin que vous êtes.

Au nom de mes collègues, je tiens à saluer la manière dont vous avez participé à ce débat et la clarté de vos réponses aux différents orateurs. Il s'agit d'un débat essentiel, compte tenu des échéances prochaines, notamment européennes, et tous les agriculteurs – tous les paysans, comme certains, dont je suis, se plaisent à dire – y seront confrontés.

Merci, monsieur le ministre ; merci, Michel Barnier !

Mes chers collègues, l'ordre du jour de cet après-midi étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures trente.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures cinq, est reprise à vingt et une heures trente.)

M. le président. La séance est reprise.

15

DÉBAT SUR L'ADOPTION

M. le président. L'ordre du jour appelle un débat sur l'adoption, organisé à la demande des commissions des finances et des affaires sociales.

La parole est à M. Auguste Cazalet.

M. Auguste Cazalet, au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, mesdames les secrétaires d'État, mes chers collègues, les commissions des finances et des affaires sociales ont souhaité mener conjointement un contrôle sur l'Agence française de l'adoption, l'AFA, mission que j'ai menée avec mes collègues Paul Blanc et Albéric de Montgolfier et dont nous avons rendu compte au début du mois de mars en remettant notre rapport d'information.

Nos travaux nous ont conduits à nous intéresser à l'ensemble du système d'adoption français, dans l'optique, notamment, de l'examen du projet de loi qui vient d'être déposé sur le bureau du Sénat.

Je rappelle que l'AFA, créée par la loi du 4 juillet 2005, s'est vu confier trois missions : informer, conseiller et servir d'intermédiaire pour l'adoption de mineurs étrangers de moins de quinze ans. L'Agence, qui n'opère aucune sélection, est autorisée à intervenir comme intermédiaire pour l'adoption dans l'ensemble des départements.

Concernant sa capacité à agir dans les pays d'origine des enfants, l'AFA peut, de droit, intervenir dans l'ensemble des États parties à la convention de La Haye. Elle peut également exercer son activité dans les autres pays, mais uniquement sur habilitation du ministre des affaires étrangères.

Cette agence, dont la création avait suscité de vifs espoirs chez les candidats à l'adoption, a fait l'objet de nombreuses critiques, relatives au faible nombre d'adoptions réalisées, à sa capacité limitée d'accompagnement des candidats à l'adoption, à sa stratégie d'implantation dans les pays d'origine des enfants et aux relations entretenues avec les organismes autorisés pour l'adoption, les OAA. Pourtant, ainsi que nous l'exposons dans notre rapport d'information, certaines difficultés ne lui sont pas totalement imputables.

Afin de lui donner une seconde chance et d'améliorer le fonctionnement du système français d'adoption, nous avons identifié quatre séries principales de recommandations, qui se retrouvent, pour partie, dans le projet de loi précité.

La première d'entre elles concerne la clarification des rôles des différents acteurs en charge de l'adoption et de leurs relations mutuelles.

Il convient, tout d'abord, de renforcer la mission de pilotage et de coordination de l'autorité centrale, tant à l'égard de l'AFA que des OAA. L'autorité centrale doit en effet définir une véritable stratégie coordonnée d'implantation des OAA et de l'Agence dans les pays d'origine des enfants. Cela suppose, notamment, la signature rapide d'une convention pluriannuelle d'objectifs et de gestion avec l'AFA comme avec chacun des OAA, et la création d'un portail unique de l'adoption internationale, afin de garantir la cohérence des informations communiquées aux familles.

Dans le cadre de cette nouvelle stratégie globale, l'efficacité du système français d'adoption internationale nécessite également un renforcement des OAA, dont la situation financière est parfois fragile. Des mécanismes d'incitation financière à la mutualisation de certains moyens, voire aux regroupements d'organismes, devraient ainsi être instaurés. Dans cette perspective, il serait souhaitable que le ministère des affaires étrangères devienne l'interlocuteur budgétaire unique des OAA.

Enfin, nous comptons sur vous, mesdames les secrétaires d'État, pour mobiliser l'ensemble du réseau diplomatique et consulaire, afin de faciliter et d'améliorer le suivi des dossiers d'adoption dès lors qu'ils ont été transmis aux pays d'origine.

Certaines de nos propositions sont reprises au sein de l'article 4 du projet de loi relatif à l'adoption, qui permet notamment à l'AFA d'agir dans l'ensemble des pays d'origine des enfants et donne une réelle compétence à l'autorité centrale pour définir des priorités et s'assurer de la complémentarité des actions menées par l'Agence et par les OAA.

Nous sommes favorables à ce dispositif, mais nous souhaitons, mesdames les secrétaires d'État, que ce débat vous permette de nous préciser l'état de vos réflexions concernant les sujets qui ne nécessitent pas de dispositions législatives. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP, de l'Union centriste et du RDSE. – M. Yves Daudigny applaudit également.)*

M. le président. La parole est à M. Albéric de Montgolfier.

M. Albéric de Montgolfier, au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, mesdames les secrétaires d'État, mes chers collègues, je voudrais maintenant aborder de manière plus précise les dysfonctionnements propres à l'AFA et exposer nos recommandations en la matière.

Je rappelle brièvement que l'Agence, constituée sous la forme d'un groupement d'intérêt public, GIP, s'est vu attribuer chaque année une dotation de 4 millions d'euros en loi de finances initiale. Or la mise en place progressive, voire lente de l'AFA s'est traduite par une sous-consommation des crédits qui lui ont été alloués. À cet égard, le maintien à son niveau initial de la subvention accordée à l'Agence a pu apparaître comme relevant d'une volonté d'affichage.

Au regard de cet effort de la collectivité, les premiers résultats obtenus par l'Agence ont été jugés décevants : indépendamment de la question de la place de l'AFA au sein du dispositif d'ensemble de l'adoption internationale, évoquée

par notre collègue Auguste Cazalet, on constate une baisse du nombre des adoptions réalisées par l'Agence en 2008. De surcroît, contrairement aux OAA, l'Agence n'assure pas l'accompagnement financier des familles adoptantes.

S'ajoutent à ce constat des faiblesses de gestion, imputables non seulement à l'Agence, mais également aux services de tutelle, qui n'en ont pas assuré un suivi suffisamment attentif. Sur ce point, je vous renvoie à notre rapport d'information.

Pour ces motifs, notre deuxième série de propositions porte sur la rationalisation du fonctionnement de l'AFA, afin de lui permettre de jouer pleinement son rôle, ce qui implique d'adapter ses compétences et sa gouvernance.

La première mesure à prendre devrait permettre à l'AFA de s'acquitter pleinement de sa mission d'intermédiaire dans le domaine de l'adoption en lui donnant la possibilité d'accompagner financièrement les familles dans les pays d'origine, comme peuvent le faire les OAA. Cela suppose la mise en place de régies et la mobilisation du réseau diplomatique, nécessaire pour rendre cette mesure effective au meilleur coût.

J'observe, mesdames les secrétaires d'État, que l'article 4 du projet de loi relatif à l'adoption procède à un aménagement des missions de l'AFA, en mettant davantage l'accent sur le conseil qu'elle doit apporter aux familles. Pouvez-vous nous préciser vos orientations en matière d'accompagnement financier, sujet qui intéresse tout particulièrement les candidats à l'adoption ? Le problème va se poser avec d'autant plus d'acuité que l'Agence aura désormais vocation à intervenir dans l'ensemble des pays d'origine des enfants, qu'ils soient ou non parties à la convention de La Haye.

Nous avons également préconisé une modification législative consistant à autoriser l'AFA à mener des actions de coopération dite « humanitaire », étant entendu que la coopération institutionnelle continuerait à relever du ministère des affaires étrangères. Pour des raisons éthiques, nous avons proposé que ces actions de coopération humanitaire fassent l'objet d'une validation expresse et préalable de l'autorité centrale. Le projet de loi relatif à l'adoption donne une suite à cette proposition, ce dont nous nous félicitons.

Nous avons en outre prôné une meilleure mise en valeur de l'effort global de coopération décentralisée mené par l'État, les collectivités territoriales et les acteurs privés, de manière à renforcer l'image de la France auprès des pays d'origine. La création d'un fonds dédié ou d'une fondation au fonctionnement souple pourrait ainsi être étudiée. Pouvez-vous, mesdames les secrétaires d'État, nous faire part de vos réflexions à ce sujet ?

Enfin, nous avons estimé que, pour remédier à certaines incompréhensions qui ont pu naître, un siège d'« observateur », sans droit de vote, pourrait être accordé aux associations des familles au sein du conseil d'administration de l'Agence.

La rationalisation de l'organisation de l'AFA implique également de remédier à certaines faiblesses administratives, ce qui ne nécessite pas de modification législative, mais requiert une plus grande implication de vos services, mesdames les secrétaires d'État.

Le pilotage des dépenses et des effectifs doit ainsi être renforcé, en liaison avec la tutelle, laquelle devrait exercer un contrôle plus attentif de la structure et mieux analyser les enjeux en amont. Nous considérons que les moyens de l'Agence doivent être analysés de manière globale et que doivent être pris en compte ceux qui sont dévolus à l'adop-

tion internationale par le ministère des affaires étrangères, tant au niveau de l'autorité centrale qu'à celui des postes diplomatiques à l'étranger.

Nous souhaitons donc que le ministère des affaires étrangères procède à un audit des procédures en vigueur, afin de veiller à maîtriser l'évolution des effectifs dans leur ensemble et d'identifier les complémentarités ou les redondances qui peuvent exister. Y êtes-vous prête, madame la secrétaire d'État chargée des affaires étrangères ?

Nous considérons également que le plafond des autorisations d'emplois de l'AFA nécessite un suivi plus attentif que par le passé. Il devra englober, et ce le plus rapidement possible, l'ensemble des effectifs de l'Agence, y compris les correspondants locaux à l'étranger.

Enfin, nous souhaitons que celle-ci s'aligne sur les grilles de référence du ministère des affaires étrangères pour la rémunération des correspondants locaux à l'étranger.

Dans ce contexte, le budget pour 2010 apparaîtra comme un « moment de vérité », destiné à poser un nouveau cadre pour l'AFA. Nous attendrons alors, mesdames les secrétaires d'État, une justification plus précise des crédits qui seront proposés en projet de loi de finances. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP ainsi que sur quelques travées de l'Union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Paul Blanc.

M. Paul Blanc, au nom de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, mesdames les secrétaires d'État, mes chers collègues, ainsi que viennent de le souligner mes deux collègues de la commission des finances, les résultats obtenus par l'AFA sont décevants et restent bien en deçà des objectifs de la réforme de 2005, comme des espoirs qu'elle a suscités. Il faut cependant les resituer dans leur contexte, celui d'une baisse généralisée du nombre d'adoptions internationales et d'une réforme qui, à notre sens, est restée inachevée.

Auguste Cazalet a souligné l'importance de l'exercice effectif de la tutelle sur l'Agence par l'autorité centrale afin de mieux piloter son action et définir sa stratégie, en complémentarité avec celle des OAA. Albéric de Montgolfier a mis en évidence la nécessité d'une redéfinition des compétences de l'Agence pour que celle-ci puisse remplir ses missions à l'égard des familles adoptantes.

Pour ma part, je m'intéresserai aux deux autres objectifs de la réforme de 2005 : l'harmonisation des conditions de délivrance des agréments et le développement de l'adoption nationale.

Force est de constater que, dans ces deux domaines, la situation ne s'est guère améliorée. Avec plus de 28 000 agréments en cours de validité, soit sept fois plus de candidats à l'adoption que d'enfants à adopter, et seulement 775 enfants adoptés en France sur les quelque 3 200 pupilles de l'État et la centaine de milliers d'enfants placés à l'aide sociale à l'enfance, il nous faut reconnaître que les pratiques ont encore trop peu évolué.

Certes, le projet de loi que vous avez présenté le 1^{er} avril dernier devant le conseil des ministres, madame la secrétaire d'État chargée de la famille, ne néglige pas ces deux aspects. Il reprend même certaines des recommandations contenues dans notre rapport, ce dont nous sommes très heureux. Il nous paraît néanmoins souhaitable d'aller plus loin.

Pour ce qui est des agréments, nous avons suggéré cinq mesures destinées à mieux encadrer les conditions de délivrance.

Il s'agit d'abord du renforcement de l'information et de la formation des candidats à l'adoption, avant l'agrément. On observe en effet que les réunions d'information collectives organisées à titre expérimental par certains départements avant la confirmation de la demande d'agrément permettent aux familles de mûrir leur projet d'adoption et les conduisent parfois à y renoncer. Nous suggérons donc la généralisation de ce type de réunions.

Il s'agit ensuite de l'harmonisation des pratiques des conseils généraux grâce à l'élaboration, de façon concertée, d'un référentiel national d'évaluation des candidats à l'adoption. Je crois savoir que la direction générale de l'action sociale, la DGAS, envisage la mise en place, à cet effet, d'un groupe de travail associant les conseils généraux et les associations représentatives des familles. Pouvez-vous nous indiquer, madame la secrétaire d'État, si la réflexion du Gouvernement a progressé sur ce point ?

Par ailleurs, la création d'un fichier nominatif national unique des agréments accordés ou refusés nous semble souhaitable, car elle permettrait d'éviter que des candidats qui se seraient vu refuser l'agrément dans un département ne postulent dans un autre. Y seriez-vous favorable ?

Nous recommandons également un contrôle annuel plus systématique et plus rigoureux de la validité des agréments, contrôle dont le principe est d'ailleurs repris dans le texte du projet de loi puisqu'y est prévue la possibilité pour le président du conseil général de suspendre ou de retirer l'agrément des titulaires qui ne confirmeraient pas chaque année la poursuite de leur projet d'adoption.

Enfin, nous suggérons qu'une réflexion soit engagée sur l'adaptation de la législation de l'adoption aux nouvelles réalités familiales. N'est-il pas en effet singulier que des couples hétérosexuels concubins ou pacés ne soient pas autorisés à adopter, alors que les célibataires le sont ?

J'ajoute que l'obtention de l'agrément n'exonère pas les candidats à l'adoption d'une certaine éthique dans leur démarche, conformément à l'esprit de la convention de La Haye. L'afflux de demandes exerce en effet une « pression » souvent mal ressentie par les pays d'origine et laisse supposer que le « droit des familles à adopter » primerait sur l'« intérêt de l'enfant ».

Est-il acceptable qu'une même famille puisse mener simultanément plusieurs démarches d'adoption, que ce soit individuellement, par le biais d'un OAA ou par celui de l'AFA, au risque de devoir refuser un enfant au motif qu'elle aurait déjà obtenu satisfaction par ailleurs ? Nous souhaitons que le Gouvernement puisse engager dès que possible, sur ce sujet sensible, une réflexion avec l'Agence, les OAA et les associations de familles adoptantes.

Je me dois aussi d'évoquer la question, chère à la commission des affaires sociales, du suivi des enfants après leur adoption. À cet égard, les pays d'origine ont, non sans raison, plus d'exigences qu'auparavant. Les services de l'aide sociale à l'enfance devront donc, à l'avenir, veiller avec plus de rigueur à ce que les rapports de suivi soient transmis dans les délais impartis.

Je crois également nécessaire de renforcer l'accompagnement des familles, notamment par le déploiement sur tout le territoire des consultations d'orientation et de conseil en adoption.

Enfin, on en conviendra, nous devons développer l'adoption nationale. Cela passe d'abord par une meilleure information des familles sur les voies, bien souvent méconnues, de l'adoption en France. Il faut ensuite favoriser les déclarations d'abandon lorsqu'elles sont dans l'intérêt de l'enfant.

Sur ce dernier point, madame la secrétaire d'État chargée de la famille, vous proposez dans le projet de loi une piste intéressante, consistant à contraindre les travailleurs sociaux à se prononcer chaque année sur l'état d'abandon des enfants placés. Mais, vous le savez, cette disposition ne sera suivie d'effets que si la culture des professionnels de l'aide sociale à l'enfance évolue à cet égard. Cela suppose, à notre sens, un effort de formation, sur la base d'un référentiel national commun des critères objectifs de l'état d'abandon.

Nous regrettons enfin que l'adoption simple ne figure pas dans le projet de loi. Cette forme juridique, plus souple que l'adoption plénière, présente pourtant de nombreux avantages. Elle mériterait d'être réformée et développée, afin que des enfants placés puissent être accueillis plus tôt dans une famille adoptive et grandir en son sein, sans pour autant que les liens avec leur famille d'origine soient rompus. L'enfant aurait ainsi deux familles. Avec la multiplication des familles recomposées, je crois que les esprits y sont aujourd'hui mieux préparés.

Mesdames les secrétaires d'État, permettez-moi pour conclure d'émettre le vœu que notre réflexion et nos propositions contribuent utilement à inspirer votre action et à alimenter le débat sur ce sujet passionnant auquel personne ne peut être insensible. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP, de l'Union centriste et du RDSE.*)

M. le président. Dans la suite du débat, la parole est à Mlle Sophie Joissains.

Mlle Sophie Joissains. Monsieur le président, mesdames les secrétaires d'État, mes chers collègues, je souhaite souligner ici plusieurs points qui me semblent essentiels. Vous me permettez également de formuler quelques questions, ainsi qu'une proposition que je soumettrai à votre appréciation.

Le thème de l'adoption implique une double approche, afin de répondre le plus utilement possible à ceux pour qui la concrétisation de leur espoir de fonder une famille est d'une cruelle lenteur. Et que dire de l'attente et de l'angoisse qui sont celles des enfants victimes d'abandon ?

Le premier prisme qui doit nous guider dans cette discussion est l'intérêt de ces enfants.

La supériorité de l'intérêt de l'enfant doit, ainsi que nous l'avons attesté en ratifiant la convention de La Haye, être encore et toujours réaffirmée comme l'objet principal de chacune des évolutions législatives qui nous sont et nous seront proposées.

Ce rappel, mesdames les secrétaires d'État, me permet de saluer, avec un peu d'avance, le travail que vous avez effectué sur le projet de loi qui sera prochainement soumis à la Haute Assemblée.

Cela vaut particulièrement pour l'adoption nationale puisque, en cherchant à accélérer la résolution des situations de délaissement parental, vous confortez la primauté du droit de l'enfant, qui est le fondement même de notre conception de l'adoption.

On le sait, les trois quarts des adoptions effectuées par les Français sont réalisées à l'étranger. Or, dans plus de 40 % des cas, elles sont réalisées de manière individuelle,

soit en dehors de tout schéma institutionnel : en dehors de l'Agence française de l'adoption, en dehors des quarante-deux organismes agréés.

Nous avons aujourd'hui le devoir, d'une part, de faciliter et d'accélérer la procédure de l'adoption sur le territoire français et, d'autre part, face à l'ampleur du défi, de provoquer l'établissement d'une stratégie globale de l'adoption internationale, seul moyen de parvenir à la rationalisation des actions menées par les acteurs de l'adoption internationale ; de plus, cela ne manquera pas de faciliter le contrôle scrupuleux devant s'exercer en la matière.

Je déplore d'ailleurs la défaillance de l'autorité centrale en la matière ; car l'AFA ne peut être tenue pour seule responsable de certaines déceptions.

Il serait important que ce débat sur l'évolution de l'adoption internationale, qui se déroule dans le cadre des quarante-neuf pays ayant ratifié la convention de La Haye, s'élargisse aux soixante-douze pays signataires, et même au-delà.

Ne devrait-on pas envisager également d'approfondir la réflexion sur la nature et l'encadrement des liens entre adoption internationale et action humanitaire ? Nous y reviendrons.

La seconde approche de notre débat concerne évidemment l'adoptant qui revendique le droit à un enfant. Les chiffres, sur ce point, sont sans appel : selon la Cour des comptes, 23 000 adultes, sur les 28 000 possédant un agrément, attendent aujourd'hui l'enfant qui, demain, deviendra le leur. Chacun de vous a dans son entourage l'un d'entre eux et connaît la souffrance qui accompagne son attente.

Face à cette réalité, que pouvons-nous faire ?

L'information et l'accompagnement des familles sont et doivent rester des points essentiels dans l'amélioration de notre dispositif. J'évoquerai notamment l'organisation, avant toute délivrance d'agrément, de réunions collectives obligatoires, à l'intention des familles, puis le nécessaire suivi psychologique de l'adaptation des petits enfants étrangers adoptés à une culture différente de la leur.

Il faut également noter que la question des demandes multiples formulées par les familles pose certaines difficultés au regard de la consolidation de notre politique.

Par ailleurs, face à une adoption nationale trop peu développée, je souscris aux propositions des auteurs du rapport d'information concernant l'extension de l'adoption simple, qui pourrait, à mon sens, trouver toute sa place dans le cas d'enfants victimes de délaissement parental avéré.

Sur ces différents points, Mme la secrétaire d'État chargée de la famille pourra nous apporter des précisions, notamment en ce qui concerne les mesures relevant du domaine réglementaire et le calendrier envisagé.

Tout naturellement, l'adoption internationale, grâce à laquelle 3 200 enfants ont pu être adoptés en 2008, constitue le pendant de l'accompagnement des familles. Il est certain qu'elle suscite beaucoup d'espoir, et la mise en œuvre tardive des réformes dans ce domaine était un peu surprenante.

Sans aborder toutes les facettes de ce vaste sujet, je souhaite revenir sur un point qui a retenu toute mon attention. Il s'agit d'une pratique à laquelle recourent certains pays étrangers, qui subordonnent l'agrément donné à l'AFA

pour réaliser des adoptions à la conduite d'actions dites « humanitaires ». Cette pratique suscite certaines interrogations que je souhaite formuler ici.

Nous avons tous été témoins d'une affaire bien triste, concernant l'association l'Arche de Zoé ; même s'il s'agissait d'une association, la défaillance de l'autorité centrale s'est trouvée fort malheureusement illustrée par ce regrettable épisode.

Nous connaissons tous les dérives et les effets pervers de certaines bonnes intentions. Les actions humanitaires, nous y sommes bien sûr favorables ! Mais il ne saurait en aucun cas s'agir d'opérations de don contre don. En d'autres termes, l'enfant ne peut avoir un prix.

Chacun comprendra qu'il s'agit non pas de juger du « mieux-fondé » d'un droit par rapport à un autre, mais de mettre en exergue les difficultés que ces situations nouvelles peuvent poser au regard de notre conception de l'adoption et de la personne humaine.

C'est pourquoi, mesdames les secrétaires d'État, mes chers collègues, j'en appelle à votre vigilance républicaine et à votre sens de l'éthique pour garder la porte du débat ouverte sur ce sujet précis.

En effet, j'ai bien noté que le projet de loi viserait à ce que l'Agence française de l'adoption puisse, pour des microprojets et après accord de l'autorité centrale, financer des projets humanitaires. Certains sont favorables à cet agrément entre l'AFA et certains pays, au nom de la souveraineté des États. D'autres y sont opposés, au nom de l'éthique. Beaucoup, en fait, ne se sont pas encore prononcés.

Il me semble qu'un travail de découplage entre, d'une part, le codéveloppement consacré aux enfants et aux orphelins et, d'autre part, l'adoption internationale pourrait constituer une base de réflexion pour essayer de répondre à cette question.

Au-delà des précisions que pourra nous apporter Mme la secrétaire d'État chargée des affaires étrangères et des droits de l'homme, la création d'un groupe de réflexion, associant les compétences de la commission des affaires sociales et celles de la commission des affaires étrangères, voire en liaison avec la Commission nationale consultative des droits de l'homme, l'Agence française de l'adoption et les autorités politiques concernées, permettrait peut-être de creuser intellectuellement cette problématique.

Mesdames les secrétaires d'État, je vous remercie par avance des réponses que vous voudrez bien apporter à mes interrogations. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP, de l'Union centriste et du RDSE. M. Yves Daudigny applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Gilbert Barbier.

M. Gilbert Barbier. Monsieur le président, mesdames les secrétaires d'État, mes chers collègues, je tiens d'emblée à remercier la commission des affaires sociales et la commission des finances qui ont suscité la tenue de ce débat aujourd'hui dans cet hémicycle. Je ne doute pas que nos propos seront particulièrement suivis par les quelque 29 000 foyers ayant reçu un agrément, mais qui attendent aujourd'hui de pouvoir mener à terme une procédure d'adoption.

L'organisation de ce débat répond à une actualité et à des problématiques importantes, qui ont déjà été largement évoquées par mes prédécesseurs à cette tribune.

Si près de 5 000 enfants sont adoptés chaque année en France et si celle-ci représente la deuxième terre d'accueil dans le monde en termes d'adoption internationale, force est de constater que le nombre d'enfants étrangers adoptés dans notre pays a connu une forte baisse ces dernières années, passant de plus de 4 100 en 2005 à 3 262 en 2008. Parallèlement, les enfants nés en France et reconnus comme pupilles de l'État peinent de plus en plus à trouver un foyer accueillant : à peine 775 sur 2 500 ont connu l'issue heureuse de l'adoption en 2005.

Malgré l'entrée en vigueur de la loi du 4 juillet 2005 portant réforme de l'adoption, qui visait à simplifier et harmoniser l'ensemble de la procédure d'adoption, le bilan strictement comptable du nombre d'adoptions démontre à l'évidence que cette loi n'a pas atteint tous ses objectifs. Il n'est pas normal que le droit existant ne parvienne pas à satisfaire la demande d'adoption.

Au-delà du strict formalisme administratif qui sied à toute question afférente à l'état des personnes, il est assez symptomatique que 37 % des adoptions aboutissent sans l'intervention ou l'entremise d'un organisme officiel ou reconnu. Mais un fait demeure et symbolise à lui seul le principal dysfonctionnement du dispositif auquel vous devez porter remède, mesdames les secrétaires d'État : de trop nombreuses familles candidates à l'adoption internationale se sentent aujourd'hui lâchées dans la nature tout au long de leurs formalités et nourrissent une vive déception vis-à-vis de l'AFA, pourtant créée afin de répondre à cette déshérence.

Ce sentiment de déception est loin de concerner quelques cas isolés. Il s'inscrit dans le cadre tracé par les deux rapports récents qui ont été évoqués. Le rapport Colombani a démontré, en particulier, que, compte tenu de la faible mobilisation du réseau diplomatique et de l'absence de fonds de coopération, les titulaires d'agrément étaient laissés à eux-mêmes, contraints de procéder seuls à l'ensemble des démarches administratives auprès des États d'origine. Le manque d'information des familles pétitionnaires, dès l'introduction de la demande d'agrément, explique en partie la mauvaise évaluation qui peut être faite à la fois par celles-ci et les organismes officiels du projet d'adoption.

Parallèlement, le rapport d'information de la commission des finances consacré à l'AFA – M. Cazalet a évoqué cette question – a dressé un bilan peu concluant des trois premières années d'exercice de l'Agence, tout en soulignant sa vocation à être pérennisée.

Si, sur un plan strictement budgétaire, les dotations de l'État initialement programmées à hauteur de 4 millions d'euros par an n'ont jamais dépassé 2,9 millions d'euros, c'est surtout sur le plan de la stratégie même de l'AFA que se concentrent les critiques de nos collègues. Le manque de clarification de l'articulation de ses compétences avec celles de l'Autorité centrale pour l'adoption internationale, l'incapacité à accompagner financièrement les familles, le déficit de notoriété de l'Agence sur le plan international ou encore son faible positionnement dans les pays cibles comme Haïti ou l'Éthiopie ont conduit à annihiler en partie l'efficacité de son action.

Ces dysfonctionnements appellent nécessairement une rationalisation de son fonctionnement budgétaire et administratif, mais aussi le développement d'une prise en charge complète en termes d'information et de financement des familles demandeuses.

Au-delà, il apparaît aujourd'hui indispensable de concentrer la réforme du dispositif sur la délivrance des agréments, afin de ne pas laisser encore se creuser le différentiel entre les familles agréées et les familles réussissant l'adoption. Le trop grand nombre d'agréments accordés conduit aujourd'hui à un engorgement des dossiers concernant l'adoption internationale alors que, dans le même temps, les adoptions nationales ne cessent de diminuer. L'information et l'accompagnement des familles s'avèrent donc indispensables.

Le premier comité interministériel pour l'adoption, réuni le 6 février dernier sous la présidence du Premier ministre, semble avoir pris acte des préconisations du rapport Colombani ainsi que des carences que je viens d'évoquer.

Dans la lignée du plan d'action pour l'adoption engagé depuis août 2008, le projet de loi relatif à l'adoption issu de ces travaux semble avoir tiré les enseignements des dysfonctionnements constatés en articulant la réforme autour de trois axes : l'accélération de la procédure de délaissement parental, le renforcement du suivi des agréments et l'amélioration des conditions d'intervention de l'AFA. Ce projet de loi devrait répondre aux attentes de nombreuses associations et familles.

Madame la secrétaire d'État chargée de la famille, je tiens à saluer l'orientation de ce texte, qui tend à développer le recours à l'adoption nationale.

Face à la complexité du recours à l'adoption internationale et au coût qu'elle engendre, l'adoption nationale peut parfaitement combler le désir de parentalité de familles demandeuses, *a fortiori* quand à peine un tiers des enfants délaissés trouvent une famille d'adoption.

Je me félicite également que soient enfin revues les conditions de délivrance et de suivi des agréments : alors que l'agrément est aujourd'hui valable cinq ans sans autre condition de caducité, l'instauration d'une clause annuelle de confirmation contribuera à écarter les familles moins motivées tout en assurant un meilleur traitement des demandes des familles réellement engagées dans un projet parental.

Tout aussi importante est la révision des clauses de compétence de l'Agence française de l'adoption, laquelle se voit enfin assigner une mission de conseil aux candidats à l'adoption.

De la même manière, l'AFA sera autorisée à intervenir comme intermédiaire entre les familles et les autorités nationales dans l'ensemble des pays, et non plus seulement dans les seuls États signataires de la convention de La Haye. Cet élargissement de la capacité d'action de l'AFA permettra de sécuriser ses relations avec les trois premiers pays de provenance des enfants adoptés en France, à savoir Haïti, l'Éthiopie et la Russie. En remédiant à cette carence, l'Agence sera en mesure de mieux encadrer le parcours des candidats mais aussi d'apporter de meilleures garanties aux États étrangers quant à la sécurité juridique et financière des procédures.

L'adoption est toujours la rencontre de personnes qui souffrent d'un manque affectif. Pour les foyers demandeurs, elle correspond à un formidable acte d'amour et de générosité ; en même temps, elle répond aux besoins d'enfants auxquels les circonstances ou la malchance n'ont pas donné dès le départ les meilleures chances pour mener une vie heureuse.

Il est plus que dommageable que notre droit actuel n'offre pas les meilleures opportunités pour que se rencontrent ainsi familles et enfants dans le besoin. Je souhaite

que vous puissiez donner, mesdames les secrétaires d'État, toute l'impulsion qu'il faut pour améliorer cette situation. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, de l'Union centriste et de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Yves Daudigny.

M. Yves Daudigny. Monsieur le président, mesdames les secrétaires d'État, mes chers collègues, j'ai plaisir à m'exprimer ici devant vous, tant je crois que l'adoption d'un enfant constitue un thème du plus grand intérêt pour nos concitoyens.

Je le dis sans ambages, nous sommes face à un sujet de société qui renvoie chacune et chacun de nous à une question existentielle : la filiation.

« Choisir quelqu'un pour fils ou pour fille et lui en donner les droits civils en remplissant certaines conditions prescrites par la loi » : voilà comment le dictionnaire de l'Académie française définit l'adoption. Il donne ensuite l'exemple suivant : « Auguste adopta Tibère. Chez les Romains, ceux qu'on avait adoptés passaient dans la famille et sous la puissance de celui qui les avait adoptés. »

Une recherche étymologique est également précieuse pour mieux circonscrire ce terme. Les latinistes seront ravis : adopter tire son origine du latin *ad*, qui veut dire « à », et de *optare*, qui signifie « choisir », « souhaiter ».

Ce rapide détour étymologique nous renseigne : adopter revient en quelque sorte à « choisir quelqu'un pour fils ou pour fille ».

L'adoptant est donc placé en quelque sorte dans une position dominante puisqu'il lui appartient de choisir. Ce choix est de l'ordre de l'option pour un enfant qui devient fils ou fille.

C'est d'ailleurs cette opération qui détermine intrinsèquement le parent. Autrement dit, c'est l'option qui contribue à l'avènement du statut parental. La parentalité est donc consubstantielle au choix.

Cela nous éclairera beaucoup, me semble-t-il, quand il s'agira d'aborder de nouveau le sujet compliqué de l'agrément que les départements accordent – ou non – aux « candidats » à l'adoption. En l'occurrence, le tiers – légal – que représente l'administration est parfois perçu comme censeur.

Le désir du candidat à l'adoption est parfaitement respectable. Mais il doit être interrogé. Car, au fond, nous sommes face au droit « de » l'enfant et non au droit « à » l'enfant.

Si l'on poursuit un instant nos recherches, on retrouve les acceptions classiques du terme « adoption » qui, par extension, reviennent à prendre soin d'un enfant – sans formes légales – comme si c'était son fils ou sa fille : « il m'adopta et me servit de père ».

Les termes « prendre soin » renvoient ici à l'indispensable protection à laquelle un enfant doit prétendre. Dans cette définition, l'expression « comme si c'était son fils ou sa fille » est également capitale selon moi, au sens où les mots « servant de père » – ou de mère – ouvrent le champ de la substitution parentale.

Dès lors qu'il y a substitution, il y a reconnaissance, en creux, d'une parentalité qui ne suffit pas à la préservation de l'enfant. Pour autant, cette parentalité première existe, elle est reconnue. Mais on en pallie l'insuffisance afin de protéger l'enfant, en le plaçant dans une position centrale.

C'est alors le besoin de protection de l'enfant qui détermine le processus de substitution et de suppléance parentale. Je me placerai résolument dans cette seconde voie.

Je considère en effet que l'on a trop tendance, dans nos sociétés contemporaines, à faire du désir des adultes une priorité, sous l'influence d'une logique de marché qui gouverne nos existences.

L'enfant n'est pas une marchandise, pas plus qu'un objet monnayable. L'hypermédiatisation de célébrités entourées de leurs progénitures ravies masque, sous le papier glacé, la délicate question de la protection des enfants de notre monde. Disons-le : l'argent ne peut pas tout. La surexposition de ces enfants et de leurs parents, fussent-ils célèbres et riches, ne résout d'ailleurs aucunement la difficile équation de la parentalité.

Dès lors, mes chers collègues, allons-nous adopter un nouveau texte sur l'adoption ? Car, dans ce pays, face à une question subtile de société, que fait-on ? On légifère, puis on décrète !

Avons-nous le choix ? Oui, à tout le moins quant au débat préalable.

Sortons d'abord de l'agitation permanente, qui est devenue une mode ! Cessons d'assimiler réflexion à immobilisme ! Nos sujets de société, nos sujets humains méritent réflexion, de sorte que nos décisions soient sages et méditées.

Je prétends que la réforme au pas de charge est un succédané de réforme. La précipitation interdit la pensée. Non que la pensée soit absente : au contraire, tout est parfaitement organisé ! Elle n'est pas non plus unique. Le risque est plutôt, selon moi, qu'elle soit univoque et confisquée.

La question n'étant pas posée, je la formule : faut-il de nouveau légiférer aujourd'hui sur l'adoption ?

D'abord, soyons clairs, la réforme de 2005 n'a pas atteint ses objectifs initiaux en matière d'adoption internationale. Le nombre d'enfants adoptés chute, alors que le désir d'être parent redouble, y compris sous des formes familiales nouvelles, que certains revendiquent avec détermination.

La logique du chiffre aiguise les appétits.

Mais comment un texte de loi peut-il modifier, par quelque tour de passe-passe, le nombre d'enfants adoptables à l'étranger ?

Nos trois collègues Auguste Cazalet, Albéric de Montgolfer et Paul Blanc le signifient d'ailleurs très explicitement dans leur rapport d'information : la réforme de 2005 est plutôt inachevée. D'autres diront plutôt « manquée ».

Même si je ne suis pas en total accord avec certaines pages du rapport de Jean-Marie Colombani, écrites parfois d'une plume acerbe où l'on sent poindre la passion, je m'y réfère, car il présente des propositions intéressantes, qui ne seront apparemment pas reprises. Dommage !

Le sujet de l'adoption est passionnel. Il l'est du côté des adultes et donc du côté des organisations.

En ce qui me concerne, je prends le parti de l'enfant. Je plaide pour que son intérêt supérieur guide nos réflexions et nos décisions. Ayons la passion de l'enfance et, j'en suis véritablement convaincu, tout s'apaisera !

Rappelons encore que l'on tablait, avec la réforme de 2005, sur le doublement du nombre d'enfants adoptés à l'étranger. On avait alors pensé qu'une nouvelle agence française – l'État n'a, il est vrai, de cesse de créer à tout va des agences nationales – pourrait prendre une part plus impor-

tante dans les adoptions internationales. On a donc assigné à l'AFA, un objectif de résultat irréaliste et, par conséquent, inatteignable. On sait où cela nous a conduits !

Au fond, la réalité de l'adoption internationale est très complexe et évolutive.

La convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale a été étendue à de nombreux pays d'accueil et d'origine, ce qui a entraîné une diminution temporaire du nombre des adoptions internationales.

De plus, la situation des pays d'accueil évolue en permanence et de manière parfois imprévisible.

Aujourd'hui, si l'on veut de nouveau jouer sur les chiffres, on peut toujours tenter d'élargir les possibilités d'adoption nationale. Toutefois, je crains que l'exercice ne soit très hasardeux.

Objectivement, nous constatons un nombre faible de déclarations d'abandon à la suite d'un délaissement manifeste des parents naturels. Une nouvelle modification de l'article 350 du code civil serait donc tentante.

Mais s'il convient de se pencher régulièrement sur la situation des enfants confiés au président du conseil général par décision judiciaire, de grâce, n'opposons pas protection de l'enfance et préservation du lien avec la famille d'origine ! Car les équilibres sont fragiles et les raccourcis peuvent se révéler dangereux. Agir plus précocement sur la situation d'enfants en souffrance, telle doit être notre priorité permanente. C'est d'ailleurs l'esprit de la réforme récente de la protection de l'enfance.

Pendant, veillons à ne pas assimiler situation de dénuement à désintérêt manifeste. Car cette notion est, par essence, subjective : elle est l'affaire des départements et des professionnels qui maîtrisent fort bien ces sujets. Je plaide donc pour que l'expertise acquise depuis les premières lois de décentralisation soit respectée.

La conférence de consensus proposée dans le rapport Colombani pour interroger tous les professionnels va du reste dans le bon sens. Toutefois, là encore, gardons-nous de vouloir inventer de nouvelles normes, tentation parfois forte. Je le dis solennellement : attention aux tentations normatives dans le domaine de l'humain !

En revanche, ouvrons très largement le débat sur l'adoption simple, sans tabou et sans présupposé. Il s'agit de préserver, dans les cas où cela se révèle nécessaire, un juste équilibre entre protection de l'enfant et respect du lien de filiation d'origine.

Osons ouvrir le débat sur les liens de filiation !

Vous l'avez compris, mes chers collègues, je suis personnellement ouvert à une évolution de notre législation. Ma conception de la réforme est simple : débat de fond, adaptation régulière de nos cadres législatifs et réglementaires, évolution des pratiques professionnelles.

Face à des sujets humains aussi délicats que celui de l'adoption, je propose que nous nous intéressions non pas au chiffre pour le chiffre, mais d'abord et avant tout à la situation de l'enfant : son histoire, ses besoins, son évolution.

N'y opposons pas le désir d'être parent, certes infiniment respectable en tant que tel, car la démarche d'adoption correspond à un acte extrêmement personnel, singulier, intime. Mais faut-il pour autant placer le désir d'adopter,

c'est-à-dire de choisir un enfant pour fils ou pour fille, au rang de priorité impérieuse ? Faut-il légiférer à partir de ce seul désir ? Je ne le pense pas.

L'adoption est d'abord une rencontre, qui peut être magnifique, comme toute naissance. Pour l'enfant, ce peut être une véritable renaissance. C'est pourquoi j'estime que la prise en considération de l'intime de l'adopté, de son parcours d'enfant, de son devenir d'adulte, est une impérieuse priorité.

Vous l'aurez compris, je suis résolument favorable à un texte centré sur l'intérêt supérieur de l'enfant. J'en appelle finalement à une position nouvelle et pourtant évidente : faire de l'adoption une question au service de l'enfance. La famille en sortira grandie, je puis vous l'assurer, quelles qu'en soient les formes contemporaines. J'irai même plus loin : ce changement de paradigme transcende le seul sujet de l'adoption. C'est une source de progrès au sens où le fait de déclarer que l'enfant est une personne et un être social dès le premier jour modifie la vision de notre monde et de son devenir.

La Haute Assemblée vient donc de rouvrir aujourd'hui un débat capital. Je reconnais personnellement attendre beaucoup de ce nouveau texte, d'autant qu'il ne nous sera présenté que quatre ans après une réforme manquée ! Nous autres, législateurs, devons pouvoir en reconnaître ensuite, humblement, la paternité... (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées de l'Union centriste et de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à Mme Muguette Dini.

Mme Muguette Dini. Monsieur le président, mesdames les secrétaires d'État, mes chers collègues, la loi du 4 juillet 2005 portant réforme de l'adoption, à l'évidence, ne mérite guère son nom.

En effet, non seulement elle n'a opéré aucune « réforme » de l'adoption, mais surtout elle n'a pas atteint l'objectif qui lui était assigné, celui de développer l'adoption. Il ne pouvait en être autrement !

L'adoption est une institution dont la nécessaire refonte ne peut s'accommoder d'approximations. Or la loi précitée n'a pas fait l'objet de débats parlementaires fructueux. Faut-il rappeler que la proposition de loi adoptée par les députés avait, à la demande de M. Philippe Bas, à l'époque ministre délégué chargé de ce dossier, reçu un vote conforme du Sénat !

Que de temps perdu sur un sujet d'une telle importance !

En effet, plusieurs améliorations que j'avais souhaité apporter à ce texte, et qui ont été toutes rejetées, sont reprises, aussi bien dans le rapport de Jean-Marie Colombani que dans le plan que vous avez présenté vous-même, madame la secrétaire d'État chargée de la famille, le 27 août dernier, au conseil des ministres.

Cette loi n'avait en réalité pour seul objectif que de faciliter l'adoption internationale. On en voit aujourd'hui le résultat : une diminution du nombre des adoptions internationales, plutôt qu'une augmentation !

J'avais insisté, lors de la discussion de cette proposition de loi, sur l'intérêt qu'on devait porter à l'adoption nationale.

Je rappelle que, en Grande-Bretagne, avec un nombre d'habitants identiques, les enfants adoptables sont trois fois plus nombreux qu'en France : 2 300 enfants contre 775.

Dans les remèdes à apporter à ce déficit, l'instruction, dans des délais plus brefs et dans des proportions plus importantes, des déclarations judiciaires d'abandon me paraît essentielle ; je centrerai d'ailleurs mon présent propos sur ce point.

Si l'on compare le nombre annuel de personnes ou de couples titulaires d'un agrément en cours de validité – environ 29 000 au 31 décembre 2007 – à celui des enfants effectivement adoptés – environ 3 260 en 2008, dont 775 seulement étaient nés en France –, les mineurs adoptables apparaissent comme un « vivier » pour les adoptions nationales.

Ce qui m'intéresse, ce n'est pas le nombre d'enfants adoptables par rapport au nombre de personnes prêtes à les accueillir, c'est le nombre d'enfants adoptables par rapport à ceux qui pourraient ou devraient l'être en raison de leur situation familiale.

Les pupilles de l'État n'ont cessé de voir leur nombre décroître ces quarante dernières années, pour atteindre le chiffre de 2 504 au 31 décembre 2005. Or ils étaient 63 000 en 1949, 46 000 en 1959, 24 000 en 1977 et 10 400 en 1985.

On ne peut que se réjouir de cette baisse constante, due en grande partie à la maîtrise de la procréation, les enfants qui arrivent au monde étant, pour la plupart, désirés ou du moins acceptés. Pourtant, de nombreux enfants demeurent, pendant toute leur minorité, ballottés de famille d'accueil en famille d'accueil ou de foyer en foyer, dans le cadre d'une délégation de l'autorité parentale ou d'une tutelle départementale, qui ne leur assure ni un présent convenable ni un avenir prometteur.

En effet, il est avéré que, si les pupilles de l'État, par hypothèse adoptables, sont de moins en moins nombreux, les mineurs sous tutelle départementale, non adoptables, sont, en revanche, en nombre croissant.

Selon les statistiques publiées, 98 000 enfants naviguent, à des titres très divers, au sein des services de l'aide sociale à l'enfance. Un certain nombre d'entre eux y sont placés à la suite d'une décision administrative ou judiciaire, mais les parents de certains d'entre eux n'exercent même pas leur droit de visite. Toutefois, on le sait, la question de leur adoption ne sera, la plupart du temps, même pas envisagée.

Le manque de réactivité de notre système rend difficilement adoptables des enfants pourtant durablement délaissés par leurs parents. À cet égard, l'application de la déclaration judiciaire d'abandon, prévue à l'article 350 du code civil, est instructive.

Depuis sa création par la loi du 11 juillet 1966, ce texte a été modifié à cinq reprises. Chaque fois, l'intervention du législateur a eu pour objectif de faciliter la déclaration judiciaire d'abandon. Néanmoins, le nombre de jugements déclarant des enfants abandonnés n'a cessé de diminuer. Cela montre combien il est difficile aux travailleurs sociaux et aux magistrats de prendre le problème à bras-le-corps. Très concrètement, il s'agit, pour eux, à la fois d'évaluer l'intérêt qu'il y a à maintenir ou non un lien de filiation avec la famille biologique et la capacité de l'enfant à se projeter dans une nouvelle famille.

Depuis 1994, les personnes ou services chargés d'enfants susceptibles d'être déclarés abandonnés ont l'obligation de saisir le tribunal de grande instance dès lors qu'ils ont constaté que les parents de ceux-ci s'en sont manifestement désintéressés depuis un an. Toutefois, cette rigueur n'est qu'apparente. En effet, la notion de désintérêt manifeste

est de celles qui ne sont pas aisément saisissables, même si le deuxième alinéa de l'article 350 du code civil en précise quelque peu les contours.

Par ailleurs, le point de départ du délai d'un an est imprécis en cas de manifestations épisodiques des parents et, une fois le désintérêt d'une année constaté, aucun délai n'est fixé pour saisir le tribunal. On laisse aux seuls travailleurs sociaux le soin d'apprécier l'opportunité de cette saisine, mais il faut savoir que leur formation les conduit à privilégier à tout prix les liens du sang. Il n'est guère acceptable que la société s'en remette à ces seuls professionnels pour exercer une telle responsabilité.

Une simplification de tous les recours juridictionnels et une uniformisation de leurs délais paraissent indispensables. De même, il conviendrait de clarifier la dualité des compétences juridictionnelles entre les juridictions administratives et celles de l'ordre judiciaire.

Mais, à ce jour, notre droit ne paraît pas totalement dépourvu pour répondre aux situations variées de ces enfants sous tutelle départementale.

En effet, l'adoption simple constitue une voie possible, qui mériterait d'être davantage considérée, d'autant que l'insertion harmonieuse de l'enfant dans sa famille adoptive peut s'effectuer sans l'effacement complet de ses liens d'origine. L'adoption simple consacre précisément un lien de filiation entre l'adopté et sa famille adoptive, mais l'adopté conserve des liens juridiques avec sa famille d'origine. Elle constitue donc une filiation additive, et non une filiation substitutive, tout en transférant aux adoptants les droits de l'autorité parentale.

L'adoption simple se présente donc comme étant la plus appropriée en cas de présence de liens familiaux réels ou symboliques, mais significatifs pour l'enfant.

L'adoption simple doit, dès lors, être réhabilitée et revitalisée.

Sur ce seul point de la procédure de « délaissement parental », il y aurait encore beaucoup à dire, et surtout beaucoup à faire.

Le projet de loi qui vient d'être déposé sur le bureau du Sénat sera, je l'espère, à la hauteur de l'attente des couples et surtout des enfants. Le groupe de l'Union centriste et moi-même serons très attentifs à la portée de ce texte et nous n'hésiterons pas à proposer des améliorations si nous les jugeons nécessaires. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RDSE et de l'UMP, ainsi que sur plusieurs travées du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à Mme Isabelle Pasquet.

Mme Isabelle Pasquet. Monsieur le président, mesdames les secrétaires d'État, mes chers collègues, le débat que nous avons aujourd'hui est très intéressant, car il nous permet de discuter sereinement d'un sujet d'une grande importance.

Toutefois, je regrette que le Gouvernement, par exemple sur votre initiative, madame la secrétaire d'État chargée de la famille, n'ait pas sollicité l'organisation d'un débat plus complet, au sein de notre assemblée, sur l'ensemble de la politique familiale qui est aujourd'hui menée.

Un tel débat aurait pourtant été fort utile. En effet, nous aurions pu aborder les modifications des règles relatives à l'adoption, mais aussi le statut des beaux-parents, l'accompagnement des familles nombreuses, l'insuffisance du nombre de places de garde, particulièrement publiques, ou encore les conséquences sur le tissu familial d'une éventuelle

dérégulation du travail du dimanche : autant de sujets qui ont des conséquences sur les familles et qui auraient mérité un vrai débat.

Ce qui nous est proposé aujourd'hui est, à n'en pas douter, un débat préliminaire à l'examen futur du projet de loi relatif à l'adoption déposé au Sénat et enregistré sous le numéro 317. Cela nous permet d'échanger sur un sujet qui préoccupe des milliers de nos concitoyens et qu'il n'est pas aisé d'aborder, tant il est inenvisageable, dans un tel domaine, d'imposer des solutions toutes faites, valables pour tous les adoptants et tous les adoptés.

L'adoption d'enfants nationaux ou étrangers constitue, pour les couples concernés, un véritable projet parental qu'il nous appartient de mesurer, de respecter, voire d'accompagner, tout en gardant à l'esprit les propos de Claire Brisset, Défenseure des enfants jusqu'en 2006, pour qui « l'adoption consiste à offrir un foyer à un enfant qui en est privé, et non pas un enfant à un foyer qui en aurait le désir ».

Dans cet esprit, je voudrais dire que, dans le projet de loi, la proposition d'étendre au ministère public la possibilité de présenter une demande de déclaration d'abandon soulève quelques interrogations.

Nous comprenons la logique de cette disposition : elle vise à réduire les délais permettant à l'enfant d'acquérir le statut de pupille de l'État et d'être ainsi plus rapidement « adoptable », ce qui est, sans aucun doute, dans l'intérêt de celui-ci. Il n'en demeure pas moins que, comme cela a déjà été dénoncé en juin 2005 lors de la suppression du critère de « grande détresse des parents », nous ne devrions pas nous priver d'un débat de fond sur les difficultés sociales et financières importantes que rencontrent certaines familles, mais qui ne traduisent pas pour autant une volonté d'abandon des enfants.

Par ailleurs, concernant l'adoption internationale, je dois dire que, tout comme l'ensemble du groupe CRC-SPG, je suis quelque peu inquiète quant au sort que le Gouvernement entend réserver à l'Agence française de l'adoption.

Créée en 2005, c'est une structure relativement jeune. Pourtant, en un an, elle s'est vu imposer pas moins de trois enquêtes rendues publiques ou faisant l'objet d'un rapport, comme celui de M. Jean-Marie Colombani ou encore celui de nos collègues Cazalet, Montgolfier et Paul Blanc. On voudrait jeter le discrédit sur cette agence que l'on ne s'y prendrait pas autrement ! Rien que le titre du rapport de nos collègues, *Une seconde chance pour l'Agence française d'adoption*, conduit à se poser la question !

Disant cela, je ne veux pas occulter les difficultés bien réelles que cette agence rencontre.

Il est vrai qu'en 2008 le nombre d'adoptions réalisées par le biais de l'Agence a été moindre qu'en 2007, alors que l'on aurait pu légitimement s'attendre à une augmentation. Cela étant, il nous faut tenir compte du contexte, ou plutôt des contextes.

Tout d'abord, dès son origine, l'Agence française de l'adoption a été conçue pour constituer une troisième voie, une solution supplémentaire à l'adoption individuelle et au recours aux organismes autorisés pour l'adoption. On ne peut donc pas attendre de cette agence qu'elle satisfasse à elle seule toutes les demandes d'adoptions ni qu'elle permette de réduire le nombre des adoptions individuelles.

Par ailleurs, il nous faut tenir compte de la nature publique de cette agence. En raison de son statut de GIP, l'AFA a obligation d'accueillir toutes les demandes d'adoption, sans aucune distinction. C'est une précision importante lorsqu'on sait que les OAA, eux, pratiquent une sélection afin de garantir aux familles qu'ils décident d'accompagner l'accueil prochain d'un enfant.

En effet, contrairement à ce qui a été écrit dans le rapport de nos collègues comme dans le celui de M. Colombani, la structure publique ne crée pas d'obligation de résultat. Cette obligation relève en réalité des seuls engagements des OAA en direction des familles qu'ils choisissent. Cette précision est importante, car elle permet de tordre le coup à une idée reçue qui alimente la critique permanente dont l'AFA fait l'objet.

Ainsi, étant légalement obligée d'accueillir les demandes de tous, y compris de ceux dont les dossiers ont été refusés par tous les OAA, l'Agence ne peut se voir reprocher, sans une analyse plus poussée, son manque de résultats.

Il faut également tenir compte de l'insuffisance de relais de l'Agence dans les pays qui proposent des enfants à l'adoption.

Dans leur rapport, nos collègues soulignent, sans s'étonner, que la majorité des adoptions pratiquées par le biais de l'AFA est concentrée sur huit pays. Comment ne pas faire le lien avec le faible nombre de correspondants locaux, qui sont au nombre de huit, à raison d'un représentant par pays ? Ceci explique sans doute cela...

De plus, ces correspondants éprouvent d'importantes difficultés. Nous avons appris, par exemple, que la correspondante de l'Agence au Brésil était obligée d'avancer les frais, ceux-ci lui étant ensuite remboursés par l'AFA.

En 2005, ma collègue Eliane Assassi précisait que cette nouvelle agence ne serait efficace que grâce au recours à des personnels consulaires, lesquels connaissent précisément une réduction drastique de leurs moyens, la LOLF prévoyant dans le programme 151 la suppression de 150 équivalents temps plein. La substitution de volontaires pour l'adoption à ces fonctionnaires ne peut satisfaire ceux qui défendent l'idée d'un service public de l'adoption internationale. Il n'est pas acceptable que, sous couvert de RGPP, on demande à des associations, aussi motivées et compétentes soient-elles, de se substituer au service public.

Je vous invite à relire l'audit rendu par la Cour des comptes sur l'Association française des volontaires du progrès, l'AFVP, qui participe activement au projet « réseau des volontaires de l'adoption internationale ». Cet audit dénonce un système coûteux, peu transparent, notamment dans ses rapports avec le ministère des affaires étrangères, dont il apparaît que l'association est devenue l'« opérateur officiel ».

Nous ne voulons pas que ce qui a été dénoncé pour les « volontaires du progrès » se reproduise pour les volontaires de l'adoption internationale. C'est pourquoi nous réaffirmons aujourd'hui notre attachement au principe d'un service public reposant, pour ce qui est du territoire national, sur l'Agence et, pour l'international, sur les consulats.

Comment ne pas dire un mot, avant de conclure, de la situation même de l'adoption internationale ? Chacun ici sait que le nombre d'enfants adoptables s'est considérablement réduit, notamment en raison de l'application de la convention de La Haye aux nouveaux pays signataires.

Monsieur le président, mesdames les secrétaires d'État, mes chers collègues, au groupe CRC-SPG, nous sommes attachés à l'AFA parce qu'elle offre à ceux qui en font la demande, sans discrimination, notamment de revenus, la possibilité d'accueillir un enfant dépourvu d'un foyer. Nous ne voulons pas que l'on applique à cette agence des règles purement comptables ou qu'on la compare à des structures qui n'ont de commun elle que l'objet final, alors même que les contraintes et les missions fondamentales sont radicalement différentes. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à Mme Janine Rozier. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Mme Janine Rozier. Monsieur le président, mesdames les secrétaires d'État, mes chers collègues, mon temps étant compté, je ne me prononcerai que sur l'adoption française.

Selon l'exposé des motifs du projet relatif à l'adoption, « chaque adoption est la rencontre de deux histoires : celle d'un enfant déjà né, parfois déjà grand, qui n'a pas ou plus de famille susceptible de le prendre en charge, et celle de parents ou futurs parents qui souhaitent profondément accueillir pour toute leur vie un ou plusieurs enfants, en les entourant de toute l'affection nécessaire ».

Cette définition me convient, bien sûr ! Cependant, pour la compléter et pour exprimer mes propres sentiments, je dirai en préambule que l'adoption, ce n'est pas donner un enfant à des parents qui le désirent, c'est surtout donner des parents à un enfant pour qu'il soit aimé, entouré, élevé, pour qu'il ait l'amour et les soins nécessaires et même indispensables afin de devenir un adulte responsable, comme dans une vraie famille à laquelle tout enfant devrait avoir droit.

Dès le berceau, quand tous ses sens s'éveillent, un enfant a autant besoin d'amour que de nourriture !

Membre de la commission des affaires sociales d'un conseil général pendant dix-neuf ans, j'ai assidûment assisté aux réunions au cours desquelles les services de l'aide sociale à l'enfance, l'ASE, rendaient compte de leur travail sur le terrain concernant la santé et le suivi de chacun des pupilles.

Placé dès sa naissance dans une famille habituée à accueillir au pied levé un petit, tel pupille restera quinze jours dans cette famille, puis sera placé dans une autre famille d'accueil, où il séjournera peut-être plus longtemps et où ses vrais parents pourront venir le voir quand ils en auront envie, et s'ils en ont envie... S'ils envoient un courrier ou s'ils font une visite, même seulement deux fois par an, l'enfant n'est pas considéré comme abandonné ; il n'est donc pas adoptable et reste en famille d'accueil.

À chaque réunion organisée par l'ASE, l'avis des membres de la commission est sollicité. Il est fait appel à notre mémoire : nous devons nous souvenir, trois ou six mois après, du sentiment qu'avait fait naître en nous le petit Julien ou le petit David, qui sont, nous dit-on, dans leur famille d'accueil des enfants épanouis, quelquefois bagarreurs, quelquefois tristes... Il nous faut donner un avis sur leur maintien ou non dans cette famille, dont nous ne connaissons rien. La vraie maman avait envoyé une carte postale trois mois auparavant ; l'enfant n'est donc pas abandonné ; il n'est pas adoptable, etc. Tout le monde est en attente !

À la sortie de cette réunion et pendant plusieurs jours, comment ne pas être obsédé par le cas de chacun de ces enfants, même si nous ne les avons jamais vus ?

Si pointilleuses et honnêtes que soient les enquêtes des assistants sociaux et les renseignements précis glanés auprès des pupilles et des référents de leur famille d'accueil, nous devons juger et décider du suivi de ces enfants et souvent de leur sort. C'est déchirant ! Qui dit que nous ne nous trompons pas ?

Voilà pourquoi il est impérieux d'améliorer rapidement la résolution des situations de délaissement parental, afin que les enfants puissent, dès leur plus jeune âge, avoir des repères affectifs durables et ne pas être considérés comme des objets que l'on a envie de revoir de temps en temps.

Les enfants qui, dès la naissance, ont déjà le handicap d'être des laissés-pour-compte devraient, si la législation permettait une adoption plus précoce, pouvoir trouver rapidement des parents adoptants très demandeurs, dont les dossiers sont en attente depuis des années dans les services de l'aide sociale à l'enfance.

Les parents adoptants demandeurs sont en souffrance ; les enfants abandonnés souffrent aussi. Pourtant, tout nous prouve que, dans la majorité des cas, les adoptions sont des réussites. Il nous faut donc améliorer la résolution des situations de délaissement parental et trouver les moyens de permettre l'adoption le plus tôt possible après la naissance. Nous le devons !

Selon l'article 350 du code civil, lorsqu'ils constatent au bout d'un an un délaissement de la part de la famille biologique, les services sociaux peuvent le signaler au magistrat, qui constatera l'abandon, ce qui permettra de proposer l'enfant à l'adoption. Que de temps perdu ! Actuellement, une simple lettre ou quelques coups de téléphone au cours de l'année écoulée suffisent à prouver le maintien du lien au parent biologique.

Le rapport de M. Colombani, qui a étudié la situation d'enfants placés dans onze départements, démontre que de 9 % à 13 % des pupilles seraient de fait abandonnés et auraient donc pu prétendre à une adoption plus promptement s'ils avaient été signalés plus tôt.

Le problème réside surtout dans la longueur des procédures, qui peut atteindre six ans. Comme vous l'avez très bien dit à plusieurs reprises, madame Morano, « le temps administratif n'est pas le temps de l'enfant ».

Faut-il s'accrocher à une possible famille biologique bancaire ou confier l'enfant à des adoptants impatientes d'aimer un enfant ?

Quel bonheur de constater la joie de parents adoptants, qui attendent quelquefois depuis cinq ans, quand on leur annonce que leur enfant sera chez eux dans deux semaines et qu'ils peuvent venir immédiatement pour faire sa connaissance et l'apprivoiser ! Ils accourent !

L'INSEE a réalisé une étude qui révèle qu'un tiers des sans-abri ont été des mal-aimés longuement passés par l'aide sociale à l'enfance, sans vraie famille de référence.

Le projet de loi relatif à l'adoption permettra, je l'espère, de lever un certain nombre de blocages. Vous avez d'ores et déjà prévu, madame la secrétaire d'État chargée de la famille, de fournir aux travailleurs sociaux des critères précis pour caractériser le délaissement, assortis d'une évaluation dès la première année de placement, puis chaque année. Mais la question est de savoir combien d'années !

Dans son rapport, M. Colombani proposait de réunir sur ce sujet une conférence de consensus rassemblant le parquet, le juge des enfants, le juge des tutelles, les assistants sociaux, les responsables de l'aide sociale et les pédopsychia-

tres. Sur la base de cette plateforme de recommandations, il serait possible de mettre en place des expérimentations dans des départements volontaires, au profit de tout-petits placés précocement.

J'aimerais savoir, madame la secrétaire d'État, ce que vous pensez de cette proposition. Quelles sont les mesures que vous avez prévues dans ce domaine et quand comptez-vous les mettre en œuvre ?

Pourquoi ne pas opter pour une adoption simple, qui permettrait de ne pas couper les contacts avec les parents biologiques en attendant une adoption plénière ?

Par ailleurs, si une adoption réussie nécessite en amont un travail de préparation, un travail de suivi et d'accompagnement est également nécessaire. Une fois l'adoption prononcée se pose la question de l'accompagnement des parents mis en présence d'un enfant qui, s'il n'est pas un nourrisson, a déjà un passé et une histoire propres. La France est en retard par rapport à d'autres pays dans ce domaine. Que prévoyez-vous à ce sujet ?

À la suite d'un sondage réalisé par l'IFOP en novembre 2006, le porte-parole du collectif « Maires pour l'enfance », également maire de Sotteville-sous-le-Val, s'était exprimé en ces termes : « Au nom de la défense de l'intérêt de l'enfant, il faut maintenir le modèle parental avec un père et une mère. »

Je partage tout à fait l'analyse émanant de ce collectif, qui regroupait 12 594 maires en 2008, soit un tiers des maires de France !

Bien des choses sont dites à ce sujet et de nombreuses associations s'émeuvent du fait que cette précision relative au modèle parental ne figure pas dans votre projet de loi, madame la secrétaire d'État. Sur ce point également, nous sommes impatients d'avoir votre avis.

En tout état de cause, j'espère que ce projet de loi redonnera espoir à toutes les familles qui ont décidé d'accomplir ce magnifique geste d'amour qu'est l'adoption d'un enfant. *(Vifs applaudissements sur les travées de l'UMP, ainsi que sur les travées de l'Union centriste.)*

Mlle Sophie Joissains. Bravo !

M. le président. La parole est à Mme Claire-Lise Champion.

Mme Claire-Lise Champion. Monsieur le président, mesdames les secrétaires d'État, mes chers collègues, trois ans après sa mise en place effective, l'Agence française de l'adoption fait l'objet d'un bilan mitigé, voire préoccupant.

Une première alerte avait été donnée par les familles membres d'associations agréées, suivie du rapport de Jean-Marie Colombani sur l'adoption, qui dénonce tant l'absence de résultats probants que le manque de professionnalisme et d'expérience de cette agence. La Cour des comptes, dans le cadre de son dernier rapport public annuel, est aussi intervenue en formulant un certain nombre de recommandations.

C'est maintenant au tour du Sénat, à travers le rapport de MM. Cazalet, de Montgolfier et Paul Blanc, de mettre en évidence l'incapacité de l'AFA à atteindre les objectifs qui lui ont été fixés.

Créée par la loi du 4 juillet 2005 portant réforme de l'adoption, l'Agence est destinée à offrir une troisième voie d'adoption aux personnes qui ne peuvent être prises en

charge par un OAA et qui ne souhaitent pas entreprendre seules les démarches. L'AFA a donc une mission d'information, de conseil et d'intermédiaire.

Le rapport rappelle les moyens dont dispose l'Agence, moyens financiers, avec un budget de 4 millions d'euros, et moyens logistiques, au niveau tant des ambassades que des conseils généraux.

Or, entre 2007 et 2008, le nombre d'adoptions réalisées par l'AFA a diminué aussi bien en valeur absolue qu'en valeur relative.

Malgré un contexte international difficile, dans lequel est observée une baisse généralisée du nombre d'adoptions à l'étranger, quel que soit le pays d'accueil, nos collègues relèvent les points suivants : choix d'une stratégie de déploiement et d'implantation inadéquate, coordination imparfaite avec les OAA et mauvaise identification de l'Agence dans les pays où elle est présente.

Le constat est cependant plus nuancé en ce qui concerne les missions d'information et de suivi.

Une grande majorité de conseils généraux ont fait part, en effet, de leur satisfaction à l'égard de la qualité des informations mises à la disposition de leurs agents et des familles par l'AFA.

Toutefois, l'Agence elle-même a signalé quelques difficultés de transparence ou de chevauchement de compétences avec l'Autorité centrale pour l'adoption internationale.

Durant les débats qui se sont déroulés ici même en 2005, sans vouloir jouer les Cassandra, j'avais alerté le Gouvernement et nos collègues sur les imperfections et le manque d'ampleur de la réforme qui nous était alors proposée.

La création de l'AFA ne s'est pas accompagnée, comme cela aurait dû être le cas, d'une réflexion d'ensemble sur l'organisation institutionnelle de l'adoption internationale.

Je regrette que nos craintes se vérifient aujourd'hui. À l'époque, je relevais ainsi : « Alors que les pays d'origine réclament une plus grande lisibilité structurelle et privilégient l'interlocuteur unique, la proposition de loi prévoit la création d'un quatrième organisme. [...] Cela ne va pas dans le sens d'une meilleure crédibilité de la France en matière d'adoption internationale [et] n'aboutit finalement qu'à ajouter un peu plus de confusion dans notre paysage institutionnel. »

Les deux autres objectifs de la réforme de 2005, qui visaient respectivement à harmoniser les conditions de délivrance des agréments et à développer l'adoption nationale, n'ont pas davantage été atteints.

Cela a été dit précédemment, 28 000 agréments sont en cours de validité, soit sept fois plus que le nombre d'enfants en situation d'être adoptés. En outre, seulement 775 enfants ont été adoptés en France en 2007, sur les quelque 3 200 pupilles de l'État.

Au vu de ce constat, les préconisations de nos collègues pour créer des conditions favorables à l'action de l'AFA nous semblent aller dans le bon sens.

Il s'agit d'accroître l'efficacité et la lisibilité de l'organisation institutionnelle de l'adoption en France, de mieux adapter les missions de l'AFA aux réalités de l'adoption internationale, de poursuivre la réforme engagée pour

encadrer les conditions de délivrance des agréments, de favoriser davantage l'adoption nationale au travers, notamment, de l'adoption simple.

J'avais fortement défendu cette dernière idée lors de nos débats de 2005. Je constate d'ailleurs que l'état d'esprit de nos collègues a beaucoup évolué depuis cette date, ce dont je me réjouis. En effet, l'adoption simple n'est pas suffisamment développée dans notre pays. Cependant, je suis beaucoup plus réservée, j'aurai l'occasion d'y revenir dans un instant, sur les propositions concernant l'article 350 du code civil.

Pour l'AFA – je partage à cet égard le point de vue des auteurs du rapport –, il doit s'agir d'une deuxième chance, ou plutôt d'une dernière chance.

M. Paul Blanc. Tout à fait !

Mme Claire-Lise Champion. Le maintien de cette institution dépend de résultats futurs, qui devront être probants.

Toutefois, il semble que le Gouvernement n'ait pas pris toute la mesure des différents avertissements, préconisations ou propositions formulés ces deux dernières années. Le projet de loi présenté le 1^{er} avril dernier en conseil des ministres soulève légitimement de vives interrogations. Réduit à six articles, le texte se présente comme une réforme de plus. Seul son article 4 vise l'AFA et prend en compte la nécessité de préciser les missions de conseil à l'attention des usagers. Il prévoit l'habilitation générale de l'institution dans les pays d'origine, et non plus dans les seuls États signataires de la convention de La Haye.

L'article 3 du texte tend à instaurer l'obligation, pour le titulaire de l'agrément, de confirmer chaque année son projet d'adoption et, pour les conseils généraux, de le vérifier systématiquement. Je soutiens une telle mesure.

Mais l'objet principal de ce projet de loi est de réformer une fois de plus l'article 350 du code civil, relatif à la procédure de déclaration judiciaire d'abandon. Depuis son introduction, en 1966, cet article n'a cessé d'être remanié puisqu'on compte six modifications à ce jour. Or il ne peut être considéré comme une variable destinée à compenser la dénatalité ni comme un droit des adoptants.

Si j'entends parfaitement les arguments qui ont guidé la position adoptée dans le projet de loi, je rappelle que l'accueil d'un enfant par l'aide sociale à l'enfance est non pas une fin en soi, mais un temps donné, un moyen. La mission de l'ASE est de tout mettre en œuvre pour ne pas rompre le lien entre les parents et l'enfant, pour permettre à ce dernier de retrouver sa place auprès des siens.

Nous l'avons entendu, certains enfants vont de foyer en foyer, de famille d'accueil en famille d'accueil et sont dans une instabilité affective complète : ce n'est pas acceptable ! Des solutions doivent être trouvées.

Ne l'oublions pas, l'adoption est au carrefour de plusieurs demandes, qui sont toutes légitimes : celle d'un couple en désir d'enfant, celle d'un enfant en manque de parents. Mais c'est bien l'intérêt de l'enfant qui doit avant tout être privilégié et non le désir des adultes.

En 2005, déjà, les « cas de grande détresse » avaient été exclus de cet article, afin d'augmenter le nombre d'enfants français adoptables. Ne peut-on aujourd'hui tirer un premier bilan de cette évolution législative avant de poursuivre la réforme ? Pourquoi limiter le débat au seul article 350 du code civil ?

L'adoption simple est une solution, tout comme le parrainage. Que faisons-nous pour les pupilles de l'État, qui, en situation d'être adoptés, ne trouvent pourtant pas de famille ? Ils sont un millier !

Une fois encore, le Gouvernement va nous demander de légiférer. Nous nous devons de lancer la réflexion et d'entamer un large débat. C'est cela, réformer !

Une fois de plus, le Gouvernement n'a malheureusement pas fait le choix de recentrer ce débat essentiel autour de l'intérêt de l'enfant. Des questions restent en suspens. Quels projets offrir aux enfants pupilles de l'État, qui, dans la pratique, ne sont pas adoptés du fait de leur âge, de leur fratrie ou de leur handicap ?

Il est également nécessaire de doter les enfants d'un statut stable dans les cas de parents-couples homosexuels.

Il convient aussi de faciliter l'accès aux origines des enfants adoptés.

Mesdames les secrétaires d'État, je crains que, en l'état, ce projet de loi que nous serons appelés à examiner prochainement ne représente qu'une occasion manquée supplémentaire. Il est regrettable que les pouvoirs publics ne se donnent pas les moyens d'un débat à la hauteur de nos devoirs vis-à-vis de ces enfants. Car c'est bien de devoirs qu'il s'agit. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à Mme Brigitte Bout.

Mme Brigitte Bout. Monsieur le président, mesdames les secrétaires d'État, mes chers collègues, dans le court laps de temps qui m'est imparti, je me bornerai à mettre l'accent sur quelques-uns des nombreux problèmes que pose l'adoption telle qu'elle est conçue et telle qu'elle est appliquée dans notre pays.

S'agissant tout d'abord de l'adoption nationale, c'est-à-dire de l'adoption des enfants nés en France, on constate qu'en 2007, seulement 775 des 3 212 pupilles de l'État ont été placés en vue d'adoption. En effet, nombre d'enfants délaissés par leurs parents biologiques et placés sous la protection de l'aide sociale à l'enfance ne peuvent être adoptés parce qu'ils n'ont pas été légalement abandonnés au sens de l'article 350 du code civil.

Par la loi du 4 juillet 2005, on avait voulu améliorer cette situation très préoccupante en assouplissant les critères auxquels doit se référer le juge pour prononcer une déclaration d'abandon. On ne peut que déplorer que les pratiques n'aient pourtant guère évolué, les juges et surtout, semble-t-il, les services sociaux s'efforçant de maintenir, parfois au-delà du raisonnable, un lien, aussi ténu soit-il, entre l'enfant et ses parents biologiques. Certains enfants de six ans et plus, manifestement abandonnés, ne sont cependant pas considérés comme adoptables.

L'intérêt bien compris de l'enfant commande, à mon avis, qu'on cesse de privilégier par principe la filiation biologique dès lors qu'elle ne correspond à aucun attachement réel de la part de géniteurs parfois peu capables d'assumer leurs responsabilités. Cet acharnement aboutit seulement à priver les enfants de parents adoptifs qui les auraient, à l'évidence, mieux aimés.

Pour ce qui concerne l'adoption internationale, la loi du 4 juillet 2005 avait pour but de mieux encadrer les procédures et d'apporter ainsi davantage de garanties aux candidats à l'adoption comme aux enfants étrangers susceptibles d'être adoptés. C'est notamment à cette fin que le législateur avait créé l'Agence française de l'adoption.

Sans prétendre dresser ici un bilan de l'action de l'AFA, ce qui a été parfaitement fait par nos collègues Auguste Cazalet, Albéric de Montgolfier et Paul Blanc, je voudrais évoquer quelques difficultés.

La définition d'une véritable stratégie de l'adoption internationale ne relève pas de l'AFA, mais reste de la compétence de l'Autorité centrale pour l'adoption internationale, l'ACAI, laquelle ne semble pas toujours s'acquitter au mieux de cette tâche, spécialement en matière de coordination de l'implantation de l'AFA et des organismes autorisés pour l'adoption, les OAA, dans les pays d'origine des enfants. Il serait souhaitable que l'AFA puisse agir dans tous les pays d'origine, que ces derniers soient signataires ou non de la convention de La Haye.

L'AFA, soumise de par son statut aux règles de la comptabilité publique, se révèle incapable d'assurer l'accompagnement financier des familles adoptantes dans les pays d'origine : on constate à regret que les OAA sont en mesure d'offrir à ces familles un accompagnement qualitativement supérieur.

J'insisterai, enfin, sur un problème qui me semble particulièrement grave, celui des candidatures multiples des familles adoptantes. Rien n'interdit, en effet, aux candidats à l'adoption d'engager tout à la fois des démarches auprès de l'AFA, des OAA et à titre individuel ; l'AFA elle-même peut d'ailleurs faire des recherches dans plusieurs pays pour le même candidat. Il s'agit évidemment, pour les candidats à l'adoption, de multiplier leurs chances d'obtenir un enfant. Mais lorsque plusieurs de ces demandes multiples aboutissent simultanément, les familles candidates se trouvent dans l'obligation de choisir entre des enfants d'origines différentes et donc, en réalité, d'en abandonner plusieurs à leur sort : ces enfants se trouvent ainsi, en quelque sorte, abandonnés deux fois, ce qui paraît non seulement contraire aux principes de la convention de La Haye, mais encore tout à fait inacceptable sur le plan humain.

Chacun aura compris quelle est ma priorité en matière d'adoption : si compréhensible et souvent nécessaire que soit la prudence des services sociaux, si légitime, si sympathique et si respectable que puisse être la démarche des candidats à l'adoption, tout doit être fait, à mon sens, d'abord dans l'intérêt bien compris des enfants susceptibles d'être adoptés, qu'il s'agisse d'enfants nés sur notre sol ou d'enfants venant du bout du monde.

Les auteurs de la proposition de loi à l'origine de la loi du 4 juillet 2005 se proposaient de faire de l'adoption l'un des piliers de la politique familiale de la France. Force est de constater qu'en dépit des excellentes intentions du législateur et du nombre croissant des candidats à l'adoption cet objectif n'a pas été pleinement atteint : c'est la raison pour laquelle nous nous réjouissons que le Gouvernement ait déposé un projet de loi relatif à l'adoption. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP, de l'Union centriste et du RDSE, ainsi qu'au banc des commissions.*)

M. le président. La parole est à M. Dominique de Legge.

M. Dominique de Legge. Monsieur le président, mesdames les secrétaires d'État, mes chers collègues, l'adoption, sans conteste, est un geste d'amour généreux destiné à donner une famille à un enfant, et, ainsi, à faire le bonheur de ce dernier.

Cette démarche doit toutefois, dans les faits, être davantage clarifiée et mieux encadrée.

La convention de La Haye vise à protéger l'enfant, entre autres éléments, des dérives éthiques et financières qui peuvent entourer l'adoption. Des mesures sont ainsi mises en place pour maintenir l'enfant dans sa famille biologique ou lui trouver une famille d'accueil dans son pays d'origine. La France, pays des droits de l'homme, ne peut que se réjouir de la réduction du nombre d'enfants abandonnés ou confiés à des orphelinats dans les soixante-dix-huit pays signataires de cette convention.

Cette évolution a cependant pour effet de limiter dans les faits les possibilités d'adoption sur le plan national comme sur le plan international, et elle crée un fort déséquilibre entre la demande de parents français candidats à l'adoption et le nombre d'enfants véritablement adoptables ou adoptés.

Sur le plan national, les procédures pour rendre un enfant adoptable sont certes complexes et mériteraient d'être assouplies. La décision du magistrat de rendre adoptable un enfant n'en est pas moins lourde de conséquences, tant pour l'enfant lui-même que pour ses parents. Si des améliorations peuvent être recherchées en liaison avec la justice et les services sociaux, il est néanmoins illusoire de penser que quelques cas emblématiques seraient le reflet d'un dysfonctionnement généralisé et que leur règlement permettrait de répondre à toutes les demandes des familles.

Quelques chiffres à ce sujet : en France, 28 000 familles attendent un enfant pour 3 000 pupilles et moins de 800 adoptions annuelles. Il est vrai que, comme cela a déjà été souligné, les familles souhaitent accueillir des enfants jeunes et – faut-il le dire ? – en bonne santé.

Sur le plan international, on évalue en 2008 le nombre d'enfants adoptés dans le monde entre 30 000 et 40 000, alors que la France, à elle seule, compte près de 28 000 agréments en cours de validité ! Des pays comme Madagascar, la Chine ou le Vietnam ont récemment ratifié la convention de La Haye, qui interdit toute démarche individuelle d'adoption internationale. Dans le monde, le nombre d'adoptions internationales a diminué dans la quasi-totalité des pays d'accueil, notamment de 10 % aux États-Unis et de 25 % en Norvège. En France, on accuse un recul de 20,5 % entre 2006 et 2007, notamment en raison de l'allongement du délai des procédures en Chine et de la fin des procédures individuelles au Vietnam.

On observe ainsi beaucoup de souffrance chez les parents adoptants en attente, qui disposent d'un agrément et ne voient pas leurs souhaits légitimes se réaliser.

Aussi, il me semble urgent de tenir sur l'adoption un langage de vérité et de responsabilité.

En premier lieu, il convient de spécifier avec franchise aux parents que l'agrément qui leur est délivré, souvent après un véritable parcours du combattant particulièrement éprouvant, ne leur donne aucun droit acquis impératif, pas plus que la certitude d'un « résultat ». Comme beaucoup d'orateurs l'ont rappelé, l'adoption consiste avant tout à donner des parents à un enfant, avant d'ouvrir un droit aux parents adoptants, dont l'attente reste par ailleurs tout à fait légitime. Un travail d'information préalable des candidats s'avère donc nécessaire sur la réalité de la situation.

En second lieu, les pays ayant ratifié la convention de La Haye refusent désormais les démarches individuelles. C'est notamment ce qui a justifié, en 2005, la création de l'Agence française de l'adoption, dont les résultats limités ont déçu les espérances suscitées par sa création. Néanmoins, avant de faire le procès de l'AFA, ne convient-il pas de s'interroger

sur une spécificité bien française, qui veut que les candidats à l'adoption de notre pays ne conçoivent pas d'accueillir des enfants autrement que sous le régime de l'adoption plénière ? Cette pratique, qui efface l'état civil de l'enfant, pénalise la France par rapport aux pays qui, en pratiquant l'adoption simple, moins exclusive, laissent une place à l'histoire de l'enfant. C'est un véritable paradoxe français dans un contexte où l'accès aux origines est avancé comme un droit de l'enfant.

Sans doute convient-il de faire évoluer notre vision sur le sujet, d'autant plus que les droits reconnus à l'enfant, sous régime plénier ou simple, ne sont pas si éloignés les uns des autres ! C'est du reste la conclusion préconisée par mes collègues auteurs du récent rapport du Sénat, lesquels proposent de donner une « nouvelle chance pour l'Agence française de l'adoption ».

En conclusion, c'est une réflexion d'ensemble qu'il nous faut engager, dans l'unique intérêt de l'enfant. Faciliter l'adoption simple par une meilleure information, sensibiliser les travailleurs sociaux et les juges pour améliorer les procédures nationales et procéder à des signalements plus précoces, développer l'adoption internationale en intégrant mieux les cultures et sensibilités des pays concernés, réguler la délivrance des agréments pour ne pas laisser espérer en vain certains parents adoptants : telles sont les pistes qui rationaliseraient utilement le dispositif des adoptions en France.

Répondre à l'attente des familles, à la faveur d'une nouvelle loi, ne peut se résumer à vouloir ajuster une offre de plus en plus rare à une demande croissante. Seule une vision globale et équilibrée de ce dossier si chargé d'émotions contradictoires pourra, en mettant l'enfant au centre de la démarche, offrir une solution acceptable. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP, de l'Union centriste et du RDSE, ainsi qu'au banc des commissions.*)

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP ainsi qu'au banc des commissions.*)

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État chargée de la famille. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je me réjouis de débattre avec vous, dans le cadre des missions de contrôle étendues du Parlement, d'un sujet sur lequel le Gouvernement est pleinement mobilisé.

Je me réjouis également de la présence de Jean-Paul Monchau, qui a été nommé ambassadeur en mission pour l'adoption internationale, et qui s'investit déjà beaucoup sur le terrain, aux côtés de ma collègue Rama Yade.

Ce débat démontre que, au-delà de nos clivages politiques, nous sommes tous guidés par l'intérêt supérieur de l'enfant. Ainsi que l'ont rappelé nombre d'orateurs, nous avons fait le constat suivant : alors que 28 000 familles disposent d'un agrément, moins de 4 000 adoptions ont eu lieu dans notre pays, et 80 % des adoptions se font au niveau international. Par ailleurs, comme vous avez été très nombreux à le souligner, nous devons avant tout chercher à donner une famille à un enfant, et non l'inverse.

Vous avez longuement évoqué l'Agence française de l'adoption, à qui l'on devrait donner une seconde chance, selon le titre du rapport des sénateurs Paul Blanc, Auguste Cazalet et Albéric de Montgolfier. C'est aussi l'objectif que le Président de la République nous a assigné, et que nous nous sommes fixé avec Rama Yade.

Vous l'avez rappelé : le temps administratif n'est pas le temps de l'enfant. Au-delà de l'Agence française de l'adoption, nous sommes particulièrement mobilisés sur les enfants qui vivent dans notre pays. Le texte que nous allons proposer à l'examen de la Haute Assemblée lors de la prochaine rentrée parlementaire ne comprendra que six articles, mais traitera de ce sujet essentiel, à travers un plan global d'action qui détaillera également les mesures ne relevant pas du domaine législatif.

Nous pouvons déjà commencer à travailler. Pas plus tard que cet après-midi, on me demandait si le Gouvernement comptait avancer vite sur le dossier de l'adoption et s'il entendait apporter une réponse aux 28 000 parents qui disposent d'un agrément.

Il faut tout d'abord rappeler que nous n'avons pas une visibilité correcte en la matière. En effet, lorsque certains départements effectuent un tri dans les listes d'agrément, un tiers de ces derniers deviennent sans objet, soit parce que les familles ont renoncé à leur projet d'adoption, soit parce qu'elles se sont séparées, soit encore parce qu'elles ont eu entre-temps un enfant par voie naturelle.

Nous devons tenir un discours de vérité aux familles et nous devons également connaître le nombre des agréments qui peuvent réellement déboucher sur une adoption.

Au-delà de ce problème spécifique, nous nous attachons dès à présent à mettre en place des dispositifs clairs. Je pense en particulier aux consultations médicales d'orientation et de conseil à l'adoption, les COCA, que nous pouvons déployer sans l'autorisation du Parlement. On en dénombre actuellement quinze et nous souhaitons que chacune des régions de France dispose d'une consultation de ce type, voire même de deux pour les régions dont le territoire est particulièrement étendu. Nous sommes en train d'avancer dans la mise en place de ce dispositif, afin de mieux accompagner les familles qui ont besoin d'être conseillées, que ce soit avant l'arrivée de l'enfant, lorsque l'enfant est là ou plus tard dans la vie de la famille, notamment lors des moments difficiles que constituent la préadolescence et l'adolescence.

Je pense aussi au système d'information pour l'adoption des pupilles de l'État, le SIAPE. Nous n'avons pas besoin de passer par la loi pour améliorer ce dispositif et, ainsi, faciliter la mise en relation des familles en attente d'enfants, qui disposent d'un agrément valable, et des pupilles de l'État qui pourraient être adoptés. Plutôt que de parler d'enfants « à particularité » à propos de ces derniers, je préfère d'ailleurs parler d'enfants « à besoins particuliers », soit parce qu'ils sont plus âgés que les autres, soit parce qu'ils vivent dans une fratrie, soit encore parce qu'ils ont une maladie ou un léger handicap.

Pourtant, des parents seraient candidats pour adopter ces enfants, mais le système d'information n'est pas suffisamment performant pour les mettre directement en relation. C'est pourquoi nous avons l'ambition, avec les départements, de transformer celui-ci, notamment afin d'améliorer les conditions d'adoption des pupilles de l'État.

Tous ces dispositifs entrent très globalement dans le cadre du plan d'action que nous sommes en train de mettre en œuvre. Le site internet d'information sur l'adoption, que nous avons lancé, avec Rama Yade, le 1^{er} avril, est opérationnel et beaucoup de familles le consultent.

Messieurs les rapporteurs, pour en revenir au débat que vous avez souhaité organiser aujourd'hui dans votre assemblée, j'ai bien compris que vous auriez pu, dans votre rapport, vous contenter d'examiner le bilan de l'AFA, mais

vous avez eu la perspicacité d'élargir votre champ d'investigation à l'environnement international dans lequel intervient l'AFA en abordant la question de ses relations avec le Quai d'Orsay et de la cohérence d'action avec les organismes agréés pour l'adoption.

Vous avez également remis en perspective l'action de l'AFA sur le plan de l'adoption nationale, en traitant notamment de l'information des candidats à l'agrément ou du délaissement parental.

Le Président de la République a très tôt compris les marges de progrès qui pouvaient exister dans notre dispositif de l'adoption. Il a commandé un rapport, qui fait référence, et dont vous avez beaucoup parlé, rendu voilà un peu plus d'un an par Jean-Marie Colombani.

Le Gouvernement s'en est très largement inspiré pour définir un plan d'action réaliste, mais ambitieux, que Rama Yade et moi-même avons présenté au conseil des ministres du 27 août dernier.

Ce plan d'action a commencé à produire ses effets. Nous aurons l'occasion de vous en préciser l'état d'avancement tout au long de nos interventions respectives.

Avant d'aborder la Gouvernance de l'AFA et la réforme de l'adoption sur le plan national, je voudrais vous préciser le nouveau cadre d'intervention des ministères chargés de ce dossier.

Le rapport Colombani reprochait un éparpillement des compétences. Il insistait à juste titre sur la nécessité d'adopter une vision globale de l'adoption et citait l'exemple de l'Italie, où le dispositif de l'adoption est intégré. Il fallait donc un pilote dans l'avion, et c'est la raison pour laquelle j'ai proposé qu'un comité interministériel pour l'adoption soit créé, sous l'autorité du Premier ministre et animé par le ministre chargé de la famille.

Ce comité interministériel, instauré par un décret du 30 janvier 2009, s'est tenu pour la première fois le 6 février dernier. Il a vocation à réunir régulièrement autour d'une table les ministres concernés par cette politique publique aux ramifications très vastes, qui intéresse les ministères des affaires étrangères et de la famille, mais aussi ceux de la santé, de la justice, de l'intérieur, voire du budget.

Il s'agit non pas de créer une énième commission administrative, mais de nous doter d'une structure de coordination très souple, également chargée du suivi et de l'évaluation de la réforme. Ce comité se réunira en tant que de besoin sur des sujets supposant une unité d'analyse ou une coopération renforcée.

Le Comité interministériel pour l'adoption rendra des comptes au Parlement sous la forme d'un rapport triennal présentant les orientations de la politique gouvernementale en matière d'adoption et le bilan d'application de leur mise en œuvre.

Par ailleurs, nous pouvons aussi compter sur le dynamique Conseil supérieur de l'adoption, ou CSA, au sein duquel le Sénat et l'Assemblée nationale sont représentés. Cette instance consultative, composée de représentants d'associations de parents et d'enfants adoptés, d'administrations, de magistrats et de représentants des départements, remplit deux missions essentielles : elle se prononce sur les projets de textes pris dans son champ de compétence et elle assure une mission prospective. Le CSA – notre CSA, serais-je tentée de dire – est un partenaire indispensable dans la conduite

de cette réforme, à la fois conseil et vigie. J'ambitionne de lui donner plus de visibilité et de l'associer encore plus étroitement à nos travaux.

Je souhaite vous livrer maintenant l'analyse que je fais du rapport de votre mission d'information en ce qui concerne plus spécifiquement l'AFA, et les enseignements que j'en tire.

Vous l'avez rappelé, messieurs les rapporteurs, cet opérateur public de l'adoption est jeune : créé par la loi du 5 juillet 2005, il a commencé de fonctionner à partir de mai 2006. Ce délai de latence était justifié par l'élaboration et l'approbation de la convention constitutive et la mise en place opérationnelle de l'Agence. C'est d'ailleurs ce qui nous conduit à apporter quelques nuances au réquisitoire dressé contre cet organisme, ainsi d'ailleurs que le fait Jean-Marie Colombani lui-même dans son rapport.

J'ai moi-même passé beaucoup de temps dans cette agence pour étudier la manière dont elle travaille. Si je conviens que certains points doivent être améliorés, je tiens cependant à souligner que ses techniciens sont extrêmement performants.

Vous l'avez également signalé, messieurs les rapporteurs, comme tout organisme intermédiaire pour l'adoption, l'AFA est dépendante des évolutions de l'adoption internationale, qui a accusé une tendance générale à la baisse au cours de l'année 2006, baisse qui s'est confirmée en 2007, avant une stabilisation en 2008.

Il faut en outre compter avec les conditions posées par les pays, telles que la fréquence et le nombre pour l'envoi de dossiers, ainsi qu'avec la durée des procédures d'adoption qui, variant d'un pays à l'autre, se situe entre un et trois ans.

Aujourd'hui, l'AFA est active dans vingt-cinq pays d'origine des enfants adoptés, dont la Chine, la Colombie et le Vietnam. Au 31 décembre 2008, 10 803 dossiers étaient suivis par l'AFA. Durant l'année 2008, 582 enfants ont pu être accueillis chez leurs parents.

Néanmoins, le bilan de ces trois premières années de fonctionnement n'est pas idéal et, dans ce contexte, des marges de progrès existent indéniablement. Nous entendons qu'elles soient exploitées.

L'une des premières mesures décidées par le Gouvernement est le renforcement de la tutelle de l'État sur l'Agence. Je vise non seulement la tutelle financière, mais également l'implication des représentants de l'État au conseil d'administration de ce groupement d'intérêt public.

Vous avez constaté la sous-consommation des crédits alloués à l'AFA par la loi de finances, en regrettant que son budget soit maintenu chaque année à hauteur de 4 millions d'euros. Je tiens néanmoins à souligner que la limitation des crédits en 2007 et en 2008 à hauteur de 2,9 millions d'euros, imposée par l'État, a permis que le fonds de roulement, prioritairement issu de la surdotation en 2006, n'enfle pas. L'attention du conseil d'administration a d'ailleurs été appelée sur l'ampleur de ce fonds de roulement, de sorte qu'il n'exécède pas les stricts besoins provisionnels destinés à pallier tout retard dans le versement de la subvention par l'État. Sachez à cet égard qu'une première tranche de 2 millions d'euros sera versée très prochainement.

Les crédits alloués par la loi de finances initiale n'étaient pas, comme j'ai pu le lire dans votre rapport, messieurs les rapporteurs, une mesure d'affichage. Dans un contexte de montée en charge progressive, ils apparaissaient néces-

saies pour permettre à l'AFA d'assurer ses missions sans rupture en cours d'exercice. Un examen rétrospectif accrédite aujourd'hui l'idée que les besoins étaient surestimés, du fait de l'absence de réelle vision prospective de l'activité de l'Agence.

Le Gouvernement a désormais engagé avec l'AFA un dialogue de gestion identique à ceux qui sont menés avec les autres opérateurs publics dans le champ social.

À cet effet, une convention d'objectifs et de gestion triennale sera conclue dans les prochaines semaines. Le contenu de la COG détaille les objectifs, les actions déclinant ces objectifs avec les indicateurs de résultat associés, les ressources budgétaires et les modalités de suivi et d'évaluation de la convention.

Le projet de convention, sur le point d'être finalisé, assigne quatre objectifs à l'Agence.

Le premier, c'est la définition d'une stratégie d'action dans les pays d'origine et l'amélioration du suivi des procédures d'adoption. La convention précise notamment la nécessaire articulation entre le Quai d'Orsay et l'AFA pour s'assurer d'une parfaite cohérence entre la stratégie arrêtée par l'autorité centrale et celle de l'opérateur. Rama Yade y reviendra.

Le deuxième objectif, c'est l'optimisation de l'information et de la communication sur l'adoption internationale. Cet objectif vise en particulier à assurer la complémentarité et la cohérence entre les informations délivrées par l'État et celles que délivre l'AFA, et à renforcer la connaissance qu'ont les adoptants de l'avancement de leur dossier.

Le troisième objectif, c'est le renforcement de l'accompagnement des adoptants en France et à l'étranger. Il s'agit notamment d'améliorer le suivi, par les correspondants locaux à l'étranger, des différentes phases de la procédure d'adoption conformément au droit en vigueur dans les pays d'origine.

Le quatrième objectif, c'est le renforcement de l'accompagnement des correspondants départementaux et des correspondants locaux à l'étranger. La professionnalisation des correspondants de l'AFA doit s'améliorer : cela passe par plus de formation, par la conception et la mise à disposition des outils pratiques dont ils peuvent avoir besoin.

Pour faciliter l'accomplissement de ses missions, comme vous le suggérez, messieurs les rapporteurs, l'AFA sera prochainement dotée de la capacité de financer sur son budget propre des microprojets de coopération avec les orphelinats, ce qu'attendent certains pays d'origine. Cela est prévu dans le projet de loi que le Parlement sera amené à examiner prochainement. Dans ce cadre également, l'habilitation de l'AFA sera par ailleurs étendue aux pays non signataires de la convention de La Haye.

Rama Yade vous exposera comment la France va se doter d'un dispositif concerté de l'adoption à l'international, incluant l'AFA et les OAA.

En outre, les services de l'État réfléchissent actuellement aux modalités d'intermédiation financière que pourrait assurer l'AFA entre les parents adoptifs et les opérateurs dans le pays d'origine. C'est un objectif que nous nous assignons, que nous devons concilier avec les contraintes de la comptabilité publique, puisque c'est le choix qui a été fait lors de la création de l'AFA. Une expertise est en cours pour examiner, au cas par cas, pays par pays, quels sont les besoins, la nature des opérations à couvrir, les modalités de paiement. Sachez par exemple que certains orphelinats n'ont pas de comptes bancaires ! Ce travail fin d'analyse

nous permettra d'exposer très clairement nos besoins au ministère chargé de la comptabilité publique, pour établir des règles de fonctionnement. L'on ne peut se prononcer à ce stade sur le caractère « empêchant » du caractère public de la comptabilité appliquée par l'AFA.

Vous soulignez la nécessité de maîtriser l'évolution des effectifs de l'AFA et de respecter les plafonds d'emplois assignés à cet opérateur. La COG intégrera naturellement ces paramètres et le projet de loi prévoit d'inclure dans ce décompte les correspondants locaux à l'étranger dès 2011.

En ce qui concerne la cohérence de l'information délivrée aux familles, l'AFA est naturellement associée à la réalisation du portail internet gouvernemental sur l'adoption, www.adoption.gouv.fr, que nous avons lancé le 1^{er} avril dernier. Ce site regroupe à une même adresse toutes les informations relatives à l'adoption nationale et internationale, avec toutes les garanties de cohérence et de fiabilité. Il a été visité plus de 20 000 fois depuis son ouverture.

Enfin, s'agissant du renouvellement de la direction de l'AFA, je regrette que l'on ait résumé les difficultés de fonctionnement de cet opérateur à une simple question de personnes. Il convient également de préciser que l'AFA est un groupement d'intérêt public dans lequel l'État a certes une voix prépondérante, mais dont le conseil d'administration est autonome dans ses choix.

Néanmoins, Rama Yade et moi-même avons obtenu, par le biais de nos représentants au bureau de l'AFA, qu'un recrutement ouvert soit effectué au terme du mandat de la précédente directrice générale de l'Agence. Afin de satisfaire aux critères de transparence exigés par un tel exercice, les candidats au poste de directeur général ont été auditionnés. Le conseil d'administration de l'Agence a désigné Mme Béatrice Biondi lors de sa séance du 11 février dernier.

La nouvelle directrice générale, dont le profil et le parcours professionnels présentent toutes les qualités requises, a pris ses fonctions le 1^{er} avril.

Je voudrais aborder maintenant les questions ayant plus largement trait au dispositif de l'adoption en France.

Je veux tout d'abord insister sur un point éthique qui m'apparaît essentiel. Nous devons dire la vérité aux candidats à l'adoption ; nous ne pouvons promettre à chaque titulaire d'un agrément que son projet d'adoption va se concrétiser rapidement.

L'agrément n'est pas un permis pour adopter ; il ne confère pas non plus de droit à l'enfant pour ses titulaires. Gardons-nous bien d'entrer dans une logique consumériste de satisfaction coûte que coûte du désir d'adoption. C'est la meilleure façon de nous prémunir contre les dérives que l'on constate parfois à l'étranger et auxquelles nous pourrions nous-mêmes être confrontés dans notre pays si nous ne prenions pas un minimum de précautions, fussent-elles oratoires. Nous avons non pas une obligation de résultats chiffrés, mais une obligation de moyens pour que notre dispositif soit le plus efficace possible.

Je comprends évidemment le désir d'enfant et je sais que l'adoption est souvent l'ultime recours pour devenir parent, pour transmettre à un enfant des valeurs, un nom et avant tout l'amour et la sécurité dont il a besoin.

Oui, monsieur de Legge, c'est parce que nous ne devons pas entretenir de faux espoirs dévastateurs pour les personnes qu'il nous faut au plus tôt dire la vérité aux candidats, tant sur la situation de l'adoption en France qu'au niveau international.

Cette vérité, nous vous la devons à vous aussi, représentants de la nation, pour vous permettre de mieux répondre aux nombreuses sollicitations dont vous faites l'objet de la part de candidats désespérés par une trop longue attente.

Une fois ce constat posé, que faire ? J'ai comme vous identifié plusieurs leviers pour améliorer notre dispositif : l'information tout d'abord, les modifications touchant au dispositif de l'agrément ensuite, l'accélération des procédures judiciaires d'abandon, mais également une véritable révolution culturelle concernant l'adoption simple, que nombre d'entre vous ont évoquée ce soir.

Votre mission d'information, soutenue par Mlle Joissains, propose la généralisation progressive à l'ensemble des départements des réunions collectives préalables à la confirmation de la demande d'agrément.

Nous convenons tous de l'intérêt du caractère collectif de ces réunions, qui permettent une meilleure prise de conscience de la réalité de l'adoption. En 2007, 2 800 candidats à l'agrément ont abandonné leur projet à la suite d'une réunion d'information.

Pour ne rien vous cacher, l'avant-projet de loi relatif à l'adoption comportait une disposition rendant obligatoire une réunion d'information collective avant la confirmation de l'agrément, avec toutefois une marge de souplesse alternative pour les petits départements, consistant en un entretien individuel. Le Conseil d'État a estimé que ces dispositions n'étaient pas d'ordre législatif. C'est pourquoi elles ne figurent plus dans le projet de loi qui a été déposé le 2 avril sur le bureau de votre assemblée. C'est aussi une raison supplémentaire pour faire passer cet élément crucial du plan d'action par la voie réglementaire ! Un projet de décret en ce sens devrait être présenté lors de la prochaine réunion du Conseil supérieur de l'adoption.

Parallèlement, je souhaite accompagner les départements dans leur mission d'information. J'ai reçu à plusieurs reprises des représentants de l'Assemblée des départements de France afin de travailler avec eux à l'élaboration d'outils de référence déclinant les différents items de l'information préalable définis dans le code de l'action sociale et des familles.

Nous travaillons donc naturellement en étroite collaboration avec l'Assemblée des départements de France et je compte sur vous, monsieur Daudigny, en qualité de président de la commission des politiques sociales et familiales de cette assemblée, pour nous aboutissions avant l'été sur ce projet.

En ce qui concerne l'agrément, selon les dernières statistiques révélées par l'ONED, on dénombre 28 000 agréments en stock au 31 décembre 2007, 11 000 demandes nouvelles en 2007, 8 500 agréments délivrés et près de 900 refus.

Faut-il rendre plus difficile l'obtention d'un agrément, en posant des critères plus sélectifs ? Je n'en vois pas l'intérêt, dès lors que tous les candidats à l'adoption seront informés des difficultés qu'ils sont susceptibles de rencontrer dans l'aboutissement de leur projet, que nous ne pouvons garantir.

Le Gouvernement a clairement écarté l'introduction d'une limite d'âge ou d'un écart d'âge maximal. Nous ne souhaitons pas entrer dans ces considérations discriminatoires et par trop arithmétiques.

Tout d'abord, il ne semble pas que les demandes d'adoption émanant de personnes âgées soient bien nombreuses, les statistiques le démontrent. Ensuite, il revient au président du conseil général d'apprécier, en fonction du projet d'adoption exprimé, si l'agrément peut être délivré à un senior.

En outre, je m'interroge : quelle limite devrions-nous poser dans le cas d'un couple avec une importante différence d'âge ? Devrions-nous priver des enfants grands de l'expérience de la vie qu'auraient certains seniors ?

Par ailleurs, j'exclus que nous définissions par la loi les critères d'agrément ou de refus d'agrément, comme on a pu me le suggérer. L'agrément n'est pas un permis d'adopter, l'évaluation des candidats n'est pas l'épreuve du code de la route !

Cette définition, si tant est qu'elle puisse être suffisamment exhaustive, présenterait le risque d'enfermer les travailleurs sociaux et les élus dans une analyse trop factuelle et d'encourager une attitude stéréotypée des candidats, alors que le projet d'adoption doit aussi se mûrir dans toute sa subjectivité.

En revanche, il est nécessaire de rappeler que la décision administrative d'agrément obéit aux principes fondamentaux de notre République, en particulier aux principes d'égalité et de non-discrimination. Une information technique sera prochainement diffusée aux conseils généraux pour leur préciser ce point de droit, ainsi que nous y incitent la Cour européenne des droits de l'homme et la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, la HALDE.

En outre, je travaille avec les départements et les professionnels concernés à l'élaboration d'un guide, d'un référentiel sur l'agrément, sur lequel pourraient s'appuyer les travailleurs sociaux. Nous répondrions ainsi de façon positive au besoin d'harmonisation des pratiques, même s'il ne faut pas perdre de vue que l'agrément est une décision prise au cas par cas, car chaque situation est différente.

Vous avez suggéré qu'un fichier national des agréments et des refus d'agréments soit créé. J'en comprends bien l'objectif principal, qui est d'éviter que des candidats refoulés dans un département ne s'adressent à un autre département, alors que le refus d'agrément leur interdit de faire toute nouvelle demande dans un délai de trente mois.

Il faut que nous en discutions préalablement avec l'Assemblée des départements de France, que nous en examinions l'opportunité ainsi que les conditions matérielles et financières de faisabilité. Chaque département a ses propres fichiers et il faut étudier si l'investissement nécessaire afin d'harmoniser les systèmes d'information est justifié au regard du nombre de cas.

Enfin, vous suggérez que nous vérifions de façon plus rigoureuse la validité des agréments. Je le souhaite également et à cet effet le projet de loi relatif à l'adoption prévoit une mesure de caducité avec mise en demeure préalable pour tous les agréments que leurs titulaires ne confirmeront pas chaque année, comme ils en ont l'obligation. Ainsi, nous serons assurés d'avoir des agréments actifs, à l'exclusion des titulaires ayant abandonné leur projet.

Nous établirons avec les départements les modalités de mise en demeure préalable, que je souhaite les plus simples possibles à mettre en œuvre, dans le respect des droits des titulaires.

Vous souhaitez, enfin, messieurs les rapporteurs, un débat sur l'adaptation de la réglementation de l'adoption aux nouvelles évolutions familiales.

Madame Rozier, le Gouvernement n'entend pas revenir sur le cadre actuel, c'est-à-dire sur l'adoption par des couples mariés ou par une personne célibataire. Néanmoins, un débat pourrait effectivement être organisé au sein du Conseil supérieur de l'adoption.

Mesdames, messieurs les sénateurs, votre mission d'information suggère de faciliter l'adoption nationale en raccourcissant et en simplifiant les procédures judiciaires d'abandon.

Je tiens tout d'abord à rappeler mon très grand attachement au droit de l'enfant à vivre avec sa famille de naissance et donc à notre devoir, nous acteurs publics de la protection de l'enfance, d'aider les parents à exercer leur autorité parentale dans l'intérêt supérieur de l'enfant. C'est depuis longtemps tout l'enjeu de notre dispositif de protection de l'enfance, conforté par la loi du 5 mars 2007, dont j'ai signé récemment plusieurs décrets d'application. En 2007, 200 000 enfants ont fait l'objet d'une mesure de protection de l'enfance, allant de l'assistance éducative au placement en famille d'accueil.

Mais il est des cas, que l'on ne peut nier, où les parents se désintéressent complètement de l'enfant, qui se retrouve ballotté de famille d'accueil en famille d'accueil. Dans ces cas, l'article 350 du code civil prévoit une procédure judiciaire de déclaration d'abandon après un an de désintérêt manifeste qui permet de conférer à l'enfant le statut protecteur de pupille de l'État. Ce statut assure à l'enfant une prise en charge renforcée grâce à une tutelle exercée par le préfet. Il permet aussi qu'un projet de vie soit défini pour l'enfant, et, dans la mesure du possible, un projet d'adoption dans les meilleurs délais.

L'abandon est lourd d'implications pour être initié dans la précipitation et je vous rappelle que notre principe d'action demeure le maintien de l'enfant dans sa famille.

Monsieur de Legge, nous ne devons en effet pas faire de fausses promesses aux candidats à l'adoption. Nous ne pouvons pas considérer que nous disposons d'un réservoir d'enfants à adopter parmi ceux qui sont confiés à l'aide sociale à l'enfance.

Monsieur Barbier, je vous remercie de soutenir notre réforme. Nous le voyons bien, elle dépasse les clivages politiques et l'intérêt supérieur de l'enfant émerge de vos réflexions.

Au surplus, il faut bien garder à l'esprit que les pupilles de l'État ayant acquis ce statut par le biais de l'article 350 du code civil présentent des caractéristiques d'âge et de psychologie peu en rapport avec les attentes de la majorité des candidats à l'adoption. Cela nécessite une préparation spécifique des adoptants, notamment dans le cadre de l'information préalable à l'agrément.

Néanmoins, nous devons améliorer les conditions d'application de la procédure judiciaire d'abandon. C'est pourquoi je propose, avec Rachida Dati, de faciliter une détection plus précoce des situations d'abandon et d'accélérer les procédures.

Pour détecter plus précocement les situations d'abandon, le projet de loi relatif à l'adoption prévoit qu'un avis soit rendu sur l'éventualité d'un désintérêt manifeste et durable de l'enfant par ses parents, dans le rapport annuel sur la situation de l'enfant.

Il pourra s'agir de l'enfant accueilli hors du domicile familial dans le cadre d'une prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance, de l'enfant confié à l'Aide sociale à l'enfance, l'ASE, par décision judiciaire, de l'enfant remis provisoirement à un centre d'accueil ou d'observation, de l'enfant pour qui l'exercice de l'autorité parentale a été délégué à l'ASE.

Ainsi, un examen particulier de la situation de l'enfant au regard du délaissement parental sera fait chaque année, dès la première année du placement.

Parallèlement, je viens de charger l'Inspection générale des affaires sociales, l'IGAS, d'évaluer les pratiques sur le terrain et de jeter les bases d'un outil d'aide à l'analyse du délaissement parental, qu'un groupe de travail pluridisciplinaire finalisera à la rentrée prochaine.

La construction de cet outil s'appuiera également sur l'analyse comparative des dispositifs étrangers que va réaliser l'Observatoire national de l'enfance en danger, l'ONED. Il s'agit de mutualiser les expériences de terrain des travailleurs sociaux afin de sécuriser leur analyse et de faciliter, là encore, l'harmonisation des procédures.

Monsieur Daudigny, mesdames Rozier et Bout, nous sommes tous d'accord pour dire qu'un coup de fil deux fois par an ou une carte postale ne peuvent suffire à attester le maintien du lien parental. M. Daudigny a insisté sur la nécessité de se préoccuper du lien avec la famille et sur le fait qu'il ne fallait pas se précipiter.

Pour donner plus de chances à l'enfant de bénéficier du statut protecteur de pupille de l'État, nous envisageons, dans le projet de loi relatif à l'adoption, de modifier l'article 350 du code civil pour permettre au ministère public, qui n'a pas cette compétence de principe, de saisir le tribunal de grande instance d'une procédure judiciaire d'abandon en cas de carence des services ou des personnes habilités à engager une telle procédure.

Enfin, le ministère de la justice a pris des mesures internes pour améliorer le traitement des demandes en déclaration judiciaire d'abandon.

En premier lieu, une circulaire du 28 octobre 2008 relative à l'amélioration des conditions de mise en œuvre de l'article 350 du code civil enjoint aux juges d'examiner les demandes de déclaration judiciaire d'abandon dans un délai de trois mois lorsque le dossier ne présente pas de difficulté particulière.

En second lieu, un décret du 10 avril 2009 vise à améliorer la communication de pièces entre le juge aux affaires familiales, le juge des enfants et le juge des tutelles qui tous peuvent être amenés à connaître de la situation d'un même mineur. Le manque de communication peut en effet nuire à la prise en charge de l'enfant, notamment dans la perspective de la construction d'un projet d'adoption. Une circulaire d'application devrait sensibiliser les magistrats sur la nécessité de veiller à l'application des dispositions.

Tel est le plan d'action du Gouvernement pour améliorer la mise en œuvre de l'article 350 du code civil.

Votre mission d'information propose qu'une réflexion soit engagée sur l'adoption simple, que vous avez été nombreux à évoquer ce soir.

Le Conseil supérieur de l'adoption me paraît être l'instance *ad hoc* pour mener cette réflexion. Je vais donc lui confier une mission pour qu'il analyse les conditions dans lesquelles la promotion de l'adoption simple pourrait être réalisée.

À mon sens, le dispositif juridique n'est pas à modifier : ce sont les esprits qu'il faut faire évoluer ; c'est même une révolution culturelle dans notre pays si attaché à la filiation plénière. Rien n'empêche l'adoption simple, ce sont les candidats à l'adoption qui choisissent l'adoption plénière. Dans 95 % des cas, l'adoption simple résulte d'une adoption intrafamiliale.

Nous devons donc actionner tous les leviers pour favoriser l'adoption simple : lors de l'information des candidats à l'agrément, par la sensibilisation des travailleurs sociaux, par un travail sur le consentement à l'adoption des parents de naissance.

Madame Bout, monsieur Barbier, je souhaite vous répondre précisément sur la question de l'adoption des pupilles de l'État.

Selon les chiffres de l'ONED, les pupilles de l'État étaient 2 312 au 31 décembre 2007 et cette même année, 775 d'entre eux ont été placés en vue d'une adoption.

Il y a donc un différentiel de 1 473 pupilles de l'État non placés. Pourquoi ne sont-ils pas placés ? Pour 500 d'entre eux, le tuteur et le conseil de famille considèrent que l'adoption ne convient pas, notamment parce que l'enfant s'épanouit dans sa famille d'accueil. Par ailleurs, 800 pupilles ont un projet d'adoption qui ne se concrétise pas, en raison de besoins particuliers liés à leur âge, au fait qu'ils soient membres d'une fratrie et, surtout, à la maladie ou au handicap. On estime en réalité que seuls 400 d'entre eux sont adoptables.

Je viens de mettre à la disposition des DDASS et des conseils généraux un système d'information pour l'adoption des pupilles de l'État, ou SIAPE, qui devrait permettre le rapprochement des familles et de ces enfants.

Je travaille afin que le SIAPE devienne la colonne vertébrale d'un espace professionnel d'échanges entre le ministère, les DDASS, les conseils généraux, mais également entre les acteurs de terrain eux-mêmes.

Je réunirai à l'automne prochain une journée technique nationale sur l'adoption des pupilles de l'État, pour entretenir cette dynamique positive.

Pour conclure, j'aborderai brièvement l'accompagnement post-adoption.

Madame Rozier, vous soulignez la nécessité de cet accompagnement. Au-delà du suivi des enfants imposé par les pays d'origine, je souhaite développer, comme je l'ai dit en préambule, les consultations médicales. Nous y travaillons avec Roselyne Bachelot-Narquin, et je souhaite que, d'ici à la fin de 2009, nous ayons pu installer ces services médicaux d'accompagnement dans les vingt-deux régions de notre pays, sans oublier les départements d'outre-mer. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Rama Yade, secrétaire d'État chargée des affaires étrangères et des droits de l'homme. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, permettez-moi de saluer la très grande qualité du travail effectué par votre mission. Je veux vous dire d'emblée

que j'en partage totalement les conclusions : il faut effectivement donner une seconde chance à l'Agence française de l'adoption.

Je vois, dans vos conclusions, le résultat d'une analyse objective des difficultés rencontrées par l'Agence dans les premières années de son fonctionnement. Vous l'avez vous-mêmes souligné, certaines sont de son fait, d'autres sont indépendantes de sa volonté. Et, de ce point de vue, on ne saurait l'en rendre totalement responsable. Pour cette raison, on ne doit pas aujourd'hui renoncer à un outil utile pour les familles françaises. Au contraire, il faut redonner à l'Agence les moyens de remplir la mission ambitieuse qui lui a été confiée lors de sa création, à savoir restaurer, entre les familles adoptantes candidates à l'adoption, une véritable égalité des chances.

Pour que l'Agence bénéficie réellement d'un second souffle, il fallait se saisir à bras-le-corps du sujet de l'adoption dans sa totalité. C'est ce qu'a fait très tôt le Président de la République en demandant à M. Colombani, vous l'avez tous rappelé, un rapport qui a largement inspiré la réforme que nous conduisons avec ma collègue Nadine Morano sous le pilotage du Premier ministre, et avec vous, mesdames, messieurs les sénateurs, qui m'avez auditionnée tout au long de ces derniers mois.

Il fallait aller vite : après que Jean-Marie Colombani a remis son rapport en mars 2008, un ambassadeur chargé de l'adoption internationale, M. Jean-Paul Monchau, a été nommé en juin 2008. À la fin du mois d'août 2008, une communication a été faite en conseil des ministres pour lancer la mise en œuvre des premières mesures de réforme, et en janvier 2009 s'est tenu un premier comité interministériel de l'adoption. Très bientôt, un projet de loi sur l'adoption va apporter des réponses à certains problèmes que vous avez soulevés concernant divers aspects du fonctionnement de l'AFA.

Dès ma prise de fonctions, et avant même le lancement de la réforme, j'ai constaté que bien des dossiers d'adoption restaient bloqués. Je me suis donc parallèlement mobilisée pour les régler, notamment au Népal et en Haïti. Et pour rassurer M. Barbier, je dirai que ce travail intense a d'ores et déjà porté ses fruits : en 2008, le secrétariat d'État aux affaires étrangères a réussi à enrayer la chute brutale de 20 % du nombre d'enfants adoptés par les Français à l'international. Mieux que cela, nous avons même réussi à augmenter ce nombre de 3,6 %, pour la première fois depuis longtemps. Dans la mesure où 80 % des enfants adoptés en France viennent de l'étranger, cela n'est pas anodin, d'autant que la réforme de l'adoption est loin d'être achevée.

Mais l'adoption n'est pas une histoire de chiffres. L'adoption n'est pas une histoire de dossiers administratifs. L'adoption, c'est avant tout une aventure humaine, chaleureuse, douloureuse quelquefois, une multitude d'histoires personnelles, de souffrances et de joies. L'adoption, qui devrait être une démarche vers le bonheur, est trop souvent un parcours du combattant. C'est la raison pour laquelle nous ne sommes pas trop de deux, avec Nadine Morano, pour tenter d'apporter aux familles françaises les réponses qu'elles sont en droit d'attendre, en gardant en permanence à l'esprit que toute action doit impérativement être fondée sur l'intérêt supérieur de l'enfant. Car, ce qui se joue à travers l'adoption, c'est le sens d'une certaine éthique : le droit de l'enfant avant le droit à l'enfant. C'est l'esprit des réformes réalisées et de celles qui restent encore à faire.

La réforme a, d'abord, permis de reconstruire une autorité centrale de l'adoption internationale digne de ce nom, c'est-à-dire capable de remplir ses missions de stratégie et de régulation du dispositif français de l'adoption internationale. Le décret portant création de cette autorité centrale, au sein même du ministère des affaires étrangères, est paru le 14 avril dernier.

Je voudrais à ce stade préciser à Mlle Joissains que, autorité centrale ou pas, l'affaire de l'Arche de Zoé n'a rien à voir avec l'adoption. C'était une opération illégale, menée par des personnes qui ont pris des enfants sans l'autorisation de qui que ce soit et pour on ne sait quel objectif, alors qu'ils avaient des parents ! Quant aux OAA, ils font un travail dans un cadre légal et éthique, et les familles françaises ne doivent donc pas être assimilées aux membres de ce groupe.

De ce fait, à partir de ce décret, on peut dire qu'il existe désormais en France un « service de l'adoption internationale », dirigé par l'ambassadeur pour l'adoption. Ce service est fort de vingt-deux agents dédiés à plein temps à cette activité. Afin de préserver l'interministérialité qui s'impose sur ces sujets, plusieurs de ces agents proviennent de la Chancellerie et du ministère du travail.

À cet égard, j'ai bien remarqué, messieurs les rapporteurs, que, dans votre rapport, vous vous interrogez sur l'évolution globale des effectifs consacrés à l'adoption internationale au sein des différentes structures, et notamment sur le retour à un effectif proche de celui de l'ancienne « mission pour l'adoption internationale » alors que la création de l'AFA devait décharger ce service de certains traitements.

Je comprends cette préoccupation légitime, mais je dirai qu'il n'y a que peu de rapport entre l'ancienne mission pour l'adoption internationale et le nouveau service de l'adoption internationale. Celui-ci a élargi ses missions aux fonctions de stratégie et de régulation qui lui incombent en sa qualité d'autorité centrale et dont l'absence était notre principale faiblesse. Le rapport Colombani, la Cour des comptes ainsi que votre propre rapport l'ont souligné. On ne peut remplir de telles missions sans y consacrer la ressource humaine nécessaire, encore moins dans un contexte de professionnalisation accrue.

Cela ne signifie pas qu'il n'y ait pas des marges de progression quant à l'organisation de la ressource humaine publique consacrée à l'adoption internationale. Vous évoquez également ce point en appelant de vos vœux un audit fonctionnel. C'est même l'une de vos propositions, messieurs les rapporteurs, et vous soulignez avec raison que toute amélioration de l'organisation aura un effet positif sur les procédures que doivent suivre les candidats à l'adoption. Or on sait combien quelques semaines ou quelques mois gagnés comptent dans la vie d'un tel projet.

Je vous le confirme donc bien volontiers, j'accueille avec grand intérêt cette proposition, et j'ai demandé à notre ambassadeur chargé de l'adoption internationale d'étudier la façon dont la France pourrait se doter d'un véritable système d'information collaboratif et unique dédié à l'adoption internationale, partagé entre les ministères, les ambassades et l'Agence. C'est au détour d'un tel travail que nous pourrions mieux préciser les fonctions remplies par les uns et par les autres, et envisager de les optimiser.

Il nous faudra, le moment venu, nous poser alors la question des moyens disponibles pour la mise en œuvre d'un tel chantier, dont nous savons bien qu'il représentera un coût important. Nous n'en sommes pas encore là, mais il me semble que ce projet pourrait être porté devant le prochain comité interministériel de l'adoption lorsqu'il

sera réuni par le Premier ministre. J'en profite pour signaler au rapporteur M. Auguste Cazalet, qui s'est demandé si le ministère des affaires étrangères pouvait être l'interlocuteur budgétaire unique des OAA, que c'est déjà le cas à 95 %, et le comité interministériel que j'ai évoqué il y a quelques instants y veille.

En attendant la réunion de ce comité interministériel, le nouveau service de l'adoption internationale a d'ores et déjà commencé à travailler. En réalité, nous n'avons pas attendu la parution du décret : il est à l'œuvre depuis septembre dernier.

C'est ainsi que ce service a pu engager une forte politique de coopération avec les organismes autorisés pour l'adoption, les fameux OAA, qui sont désormais systématiquement associés à ses travaux lorsqu'il s'agit de définir une « stratégie-pays ». Il les incite également à se regrouper, en particulier par le biais d'un mécanisme financier qui leur permet de prétendre à des subventions pour leurs projets de terrain dans les pays d'origine, au titre de la coopération. Nous avons réservé 300 000 euros pour cela dans nos crédits de coopération.

Le service de l'adoption internationale a aussi d'ores et déjà construit un programme de formation sur l'adoption internationale dédié aux personnels des postes diplomatiques. Cette première formation se tiendra les 18 et 19 mai prochain, et déjà quinze agents qui s'apprentent à partir en ambassades « clefs » pour l'adoption internationale y sont inscrits.

Le service de l'adoption internationale a, par ailleurs, activement participé aux travaux de rédaction de la future convention d'objectifs et de gestion de l'AFA pilotée par le secrétariat d'État à la famille, dont le projet est désormais finalisé et sera examiné par le conseil d'administration de l'Agence dans les prochaines semaines.

Ce service a également activement contribué au site internet gouvernemental sur l'adoption, ouvert depuis le 1^{er} avril et qui contribue à renforcer et clarifier l'information dispensée aux familles.

Enfin, le service de l'adoption internationale a déjà pu, à plusieurs reprises, se rapprocher de la conférence de droit privé de La Haye comme des autorités centrales d'autres pays – États-Unis, Italie, Afrique du Sud, Cambodge, etc. – afin de redonner à la France une véritable visibilité sur la place de l'adoption internationale et auprès de ses homologues.

Ainsi, en huit mois, la refonte de l'organisation institutionnelle de l'adoption internationale a considérablement avancé.

J'en reviens brièvement à l'Agence, pour mettre l'accent sur quelques autres mesures qui ont été prises et répondre ainsi à la préoccupation du rapporteur M. Albéric de Montgolfier, à savoir une meilleure rationalisation de l'AFA.

En effet, la gouvernance de l'Agence avait fait l'objet de vives critiques, en particulier de la part d'associations de familles adoptantes. Je ne souhaite pas relancer une quelconque polémique sur ce sujet, qui a été assez douloureux pour tous. Mais, vous le savez, une nouvelle directrice générale, Mme Béatrice Biondi, magistrate, a pris ses fonctions le 1^{er} avril dernier. Elle m'a accompagnée lors de mon récent déplacement en Éthiopie, et je lui ai demandé de restaurer des conditions de dialogue serein entre l'Agence, les familles et les opérateurs privés que sont les OAA. J'ai confiance, car j'ai été frappée par sa volonté de tenir à tous un langage de vérité et de responsabilité.

Enfin, le projet de loi pour l'adoption nous a permis d'inclure quelques dispositions corrigeant certains défauts de l'Agence.

L'une des plus importantes à mes yeux est bien l'habilitation de droit de l'Agence à intervenir dans tous les pays, et non plus seulement dans les pays dits de « La Haye », comme vous l'appeliez de vos vœux tout à l'heure, madame Brigitte Bout. La restriction initiale constituait en effet une lourdeur procédurale supplémentaire et avait d'autant moins de sens que l'Agence a également pour objectif d'offrir une « troisième voie » pour l'adoption internationale, autrement dit de pouvoir accompagner les familles ne souhaitant pas conduire seules leurs démarches, ce qui n'est possible aujourd'hui que dans les pays n'ayant pas encore ratifié la convention de La Haye.

Nous avons également souhaité que figurent dans le projet de loi deux autres mesures visant à améliorer le statut de l'Agence.

La première a pour objet de faciliter l'orientation des familles adoptantes, souvent perdues dans le circuit administratif. Jusqu'à présent, l'Agence était tenue à une stricte obligation de neutralité, qui l'empêchait de tenir compte des caractéristiques des pays d'origine des enfants dans sa mission de conseil aux familles. Nous avons renforcé sa mission de conseil en lui rattachant la notion de « pays qui répondent le mieux au projet », essentielle pour permettre à l'Agence de tenir un langage de vérité aux familles candidates.

La seconde amélioration prévue dans le projet de loi tend à permettre à l'Agence d'être sur un pied d'égalité avec les opérateurs privés lorsque certains pays exigent une contrepartie « humanitaire » à son implantation. C'est le cas, à ma connaissance, de trois pays : le Vietnam, l'Éthiopie et le Népal ; nous ne pouvions pas pénaliser l'action de l'Agence en l'empêchant durablement de répondre à cette exigence. Le projet de loi prévoit donc de doter l'Agence de cette capacité sous le contrôle strict de l'Autorité centrale pour l'adoption internationale, qui devra l'autoriser. Il n'en reste pas moins qu'il s'agit là de pratiques sur lesquelles nous devons nous interroger.

Cette nouvelle organisation institutionnelle est désormais en ordre de marche et l'Autorité centrale, sous la conduite de M. Monchau, a déjà considérablement avancé dans la construction d'une stratégie concertée de l'adoption internationale. Elle dispose pour cela de deux outils.

Le premier est la création d'un Fonds de coopération doté de 3 millions d'euros pour l'année 2009. En accord avec mon collègue Alain Joyandet, nous avons réservé cette somme au sein des crédits d'aide au développement du ministère des affaires étrangères : 2 millions d'euros destinés aux pays dits de « zone de solidarité prioritaire » et pris sur le Fonds social de développement ; 1 million d'euros prévu pour tous les autres pays et provenant des crédits centraux du ministère.

Ces crédits peuvent être mobilisés pour des actions de coopération institutionnelle comme pour l'aide au développement, et c'est l'autorité centrale qui les détermine en liaison avec nos ambassades. C'est aussi parmi ces crédits que sont prélevés les 300 000 euros qui viennent renforcer les moyens affectés aux opérateurs privés, les OAA.

Ce point me donne l'occasion de répondre à Mlle Sophie Joissains, qui suggérait de découpler l'adoption internationale et le codéveloppement. Je trouve qu'il s'agit là d'une idée intéressante, que nous explorerons donc.

Le second outil est l'initiative expérimentale de réseau des volontaires de la protection de l'enfance et de l'adoption internationale, que j'ai lancée en juillet dernier.

Jusqu'à présent, huit jeunes volontaires ont été déployés respectivement au Cambodge, au Vietnam, en Inde, à Madagascar, au Mali, au Burkina-Faso, en Éthiopie et au Guatemala, grâce à un effort financier qui est important, peut-être même inédit, puisqu'il est réalisé en partenariat par l'État, certaines collectivités territoriales comme la ville de Bordeaux et des entreprises privées. Je nourris l'ambition de disposer, d'ici à la fin de l'année, de vingt volontaires présents dans autant de pays, peut-être moins si nous les mutualisons par région.

Au total, quelque 760 000 euros ont déjà été engagés pour financer leurs missions de deux ans, dont 400 000 euros qui proviennent de sources financières non publiques.

Coordonnés par l'administration centrale et placés sous l'autorité de nos ambassadeurs – cette réponse, je l'espère, vous rassurera, madame Pasquet –, ces volontaires sont installés dans nos représentations à l'étranger, avec pour mission de rendre concrète sur le terrain une approche globale de la protection de l'enfance privée de famille.

À aucun moment, ils n'ont vocation à se substituer aux agents consulaires. Ils doivent contribuer au travail de l'ambassade lorsqu'il s'agit d'évaluer les actions menées par les opérateurs présents dans le pays ou d'accueillir les familles si aucun dispositif n'existe. Les projets qu'ils élaboreront peuvent bénéficier des financements de coopération que je viens de mentionner.

Ce que j'attends de ces volontaires, c'est qu'ils apportent dans ces pays la preuve concrète de notre nouvelle approche de l'adoption internationale, qui est fondée sur le respect et l'application des principes de la convention des droits de l'enfant et de la convention de La Haye. Notre objectif, c'est de protéger les enfants contre les abus et de faire respecter certaines règles éthiques.

Cette nouvelle approche se résume en quelques idées simples : l'adoption internationale n'est pas une fin en soi, elle n'est qu'un outil de la protection de l'enfance. Elle constitue aussi un dernier recours, car avant de proposer les enfants à l'adoption internationale, nous devons chercher des solutions visant à les intégrer localement.

C'est tout l'esprit des textes internationaux que je viens de mentionner. C'est aussi la conviction de tous les responsables politiques des pays d'origine que j'ai pu rencontrer au cours de mes déplacements : leurs enfants sont mieux chez eux. S'ils doivent se résoudre à les voir partir, c'est vraiment parce qu'aucune solution n'aura pu être trouvée sur place.

Ce que j'ai observé, c'est que de grands pays ont compris ce principe et l'appliquent dans les faits. Les États-Unis ou l'Italie, pour ne citer qu'eux, ne se contentent plus, loin s'en faut, de financer un orphelinat ici ou là. S'ils peuvent dialoguer d'égal à égal avec les autorités des pays d'origine des enfants, c'est bien parce qu'ils ont réussi à montrer qu'ils travaillaient aussi avec elles pour que les enfants concernés aient un avenir sur place.

Nous en sommes très loin ! Aussi, la France donne l'image d'un pays bien plus préoccupé de la satisfaction de ses familles que de l'avenir des enfants à adopter. Il n'est pas étonnant, dans ces conditions, que nous ne puissions pas faire valoir la chance que représentent, pourtant, nos familles prêtes à accueillir un enfant.

Ce constat me conduit à penser que nous nous trouvons aujourd'hui à un tournant de la réforme engagée. Une très grande partie des recommandations des trois rapports consécutifs rédigés ces douze derniers mois au sujet de l'adoption a été prise en compte et mise en œuvre, ce qui était nécessaire.

L'enjeu désormais se situe sur le terrain, dans les pays d'origine des enfants. C'est là que tout se joue et que se décide la place qui est donnée aux candidatures françaises. Vous l'avez souligné, messieurs les rapporteurs, en relevant la nécessité d'une approche globale des efforts français de coopération auprès des pays d'origine. Je partage votre analyse, mais la solution reste à inventer.

D'une part, s'agissant d'enfants, nous devons faire preuve d'une extrême vigilance pour ne jamais donner l'impression que notre action vise à payer un « prix ». Comme l'ont justement souligné Mme Claire-Lise Campion et M. Yves Daudigny, l'enfant ne s'achète pas : il n'a pas de prix.

D'autre part, de nombreux efforts de coopération n'ont rien à voir avec l'enfance, et nous ne serions pas pris au sérieux si nous tentions de valoriser, par exemple, notre coopération en matière de travaux publics pour défendre nos candidatures à l'adoption internationale ! La coopération n'est pas une fin en soi et nos actions doivent être ciblées sur la protection de l'enfance.

Le défi que nous devons relever aujourd'hui, me semble-t-il, c'est de trouver le moyen de devenir un véritable partenaire des pays concernés en matière d'aide sociale à l'enfance.

Ce chantier reste à ouvrir, mais ma conviction est faite : nous devons satisfaire cette condition si nous voulons donner une seconde chance non pas seulement à l'AFA, mais aussi et surtout à l'adoption en France. En effet, chaque année, la moitié des demandes sont vouées à l'échec et 4 000 familles ne trouvent pas de solution.

Dans ces conditions, et pour conclure, je souhaiterais que, demain, les demandes d'adoption soient non plus un problème pour nous mais une chance pour les enfants qui ont réellement besoin d'être accueillis. Il y en a. Nous devons nous donner les moyens de les rencontrer, et je suis convaincue que c'est possible. La moitié du chemin a été faite. Nous devons à présent continuer d'avancer. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP, de l'Union centriste et du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste.)*

M. le président. Le débat est clos.

16

DÉPÔT DE QUESTIONS ORALES AVEC DÉBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi des questions orales avec débat suivantes :

N° 35 – Le 23 avril 2009 – Mme Mireille Schurch attire l'attention de M. le secrétaire d'État chargé des transports sur les conséquences de la mise en œuvre du règlement n° 1370/2007 (CE) du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, également appelé règlement OSP.

Ce règlement, dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 3 décembre 2009, a pour effet d'appliquer aux marchés de transports urbains le modèle de concurrence, tout

en prévoyant une période transitoire de dix ans afin de permettre aux autorités organisatrices et aux opérateurs de se préparer progressivement à l'ouverture à la concurrence.

Toutefois, l'organisation des services ferroviaires ne devrait pas être affectée substantiellement par le règlement OSP, dont l'objet est non pas d'anticiper l'ouverture à la concurrence des services ferroviaires intérieurs, mais bien d'instaurer un cadre légal en matière d'octroi de compensation et/ou de droits exclusifs pour les contrats de service public », comme l'a précisé le 13 janvier 2009 Mme la secrétaire d'État chargée de l'écologie, lors d'une séance de questions orales. Elle concluait au fait que « ce règlement ne remettait pas en cause le monopole légal conféré à la SNCF par l'article 18 de la loi d'orientation des transports intérieurs pour les services ferroviaires intérieurs de voyageurs sur le réseau ferré national ».

Pourtant, le Gouvernement vient d'annoncer, conformément aux préconisations du rapport sur la libéralisation des transports ferroviaires dans l'Union européenne, sa volonté de libéraliser le marché des trains express régionaux et, pour se faire, de créer une commission d'experts présidée par le rapporteur du projet de loi relatif à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports.

L'entrée en vigueur de ce règlement dans le contexte européen ne doit pas précipiter une mise en concurrence qui n'est pas obligatoire pour les transports ferroviaires lourds. Une telle mise en concurrence dans le secteur des transports sera préjudiciable aux entreprises publiques, à l'aménagement du territoire et au droit à la mobilité. Elle aboutirait à la dégradation de l'offre par l'organisation du dumping sur les conditions de travail des salariés et les investissements réalisés.

Elle considère que le règlement OSP constitue une occasion privilégiée d'une part, pour reconnaître le caractère d'intérêt général du transport de voyageurs et du fret et, d'autre part, pour amorcer le débat sur les moyens à mettre en œuvre afin de garantir effectivement le droit à la mobilité pour des usagers de plus en plus nombreux à emprunter les transports régionaux.

Elle souhaite donc interroger le Gouvernement sur sa politique nationale en matière de transports et lui soumettre la proposition, formulée par de nombreux syndicats, de créer un pôle public national de transport public au service d'une politique des transports durables.

(Déposée le 16 avril 2009 – annoncée en séance publique le 28 avril 2009)

N° 36 – Le 23 avril 2009 – M. Ivan Renar attire l'attention de Mme la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche sur la nécessaire évaluation du crédit impôt recherche (CIR).

Si le crédit impôt recherche a connu en 2009 une augmentation de 620 millions d'euros, pour un coût global estimé entre 2,7 et 3,1 milliards d'euros, les effets réels de ce dispositif fiscal sur l'effort de recherche et développement des entreprises demeurent inconnus. Depuis l'étude d'impact menée par Technopolis France en 2006, le crédit impôt recherche n'a fait l'objet d'aucune évaluation officielle alors même qu'il a connu de profondes modifications en 2008. Lors des débats portant sur le budget de la mission interministérielle recherche et enseignement supérieur (MIREs) 2009, de nombreux parlementaires, de toutes sensibilités, se sont émus de cette situation, d'autant que toutes les politiques publiques sont soumises à évaluation.

Une étude d'impact du crédit impôt recherche est d'autant plus indispensable que la progression des aides publiques est sans commune mesure avec la progression des dépenses de recherche et développement des entreprises. En outre, selon une enquête, ce dispositif, à l'origine destiné aux PME innovantes, bénéficierait essentiellement aux très grandes entreprises. Alors que le coût du crédit impôt recherche pourrait atteindre 4 milliards d'euros en 2012, il est urgent d'en mesurer les effets incitatifs et, le cas échéant, d'envisager un redéploiement des crédits affectés à ce dispositif. Il lui demande de lui indiquer les mesures qu'elle entend mettre en œuvre en ce sens et l'interroge sur l'avenir du financement des universités et des organismes de recherche publics.

(Déposée le 16 avril 2009 – annoncée en séance publique le 28 avril 2009)

N° 37 – Le 27 avril 2009 – M. Jean-Jacques Mirassou attire l'attention de M. le Premier ministre sur le programme de l'avion de transport militaire Airbus A400M, dont l'avenir sera scellé à la date butoir du 1^{er} juillet 2009. Il revêt une importance cruciale à l'échelon européen pour des raisons économiques, de stratégie industrielle mais également en matière de politique de défense. Cette importance avait justifié la confiance de sept pays européens (Allemagne, France, Espagne, Grande Bretagne, Turquie, Belgique et Luxembourg), futurs acquéreurs de 180 exemplaires de cet appareil.

Les difficultés techniques rencontrées au cours de la construction de l'Airbus A400M ont engendré un retard estimé à trois ans pour sa première livraison. Ce retard pourrait, dans le pire des cas, conduire à l'abandon pur et simple du programme.

Les déclarations contradictoires du patron d'Airbus et de la direction d'EADS ne sont pas de nature à conforter l'avenir même si, par ailleurs, le Premier ministre et le ministre de la défense ont récemment affirmé leur volonté de faire aboutir ce projet.

Il est donc temps de clarifier la situation, et la question posée ici est simple : où en sont les négociations menées avec les sept ministres de la défense concernés, et comment agit le Gouvernement pour affirmer sa détermination et garantir la poursuite du programme de l'A400M ?

(Déposée le 27 avril 2009 – annoncée en séance publique le 28 avril 2009)

Conformément aux articles 79, 80 du règlement, ces questions orales avec débat ont été communiquées au Gouvernement et la fixation de la date de la discussion aura lieu ultérieurement.

17

DÉPÔT D'UN TEXTE D'UNE COMMISSION

M. le président. J'ai reçu le texte de la commission des affaires économiques sur la proposition de résolution européenne (n° 57 rect., 2008-2009) présentée, en application de l'article 73 *bis* du règlement, par Mmes Catherine Tasca, Michèle André, MM. Robert Badinter, Yannick Bodin, Didier Boulaud, Mmes Bernadette Bourzai, Monique Cerisier-ben Guiga, M. Pierre-Yves Collombat, Mme Christiane Demontès, MM. Yves Krattinger, Serge Lagache, Jean-Claude Peyronnet, Roland Ries, Simon

Sutour, Michel Teston et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés sur la communication de la Commission européenne sur sa stratégie politique annuelle pour 2009 (COM 2008 72 final).

Le texte sera imprimé sous le n° 370 et distribué.

18

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. Jean Louis Masson, une proposition de loi tendant à introduire des règles de pluralisme, de démocratie et d'équité pour l'exercice du droit d'expression des élus locaux dans les bulletins d'information de leur collectivité

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 371, distribuée et renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

19

DÉPÔT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Pierre Hérisson un rapport fait au nom de la commission des Affaires économiques sur la proposition de résolution européenne (n° 57 rect., 2008-2009) présentée, en application de l'article 73 *bis* du règlement, par Mmes Catherine Tasca, Michèle André, MM. Robert Badinter, Yannick Bodin, Didier Boulaud, Mmes Bernadette Bourzai, Monique Cerisier-ben Guiga, M. Pierre-Yves Collombat, Mme Christiane Demontès, MM. Yves Krattinger, Serge Lagache, Jean-Claude Peyronnet, Roland Ries, Simon Sutour, Michel Teston et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés sur la communication de la Commission européenne sur sa stratégie politique annuelle pour 2009 (COM 2008 72 final).

Le rapport sera imprimé sous le n° 369 et distribué.

20

ADDENDUM AUX DÉPÔTS DE LA SÉANCE DU JEUDI 9 AVRIL 2009

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Croatie relatif à la coopération en matière de sécurité intérieure.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 348, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord de coopération en matière de sécurité intérieure entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Slovaquie.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 349, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'avenant à l'accord de siège du 11 janvier 1965 entre le Gouvernement de la République française et le bureau international des expositions relatif au siège du bureau international des expositions et à ses privilèges et immunités sur le territoire français.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 350, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État des Émirats Arabes Unis.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 351, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation des amendements aux articles 25 et 26 de la convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 352, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de l'accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République du Monténégro, d'autre part.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 353, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres relatives à la garantie des investisseurs entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Son Altesse Sérénissime le Prince de Monaco.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 354, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord sur l'enseignement bilingue entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Roumanie.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 355, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation internationale de la Francophonie relative à la mise à disposition de locaux pour installer la Maison de la Francophonie à Paris.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 356, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Géorgie en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 357, distribué et renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

21

DÉPÔTS RATTACHÉS POUR ORDRE AU PROCÈS-VERBAL DE LA SÉANCE DU 9 AVRIL 2009

DÉPÔT DE PROJETS DE LOI

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre un projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2009-112 du 30 janvier 2009 portant diverses mesures relatives à la fiducie et modifiant le livre IVème du code civil.

(Dépôt enregistré à la présidence le 15 avril 2009 et rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 9 avril 2009)

Ce projet de loi sera imprimé sous le n° 359, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre un projet de loi portant réforme du crédit à la consommation.

(Dépôt enregistré à la présidence le 22 avril 2009 et rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 9 avril 2009)

Ce projet de loi sera imprimé sous le n°364, distribué et renvoyé à la commission des affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre un projet de loi ratifiant diverses ordonnances en matières financière et comptable.

(Dépôt enregistré à la présidence le 22 avril 2009 et rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 9 avril 2009)

Ce projet de loi sera imprimé sous le n° 365, distribué et renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, pour le développement économique des outre-mer.

(Dépôt enregistré à la présidence le 21 avril 2009 et rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 9 avril 2009)

Ce projet de loi sera imprimé sous le n° 361, distribué et renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

DÉPÔT DE PROPOSITIONS DE LOI

M. le président du Sénat a reçu de M. Jean Desessard, Mmes Marie-Christine Blandin, Alima Boumediene-Thiery, Dominique Voynet et M. Jacques Muller, une proposition de loi relative à la réglementation de l'implantation des antennes relais de téléphonie mobile et à la réduction de l'exposition des personnes aux champs électromagnétiques.

(Dépôt enregistré à la présidence le 17 avril 2009 et rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 9 avril 2009)

Cette proposition de loi sera imprimée sous le n° 360, distribuée et renvoyée à la commission des affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

M. le président du Sénat a reçu de M. Nicolas About une proposition de loi relative aux dispositifs d'assistance aux joueurs dans le cadre des jeux de hasard.

(Dépôt enregistré à la présidence le 21 avril 2009 et rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 9 avril 2009)

Cette proposition de loi sera imprimée sous le n° 362, distribuée et renvoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

M. le président du Sénat a reçu de MM. François Rebsamen, Jean-Pierre Bel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, une proposition de loi visant à créer une contribution exceptionnelle de solidarité des entreprises ayant réalisé des bénéfices records.

(Dépôt enregistré à la présidence le 21 avril 2009 et rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 9 avril 2009)

Cette proposition de loi sera imprimée sous le n° 363, distribuée et renvoyée à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

M. le président du Sénat a reçu de M. Alain Lambert une proposition de loi modifiant le code général de la propriété des personnes publiques.

(Dépôt enregistré à la présidence le 23 avril 2009 et rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 9 avril 2009)

Cette proposition de loi sera imprimée sous le n° 367, distribuée et renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE

M. le président du Sénat a reçu de Mme Nathalie Goulet une proposition de résolution européenne, présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement, sur les relations entre l'Union européenne et l'État d'Israël.

(Dépôt enregistré à la présidence le 23 avril 2009 et rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 9 avril 2009)

La proposition de résolution sera imprimée sous le n° 366, distribuée et renvoyée à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

TEXTES SOUMIS AU SÉNAT EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre les textes suivants, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Projet de règlement (CE) de la Commission portant mise en œuvre du règlement (CE) n° 1166/2008 du Parlement européen et du Conseil relatif aux enquêtes sur la structure des exploitations et à l'enquête sur les méthodes de production agricole, en ce qui concerne les coefficients de conversion en unités de cheptel et les définitions des caractéristiques ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4416 ;

– Proposition de virement de crédits DEC10/2009 à l'intérieur de la section III – Commission – du budget général pour 2009 (DNO) ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4417 ;

– Projet de directive de la Commission modifiant la directive 2006/126/CE relative au permis de conduire ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4418 ;

– Projet de règlement de la Commission mettant en œuvre la directive 2005/32/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences relatives à l'écoconception des téléviseurs ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4419 ;

– Projet de directive de la Commission mettant en œuvre et modifiant la directive 92/75/CEE du Conseil en ce qui concerne l'indication de la consommation d'énergie des téléviseurs ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4420 ;

– Projet de décision de la Commission modifiant la décision 2006/679/CE de la Commission relative à la spécification technique d'interopérabilité concernant le sous-système « contrôle-commande et signalisation » du système ferroviaire transeuropéen conventionnel ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4421 ;

– Règlement (CE) de la Commission portant modalités d'application de la directive 2005/32/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences d'écoconception applicables aux appareils de réfrigération ménagers ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4422 ;

– Projet de directive de la Commission portant modalités d'application de la directive 92/75/CEE du Conseil en ce qui concerne l'indication de la consommation d'énergie des appareils de réfrigération ménagers ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4423 ;

– Recommandation de la Commission au Conseil autorisant la Commission à ouvrir des négociations en vue d'un accord d'intégration économique avec le Canada ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4424 ;

– Proposition de décision du Conseil et de la Commission relative à une position de la Communauté concernant une décision du Conseil de stabilisation et d'association UE Albanie relative à son règlement intérieur ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4425 ;

– Proposition de décision du Conseil modifiant la décision 2008/938/CE de la Commission relative à la liste des pays bénéficiaires qui ont droit au régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance, prévu par le règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2011 ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4426 ;

(Dépôts enregistrés à la présidence le 10 avril 2009 et rattachés pour ordre au procès-verbal de la séance du 9 avril 2009)

Projet de décision du Conseil relative à certains organes administratifs prévus à l'article 9 du statut des fonctionnaires ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4427 ;

– Projet de directive CE de la Commission modifiant, aux fins de son adaptation au progrès technique, la directive 97/24/CE du Parlement européen et du Conseil relative à certains éléments ou caractéristiques des véhicules à moteur à deux ou trois roues ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4428 ;

– Projet de décision du Conseil portant adaptation des indemnités prévues par les décisions 2003/479/CE et 2007/829/CE relatives au régime applicable aux experts et militaires nationaux détachés auprès du secrétariat général du Conseil ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4429 ;

– Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 332/2002 établissant un mécanisme de soutien financier à moyen terme des balances des paiements des États membres. COM 2009-169 final ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4430.

(Dépôts enregistrés à la Présidence le 16 avril 2009 et rattachés pour ordre au procès-verbal de la séance du 9 avril 2009)

– Avant-projet de budget rectificatif n° 4 au budget général 2009. État des dépenses par section – Section III – Commission ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4243 (annexe 4) ;

– Proposition de règlement du Conseil instituant un droit antidumping définitif et portant perception définitive du droit provisoire institué sur les importations de certains câbles et torons de pré- et postcontrainte en acier non allié (câbles et torons PSC) originaires de la République populaire de Chine ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4431 ;

– Recommandation de décision du Conseil concernant la désignation des Capitales européennes de la culture 2012 ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4432.

(Dépôts enregistrés à la présidence le 20 avril 2009 et rattachés pour ordre au procès-verbal de la séance du 9 avril 2009)

– Avant-projet de budget rectificatif n° 5 au budget général 2009. État des dépenses par section – Section III – Commission ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4243 (annexe 5) ;

– Décision du Conseil portant nomination d'un membre allemand et d'un suppléant allemand du Comité des régions ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4433 ;

– Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1386/2007 du Conseil établissant les mesures de conservation et d'exécution applicables dans la zone de réglementation de l'Organisation des pêcheries de l'Atlantique du Nord Ouest ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4434.

(Dépôts enregistrés à la présidence le 22 avril 2009 et rattachés pour ordre au procès-verbal de la séance du 9 avril 2009)

– Projet de règlement (CE) de la Commission modifiant, aux fins de son adaptation au progrès technique, le règlement (CE) n° 440/2008 établissant des méthodes d'essai conformément au règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH) ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4435 ;

– Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales (Refonte). Mettant en œuvre le Small Business Act ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4436 ;

– Recommandation de décision du Conseil concernant la désignation des Capitales européennes de la culture 2013 ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4437 ;

– Proposition de règlement du Conseil instituant un droit antidumping définitif et portant perception définitive du droit provisoire institué sur les importations de certains types de bougies, chandelles, cierges et articles similaires originaires de la République populaire de Chine ; ce texte sera imprimé et distribué sous le n° E-4438.

(Dépôts enregistrés à la présidence le 24 avril 2009 et rattachés pour ordre au procès-verbal de la séance du 9 avril 2009)

DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

M. le président du Sénat a reçu de Mme Michèle André un rapport d'information fait au nom de la délégation du Sénat aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur les Actes de la rencontre avec les maires élues en 2008, organisée le 9 mars 2009.

(Dépôt enregistré à la présidence le 10 avril 2009 et rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 9 avril 2009)

Ce rapport d'information sera imprimé sous le n° 358 et distribué.

22

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 29 avril 2009, à quatorze heures trente :

1. Proposition du président du Sénat tendant à la création d'une commission spéciale sur le projet de loi portant réforme du crédit à la consommation (n° 364, 2008-2009) et nomination des membres de cette commission spéciale.

2. Débat sur la crise financière internationale et ses conséquences économiques.

3. Question orale avec débat n° 31 de Mme Christiane Demontès à Mme la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi sur le bilan de la politique de défiscalisation des heures supplémentaires.

Le 2 avril 2009 – Mme Christiane Demontès attire l'attention de Mme la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi sur le bilan de la politique de défiscalisation des heures supplémentaires.

L'emploi est au cœur des préoccupations de nos concitoyens. Comment pourrait-il en être autrement lorsqu'après 92 000 demandeurs d'emplois de plus au mois de janvier, 72 200 autres s'y sont ajoutés en février ? À ce rythme, le nombre de chômeurs supplémentaires atteindra le million en fin d'année. Par ailleurs, les destructions d'emplois n'auront jamais été aussi importantes. On est donc bien loin du « travailler plus pour gagner plus ».

Face à cette crise qui ne cesse de s'approfondir, le Gouvernement a choisi de ne pas opérer de changement en matière de politique de l'emploi. Fidèle au crédo néo libéral, le Gouvernement maintient la politique de défiscalisation des heures supplémentaires mise en œuvre par l'article 1^{er} de la loi n° 2007-1223 du 21 août 2007, dite loi TEPA. À ce titre et au lieu d'embaucher, ce sont 4,3 milliards d'euros qui ont été dépensés l'an dernier pour encourager les entreprises à faire effectuer des heures supplémentaires par leurs propres salariés. Au dernier trimestre 2008, ce volume horaire représentait l'équivalent de 90 000 emplois de plus par rapport au dernier trimestre 2007. Au-delà, cette politique d'exonération impacte nécessairement les finances publiques qui enregistreront selon toute vraisemblance un déficit voisin de 6 % du PIB à la fin de 2009.

La crise est encore devant nous, aussi elle lui demande de l'informer de l'impact financier et de l'impact sur l'emploi que représente, depuis sa mise en application, la défiscalisation des heures supplémentaires.

4. Débat sur la politique de lutte contre l'immigration clandestine.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 29 avril 2009, à zéro heure cinq.)

La Directrice
du service du compte rendu intégral,
MONIQUE MUYARD

NOMINATIONS DE RAPPORTEURS

Commission des Affaires étrangères, de la Défense
et des Forces armées

M. Didier Boulaud a été nommé rapporteur du projet de loi n° 348 (2008-2009), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Croatie relatif à la coopération en matière de sécurité intérieure.

M. Christian Cambon a été nommé rapporteur du projet de loi n° 349 (2008-2009), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord de coopération en matière de sécurité intérieure entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Slovaquie.

M. Raymond Couderc a été nommé rapporteur du projet de loi n° 350 (2008-2009), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'avenant à l'accord de siège du 11 janvier 1965 entre le Gouvernement de la République française et le bureau international des expositions relatif au siège du bureau international des expositions et à ses privilèges et immunités sur le territoire français.

M. Michel Boutant a été nommé rapporteur du projet de loi n° 351 (2008-2009), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État des Émirats Arabes Unis.

M. André Vantomme a été nommé rapporteur du projet de loi n° 352 (2008-2009), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation des amendements aux articles 25 et 26 de la convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux.

M. Didier Boulaud a été nommé rapporteur du projet de loi n° 353 (2008-2009), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de l'accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République du Monténégro, d'autre part.

M. Jacques Blanc a été nommé rapporteur du projet de loi n° 354 (2008-2009), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres relatives à la garantie des investisseurs entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Son Altesse Sérénissime le Prince de Monaco.

M. Robert del Picchia a été nommé rapporteur du projet de loi n° 355 (2008-2009), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord sur l'enseignement bilingue entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Roumanie.

Mme Catherine Tasca a été nommée rapporteur du projet de loi n° 356 (2008-2009), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation internationale de la francophonie relative à la mise à disposition de locaux pour installer la Maison de la francophonie à Paris.

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTENCE DU SÉNAT

Protection des navires français contre la piraterie dans l'océan Indien

527. – 16 avril 2009. – **Mme Maryvonne Blondin** interroge **M. le ministre de la défense** sur la protection des navires français, et notamment des thoniers finistériens, contre la piraterie autour de la Corne de l'Afrique. Le golfe d'Aden représente le deuxième axe de transport maritime au monde avec un flux de 16 000 navires par an. La zone est quotidiennement empruntée par des navires marchands et des navires du programme alimentaire mondial (PAM), mais aussi par des plaisanciers et de nombreux thoniers : les quatre cinquièmes de la production de la pêche au thon tropical proviennent ainsi de l'océan Indien. Or, selon le bureau maritime international (BIM), les actes de piraterie ont doublé entre 2007 et 2008. La France a été durement touchée, avec, entre autres, l'attaque du trois-mâts le Ponant, du voilier le Carré d'As, du thonier finistérien le Drennec et tout dernièrement du voilier le Tanit. Face à cette recrudescence des actes de piraterie, la communauté européenne a réagi, à travers notamment le lancement de l'opération Atalanta prévue jusque décembre 2009. Si la priorité d'une telle action est évidemment de protéger en premier lieu les bateaux du programme alimentaire mondial, elle souhaiterait connaître les mesures qui seront prises par la France afin d'assurer la protection de l'ensemble des navires vulnérables, étant entendu que le succès de ces opérations, tant dans le cadre d'Atalanta que de la marine française, dépendra des ressources militaires qui seront mises à leur disposition.

Situation des services d'aide à domicile et de leur conventionnement à la CRAM

528. – 16 avril 2009. – **Mme Maryvonne Blondin** appelle l'attention de **M. le ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville** sur les difficultés rencontrées par les services d'aide à domicile afin de garantir leur fonctionnement, une problématique récemment mise en lumière par le déconventionnement de l'une de ces structures, l'aide à domicile 29 (AD 29), par la CRAM de Bretagne. En effet, le principe de cette convention est qu'elle fixe le montant de la prise en charge d'une heure d'aide à domicile par la CRAM suivant le tarif CNAV, à savoir 18,20 euros de l'heure. Elle pose également deux autres principes, à savoir la non-participation de l'assuré à ces frais, ainsi qu'une démarche de qualification du personnel pour les services conventionnés. Or, cette démarche de professionnalisation du personnel a un coût pour les associations et les services, de telle sorte qu'une heure d'intervention coûte en réalité entre 19 et 20,50 euros. Et lorsqu'en 2008, AD29 a demandé une participation d'un montant de 1,74 euros aux personnes âgées, la CRAM a déclenché une procédure de déconventionnement. Différentes associations gestionnaires de services d'aide à domicile, telles que l'UNA Finistère, dénoncent aujourd'hui une telle situation, car le différentiel de tarif tient au fait que ces structures, à travers le coût de la professionnalisation, cherchent à lutter contre une forme de précarité propre à ces services, essentiellement féminins, et à assurer de meilleures conditions de travail. La défense d'une qualité de service et le maintien d'un travail décent sont donc au cœur de l'action de ces structures d'aide à domicile. Elle souhaiterait donc savoir quelles mesures seront prises, en concertation avec les CRAM, afin de sortir de l'impasse que connaissent les services d'aide à domicile et d'aboutir à des solutions constructives entre ces différents partenaires.

Application de la réduction, dite Fillon, aux entreprises adaptées publiques

529. – 16 avril 2009. – **M. Gilbert Barbier** attire l'attention de **M. le secrétaire d'État chargé de l'emploi** sur l'application de la réduction, dite Fillon, aux entreprises adaptées, gérées par des établissements médico-sociaux publics. La loi n° 2003-47 du 17

janvier 2003 a mis en place une réduction générale de cotisations patronales de sécurité sociale applicable aux cotisations dues sur les rémunérations versées à compter du 1^{er} juillet 2003. Selon la direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle, les entreprises adaptées gérées par des établissements publics ne peuvent bénéficier de cette réduction, à la différence des entreprises adaptées gérées par des établissements privés. Une dérogation leur avait été néanmoins accordée mais, il semble que celle-ci pourrait prendre fin au 31 décembre 2009. Une telle décision aurait évidemment des conséquences préjudiciables sur le devenir et sur la survie de ces entreprises qui emploient des travailleurs handicapés. Il lui demande donc de bien vouloir lui indiquer sa position sur ce sujet et, en particulier, s'il entend clarifier le dispositif réglementaire pour permettre l'application de la réduction, dite Fillon, aux entreprises adaptées publiques.

Raccordement d'une caravane, située sur un terrain agricole, aux réseaux d'eau potable et d'électricité

530. – 16 avril 2009. – **M. Jacques Mézard** attire l'attention de **M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire** sur le cas de personnes vivant dans des caravanes qui souhaitent le raccord du terrain agricole dont ils sont propriétaires aux réseaux d'eau potable et d'électricité. C'est un problème qui se pose à nombre de communes et auquel il est primordial de trouver une solution juste et équitable. Doit-on accepter que des personnes, qui ont délibérément choisi de s'établir sur des terrains impropres à l'habitation (en l'occurrence des terrains agricoles) et en l'absence de certificat d'urbanisme ou de permis de construire, puissent bénéficier du branchement aux réseaux d'eau et d'électricité ; et ce d'autant plus que, dans certains cas, lesdits branchements, en particulier pour l'eau, posent des problèmes techniques difficiles à résoudre. Les dispositions de l'article L. 111-6 du code de l'urbanisme permettent au maire de s'opposer au branchement définitif aux réseaux d'eau, d'électricité, de gaz ou de téléphone d'une caravane installée en méconnaissance des règles d'urbanisme. Selon une jurisprudence du Conseil d'État relative à des terrains constructibles, une commune ne pourrait s'opposer au raccordement provisoire aux réseaux d'eau et d'électricité (Conseil d'État, 12/12/2003, n° 257794). Or toute la difficulté repose sur la notion de « provisoire ». La notion de « branchement provisoire » ne fait l'objet d'aucune définition juridique quant à sa durée. Peut-on considérer que doit être accordé un branchement provisoire aux réseaux d'eau et d'électricité, alors même que la caravane est installée depuis plusieurs mois voire plusieurs années sur le terrain, a fortiori sur un terrain agricole ? Nombre de maires de communes sur lesquelles sont installées des caravanes, sur des terrains privés situés en zone non constructible, constatent que les branchements aux réseaux d'eau et d'électricité qui devaient nécessairement être provisoires ont tendance à se prolonger sur des années... Par ailleurs, le Conseil d'État a retenu la notion de « caractère d'urgence » pour motiver l'annulation d'un refus de raccordement au réseau EDF, eu égard aux conditions de vie des occupants d'une caravane installée irrégulièrement (Conseil d'État, 9/04/2004, n° 261521). Que recouvre exactement cette notion d'« urgence » ? Dans l'hypothèse où la caravane est installée depuis plusieurs mois ou plusieurs années, la notion d'« urgence » peut-elle être évoquée ? Il lui demande donc d'apporter les précisions nécessaires sur les points évoqués précédemment, qui donnent lieu à des situations inextricables, dans la mesure où des personnes installées illégalement sur des terrains non constructibles, se voient par ailleurs accorder le branchement aux réseaux d'eau et d'électricité, ce qui les incite à faire perdurer une situation contraire au droit.

Incidences du programme interdépartemental d'accompagnement des handicapés et de la perte d'autonomie 2009

531. – 16 avril 2009. – **M. Marcel Rainaud** attire l'attention de **Mme la ministre de la santé et des sports** sur les conséquences des chiffres issus du dernier recensement en matière de prévision

des équipements qui permettront, dans les années à venir, de répondre aux besoins sanitaires de nos aînés. Pour ce qui est du département de l'Aude dont la population légale s'élève à 341 022 habitants, il compte 38 654 personnes de plus de 75 ans, contre 31 698 en 1999, et on observe une hausse de 78 596 à 95 620 pour la tranche d'âge de 40 à 59 ans. Le conseil général a arrêté, en 2005, les grandes lignes du schéma départemental des établissements et services, à l'horizon 2010, sur la base de ces projections démographiques. Les perspectives de financement par la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) à travers le programme interdépartemental d'accompagnement des handicapés et de la perte d'autonomie (PRIAC) des années 2009-2010-2011 obligent à réduire fortement le rythme de construction. Si rien ne change, il faudra dix ans pour mener à terme un schéma qui devait se dérouler sur la période 2006-2010. Un tel retard va engendrer une distorsion importante entre les besoins médico-sociaux de la population, et l'insuffisance de lits disponibles pour accueillir les personnes âgées dépendantes, sans parler des personnes touchées par la maladie d'Alzheimer. Une telle situation serait inacceptable et mettrait en lumière un manquement grave aux engagements et aux promesses du chef de l'État dans ce domaine, alors qu'une accélération du financement des établissements publics, tels que les établissements d'hébergement pour les personnes âgées dépendantes (EHPAD), participerait d'une relance de l'économie, tout en permettant d'apporter des réponses à l'évolution démographique de la population. Il lui demande de préciser les mesures qu'elle entend mettre en œuvre pour que chaque personne âgée dépendante puisse accéder à un établissement adapté à sa pathologie, mais aussi à ses ressources financières, bien souvent modestes.

Création d'unités d'éveil en Alsace

532. – 23 avril 2009. – **Mme Patricia Schillinger** attire l'attention de **Mme la ministre de la santé et des sports** sur la prise en charge des personnes traumatisées crâniennes graves en Alsace et particulièrement sur l'absence d'unités d'éveil. Les personnes cérébro-lésées ont, en effet, un besoin en soins et en stimulations important. Une exigence qui ne peut être satisfaite que par la création d'unités d'éveil adaptées dont l'existence fait défaut en Alsace. Actuellement, les personnes souffrant de graves traumatismes crâniens sont à leur sortie des services de soins intensifs ou de réanimation chirurgicale, réorientées vers des services de neurologie ou des services de neurochirurgie traditionnels non adaptés. Elles voient donc leur pronostic d'éveil compromis et les familles n'ont plus qu'à attendre que leur état devienne chronique pour qu'on les transfère dans des services où elles bénéficieraient de soins adaptés. En conséquence, elle lui demande de bien vouloir lui indiquer quelles sont les mesures que le Gouvernement envisage de mettre en œuvre pour combler l'absence d'unités d'éveil dans les deux départements alsaciens.

Accès à la télévision numérique terrestre (TNT) dans la Creuse

533. – 23 avril 2009. – **M. Jean-Jacques Lozach** attire l'attention de **Mme la secrétaire d'État chargée de la prospective et du développement de l'économie numérique** sur la couverture des territoires fragiles par la télévision numérique terrestre (TNT). Le passage à la TNT s'effectue selon le schéma national d'extinction progressive de la diffusion analogique terrestre et de basculement vers le numérique hertzien au moyen de l'implantation de nouveaux émetteurs. Une date d'arrêt doit être annoncée au moins neuf mois à l'avance pour chaque zone géographique. L'objectif de couverture de 95 % de la population métropolitaine à la fin de l'année 2011 est clairement posé par la loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur. Bien que le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) ait prévu un minimum de couverture de 91 % de la population par département (afin que la réalisation de l'objectif national n'entraîne pas de trop grandes disparités locales), l'impossibilité d'accès de près de 10 % de la population, essentiellement rurale, est inacceptable. L'argument selon lequel ces téléspectateurs

pourront recourir aux autres vecteurs de diffusion, en particulier le satellite, suscite un mécontentement croissant de la population et des élus des territoires ruraux, par exemple dans la Creuse. Le plan « France numérique 2012 » ambitionnait pourtant de réduire la fracture numérique. Or, en l'absence de généralisation de la couverture, les laissés-pour-compte de la TNT seront placés dans une situation de rupture de l'égalité devant le service public. En outre, les collectives territoriales seront probablement contraintes à pallier les lacunes de la diffusion numérique terrestre, c'est-à-dire à financer l'implantation d'émetteurs ou d'équipements complémentaires afin d'assurer la continuité de la réception des services audiovisuels. Il importe de veiller à ce que la TNT soit accessible à tous les foyers, en application du principe d'aménagement et de développement numérique du territoire. Il lui demande d'anticiper les conséquences du basculement au tout numérique dans la Creuse, et donc d'accroître au maximum le taux de couverture afin qu'aucun habitant permanent ou saisonnier de ce département ne reste à l'écart à la date d'arrêt de la diffusion en mode analogique.

Politique d'aide au développement des crèches d'entreprise

534. – 23 avril 2009. – **M. Charles Gautier** attire l'attention de **Mme la secrétaire d'État chargée de la famille** sur la reconnaissance des crèches d'entreprise dans leur diversité. Depuis la conférence de la famille en 2003, les établissements de gardes d'enfants sont accessibles au secteur privé. Pour augmenter le développement de places en crèche, le Gouvernement a mis en place deux dispositifs : Le premier appelé contrat enfance jeunesse (CEJ) est destiné aux établissements privés d'accueil de jeunes enfants. Versée par la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), cette subvention permet de financer 55 % du montant restant à charge pour ces structures. La CNAF n'a pas souhaité que les entreprises de crèches (gestionnaires d'établissement de garde d'enfants) bénéficient de ce financement. Le second institué depuis le 1^{er} janvier 2004 est une mesure fiscale destinée aux employeurs qui prennent en charge une quote-part des frais de garde des enfants de leur personnel. Depuis 2009, ce crédit d'impôt famille (CIF) correspond à 50 % des dépenses engagées dans ce domaine. Ces deux mesures couplées permettaient de diminuer le coût d'une place en crèche et d'inciter les employeurs à prendre part au développement des places de garde d'enfants, souffrant d'une importante pénurie. Les petites entreprises pouvaient ainsi se fédérer et créer un établissement de garde. Ce plan les encourageait à participer à la fois au financement de l'investissement et au fonctionnement des crèches. Aujourd'hui le Gouvernement semble revoir sa position. En effet, face au lobbying des entreprises de crèches, le Gouvernement demande aux structures d'accueil de choisir entre ces deux dispositifs. Si l'entité choisit le contrat enfance jeunesse, elle diminue le coût de revient d'une place, mais sanctionne son client « entreprise » en le privant du crédit d'impôt. Inversement, si elle renonce au financement de la CNAF, elle augmente irrémédiablement le prix de la place malgré l'avantage fiscal. Enfin, il ne faut pas oublier qu'à l'intérieur d'une crèche interentreprises la typologie des entreprises peut être variée : entreprises privées soumises à l'impôt sur le revenu, à l'impôt sur les sociétés, mais également associations participant à l'économie locale, embauchant du personnel mais qui ne sont pas fiscalisées. En modifiant la politique familiale, le Gouvernement n'a pas pris conscience de l'impact d'une telle mesure sur le développement des crèches. A titre d'exemple, à l'annonce de ces modifications, un projet très avancé de crèche associative sur Saint-Nazaire (44) réunissant des entreprises et deux associations du secteur médical, non éligible au crédit impôt famille, a été abandonné. Sans le soutien, via le contrat enfance jeunesse, aux projets interentreprises, la promesse gouvernementale de créer 350 000 places de crèche d'ici 2012 ne pourra être tenue ! Comment motiver les employeurs déjà affaiblis par la crise économique à continuer à s'impliquer dans la garde des enfants de leurs salariés, si le coût final reste trop important ? Comment envisager que les PME et PMI s'engagent sur de tels montants ? Afin de favoriser l'ensemble des modes de garde d'enfants, et sans remettre en cause les avantages obtenus par les entreprises de crèche, il lui demande que soit maintenu pour les

crèches interentreprises le bénéfice du contrat enfance jeunesse dans le cadre d'un contrat d'objectif avec la CNAF couplé au crédit impôt famille à hauteur au minimum de 25 %.

Indemnisation des arboriculteurs suite à l'épisode de gel 2008

536. – 23 avril 2009. – **M. Bernard Piras** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture et de la pêche** sur l'indemnisation des arboriculteurs, notamment drômois, suite à l'épisode de gel exceptionnel du printemps 2008. Les agriculteurs ont déposé, suite à cet événement climatique de très forte ampleur, une demande d'indemnisation au titre des calamités agricoles. Malheureusement, de nombreux dossiers ont été rejetés au motif que ces agriculteurs auraient soit un taux de spécialisation trop faible, soit un taux d'endettement trop faible. Il en ressort que ces arboriculteurs se voient ainsi pénalisés en raison des efforts entrepris pour se diversifier ou pour limiter leur endettement. Ces comportements louables se retournent finalement contre eux. Cette iniquité se rapproche de celle vécue par les exploitants ayant mis en place un dispositif d'assurance récolte et qui, finalement, ont perçu des sommes inférieures, au titre de leur assurance, que les autres, au titre de la procédure calamité agricole. Il ne faut pas oublier que les arboriculteurs viennent de subir ces dernières années des épisodes de gel, de grêle, de tempête ainsi que la poursuite des ravages engendrés par le virus de la sharka. Les exploitations sont particulièrement fragilisées. Il lui rappelle que, lors de son déplacement dans la Drôme en mars 2008, il a dit que « la Drôme ne serait pas oubliée ». Les arboriculteurs qui ont vu leur dossier rejeté pour manque de spécialisation ou d'endettement ont vraiment le sentiment d'avoir été oubliés, et vivent cela comme une injustice. Il lui demande de lui indiquer les mesures qu'il entend prendre en leur faveur afin de ne pas les abandonner.

Débat national préalable à toute réforme de la psychiatrie

535. – 23 avril 2009. – **Mme Nicole Borvo Cohen-seat** attire l'attention de **Mme la ministre de la santé et des sports** sur le projet de réforme de la psychiatrie. Alors que le projet de loi « hôpital, patient, santé, territoire » pose déjà des problèmes très sérieux en matière de réponse publique de santé, un deuxième texte doit s'y adosser, avec pour objet une réforme de la psychiatrie. Cette réforme devrait notamment faire suite aux recommandations du rapport de la commission chargée de la réflexion sur les missions et l'organisation des soins en psychiatrie et en santé mentale, présidée par Edouard Coutu, rapport rendu public le 29 janvier 2009. Ces recommandations font l'objet d'une opposition résolue de la part de l'ensemble des acteurs de la psychiatrie et parmi eux de très nombreux psychiatres. Ils craignent d'une part que, derrière la volonté contraire affichée, se cache en réalité la disparition de la psychiatrie de secteur dans sa double dimension de proximité et de continuité des soins. Ils refusent, d'autre part, toute instrumentalisation de leurs missions à des fins sécuritaires et s'opposent à toute disposition leur paraissant dangereuse pour les patients, les libertés et les soins, notamment celle envisagée pour les hospitalisations sous contrainte. Elle souhaite connaître les suites qu'elle entend donner à la demande des psychiatres et des professionnels de la psychiatrie qui veulent un grand débat national préalable à toute législation ou réglementation.

*Mesures agri-environnementales (MAE)
pour la campagne 2009 dans le marais charentais*

537. – 23 avril 2009. – **M. Michel Doublet** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture et de la pêche** sur l'enjeu que représente la mise en œuvre des mesures agri-environnementales pour les zones humides de la Charente-Maritime, seul outil disponible pour préserver les prairies humides et soutenir l'activité d'élevage. La campagne 2009 est une année spécifique pour le marais charentais, car il s'agit d'assurer le prolongement de nombreux contrats d'agriculture durable qui arrivent à échéance. Or, il semblerait que le financement annoncé ne réponde qu'à 60 % des besoins. En conséquence, il lui demande quelles mesures il

compte mettre en œuvre pour qu'une enveloppe spécifique soit affectée au projet de MAET (MAE territorialisées) dans les marais de Charente-Maritime.

Route RN 57

538. – 30 avril 2009. – **M. Claude Jeannerot** attire l'attention de **M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire** sur la route nationale 57, reliant le Nord de l'Europe à la Suisse, en passant par le Franche-Comté. Il s'agit d'un axe européen, retenu à ce titre par l'État dans son propre patrimoine, contrairement aux 140 kilomètres de la RN 83 transférés au conseil général du Doubs au 1^{er} janvier 2006. La RN 57 est un axe éminemment structurant pour le département du Doubs, car elle permet de relier Besançon à la Suisse via Pontarlier, troisième pôle urbain du département. Or, il s'avère que cet équipement n'est plus du tout dimensionné pour pouvoir soutenir, comme il devrait le faire, le développement du Doubs et du Haut-Doubs. Deux axes majeurs sont à finaliser en urgence. D'une part, le contournement de Besançon avec l'achèvement de la voie des Mercureaux et le lancement du projet Beure-Planoise. Dans le cadre du plan de relance, des crédits complémentaires de l'État permettraient d'achever rapidement les chantiers en cours, en assurant la qualité de réalisation des ouvrages, telles par exemple les protections phoniques nécessaires dans la montée du Bois de Peu. D'autre part, la relance d'un plan opérationnel de travaux sur le parcours de la RN 57 dans le Haut-Doubs constituerait une étape nouvelle garantissant fluidité et sécurité pour cette liaison d'intérêt national. Elle est en effet composée pour grande partie de poids-lourds, de travailleurs et de familles en attente de voies de communication modernes et sécurisées. En juin 2006, le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer s'était engagé à déployer des moyens pour la mise en œuvre de ces travaux. Pourtant, trois ans après, aucun signe concret de cet engagement pris ne nous a été donné. Les élus du département, toutes sensibilités confondues, se sont unis le 22 novembre dernier dans les rues de Pontarlier pour demander à l'État de concrétiser ses engagements. C'est pourquoi il lui demande ce que compte faire l'État sur l'ensemble de cet axe dans la traversée du département du Doubs.

Modalités d'expulsion des étrangers par voie aérienne

539. – 30 avril 2009. – **M. Richard Yung** interroge **Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales** sur les modalités d'expulsion des étrangers par voie aérienne. Il lui indique que, le 18 avril dernier, il a été témoin de troubles suscités par une opération de reconduite à la frontière au départ du vol AF732 à destination de Niamey. Confrontés aux protestations de la personne expulsée, qui était alors menottée à son siège, une partie des passagers a naturellement manifesté son soutien et son indignation. L'on peut en effet aisément comprendre que des passagers ayant payé pour bénéficier d'un voyage dans des conditions normales n'apprécient guère ce genre de situation (i.e. la présence de la police, un passager menotté ainsi que les tensions qui en résultent) et que d'autres, choqués par ces méthodes de reconduite à la frontière, les vivent comme des manifestations de racisme et de néo-colonialisme. À la suite de ces mouvements de protestation, le commandant de bord a demandé l'évacuation de l'avion de la personne expulsée. Un agent de la police de l'air et des frontières (PAF) et son supérieur ont alors rejeté cette demande, sans doute au nom de l'application stricte de la politique de quota annuel d'expulsions. Le chef d'escale d'Air France, appelé sur les lieux, a appuyé la demande du commandant de bord. Finalement, devant le refus de la police, celui-ci a dû menacer de faire quitter l'avion à l'équipage et aux passagers et d'annuler le vol. C'est seulement devant cette menace que la personne expulsée – qui entre-temps avait fait un malaise – a été évacuée. Cet événement a retardé le vol de 2 heures. Il tient à souligner la courtoisie et le professionnalisme des agents de la PAF qui, dans des circonstances difficiles, ont toujours gardé leur calme. Il en a été de même du personnel de cabine d'Air France, qui a été soumis à de fortes pressions et n'a

pas toujours été clairement distingué de la police par les passagers. Cet événement met en évidence un grave problème : l'existence d'un conflit d'autorité entre le commandant de bord, « maître à bord », et la police tant que l'avion est au sol, portes ouvertes. Il lui demande donc s'il ne serait pas nécessaire de mettre sur pied un mécanisme d'arbitrage ou de prise conjointe de décision afin d'éviter de telles situations et savoir à qui appartient l'autorité en la matière. Il lui rappelle que ce type de situation est dommageable pour la société Air France, qui subit là un dégât commercial difficile à mesurer mais réel (non pas tant les 2 heures de retard que le climat de tension) alors même que les liaisons avec l'Afrique sont celles qui contribuent le plus au résultat d'Air France. Il va sans dire que la politique détestable de quotas est à l'origine de ces situations qui se renouvellent plusieurs fois par semaine et que les ravages qu'elles font dans les opinions publiques africaines sont considérables. Par conséquent il lui demande quelles mesures le Gouvernement envisage de prendre à court terme pour résoudre ces difficultés.

Statut des centres hospitaliers régionaux non universitaires

541. – 30 avril 2009. – M. Jean-Marc Todeschini appelle l'attention de Mme la ministre de la santé et des sports sur le statut des centres hospitaliers régionaux (CHR) non universitaires. En effet, il y a en France 32 CHR, qui sont aussi centres hospitaliers universitaires (CHU), à l'exception de trois d'entre eux qui sont exclusivement CHR, ceux de Metz-Thionville, de la région Centre (le CHU étant celui de Tours) et de la Réunion. Si la notion de centre hospitalier régional (CHR) a été maintenue dans le projet de loi portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires, ce dernier renvoie cependant la liste des CHR à un décret, ce qui ne garantit pas le maintien dans la catégorie des CHR des trois établissements précités. Un déclassement des CHR dans la catégorie des centres hospitaliers (CH) est donc à craindre, ce qui serait incompatible avec leur taille, l'importance de leurs équipes médicales, leur budget et leur rôle de référence dans de nombreuses spécialités. C'est pourquoi il lui demande de lui apporter officiellement des garanties sur le maintien du statut des trois CHR non universitaires.

Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée

542. – 30 avril 2009. – M. Jean Boyer appelle l'attention de Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales sur l'ouverture aux zones de montagne de la généralisation du versement anticipé du Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA). La décision du Gouvernement qui permet aux communes, après un engagement avec le représentant de l'État dans le département d'augmenter leurs dépenses d'équipement en 2009 par rapport à la moyenne de celles de 2004, 2005, 2006 et 2007, de bénéficier du remboursement du FCTVA est à saluer. Cette mesure s'inscrit dans le cadre du plan de relance de l'économie. Néanmoins, elle vient pénaliser les communes qui, parce qu'elles ont réalisé des investissements importants les années précédentes, ne seront pas en mesure cette année d'accroître une nouvelle fois leur effort. Ceci peut s'expliquer par les élections municipales de mars dernier mais aussi par le caractère rural de certaines collectivités. Loin d'être récompensées des investissements soutenus qu'elles ont consentis de 2004 à 2007, ces communes subiront même une double peine. En effet, non seulement elles n'obtiendront pas en 2009 de versement anticipé du FCTVA, mais elles ne bénéficieront pas non plus à l'avenir du versement en année « n plus 1 » qui deviendra la règle pour les communes signataires avec le préfet. Il lui demande que le principe du versement du FCTVA l'année qui suit la réalisation des investissements, et non plus avec deux ans de décalage, soit généralisé à l'ensemble des communes rurales situées en zone de montagne. Compte tenu du critère limitatif aux communes inscrites en zone de montagne, cette initiative contribuerait à dynamiser ces territoires et favoriserait un vrai développement local sur la majeure partie du territoire. Par cette évolution, il

s'agirait aussi de compenser les conséquences d'un hiver particulièrement rigoureux et d'atténuer quelque peu les coûts engendrés par cette période longue et difficile.

Transparence tarifaire des prestations des syndicats de copropriété

543. – 30 avril 2009. – M. Christian Cambon souhaite appeler l'attention de M. le secrétaire d'État chargé de l'industrie et de la consommation sur l'opacité qui entoure la facturation des prestations de syndicats de copropriété, dénoncée de longue date par de nombreuses associations de consommateurs, notamment. La copropriété est désormais un secteur majeur du logement en France. Il y a, en effet, huit millions de logements en copropriété (dont 40 % appartiennent à des ménages modestes) qui regroupent 21 millions de personnes. Or, au cœur des problèmes de copropriété, il y a les charges de copropriété (de plus en plus lourdes) et, au cœur du problème des charges, celui des pratiques tarifaires des syndicats professionnels. Le Conseil national de la consommation (CNC) a jugé ces pratiques suffisamment préoccupantes pour justifier un avis, sous forme d'injonction, émis le 27 septembre 2007. Le CNC donnait quinze mois aux syndicats pour se conformer à cet avis. M. le secrétaire d'État chargé de l'industrie et de la consommation s'était solennellement engagé à contrôler rigoureusement l'application de cet avis et à transformer cet avis en arrêté si les contrôles s'avéraient décevants. Aujourd'hui, plus de dix-huit mois après l'avis et plus de trois mois après l'échéance fixée par le ministre, que se passe-t-il ? Quatre enquêtes totalement indépendantes portant sur 4 600 contrats différents montrent qu'à peine 50 % des professionnels respectent l'avis (une de ces enquêtes a d'ailleurs été réalisée par l'organe de l'Institut national de la consommation, une par le Particulier et deux par des organisations nationales – l'ARC et la CLCV). Sept organisations nationales de consommateurs et copropriétaires ont écrit au secrétaire d'État chargé de l'industrie et de la consommation pour lui faire part de leurs constats et lui demander de tenir ses engagements (UFC-Que choisir – UFCS – CGL – CLCV – ARC – Union Nationale des Associations Familiales Catholiques, UNARC). Il semble que les organisations professionnelles de syndicats n'aient aucune enquête sérieuse à opposer aux copropriétaires et se contentent de faire pression sur le ministère de l'économie en faisant valoir les problèmes de rentabilité des cabinets, ce qui est bien déplacé en un temps de baisse du pouvoir d'achat pour les copropriétaires. Aujourd'hui les copropriétés sont gérées – pour plus de 60 % des lots – par de grands groupes progressivement rachetés par des banques. Enfin, les quatre enquêtes évoquées précédemment montrent que les « petits » syndicats – derrière lesquels les « grands » voudraient s'abriter – sont bien souvent plus respectueux de l'avis du CNC que les grands groupes, ce qui crée pour eux une concurrence injuste. En conséquence, il lui demande si le Gouvernement envisage désormais, comme il s'y était engagé dans sa réponse en août 2008, d'adopter un texte normatif pour mettre fin à la pratique de tarifs jugés abusifs par tous les observateurs.

Mise à deux fois deux voies de la RN 88

544. – 30 avril 2009. – M. Jean-Marc Pastor appelle l'attention de M. le secrétaire d'État chargé des transports sur l'aménagement de la RN 88 entre l'A 75 et Albi. Il importe grandement pour le désengorgement et le développement du département du Tarn et plus globalement du sud-ouest en reliant Toulouse à Lyon par une voie moderne que cet itinéraire soit une priorité nationale dans les faits, à commencer par le doublement de la rocade d'Albi. Il lui demande quels moyens il envisage pour mettre le plus rapidement possible à deux fois deux voies cet itinéraire.

Conditions de vente du patrimoine d'ICADE, filiale de la CDC

545. – 30 avril 2009. – Mme Odette Terrade appelle l'attention de Mme la ministre du logement sur les conditions de vente de 34 000 logements appartenant à la société ICADE, filiale de la Caisse des dépôts et consignations. Ces logements, du parc social

de fait, construits avec des fonds publics, sont situés dans des villes de première et deuxième couronne de la région parisienne dans lesquelles la question du logement est particulièrement sensible. Ainsi en Val-de-Marne cinq communes : Sucy-en-Brie, Créteil, Maisons-Alfort, Chevilly-Larue et l'Hay-les-Roses totalisent 5 800 logements du parc d'ICADE. La plupart de ces appartements sont occupés par des familles aux revenus modestes, qui ne pourraient se loger dans le secteur privé. Pour ces locataires cette mise en vente spéculative engendre des inquiétudes fortes quant aux conditions futures de leur loyer. De plus, cette vente massive risque de perturber, voir de remettre en cause l'équilibre de mixité sociale que de nombreuses villes ont atteint et sont en voie d'atteindre pour le logement dans leur commune. Alors que

la récente loi de mobilisation pour le logement prévoit le rachat de 30 000 logements à des promoteurs privés pour augmenter le nombre, insuffisant, de logements sociaux de notre pays, il est contradictoire de laisser vendre sans contrepartie 34 000 logements locatifs du parc social de fait ! Pour ces raisons, elle lui demande les mesures qu'elle compte mettre en œuvre pour que les conditions de cette vente garantissent le caractère pérenne du statut social de ces logements, que les loyers soient régulés et ouvrent le droit aux aides au logement. Quel dispositif de concertation elle envisage, afin que les élus des villes et territoires concernés par ces cessions immobilières de patrimoine locatif ne soient pas mis devant le fait accompli.

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
03	Compte rendu..... 1 an	171,30
33	Questions..... 1 an	118,90
83	Table compte rendu..... 1 an	29,40
	DÉBATS DU SÉNAT :	
05	Compte rendu..... 1 an	153,30
35	Questions..... 1 an	86,10
85	Table compte rendu..... 1 an	26,00
95	Table questions..... 1 an	18,10
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
07	Série ordinaire 1 an	894,50
	DOCUMENTS DU SÉNAT :	
09	Un an.....	865,90

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 21 novembre 2008 publié au *Journal officiel* du 27 novembre 2008

Direction, rédaction et administration : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Renseignements documentaires : **01-40-58-79-79** – Télécopie abonnement : **01-40-58-77-57**

Prix du numéro : 2,50 €