

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 8 janvier 2014

(52<sup>e</sup> jour de séance de la session)



[www.senat.fr](http://www.senat.fr)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT

### Secrétaires :

**M. Gérard Le Cam, Mme Marie-Noëlle Lienemann.**

1. **Procès-verbal** (p. 85)
2. **Débat sur la politique du Gouvernement en matière d'égalité du territoire** (p. 85)

M. Jacques Mézard, au nom du groupe du RDSE.

MM. Hervé Maurey, Gérard Le Cam, Pierre Camani, Jean-Claude Requier, Mme Esther Benbassa, M. Jean-François Husson, Mme Delphine Bataille, MM. Jean-Claude Lenoir, Jean-Jacques Mirassou.

Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 106)

3. **Débat sur la politique étrangère de la France** (p. 106)

M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères.

Mme Michelle Demessine, M. Jean-Pierre Chevènement, Mme Kalliopi Ango Ela, M. Christian Cambon, Mme Nathalie Goulet, M. Jean-Claude Peyronnet, Mme Josette Durrieu, MM. Gilbert Roger, Jeanny Lorgeoux, Jean Besson.

M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 129)

## PRÉSIDENCE DE M. DIDIER GUILLAUME

4. **Conditions de la vente à distance des livres.** – Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié (p. 129)

Discussion générale : Mmes Aurélie Filippetti, ministre de la culture et de la communication ; Bariza Khiari, rapporteur de la commission des lois.

M. Yvon Collin, Mme Corinne Bouchoux, M. Jacques Legendre, Mme Nathalie Goulet, MM. Pierre Laurent, Vincent Eblé, Mme Joëlle Garriaud-Maylam.

Mme Aurélie Filippetti, ministre.

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 143)

MM. Claude Domeizel, le président.

Amendement n° 1 rectifié de M. Jacques Legendre. – M. Jacques Legendre, Mmes la rapporteur, Aurélie Filippetti, ministre ; M. Claude Domeizel. – Adoption.

Adoption de l'article unique modifié.

Articles additionnels après l'article unique (p. 145)

Amendement n° 2 de Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, la rapporteur, Aurélie Filippetti, ministre. – Retrait.

Amendement n° 3 du Gouvernement. – Mmes Aurélie Filippetti, ministre ; la rapporteur, MM. Jacques Legendre, Pierre Laurent, Vincent Eblé. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Intitulé de la proposition de loi (p. 148)

Amendement n° 4 du Gouvernement. – Mmes Aurélie Filippetti, ministre ; la rapporteur. – Adoption de l'amendement rédigeant l'intitulé.

Vote sur l'ensemble (p. 148)

Mme Nathalie Goulet, M. Jacques Legendre.

Adoption de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

5. **Ordre du jour** (p. 149)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT

**vice-président**

**Secrétaires :**

**M. Gérard Le Cam,  
Mme Marie-Noëlle Lienemann.**

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à quatorze heures trente.)*

1

## PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

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

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## DÉBAT SUR LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT EN MATIÈRE D'ÉGALITÉ DU TERRITOIRE

**M. le président.** L'ordre du jour appelle le débat sur la politique du Gouvernement en matière d'égalité des territoires, organisé à la demande du groupe du RDSE.

La parole est à M. Jacques Mézard, au nom du groupe du RDSE.

**M. Jacques Mézard.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, comme vous avez pu le constater ces dernières années et ces derniers mois, notre groupe est particulièrement attaché à la mise en place effective d'une politique d'égalité des territoires et d'aménagement du territoire.

Depuis la fin de 2012, les appels des élus représentant nos collectivités territoriales, tous attachés au maintien des services publics de proximité, au lien social et au développement de ce que nous appelons l'égalité des territoires se multiplient.

Nombreux sont les débats sur l'aménagement et l'égalité des territoires qui se tiennent au Parlement, en particulier, au sein de la Haute Assemblée, dont je rappelle qu'elle est chargée, par la Constitution, de représenter les collectivités locales, donc les territoires, au moins encore pour quelques semaines... *(Sourires sur les travées du RDSE, ainsi que sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.)*

**M. Jean-Claude Requier.** Tout à fait!

**M. Jacques Mézard.** Comment ne pas rappeler l'adoption, ici même, le 13 décembre 2012, avec votre soutien, madame la ministre, et à l'unanimité, de la proposition de résolution du RDSE relative au développement par l'État d'une politique d'égalité des territoires?

Plus d'un an après l'adoption unanime de cette résolution, il nous est apparu nécessaire, à mes collègues du RDSE et à moi-même, de permettre à la Haute Assemblée, car cela fait partie de sa mission de contrôle, de faire le point sur cette question de première importance. D'ailleurs, certains des soubresauts qui ont émaillé la vie de notre pays depuis un an montrent bien l'acuité de cette question. Il nous a donc semblé utile de demander l'organisation de ce débat.

Madame la ministre, vous ne pouvez qu'être d'accord avec ce propos liminaire, me semble-t-il, puisque vous êtes responsable de l'égalité des territoires, de par la volonté du Président de la République et du Premier ministre. En effet, l'intitulé même de votre charge ministérielle vous confie en priorité cette mission : vous êtes notre ministre de l'égalité des territoires avant d'être notre ministre du logement, certains l'oublient trop souvent!

Force est de constater cependant que les réponses trop souvent ponctuelles proposées jusque-là par le Gouvernement ne sont pas encore à la hauteur ni des attentes des Français ni des besoins de nos territoires, qu'il s'agisse de l'accès aux services publics ou des infrastructures de transport.

Madame la ministre, puisque vous représentez ici le Gouvernement, comment ne pas vous dire loyalement, directement, que l'annonce, par ce dernier, de la distribution de milliards d'euros de manière ponctuelle pour répondre à des manifestations ou à des problèmes régionaux ne peut qu'être mal vécue ailleurs.

Même si vous ne pouvez pas me répondre directement, je pense que nous pouvons être sur la même longueur d'onde : verser tant de milliards d'euros à la Bretagne, à la suite de la révolte contre l'écotaxe, et tant de milliards d'euros à Marseille, pour les raisons que l'on connaît, ne fait pas une politique d'aménagement du territoire! S'il faut brûler des portiques pour obtenir des crédits, ce n'est pas un bon exemple qui est donné au reste du pays. S'il faut qu'un territoire connaisse des problèmes de sécurité pour que l'on annonce le versement de milliards d'euros, je ne crois pas qu'un tel geste révèle une véritable vision de l'aménagement du territoire.

Les disparités territoriales existent, et je crains qu'elles ne se soient aggravées – certes pas depuis que vous êtes membre du Gouvernement, madame la ministre, car ce problème est vieux de plusieurs décennies et imputable à l'évolution de la V<sup>e</sup> République.

La décentralisation a modifié le visage de la France en permettant aux territoires naturellement et géographiquement favorisés de s'épanouir. Nous constatons cependant que les territoires en difficulté n'ont pas bénéficié des

ressources nécessaires à une réelle autonomie de gestion et à la satisfaction des besoins locaux les plus essentiels. Les médias évoquent souvent les disparités existant entre nos concitoyens et le fossé qui se creuse entre les plus riches et les plus pauvres, mais il faut admettre que l'évolution de notre société concourt au même constat en ce qui concerne nos territoires.

Souvent, les inégalités n'ont fait que s'accroître entre les territoires qui sont bien dotés, d'une part, et ceux qui sont sous-dotés, d'autre part. Parfois, on ne peut que déplorer – vous me direz que c'est le jacobin qui parle à présent – que la régionalisation et la concentration du développement économique, voire administratif, dans la métropole régionale aient laissé de côté nombre de départements périphériques et d'agglomérations moyennes.

Aux yeux de beaucoup de nos concitoyens, ce processus a favorisé, il faut bien le dire, les zones les plus dynamiques, en particulier les métropoles qui sont devenues encore plus riches, au détriment des villes moyennes, dont la situation est problématique.

D'ailleurs, madame la ministre, puisque vous êtes aussi chargée du logement, vous constatez souvent que nombre de villes-centres, dans les agglomérations moyennes, voient leur population décroître, soit au profit des communes périphériques qui se transforment en dortoirs, soit au profit des métropoles où les emplois ont tendance à se concentrer. Ce processus pose un vrai problème d'aménagement du territoire et nous oblige à constater une véritable remise en cause du principe républicain d'égalité, pourtant garanti en théorie par l'article 1<sup>er</sup> de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Par conséquent, tous les membres de notre groupe le rappellent constamment à cette tribune, il y a urgence désormais à permettre un rééquilibrage en faveur des territoires périurbains et ruraux ; il y a urgence à revenir à une politique volontariste d'aménagement des territoires, qui soit organisée – au moins dans sa vision et ses éléments essentiels – par l'État, seul véritable garant d'un équilibre sur le territoire.

Notre groupe a voté pour la création des trois grandes métropoles sans réticence, mais avec inquiétude quant à la multiplication des autres métropoles. Il faut veiller à ce que tout le développement ne soit pas aspiré par les métropoles régionales. Qu'a-t-on fait, depuis un an, pour faire face à cette aggravation des disparités territoriales ? Là est la vraie question : il est tout à fait louable de voter des résolutions, voire un certain nombre de textes, mais il faut ensuite évaluer les résultats obtenus sur le terrain.

Dans ses vœux à la nation pour l'année 2014, le Président de la République s'est prononcé en faveur de la réduction de la dépense publique et d'une meilleure efficacité des interventions publiques, pour arriver, à terme, à une réduction de la pression fiscale.

Si nous souscrivons à de telles résolutions et soutenons la politique budgétaire du Gouvernement, il ne faudrait pas que ces orientations se réalisent au détriment de l'égalité des territoires. Je me permets donc de vous interpeller directement, madame la ministre : que pouvez-vous nous en dire ? Quelle est votre feuille de route pour 2014 ? Quelle est votre marge de manœuvre, et en avez-vous une ?

Nous avons subi la révision générale des politiques publiques, la RGPP, que nous avons suffisamment dénoncée dans cet hémicycle, ainsi que la rationalisation brutale des services

de l'État qui s'est ensuivie. La simplification se poursuit aujourd'hui avec la modernisation de l'action publique, la MAP, et, encore une fois, les territoires les plus fragiles sont les plus lourdement frappés. Nous le vivons quotidiennement sur le terrain.

La simplification, oui ; la disparition, non ! Que voit-on encore trop souvent sur le terrain ? Des fermetures d'écoles ou de classes, la suppression de gendarmeries, la disparition de bureaux de poste, de perceptions, de services déconcentrés de l'État, etc. On invite les communes à dépenser moins, mais quand on supprime l'assistance technique fournie par l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire, l'ATESAT, par quoi la remplace-t-on ? Il est certes possible de mutualiser les moyens, mais il faut disposer de personnel, sinon il faut faire appel au secteur privé, à condition d'être en mesure de payer.

Il est bien évident que les collectivités locales doivent compenser directement le retrait de l'État. Plus personne ne croit au slogan selon lequel les coupes budgétaires contribueraient à améliorer la qualité du service public.

Dans un certain nombre de départements ruraux, en particulier, l'accès aux équipements et aux services publics est aujourd'hui plus difficile qu'ailleurs, et il s'est détérioré par rapport à un passé récent. Une étude de l'INSEE, l'Institut national de la statistique et des études économiques, publiée en décembre 2012, constate que, dans les zones rurales, l'accès à l'éducation exige un temps de trajet médian de soixante-dix-huit minutes aller-retour : voilà un exemple parmi d'autres.

Ne soyons pas démagogues ! Pour ma part, je n'ai pas l'habitude de l'être, madame la ministre. Il n'est pas possible de disposer de la même qualité de service sur l'ensemble du territoire national, quel que soit le lieu où l'on habite. Il faut être réaliste, raisonnable.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Équitable !

**M. Jacques Mézard.** Voilà ! Toutefois, l'équité ne consiste pas à accorder tout de la même manière à tous, sans prendre en compte le contexte d'ensemble. L'équité, c'est la justice.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Eh oui !

**M. Jacques Mézard.** Et c'est ce que nous voulons, je crois, très majoritairement, sur toutes les travées de cette assemblée.

**M. Jean-François Husson.** Exactement !

**M. Jacques Mézard.** Ce problème se pose aussi très souvent dans le domaine de la santé, en raison d'un certain nombre d'évolutions sociologiques et technologiques. La difficulté d'accès aux services d'urgence et de réanimation emporte parfois des conséquences qui peuvent devenir dramatiques. Elle est alors vécue par nos concitoyens comme profondément injuste, parce qu'elle touche à leur vie au premier sens du terme.

Autre statistique éloquente : le taux d'équipement au sens de l'INSEE est de plus de 86 % en zone urbaine, quand il dépasse à peine les 45 % en zone rurale.

Encore une fois, il ne s'agit pas de mettre les chiffres au même niveau. Il s'agit, en tout cas, de donner des signes forts que le Gouvernement veut concourir à cette justice, à cette équité. Si certains écarts peuvent se concevoir, des différences aussi importantes ne sauraient se comprendre, et leur aggravation encore moins.

J'en viens à la politique du Gouvernement en matière d'égalité des territoires, qui est l'objet de ce débat.

S'agissant de l'accès aux services publics, le Gouvernement a décidé de déployer mille maisons de services au public d'ici à 2017 pour regrouper les opérateurs tels que La Poste, SNCF, Pôle emploi, la Caisse nationale d'assurance maladie, la CNAM, la Caisse nationale des allocations familiales, la CNAF, EDF... Ce n'est pas une nouveauté, puisque l'on tente de les développer depuis d'une dizaine d'années – sans grand succès, il faut bien le dire, c'est là aussi une réalité!

Le deuxième volet de l'acte III de la décentralisation, qui est en cours, devrait permettre d'établir des schémas d'accessibilité aux services publics au niveau départemental.

La charte des services publics en milieu rural, qui avait été adoptée par la Conférence nationale de 2005, laquelle avait rassemblé les élus, les représentations des administrations et les opérateurs de services, n'a jamais été appliquée. Et cela, c'est une responsabilité collective des gouvernements successifs, de toutes sensibilités!

Nombreux, d'ailleurs, sont les relais de service public qui ne sont même plus financés. Madame la ministre, nous craignons – c'est une inquiétude légitime, me semble-t-il – que les mesures du Gouvernement ne connaissent le même sort.

Mis à part le projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire, les actions prévues en matière d'emploi ne nous paraissent pas suffisamment structurelles. L'aide forfaitaire de 5 000 euros pour les entreprises qui embauchent des jeunes résidant en zone urbaine sensible ou les 30 % des emplois d'avenir réservés aux territoires prioritaires ne peuvent être considérés comme des actions durables et comme de véritables leviers. De même, la réponse apportée aux déserts médicaux n'est que ponctuelle, avec 200 embauches qui étaient prévues pour 2013.

La question des transports et de leur financement est importante, madame la ministre. En effet, développer un territoire quand l'accès à ce dernier est difficile, soit pour les zones, soit pour les marchandises, soit pour les deux, devient un enjeu, un défi qu'il est extrêmement difficile, pour ne pas dire quasi impossible, de relever.

Peut-être avons-nous des approches différentes quant au type de transport qu'il faut privilégier, mais, avec le bon sens, nous pouvons arriver assez souvent à nous rejoindre. C'est, en tout cas, indispensable au désenclavement de nos territoires.

À ce sujet, les scénarii dressés par la commission Mobilité 21 auraient dû constituer l'occasion pour le Gouvernement d'investir dans les infrastructures utiles au désenclavement des territoires aujourd'hui oubliés, non équipés en réseaux à grande vitesse. Ce n'est pas une mauvaise chose, loin de là, que de remettre au goût du jour les lignes traditionnelles et de les améliorer. Sur ce point, nous sommes d'accord, parce que, pour ma part, je crois au rail et j'y ai toujours cru. Il aurait également fallu investir pour moderniser les réseaux routiers et les routes nationales traditionnelles. Or il n'en a rien été.

Je vais vous poser une question d'actualité, madame la ministre. Que compte faire le Gouvernement pour financer rapidement l'Agence de financement des infrastructures de transport de France, l'AFITF? Vous pourriez judicieusement me répondre qu'il ne fallait pas suspendre l'écotaxe. (*Mme la ministre sourit.*) Nous sommes d'accord, mais c'est le Gouvernement qui a suspendu l'écotaxe, en

réponse à des manifestations, sur lesquelles je ne reviendrai pas, et sans doute aussi aux interventions lourdes de grands élus bretons.

**M. Jean-François Husson.** Tiens, tiens...

**M. Jacques Mézard.** En tout cas, c'est ce que je pense. Peut-être n'est-ce pas la réalité, mais je crains d'avoir raison...

Le choix qui a été fait est celui de la modernisation des infrastructures ferroviaires existantes, et c'est un bon choix, ce qui ne veut pas dire qu'il faille abandonner les lignes à grande vitesse. Comment trouver de nouveaux financements pour alimenter le budget de l'AFITF? C'est un réel problème.

Madame la ministre, je vous l'ai déjà dit, j'aimerais que vous me fassiez le plaisir de venir visiter le département dans lequel je cumule encore des mandats. (*Sourires.*) Je souhaite que vous veniez par le train et que vous repartiez par la route, bien sûr avec un beau bouquet de fleurs et nos remerciements pour votre visite. Ce sera, je le crois, une expérience extrêmement intéressante pour la ministre chargée de l'égalité des territoires!

**Mme Évelyne Didier.** C'est une invitation! (*Sourires.*)

**M. Jacques Mézard.** L'engagement n° 28 du candidat François Hollande, qui prévoyait de relancer la politique des transports pour lutter contre la fracture territoriale, est un bel engagement, auquel j'ai souscrit avec enthousiasme, comme, d'ailleurs, une grande majorité de nos concitoyens.

Or je crains que cet engagement ne soit davantage compromis que celui qui est relatif à la suppression du cumul des mandats! Quel que soit le sujet, il me paraît, en effet, plus facile de faire voter l'Assemblée nationale que de trouver des solutions pratiques, concrètes, pour lutter contre la fracture territoriale.

Je souhaiterais, madame la ministre, que vous nous disiez où on en est par rapport à cet engagement n° 28. Où en est-on du dossier de l'écotaxe voulue par deux majorités successives et votée par le Parlement de la République? Qu'entendez-vous faire rapidement pour permettre soit de remettre à niveau, soit de créer des infrastructures facilitant l'accès aux territoires aujourd'hui oubliés? Quels sont vos projets pour remettre le réseau ferroviaire traditionnel dans un état digne de ce nom?

De même, les crédits d'engagement consacrés aux lignes d'aménagement du territoire ont été au moins divisés par deux depuis 2010, dans un objectif de réduction des dépenses publiques, sans aucune stratégie en termes de maillage territorial.

J'en arrive aux zonages. Je l'ai toujours dit ici, je doute de l'efficacité de la politique des zonages, dont l'objectif était de donner plus aux territoires qui en ont structurellement le plus besoin. Cette politique a été entravée, freinée par son éparpillement, que ce soit en milieu rural ou en milieu urbain. La multiplication des zonages n'a pas permis d'évaluer les politiques spécifiques mises en œuvre.

Nous débattons la semaine prochaine de la politique de la ville. Là aussi, on voit bien qu'il y a beaucoup de choses à faire, mais que les « poches de pauvreté », qui concentrent tous les problèmes sociaux et économiques, n'ont pas été précisément identifiées jusque-là.

Mes chers collègues, il est nécessaire d'en finir avec l'accumulation des zonages, quelles que soient les politiques publiques. En effet, force nous est de constater, malheureusement, que la vision des gouvernements successifs, quelles que soient

leurs sensibilités, sur l'avenir de la France et sur l'aménagement du territoire présente un grave déficit de transversalité. La vision depuis les ministères parisiens souffre d'une réelle myopie. Ce dernier terme est, d'ailleurs, modéré, car on pourrait souvent parler d'aveuglement.

**M. Hervé Maurey.** Exactement !

**M. Jacques Mézard.** On continue de tâtonner dans la confusion, alors que l'aménagement du territoire devrait pleinement s'intégrer à un échelon supérieur, celui de l'Europe.

Je conclurai mon propos en évoquant les questions de péréquation financière. Il est évident que l'aménagement du territoire ne peut se concevoir qu'avec une véritable politique de péréquation financière entre les collectivités, horizontale ou verticale. Cette dernière doit être conçue à l'échelon de l'État et viser un objectif de simplification et de véritable justice.

Madame la ministre, il faut mettre un terme à la situation qui se répète chaque année : au moment du débat budgétaire, les ordinateurs tournent sur les différentes simulations de péréquation. Après quoi, en fonction des résultats, on regarde comment sont traités les départements de la Seine-Saint-Denis, la Corrèze ou l'Ariège. Je le dis comme je le pense et je crains, là aussi, malheureusement, d'avoir raison. Il faut parvenir à des systèmes qui soient justes. Quelles que soient les majorités, ils ne doivent pas être remis en cause tous les ans, au moment du vote du budget de la nation.

La création d'un Commissariat général à l'égalité des territoires a trop tardé. Ce que nous voulons, c'est une véritable politique d'aménagement du territoire. Les Républiques précédentes l'ont fait, et la tâche a été poursuivie au début de la V<sup>e</sup> République. Force est de le constater, au cours des trois dernières décennies, les gouvernements successifs, de toutes sensibilités, ont abandonné cette politique. Je vous demanderai, madame la ministre, de nous répondre et de nous dire quelle est votre vision de l'avenir proche sur ce dossier. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Hervé Maurey.

**M. Hervé Maurey.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, il y a un peu moins de deux mois – c'était, certes, l'année dernière, mais cela ne fait pas si longtemps – le groupe UDI-UC organisait un débat sur le même thème, celui de « l'aménagement du territoire » ou de « l'égalité des territoires », selon la terminologie préférée par les uns ou les autres.

J'y vois la preuve que ce sujet préoccupe fortement les membres de la Haute Assemblée. Cela me semble normal. En effet, comme j'avais eu l'occasion de le dire à l'époque, force est de constater que l'égalité des territoires promise par le Gouvernement, loin de progresser, a plutôt régressé au cours des derniers mois. À cela s'ajoute le fait que le Gouvernement ne cesse, depuis des mois, de porter de mauvais coups à la ruralité.

Je ne vais pas reprendre tout ce que j'ai dit voilà deux mois et qui reste, hélas, toujours valable. Ce que je voudrais, madame la ministre, c'est revenir sur certains de vos propos en réponse aux nôtres, puisque la procédure ne permet malheureusement pas aux parlementaires de répondre à la réponse du ministre. Je profite du fait que deux débats similaires ont été organisés en deux mois sur

ce sujet pour revenir sur un certain nombre de points que vous avez évoqués dans votre réponse à nos interventions diverses et variées.

Vous m'avez fait remarquer que, contrairement à ce que je disais, vous répondiez à mes demandes puisque vous répondiez à mes courriers et à mes questions écrites. Avouez que c'est un peu formel !

Certes, vous répondez aux courriers. Je salue d'ailleurs cette preuve de politesse, que n'apportent pas tous vos collègues, je tiens à le souligner publiquement ! (*Sourires.*) Certes, vous répondez aux questions écrites, respectant ainsi une obligation de notre règlement. Toutefois, vous le savez aussi bien que moi, répondre à un courrier ou à une question écrite n'apporte pas forcément de réponse sur le fond.

Sur le fond, ce que je vous avais dit et que je vous répète, hélas, aujourd'hui, c'est que, sur un certain nombre de sujets, il n'y a pas de réponse, en ce sens qu'il n'y a pas de solution.

Ainsi, sur la question de la téléphonie mobile, votre cabinet m'a proposé – je m'en réjouis – une réunion sur un sujet bien spécifique, celui de la téléphonie mobile dans la vallée de la Lévrière.

Sur le sujet de la téléphonie mobile, je ne citerai pas, par manque de temps, l'intégralité de la liste que j'ai sous les yeux. Celle-ci énumère les dizaines de communes de mon département non couvertes par la téléphonie mobile et auxquelles on ne propose rien, absolument rien ! On leur dit de patienter et d'attendre l'arrivée de la 4G. Or, j'ai entendu, pas plus tard qu'hier, au cours d'une cérémonie des vœux, l'un des maires de mon département soupirer : « Si seulement je pouvais avoir la "1G", je serais déjà bien content ! » (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

Mes chers collègues, je transmettrai vos applaudissements au maire dont il s'agit, car ce sont ses propos et non les miens que vous saluez.

En effet, il est tout à fait indécent et insupportable d'annoncer l'arrivée de débits formidables en matière de téléphonie mobile à des personnes qui vivent dans des zones dépourvues de toute couverture !

Sur le haut débit, c'est la même chose. Je n'y reviendrai pas. Il en va de même pour l'accès aux soins et à la démographie médicale. Je devrai tout à l'heure quitter l'hémicycle avant d'avoir entendu la réponse de Mme la ministre à ma réponse à sa réponse. En effet, je dois me rendre dans la communauté de communes de Verneuil. Cette dernière s'est engagée, elle a investi des centaines de milliers d'euros dans une maison médicale qui est absolument parfaite. Il n'y manque qu'une chose : c'est un médecin !

**M. Jean-Jacques Mirassou.** La faute à qui ?

**M. Hervé Maurey.** Cela montre bien qu'il ne suffit pas de faire des maisons médicales pour faire venir les médecins. À ce sujet, que propose le Gouvernement ? Eh bien, mes chers collègues, rien, rien du tout ! (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Louis Carrère.** Cela me paraît excessif !

**M. Hervé Maurey.** Cela vous dérange, chers collègues de la majorité ? Je le comprends, mais c'est, hélas, la triste réalité !

**M. Jean-Louis Carrère.** Qu'avez-vous fait pendant toutes ces années ?

**M. Hervé Maurey.** Je vous proposerai très bientôt une proposition de loi sur ce sujet, que vous ne manquerez certainement pas de cosigner.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Cela m'étonnerait !

**M. Hervé Maurey.** Face à cette situation, que fait le Gouvernement ? Comme d'habitude – c'est l'une de ses caractéristiques –, il se délivre des satisfecit !

L'autosatisfaction et l'autocongratulation sont des traits communs de tous les ministres de ce gouvernement. Madame la ministre, vous nous avez annoncé que « l'année 2013 aura néanmoins été une année charnière, car bien des projets ont été mis en place ». Mais lesquels, grands dieux ?

**Mme Cécile Duflot,** *ministre de l'égalité des territoires et du logement.* Citez la suite !

**M. Hervé Maurey.** Le seul élément concret que vous avez évoqué, c'est l'extension du dispositif des maisons de services publics, dont le nombre sera multiplié par trois d'ici à 2017. Or, d'ici là, il peut se passer bien des choses, d'autant que je vous rappelle que ce dispositif a été mis en place par le précédent gouvernement, par notre collègue Michel Mercier, et qu'il nécessite, par ailleurs, que les communes apportent leur financement.

Vous avez également évoqué le Commissariat général à l'égalité des territoires. Je le répète, ce serait bien trop simple s'il suffisait de transformer la DATAR en une telle instance pour changer la donne. Ce n'est malheureusement pas le cas !

En réalité, comme l'a dit notre collègue Jacques Mézard, la RGPP a simplement changé de nom. On parle maintenant de « modernisation de l'action publique »,...

**M. Alain Gournac.** C'est mieux ! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

**M. Hervé Maurey.** ... mais cela produit les mêmes effets. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*)

Madame Didier, vous m'aviez reproché, lors du précédent débat, de n'avoir rien dit sur les opérateurs du temps de l'ancien gouvernement. C'est faux ! Vous savez très bien que j'avais également signalé à l'ancien gouvernement qu'il n'était pas normal que les opérateurs se déploient où ils veulent et quand ils veulent.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Alors vous n'étiez pas efficace !

**M. Hervé Maurey.** À l'époque, mes collègues socialistes allaient dans le même sens que moi ; aujourd'hui, ils trouvent que c'est très bien, alors même qu'il n'y a eu aucun changement.

Madame la ministre, votre seule annonce, qui portait sur la remise en cause des pôles d'excellence rurale, n'a fait que créer une inquiétude supplémentaire pour nombre d'élus et d'habitants des territoires ruraux. En effet, depuis un certain nombre de mois, vous avez multiplié les déclarations tendant à prouver que vous n'êtes pas favorable à ces pôles, sans clarifier pour autant votre position, d'ailleurs.

En ce moment, mes collègues et moi sommes très présents sur le terrain, puisque nous participons à de nombreuses cérémonies des vœux. Outre les sujets que j'ai déjà évoqués, sachez qu'on nous parle beaucoup de la réforme des rythmes scolaires.

Vous m'aviez dit que mes affirmations à ce sujet étaient « quelque peu caricaturales ». Toutefois, madame la ministre, c'est plutôt votre gouvernement qui l'est, dans la mise en œuvre de cette réforme ! C'est la réalité, et ce n'est pas en essayant de m'attendrir de manière tout à fait déloyale par un doux regard que vous me ferez changer d'avis ! (*Rires sur les travées de l'UMP.*)

Le Gouvernement fait preuve d'un jacobinisme caricatural dans la mise en œuvre de sa réforme des rythmes scolaires : il décide de tout, et tant pis si les communes n'ont pas les moyens de financer la réforme ou si elles ne disposent pas des locaux et du personnel nécessaires. Je peux vous l'assurer – aucun élu de bonne foi ici ne dira le contraire ! –, la réforme des rythmes scolaires est aujourd'hui la priorité numéro un des élus sur le terrain.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Nous n'assistons pas aux mêmes cérémonies des vœux !

**M. Hervé Maurey.** La mise en place du plan local d'urbanisme intercommunal est une autre source d'inquiétude sur laquelle vous devrez de nouveau vous pencher.

Nous avons obtenu ici un accord qui était un moindre mal : il prévoyait la possibilité de réunir une minorité de blocage lorsqu'un certain nombre de communes s'opposent au transfert du PLU à l'intercommunalité. Vous vous étiez engagée, madame la ministre, à ce que cet accord soit respecté à l'Assemblée nationale. Pour l'instant, ce n'est pas le cas !

Je le dis à ceux de mes collègues qui n'y auraient pas prêté attention pendant la période des fêtes, la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale est revenue sur ce dispositif, en faisant passer la minorité de blocage d'un quart des communes représentant 10 % de la population à la majorité qualifiée, c'est-à-dire à la moitié des communes représentant les deux tiers de la population ou l'inverse, ce qui n'est plus du tout la même chose !

Je souhaiterais, madame la ministre, que vous nous indiquiez très clairement aujourd'hui si, conformément à l'engagement que vous aviez pris, le Gouvernement déposera un amendement à l'Assemblée nationale pour revenir à la version qui avait obtenu votre accord ici même au Sénat. (*Mme la ministre acquiesce.*)

Pour le reste, j'aimerais bien, comme Jacques Mézard, connaître la feuille de route du Gouvernement.

**M. Jean-Louis Carrère.** Lisez *Le Monde* d'aujourd'hui !

**M. Hervé Maurey.** Lors du débat précédent, vous n'aviez pas répondu à un certain nombre de mes propositions. J'avais souligné qu'il fallait, mais cette question ne relève pas de votre responsabilité, avoir un véritable ministère de l'aménagement du territoire, avec pour seule mission de faire prévaloir cette exigence d'aménagement, aujourd'hui systématiquement reléguée derrière d'autres nécessités.

J'avais également souhaité que l'État se recentre sur ses missions, qu'il soit garant des infrastructures – alors que le Gouvernement n'a fait que renoncer à un certain nombre d'infrastructures prévues –, que la priorité soit donnée à la création d'emplois dans les zones fragiles, que les crédits soient optimisés – on continue, me semble-t-il, de les dilapider, alors qu'ils sont aujourd'hui extrêmement rares –, et que l'État travaille en étroite collaboration avec les élus et non, comme c'est parfois le cas, contre eux. Je le rappelle, ce dernier point était l'un des engagements de François Hollande pendant sa campagne présidentielle.

Lors du précédent débat, un certain nombre de mes collègues avaient souhaité qu'une loi-cadre soit adoptée, comme l'appellait également de ses vœux le Conseil économique, social et environnemental. Sur ce point non plus, nous n'avons pas eu de réponse.

Madame la ministre, je voudrais tout de même attirer votre attention sur le fait que votre gouvernement n'a réuni aucun comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire depuis son arrivée au pouvoir, ce qui est sans précédent. Je ne suis certes pas favorable à la réunion systématique des comités, mais qu'il n'y ait eu aucun CIADT en deux ans montre bien, madame la ministre, que l'aménagement du territoire et l'égalité des territoires ne sont pas vos priorités.

Pour terminer, puisque je vois que le temps qui m'est imparti est écoulé,...

**M. Jean-François Husson.** Continuez, c'est intéressant !

**M. Hervé Maurey.** ... je tiens simplement à dire que nous aimerions débattre moins souvent et avoir enfin des actes !

**Mme Évelyne Didier.** Qui demande ces débats ?

**M. Hervé Maurey.** Près de deux ans après avoir pris vos fonctions, vous ne pouvez pas continuer simplement à critiquer ce qui a été fait et à pratiquer la méthode Coué, en disant que tout va beaucoup mieux. Il est temps d'agir et même de réagir !

Les votes extrêmes qui se sont exprimés en 2012 dans les territoires ruraux ont un sens ; il y en aura d'autres, qui seront bien pires, en 2014. Une fois encore, je vous demande, madame la ministre, de bien vouloir – enfin ! – agir. Il y va de l'avenir de nos territoires, de l'égalité non seulement de nos territoires, mais également des citoyens, et de la cohésion sociale de notre pays ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** C'était excellent !

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Le Cam.

**M. Gérard Le Cam.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, sans vouloir préjuger de la qualité de nos débats sur ce sujet central qu'est l'égalité des territoires, je dois vous avouer notre lassitude.

Dissenter, y compris à la quasi-unanimité sur les travées de cet hémicycle, pour formuler les mêmes constats et porter l'exigence d'égalité républicaine pour l'ensemble de nos concitoyens et de nos territoires, c'est intéressant, mais, disons-le clairement, c'est insuffisant !

L'égalité républicaine doit se construire par des actes. Nous avons d'ailleurs encore récemment la possibilité de faire quelque chose au travers de la loi de finances ou de la proposition de loi que je vous ai présentée en octobre dernier. Cette dernière visait à mieux répartir la dotation de fonctionnement, notamment en milieu rural : pour ce faire, 800 millions d'euros suffisaient, une somme à comparer aux 20 milliards d'euros de cadeaux offerts au patronat avec le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, le CICE.

Or tel n'est pas, pour l'instant, le choix fait ni par le Gouvernement ni par la majorité parlementaire, et cela dans la continuité du gouvernement précédent, puisque les maîtres mots de la politique menée sont austérité et diminution de l'action publique au travers de la RGPP, devenue la modernisation de l'action publique, la MAP. Cela s'est traduit notamment par la suppression, dans le cadre de la

dernière loi de finances, des missions de l'ATESAT, l'assistance technique fournie par l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire, et ce au moment même où les territoires ont le plus besoin d'être accompagnés.

Parallèlement, les dotations aux collectivités sont en berne, avec une diminution continue depuis de trop nombreuses années : la péréquation verticale est au point mort. Les territoires sont au moins égaux devant la pénurie et le désengagement de l'État ! Ils sont également égaux devant les ravages des politiques libérales, qui ont conduit à la désindustrialisation progressive de nos territoires, sous le coup de la compétition mondialisée.

**M. Jean-François Husson.** Vive le centralisme démocratique ! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

**M. Gérard Le Cam.** On en est loin, cher collègue !

**M. Jean-François Husson.** Heureusement !

**M. Gérard Le Cam.** C'est ce déchirement qui est d'ailleurs à l'origine de ce que l'on a pu qualifier de révolte des « bonnets rouges » en Bretagne, un territoire que je connais bien.

C'est bien le sentiment d'abandon par la République qui a nourri ce mouvement, sur fond de crise sociale et économique, mais aussi une incompréhension majeure. En effet, il est demandé de réorienter les transports polluants vers des transports plus propres, un vœu que nous partageons. Toutefois, quand l'alternative de transport n'existe pas, l'écotaxe devient tout simplement une taxe.

Le taux de chômage en Bretagne a atteint 9,4 %. Piliers de l'économie bretonne, les secteurs agroalimentaire et automobile vacillent depuis 2012. L'intérim et la construction, secteurs très conjoncturels, subissent également des reculs sensibles en termes d'emploi.

Par ricochet, la demande sociale est de plus en plus forte. Ainsi, en 2012, le nombre d'allocataires du RSA, le revenu de solidarité active, s'est fortement accru en Bretagne, avec 4 000 foyers supplémentaires.

Sur le front de l'emploi, Doux a créé un séisme dans la filière volaille, tout en empochant des millions d'euros d'aides publiques. La fermeture programmée de l'usine GAD constitue une nouvelle catastrophe dans la grave crise que traverse la filière agroalimentaire bretonne. Une fois encore, ce sont plus de 1 000 salariés qui se trouvent pris à la gorge, avec des propositions de reclassement inacceptables vers l'Italie, la Roumanie ou encore l'Autriche !

Cette saignée de l'emploi entraîne colère et déception face à l'impuissance des pouvoirs publics à maintenir l'emploi. Où est donc passé le « redressement productif », qui avait suscité tant d'espoir ? L'emploi et sa préservation sont pourtant les premiers leviers de l'aménagement des territoires, car ils permettent à ces derniers d'être attractifs et accueillants, voire compétitifs, pour reprendre un terme en vogue.

Dans ce cadre, les engagements portés par le pacte d'avenir, s'ils sont significatifs, ne sont pas suffisants. Au fond, ils accompagnent la désindustrialisation au lieu de permettre l'implantation de nouvelles entreprises. Les aides aux entreprises ne sont pas suffisamment assujetties de contreparties liées aux investissements créatifs d'emplois.

Nous attendons des mesures encore plus fortes. Le Gouvernement doit s'opposer à tous les licenciements boursiers et mettre en place de nouveaux dispositifs de régulation et un système de sécurité emploi-formation.



Pour qu'un territoire soit attractif, il faut également qu'il soit relié aux autres territoires par des réseaux de communication, et même de télécommunication, et que les services publics essentiels soient présents. Or c'est de moins en moins le cas.

Dans ce cadre, la priorisation des engagements pris par le schéma national des infrastructures de transport laisse la Bretagne de côté. Si nous sommes satisfaits que le pacte entérine pour 2014 la réalisation du débat public sur les nouvelles liaisons ferroviaires Ouest-Bretagne et Pays de la Loire, qui doivent permettre de mettre Brest et Quimper à trois heures de train de Paris, celui-ci ne s'aventure pas à donner de dates précises pour atteindre ces objectifs. C'est dommage ! Il en va de même pour la mise à 2x2 voies de l'axe central RN 164, en chantier depuis plus de quarante ans, un projet pour lequel il est annoncé encore sept années de travaux.

Nous serons extrêmement vigilants à la réalisation concrète de ces investissements, utiles au désenclavement de la Bretagne, ainsi qu'à ceux qui sont relatifs aux lignes secondaires, comme celle de Lamballe-Dinan-Dol.

Concernant le financement du pacte d'avenir, comment ne pas voir que celui-ci est finalement limité ! En effet, les 2 milliards d'euros annoncés regroupent en réalité des aides de l'État, de l'Europe, mais également des collectivités bretonnes. Dans ce calcul, on additionne des financements déjà acquis et des prêts, qui seront à rembourser. Or la situation exige transparence, respect – des élus comme des habitants – et préservation de la démocratie de proximité, dont les élus locaux sont porteurs.

Il faut également savoir que le total des dépenses annuelles de l'État en Bretagne est, depuis quinze ans, inférieur de 90 millions d'euros par an à la moyenne nationale. (*M. Bruno Sido manifeste son scepticisme.*)

Cher collègue, les chiffres sont têtus !

**M. Bruno Sido.** Et les routes gratuites ?

**M. Gérard Le Cam.** Le rattrapage n'est donc pas à la hauteur. Il s'agit à peine d'une compensation !

Nous souhaitons également que l'effort soit concentré sur les trois premières années. Parallèlement, la péréquation doit être renforcée, en accordant aux communes une dotation de solidarité rurale par habitant égale à celle des villes.

De même, il faut plus de justice dans la répartition des aides du Fonds européen agricole pour le développement rural, le FEADER. Alors que la Bretagne représente 6,8 % des exploitations et 12 % de la production agricole, elle perçoit simplement 3,8 % de ce fonds.

Il est nécessaire d'anticiper les mutations. En effet, la fin annoncée de la PAC, la politique agricole commune, et la suppression des quotas laitiers font peser de lourdes questions sur l'avenir de la Bretagne, garde-manger de la France.

Cette région, comme toutes les autres, est aujourd'hui touchée de plein fouet par la logique européenne du jeu sur le coût du travail, sous contrainte de l'euro.

Pour sortir la France et ses régions du déclin, il faut ouvrir une ère nouvelle qui nous fasse quitter les ornières du libéralisme, lequel, d'un côté, permet l'évasion fiscale à grande échelle – celle-ci équivaut chaque année à 40 milliards d'euros pour la France et à 1 000 milliards d'euros pour l'Europe – et, de l'autre, jette par-dessus bord les hommes.

La théorie qui se développe actuellement du non-consentement à l'impôt est une remise en cause profonde du modèle républicain et de la souveraineté nationale. Elle réfute l'idée d'un bien commun et d'une communauté de destin.

Comme l'indique Emmanuel Todd, « nous entrons dans une période nouvelle. Il faut voir à quoi servent les prélèvements obligatoires. Au financement de l'État social et des nécessaires biens communs, bien sûr. Mais l'impôt, de plus en plus, permet aussi de servir les intérêts d'une dette publique qui n'est plus légitime. Le prélèvement fiscal sert désormais aussi à donner de l'argent à des gens qui en ont déjà trop. Nous sommes confrontés à une ambivalence de l'impôt, à une ambivalence de l'État, serviteur à la fois de l'intérêt collectif et d'intérêts privés, d'intérêts de classe. »

À ce titre, la remise à plat de la fiscalité, telle qu'elle a été annoncée par le Premier ministre, ne semble pas suffisamment ambitieuse et ne se profile qu'à trop long terme.

C'est en rétablissant la justice sociale dans l'impôt, en permettant que les territoires disposent de moyens concrets pour mener les politiques pour lesquelles ils ont été élus et en faisant en sorte que les services publics de santé, d'éducation, de transports, du numérique maillent très finement les territoires, que nous retrouverons de la nécessaire cohésion sociale.

C'est donc un changement réel et tangible de cap que nous attendons pour permettre l'essor partagé de tous les territoires selon les principes d'égalité et de solidarité. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Camani.

**M. Pierre Camani.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, débattre en l'espace de deux mois du même sujet dans cet hémicycle montre, s'il en était besoin, l'importance qu'attache notre Assemblée à l'aménagement du territoire et à la politique du Gouvernement en matière d'égalité des territoires.

L'attente est forte, en effet, car ces dernières années ont été marquées par une conception libérale de l'aménagement du territoire, préjudiciable au monde rural. Les politiques mises en place dans le cadre de cette option libérale ont encouragé la compétition entre les territoires, favorisant la concentration des moyens financiers dans les territoires disposant d'une forte ingénierie de projet et de capacités de financement, au détriment des territoires ruraux isolés, qui se sont ainsi encore plus marginalisés.

Ces effets ont été accentués par une application aveugle de la révision générale des politiques publiques aux territoires ruraux, ignorant les effets de cumuls dévastateurs pour certains d'entre eux. La réforme de la carte des hôpitaux, celle des tribunaux et celle de l'implantation des gendarmeries ont parfois abouti à des retraits massifs de services publics sur un même territoire.

**M. Bruno Sido.** C'est vous, ça !

**M. Pierre Camani.** C'est ainsi que mon département, le Lot-et-Garonne, a connu entre 2007 et 2012, successivement et parfois concomitamment, la fermeture du tribunal de grande instance, de tribunaux d'instance, de gendarmeries et de classes en zone rurale.

Les effets de cette politique sont aujourd'hui visibles et dommageables pour la nation et les espaces ruraux. Ils ont suscité un sentiment d'abandon et de relégation, qui a imprégné nos campagnes.

Aujourd'hui, nous avons changé de paradigme. La logique de l'action de l'État a été inversée, tout d'abord, par le rétablissement de l'esprit de dialogue entre l'État et les collectivités territoriales. Une nouvelle relation, apaisée, a été instaurée, une relation fondée sur la confiance à l'égard des acteurs locaux, une relation fondée sur la confiance dans l'intelligence des territoires. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

**M. Bruno Sido.** Les binômes! (*Sourires sur les mêmes travées.*)

**M. Pierre Camani.** « L'État et les collectivités locales doivent retrouver le chemin de la confiance. Ils doivent être des partenaires et des acteurs qui se complètent ». Je cite volontiers cette phrase prononcée par le Premier ministre, car elle rompt radicalement avec les discours de stigmatisation à l'encontre des collectivités locales et des élus que nous avons subis pendant le dernier mandat présidentiel...

**M. Jean-Louis Carrère.** Absolument!

**M. Pierre Camani.** ... et qui avaient conduit à développer un lourd climat de défiance dans les territoires. (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

Le Gouvernement souhaite renouer avec la nécessaire solidarité entre les territoires, par la mise en œuvre d'une politique d'égalité entre tous les territoires, urbains comme ruraux, sans opposer les uns aux autres.

**M. Bruno Sido.** Et les dotations?

**M. Pierre Camani.** Bien sûr, le contexte financier est difficile et le cadre forcément contraint. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

**M. Jean-Louis Carrère.** Ça, c'est l'héritage!

**M. Pierre Camani.** Toutefois, nous devons nous féliciter de la création du Commissariat général à l'égalité des territoires, le CGET, qui regroupera les services de la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, la DATAR, de l'Agence nationale de la cohésion sociale et du Secrétariat général du comité interministériel des villes.

La création de cette structure constitue un signal fort, tout d'abord, en affirmant la valeur d'égalité de nos territoires, principe de notre identité républicaine, qui nous offre la possibilité de dépasser le clivage entre l'urbain et le rural. Le CGET permettra une plus grande transversalité et constituera une opportunité pour revisiter notre conception de l'aménagement du territoire.

Les fractures territoriales qui minent notre pays menacent notre cohésion sociale. Les inégalités nous divisent et nous affaiblissent. La carte des exclusions, du chômage, de la désindustrialisation, des inégalités sociales, des inégalités d'accès à la santé révèle une géographie des périls qui justifie et nécessite une politique d'égalité des territoires.

La recherche de l'égalité des territoires ne constitue pas d'ailleurs l'apanage de l'État. De par leurs compétences, les collectivités territoriales représentent les principaux acteurs du développement et de l'aménagement du territoire.

La péréquation forme le socle de cette politique et je me réjouis que l'enveloppe des fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales ait été considérablement abondée cette année, malgré les difficultés budgétaires. (*Marques d'ironie sur les travées de l'UMP.*)

**M. Jackie Pierre.** Vous avez abandonné le rural!

**M. Pierre Camani.** Je me réjouis également de l'adoption du pacte de confiance et de solidarité de juillet 2013, qui développe des mesures de péréquation et établit une relation de responsabilité et de solidarité entre l'État et les collectivités territoriales.

Cette mesure, entérinée par la loi de finances pour 2014, permettra en particulier aux départements ruraux de continuer à assurer leurs missions de soutien aux territoires infra-départementaux en difficulté.

**M. Alain Gournac.** Vous me faites rire!

**M. Jean-Louis Carrère.** Calmez-vous, monsieur Gournac!

**M. Pierre Camani.** Je veux saluer ici la cohérence de l'action de l'État, qui se déploie dans les domaines que je viens d'évoquer, mais aussi dans les politiques qui renforcent les services publics là où ils ont été précédemment affaiblis.

L'expérimentation des schémas d'accessibilité des services au public, avant même le vote du second volet de la réforme de la décentralisation, est un bon exemple du volontarisme de l'État. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*) Et mon département est fier de participer à cette dynamique de rééquilibrage de l'offre de services publics adaptée aux comportements des usagers.

J'irai même plus loin : les créations de postes dans l'éducation nationale contribuent à l'égalité des territoires. Dans mon département, vingt et un postes d'enseignants ont été créés à la rentrée 2013. Cela ne s'était pas produit depuis de nombreuses années. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – Exclamations sur les travées de l'UMP.*) De nouvelles classes ont été ouvertes, et je vous assure, mes chers collègues, que cela constitue un antidote efficace contre le sentiment d'abandon!

Des tribunaux ont parallèlement été rouverts en France. Dans mon département, le tribunal de grande instance de Marmande, fermé en 2010 dans le cadre de la réforme judiciaire alors qu'il était quasiment neuf, bénéficie de l'affectation d'une chambre détachée qui recouvrira la plupart des fonctions exercées auparavant par le TGI.

Ce sont là des mesures concrètes, qui démontrent que le Gouvernement agit en faveur des territoires, quoi qu'en dise mon collègue Hervé Maurey, dont l'impatience n'a d'égal que la démagogie. (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

**M. Alain Gournac.** Elle est de votre côté, la démagogie!

**M. Jean-Louis Carrère.** De toute façon, M. Maurey est déjà parti!

**M. Jean-Claude Lenoir.** Mais M. Carrère est toujours là!

**M. Pierre Camani.** Il faut vraiment faire preuve de mauvaise foi pour ne pas reconnaître le travail accompli par le Gouvernement et les avancées indéniables réalisées, par exemple, dans le déploiement du très haut débit en France. Le nouveau modèle proposé recueille l'assentiment de tous les acteurs du numérique, qui reconnaissent qu'un grand pas en avant a été accompli par rapport à la situation antérieure. (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

**M. Bruno Sido.** Tout va très bien, madame la marquise!

**M. Jackie Pierre.** C'est faux !

**M. Pierre Camani.** Sous le précédent quinquennat, un fonds d'aménagement numérique du territoire existait, mais il n'était pas abondé.

**M. Jackie Pierre.** Catastrophe !

**M. Pierre Camani.** Il y avait les mots, maintenant nous avons les actes. Le plan « France très haut débit » définit des objectifs et apporte des moyens.

**M. Alain Gournac.** Tout va bien, alors !

**M. Pierre Camani.** C'est une réalité. L'objectif, c'est le soutien au déploiement du numérique en collaboration avec les collectivités. Les moyens, c'est un programme d'investissement de 20 milliards d'euros sur dix ans qui devrait permettre d'assurer l'égalité des territoires dans leur couverture en très haut débit.

L'État soutiendra les projets – vous le savez bien – dans les territoires où les investissements publics sont les plus lourds, en milieu rural notamment, par une enveloppe dédiée de trois milliards d'euros et par la mise à disposition de prêts à long terme financés par les fonds d'épargne. Un établissement public sera chargé du pilotage de ce plan « France très haut débit ». C'est le retour de l'État stratège,...

**M. Alain Gournac.** Que ne faut-il pas entendre !

**M. Pierre Camani.** ... sans lequel il ne peut y avoir de politique d'aménagement du territoire efficace. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

**M. Jackie Pierre.** N'importe quoi !

**M. le président.** Mes chers collègues, veuillez laisser parler l'orateur.

**M. Pierre Camani.** Dans le domaine de la démographie médicale et au travers du pacte territoire-santé, un plan global de lutte contre les déserts médicaux est mis en place, avec des mesures concernant la formation et l'installation des jeunes médecins, les conditions d'exercice des professionnels de santé et la présence médicale dans les territoires isolés.

Bientôt, nous serons amenés à travailler sur le second volet de la réforme de la décentralisation, qui confiera notamment aux départements la responsabilité d'agir encore plus en faveur de l'égalité des territoires.

**M. Bruno Sido.** Avec quels financements ?

**M. Pierre Camani.** Mes chers collègues, toutes ces réformes, malgré une période extrêmement difficile, procèdent d'une logique qui rompt avec le passé. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*) Les politiques mises en place résultent, en effet, d'une action publique cohérente en faveur de l'égalité des territoires.

Aujourd'hui, en affichant une véritable ambition pour l'égalité des territoires, il s'agit de changer non pas les mots, mais les méthodes. C'est la première fois que nous avons un ministère chargé de l'égalité des territoires, qui porte une nouvelle ambition pour la République.

Il nous faut faire preuve de volonté et d'optimisme, ainsi que de patience peut-être, pour ce grand chantier. Je terminerai par une citation du sociologue Jean-Pierre Le Goff, expert de nos campagnes françaises, tirée de son dernier ouvrage *La Fin du village, Une Histoire française*, que je vous invite d'ailleurs à lire, mes chers collègues : « Notre pays dispose de réserves d'humanité et de forces vives

pour sortir de l'impasse. Il n'a pas dit son dernier mot. » (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Requier.

**M. Jean-Claude Requier.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, en 1950, Eugène Claudius-Petit, alors ministre de la reconstruction – on sortait de la guerre – et de l'urbanisme, écrivait : « L'aménagement du territoire, c'est la recherche dans le cadre géographique de la France, d'une meilleure répartition des hommes, en fonction des ressources naturelles et des activités économiques ».

Il poursuivait : « Cette recherche est faite dans la constante préoccupation de donner aux hommes de meilleures conditions d'habitat, de travail, de plus grandes facilités de loisirs et de culture. Cette recherche n'est donc pas faite à des fins strictement économiques, mais bien davantage pour le bien-être et l'épanouissement de la population ». (*M. Jean-Louis Carrère approuve.*)

L'égalité des territoires, à laquelle mon groupe, et plus largement le Sénat, est profondément attaché ne constitue pas une préoccupation idéologique qui viserait à établir une égalité réelle et parfaite entre tous les territoires de la République – ce serait mal nous connaître ! –, mais nous pensons qu'il faut préserver la diversité de nos territoires – c'est elle qui en fait toute la richesse – face aux multiples fractures qui traversent notre pays.

Notre conception de l'aménagement du territoire vise donc le bien-être de tous nos concitoyens. Nous sommes pour des territoires, urbains comme ruraux, où l'on puisse vivre et travailler, et non pour des territoires qui seraient de simples lieux de villégiature ou, en d'autres termes pour des territoires ruraux, des lieux dont la vocation serait de permettre à quelques urbains privilégiés et autres bobos amoureux d'une nature idyllique et fantasmée, de venir se reposer et profiter de la douceur de vivre.

**M. Bruno Sido.** Bien sûr !

**M. Jean-Claude Requier.** Certainement pas ! L'aménagement du territoire, c'est permettre à tous les territoires d'avoir une activité économique, de participer à la production nationale de croissance et de créer de l'emploi, de la richesse et du bien-être pour leurs habitants.

**M. Bruno Sido.** Vous avez raison !

**M. Jean-Claude Requier.** Bien évidemment, les actes successifs de la décentralisation, le renforcement de la démocratie de proximité et l'accroissement des pouvoirs locaux ont contribué à maintenir et à nourrir cette diversité territoriale et cette activité. Toutefois, en dépit de ces efforts, les inégalités territoriales persistent en matière d'emploi, de revenus et, surtout, comme cela a été dit à plusieurs reprises, d'accès aux services publics.

Dans une conception globale du territoire, il est du devoir de l'État de venir en soutien aux bassins de vie les plus fragiles, les plus marginalisés, et d'organiser cette répartition. Que fait aujourd'hui l'État en ce sens, madame la ministre ?

Ce soutien et cette organisation intelligente du territoire nécessitent de s'appuyer sur l'ensemble des politiques publiques dont les financements doivent être mieux orientés et mieux répartis au plan national. Nous avons besoin de transversalité : toutes les politiques et tous les ministères doivent être mobilisés de façon cohérente, qu'il s'agisse des politiques

économiques, éducatives, des politiques du logement, des transports, de la culture, ou encore des politiques de santé ou de sécurité.

Rendre les territoires attractifs, c'est permettre à toutes ces politiques de s'y déployer... depuis Paris et avec les collectivités et les acteurs locaux concernés!

Reprenant un sujet d'actualité, je souhaite évoquer plus longuement les inégalités que l'on rencontre dans notre système éducatif, puisque c'est le lieu où se conditionne la réussite scolaire et, par conséquent, l'insertion professionnelle.

L'enquête PISA de l'OCDE, l'Organisation de coopération et de développement économiques, de 2012, qui évalue le niveau des élèves de quinze ans dans les pays membres et dont les résultats ont été publiés récemment, démontre que la France est le pays où le lien entre inégalités sociales et réussite scolaire est le plus inéluctable.

**M. Claude Dilain.** C'est exact!

**M. Jean-Claude Requier.** Or, nous le savons, les établissements scolaires en difficulté concentrent un plus grand nombre d'élèves d'origine sociale plus défavorisée.

Les zones d'éducation prioritaire, les ZEP, sont passées de 10 % du territoire en 1981 à 20 % aujourd'hui, sans que l'on constate d'amélioration. Un rapport de la Cour des comptes publié en mai 2013 soulignait l'absence de prise en compte efficace des besoins des élèves, le système d'affectation des enseignants ne permettant pas d'y répondre. La réforme du zonage prioritaire doit être engagée, notamment en lien avec celle de la politique de la ville, en veillant à prendre en compte les écarts qui existent au sein des académies. Il est donc nécessaire de rééquilibrer les interventions publiques en faveur des territoires oubliés.

La Charte européenne de l'autonomie locale, signée en 1985 et ratifiée par la France en 2006, prévoit dans son article 9 que « la protection des collectivités locales financièrement plus faibles appelle la mise en place de procédures de péréquation financière ou des mesures équivalentes destinées à corriger les effets de la répartition inégale des sources potentielles de financement ainsi que des charges qui leur incombent ». Dans l'esprit de cet article, et dans le cadre de la remise à plat de la fiscalité annoncée par M. le Premier ministre, il conviendra de veiller à ce que les dispositifs de péréquation soient moins complexes, plus lisibles, plus justes ou, pour le dire en un seul mot, comme Jacques Mézard, objectifs. (*M. Bruno Sido approuve.*)

Un autre chantier de simplification réside également dans l'adaptation des normes applicables aux collectivités territoriales. Ah, ces normes!... Les rééquilibrages passent par une politique nationale plus volontariste. J'ai eu, mes chers collègues, l'occasion de m'exprimer sur le projet de liaison ferroviaire Lyon-Turin, qui s'inscrit au sein du réseau transeuropéen de transport, le RTE-T. Il est incontestable que les grands projets d'infrastructures de transport apportent une réelle plus-value en développant l'économie locale, l'emploi, les échanges de personnes et de marchandises, même s'ils doivent déranger quelques crapauds sonneurs à ventre jaune ou autres libellules. (*Sourires sur les travées du RDSE, ainsi que sur les travées de l'UMP.*)

C'est dans le cadre d'une politique ambitieuse et cohérente que l'aménagement du territoire peut constituer un véritable levier de croissance agissant de manière structurelle. Nous regrettons que la place des infrastructures de transport y soit

résiduelle. Oui, la situation de nos comptes publics est difficile, mais le temps est venu de donner un nouvel élan en adoptant une stratégie non fragmentée en faveur de l'égalité des territoires.

L'avis du Conseil économique, social et environnemental, publié en novembre dernier, préconise la préparation d'une loi-cadre et de programmation afin de mettre en œuvre une politique nationale d'aménagement du territoire.

En mai dernier, madame la ministre, votre ministère a diffusé un dossier de presse assez évocateur, dont la lecture m'a frappé. *Un An d'action pour le logement et l'égalité des territoires*, tel était son intitulé, dont on pouvait remarquer au passage qu'il inversait l'ordre de vos attributions... Faut-il y voir une inversion de l'ordre de vos priorités? Je vous pose la question.

On peut aussi très légitimement s'interroger quand on voit, toujours dans ce dossier de presse, que les mesures portant sur l'égalité des territoires figurent dans la rubrique « Autres promesses de campagne », juste après la sous-rubrique « Hébergement d'urgence »!

Madame la ministre, mes chers collègues, il est plus que temps pour l'État de proposer une vision de la France marquée par le principe républicain de l'égalité de nos territoires. L'État doit réinvestir pleinement cette question et assumer ses responsabilités. Les élus locaux, comme les Français de la ruralité et de l'hyper-ruralité, si chères à notre collègue Alain Bertrand, attendent des décisions fortes et concrètes du Gouvernement réaffirmant leur appartenance totale et entière à la République. Car, dans ce domaine, le doute n'est pas permis! (*Applaudissements sur les travées du RDSE. – MM. Jean-Louis Carrère et Bruno Sido applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Esther Benbassa.

**Mme Esther Benbassa.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, voilà un peu plus d'un an, en décembre 2012, nous débattions ici même de la réforme de la politique de la ville ainsi que, quelques jours plus tard, d'une proposition de résolution du groupe RDSE relative au développement par l'État d'une politique d'égalité des territoires. Les constats que nous faisons alors sont évidemment toujours d'actualité, et nous nous réjouissons que le Gouvernement tout comme les groupes de la majorité n'aient pas oublié leurs bonnes résolutions.

Il est d'autant plus urgent d'agir que les élections municipales approchent et que, comme je l'avais dit en 2012 dans cet hémicycle, certains de nos concitoyens des quartiers sont déjà déçus de la gauche. C'est bien l'abstentionnisme qui risque d'être, au printemps, dans ces quartiers, le véritable parti gagnant. Hélas! Beaucoup ont la rage au cœur. Une rage qui pourrait bien alimenter le repli communautaire ou religieux, peut-être pire encore que les violences ou les émeutes, lesquelles, au moins, expriment quelque chose et cherchent à faire réagir la société globale.

**M. Claude Dilain.** C'est vrai!

**Mme Esther Benbassa.** Une rage, aussi, sur laquelle l'extrême droite pourrait finalement surfer, comme elle sait si bien le faire. (*M. Claude Dilain acquiesce.*)

En juillet 2012, la Cour des comptes constatait que, en dépit des efforts réalisés par un grand nombre d'acteurs et des résultats obtenus par le programme national de rénovation urbaine, les handicaps dont souffrent les quartiers ne s'étaient

pas atténués. Elle attribuait la responsabilité de cette situation aux dysfonctionnements dans la coordination ministérielle et dans la coopération entre l'État et les collectivités territoriales.

Le rapport de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles de 2012 insiste, quant à lui, sur les écarts persistants entre ce qu'il est convenu d'appeler « les quartiers » et le reste des unités urbaines.

Dans « les quartiers », la part des personnes vivant sous le seuil de pauvreté – 964 euros mensuels – est passée de 30,5 % en 2006 à 36,1 % en 2010, alors qu'il est passé dans le même temps de 11,9 % à 12,6 % en dehors de ces quartiers. La pauvreté touche particulièrement les jeunes. En 2009-2010, près d'un jeune de moins de 18 ans sur deux vivait en dessous du seuil de pauvreté dans ces quartiers, tandis que 40,7 % des jeunes y sont au chômage. Le taux de chômage des seniors, lui, n'a pas cessé non plus d'augmenter depuis 2008, pour atteindre 14,9 %. Même tableau du côté des femmes : moins d'une femme âgée de 25 à 64 ans sur deux occupait, en 2011, un emploi.

Et je ne parlerai pas ici de l'échec scolaire, du désert culturel, des transports, de l'habitat, de la santé, ni de l'impact des discriminations liées à l'origine, à la nationalité ou à la couleur de la peau.

Dans le cadre de ce débat, comme de celui que nous aurons bientôt, il me semble nécessaire de rappeler les orientations qui doivent présider à nos réflexions comme à nos actions.

Les habitantes et habitants des quartiers doivent être considérés comme une richesse et mis au cœur de la politique de la ville. Ils doivent voir leur pouvoir d'agir renforcé et être des acteurs de la transformation de leurs quartiers.

**M. Claude Dilain.** Bravo !

**Mme Esther Benbassa.** Dans leur rapport, Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mehmache indiquent qu'il s'agit là d'un enjeu politique et appellent à faire de la chose politique un enjeu partagé, à faire émerger de nouveaux responsables politiques, à en diversifier les profils, à réinventer la démocratie.

La lutte contre les stigmatisations et les discriminations dont ces habitantes et habitants sont victimes doit être implacable. Les auteurs du rapport que je viens de mentionner dénoncent la montée de l'islamophobie qu'a alimentée le débat sur le port du voile et qui, en soi, ne peut qu'exacerber des formes de repli communautariste, radicaliser les discours et créer les bases d'affrontements stériles.

Il est nécessaire de faire converger les politiques de droit commun de l'État et des collectivités locales sur les quartiers, en territorialisant une action publique jusqu'ici définie « d'en haut ».

Il est nécessaire de réunir à nouveau l'urbain et le social dans un projet global.

Il est nécessaire de contractualiser à l'échelle de grands territoires, pour mieux organiser la solidarité.

Une politique d'*empowerment* s'impose, qui s'accompagnerait d'une intensification des politiques publiques coélaborées et s'appuyant sur les initiatives citoyennes.

Il faut changer l'image des quartiers et faire évoluer le regard que les médias nationaux portent sur ces quartiers et leurs habitants.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Il y a du boulot !

**Mme Esther Benbassa.** Aucune réforme ambitieuse, pourtant, ne se fait sans moyens, et il convient ici de se les donner, faute de quoi nous aurons irrémédiablement failli à notre mission républicaine.

Le débat d'aujourd'hui est donc nécessaire et le groupe écologiste se félicite que le projet de loi sur la politique de la ville et la cohésion urbaine soit examiné la semaine prochaine par notre assemblée, même s'il ne s'inspire pas vraiment, semble-t-il, des recommandations les plus marquantes du rapport Bacqué-Mehmache, commandé pourtant par M. le ministre délégué chargé de la ville.

Si nous partageons certaines des préoccupations sous-tendant ce projet de loi et si nous saluons les quelques avancées qu'il comporte, nous resterons vigilants quant aux moyens alloués à la réforme en cours et déposerons des amendements pour que cette réforme ne devienne pas le énième plan Marshall des banlieues, mais au contraire pour que la démarche de la politique de la ville soit inversée et que l'on passe, comme le rapport Bacqué-Mehmache le préconise à juste titre, d'une logique administrative et politique impulsée d'en haut à une dynamique partant des habitants des quartiers populaires et de leur pouvoir d'agir. Nous y reviendrons la semaine prochaine. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-François Husson.

**M. Jean-François Husson.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, « ce n'est point à rompre l'unité française que travaillent les décentralisateurs : autre est leur but... Ils ont la prétention d'obtenir que la province, où vivent les quatorze quinzièmes de la population de l'Empire ne soit plus en tout et toujours la très humble tributaire de Paris ; que les citoyens soient quelque chose et que les fonctionnaires cessent d'être tout. »

Il s'agit là d'un extrait d'un « projet de décentralisation » datant de 1865, qui eut quelque retentissement et suscita notamment de nombreux débats sur la décentralisation. Ce projet, qui prônait une décentralisation fondée sur la libre administration des collectivités, prit le nom de programme de Nancy. Nancéen je suis, Lorrain je reste ! Il est toujours bon de rappeler ses origines pour mieux asseoir ses convictions.

Près d'un siècle et demi plus tard, l'actualité de ces remarques fait frémir : « que les citoyens soient quelque chose », quel que soit leur lieu d'habitation, dans nos villes ou nos villages...

Car ce débat relatif à l'égalité des territoires, avant même de concerner l'espace, concerne d'abord les personnes, car il porte sur l'égalité des chances et sur l'égalité des droits économiques et sociaux, consacrée par la Constitution de 1946. Quel que soit son lieu de vie, l'égal accès à un certain nombre de services doit être garanti à chacun.

L'organisation de notre débat, un an après la résolution sénatoriale relative au développement par l'État d'une politique d'égalité des territoires, trois mois après la résolution adoptée par l'Assemblée nationale pour la promotion d'une politique d'égalité des territoires, montre bien que, quelle que soit l'acuité du sujet, ces résolutions sont malheureusement peu suivies d'effets.

De fait, malgré l'existence d'un ministère de l'égalité des territoires, la fracture territoriale s'aggrave. Je ne vais pas reprendre la litanie des écarts qui se creusent en matière d'accès aux services, qu'il s'agisse de la téléphonie mobile dans de très nombreuses communes, généralement rurales,

de l'absence du haut et du très haut débit, comme l'a rappelé Hervé Maurey, ou encore de la question majeure des mobilités, qui touche à la fois aux besoins de nos concitoyens et aux grandes infrastructures routières, ferroviaires et fluviales.

Au-delà des mots, ce sont nos concitoyens qui, dans leur vie personnelle, familiale, professionnelle et dans leurs multiples activités de loisirs, souffrent de ces situations.

Notre débat intervient par ailleurs en préambule de l'examen de deux projets de loi importants: le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, qui sera débattu en janvier, et le deuxième tome de la réforme de la décentralisation, qui traitera de la déconcentration de l'État dans les territoires. Hélas, je doute fort que ce dernier projet, divisé en trois tomes, puisse être le garant de l'équité entre tous les territoires... Du reste, en divisant son projet en trois tomes, le Gouvernement consacre clairement la division entre les territoires.

On peut se demander quelle a été son action pour réduire les inégalités entre nos territoires. Certains sont allés jusqu'à dire, madame la ministre, au mois de novembre, que ce gouvernement n'aimait pas la ruralité; je dirais plutôt qu'il ne donne que trop peu de preuves d'amour au monde rural.

Comment, en effet, pourriez-vous mener une politique d'égalité des territoires alors que vous ne vous interrogez pas sur l'impact des politiques de droit commun dans les territoires? L'inflation normative sera-t-elle le fossoyeur de nos villages? Rappelons-nous que la moitié des communes françaises comptent moins de 400 habitants. Comment peuvent-elles suivre?

Je prendrai un exemple tiré de l'actualité: la réforme des rythmes scolaires. Dire, comme on peut le lire sur le site du ministère de l'éducation nationale, que cette réforme est égalitaire car elle va permettre à quatre enfants sur cinq, au lieu d'un sur cinq, d'accéder à une activité périscolaire, est un mensonge et témoigne d'une profonde méconnaissance de la France et de ses communes. En effet, de nombreuses communes rurales n'ont pas de locaux pour organiser correctement une activité périscolaire. En outre, les activités périscolaires seront le plus souvent payantes. Certaines communes ne peuvent même pas proposer de cantine aux jeunes enfants!

**M. Jean-Louis Carrère.** Dans les Landes, on peut!

**M. Jean-François Husson.** Si c'est le cas dans toutes les communes, bravo!

Comment parler d'égalité des chances quand des enfants de trois ans font parfois jusqu'à deux heures de transport public par jour pour aller à l'école?

**M. Jean-Louis Carrère.** C'est faux! Vous faites de l'idéologie!

**M. Jean-François Husson.** Mon cher collègue, ce n'est pas du Zola, c'est une réalité!

**M. Jean-Louis Carrère.** Non, c'est de l'idéologie! Mais c'est votre droit!

**M. Roland Courteau.** Jean-Louis Carrère a raison!

**M. Jean-François Husson.** Je vous invite à venir dans mon département, comme l'a d'ailleurs fait Mme la ministre. Au reste, ce département ne doit pas être si mal administré que cela à vos yeux puisque, depuis 1998, il est dirigé par l'un de vos amis.

En Meurthe-et-Moselle, plus de 80 % des communes participent à un regroupement pédagogique intercommunal et près de 40 % des communes participent à un regroupement pédagogique dispersé. Dès lors, les problématiques de transport scolaire se surajoutent pour rendre le problème quasi insoluble. C'est la réalité mise en avant par les quelque deux cents maires que j'ai interrogés dans le cadre de la mission sénatoriale; entendez-les!

Plus grave: faute de pouvoir proposer un accueil périscolaire de qualité, de nombreux maires craignent de subir demain de nouvelles fermetures d'écoles, qui s'ajouteraient à la cure d'amaigrissement imposée par la baisse significative des dotations d'État. Ce serait la double peine!

**M. Jean-Louis Carrère.** Quelle dialectique!

**M. Jean-François Husson.** L'éducation fait pourtant partie des missions régaliennes de l'État, et l'école est l'un des principaux vecteurs, voire le premier vecteur de l'égalité des chances. La réforme des rythmes scolaires démontre que, en se voilant la face sur la situation réelle des communes, on creuse encore les inégalités.

Madame la ministre, vous me direz que cette réforme n'est pas la vôtre. C'est vrai, mais c'est peut-être l'un des problèmes.

**M. Jean-Louis Carrère.** En tout cas, cette réforme est la nôtre, et nous y tenons!

**M. Jean-François Husson.** L'égalité des territoires n'est pour l'instant qu'un affichage gouvernemental. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*) Existe-t-il une coordination interministérielle en matière d'égalité des territoires? Non. Votre ministère est-il associé à toutes les décisions ayant un impact sur les territoires? Manifestement non.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Qu'est-ce que vous en savez?

**M. Jean-François Husson.** L'intitulé de votre ministère était pourtant porteur d'espoirs. De plus, je sais que vous êtes en mesure d'entendre la voix des territoires puisque vous étiez, il y a quarante-huit heures, dans le nord de la Meurthe-et-Moselle. Chez notre collègue Évelyne Didier, vous avez pu prendre le pouls de ces élus qui sont parfois proches de la résignation. Ils constatent en effet que, sous couvert d'un égalitarisme de façade, les différences se creusent à leurs dépens.

Il faut donc remettre l'équité, correctrice des excès de l'égalitarisme, au cœur de l'action politique. La péréquation financière horizontale amorcée par le gouvernement de François Fillon doit être prolongée. Elle l'est; poursuivons donc dans cette voie!

Madame la ministre, je vous sou mets des pistes de réflexion, dans l'espoir qu'elles permettront de bâtir des solutions d'avenir.

Les communes rurales ne bénéficient que trop peu, voire pas du tout, des aides au logement social, ce qui nuit autant à leur développement qu'à leur attractivité. Que proposez-vous? Comme vous l'avez déclaré, « les territoires ruraux n'ont pas vocation à se transformer en espaces récréatifs ou décoratifs ». Nous avons assurément besoin de leur dynamisme.

En se présentant comme attractifs, porteurs de solidarité et de qualité de vie, les territoires ruraux prendront toute leur place dans l'espace national dès lors que celui-ci ne sera plus perçu de manière binaire, mais appréhendé comme un ensemble de territoires en réseaux qui s'enrichissent mutuel-

lement. Les liens, les réseaux entre les territoires doivent être notre priorité. Il nous faut consolider l'armature du territoire national, soutenir et accompagner les agglomérations, moteurs de notre développement, et revitaliser les bourgs-centres pour qu'ils participent à la dynamique globale et la diffusent dans les villages qui les entourent. Là encore, l'équité doit primer.

Avec la loi SRU – loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains –, l'État a confié aux territoires les réflexions en matière d'urbanisme de projets. Il arrive parfois que les régions n'assument pas pleinement leur rôle dans le cadre des schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire. Les SCOT – schémas de cohérence territoriale – représentent un outil utile et pertinent mis à la disposition des élus, à condition qu'ils recouvrent des périmètres suffisamment larges, permettant de prendre une certaine hauteur, au-delà des « prés carrés » de chacun ; ils sont alors la bonne échelle de réflexion prospective.

Cette matière nouvelle qu'appréhendent aujourd'hui les élus a engendré une demande croissante en matière d'ingénierie, qu'il est, je le souligne, de la responsabilité de l'État d'accompagner, tant en matière de ressources humaines, du fait des compétences de ses services déconcentrés, que par ses dotations, exceptionnelles ou incitatives.

**M. Claude Bérît-Débat.** Vous êtes amnésique !

**M. Jean-François Husson.** Vous le savez, madame la ministre, je suis disposé à faire des propositions concrètes sur ce sujet ; je vous l'ai indiqué il y a quarante-huit heures. Je suis actuellement président d'un SCOT qui touche à son terme. Ce SCOT est assez particulier dans la mesure où le département de Meurthe-et-Moselle en compte deux ; c'est le seul département « bi-SCOT » de France. (*Rires.*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** Très bon !

**M. le président.** C'est craquant ! (*Mêmes mouvements.*)

**M. Jean-François Husson.** C'est peut-être craquant, monsieur le président, mais cela représente un travail énorme, qui a duré six ans et a mobilisé les élus de 476 communes et 30 intercommunalités – 20 aujourd'hui. Ce SCOT avait été adopté à l'unanimité – je tiens à le dire dans cette enceinte qui représente les territoires de France –, au-delà des clivages entre villes et villages, droite et gauche, grands et petits.

**M. Jean-Louis Carrère.** C'est pour cela que vous devriez être optimiste !

**M. Jean-François Husson.** Nous avons adopté un pacte, que je vous ai remis, madame la ministre. Ce pacte constitue la véritable feuille de route de notre action à venir ; il est le fruit de deux ans de travail. C'est bien cela, un pacte : le résultat d'un travail collaboratif de qualité, et non un engagement décrété unilatéralement.

Au-delà des mots, qui peuvent être trompeurs, ce que nous attendons, et ce que nous vous demandons solennellement, madame la ministre, parce que les Français l'exigent, ce sont des actes.

Vient d'être créé le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement, le CEREMA ; je salue cette création. Vient également d'être annoncée la création du Commissariat général à l'égalité des territoires. Nous prenons acte de cette volonté de regroupement, qui permettra, je l'espère, une meilleure articulation, une meilleure coordination de vos actions.

**M. Jean-Louis Carrère.** Il est temps de conclure !

**M. Jean-François Husson.** Rassurez-vous, mon cher collègue, Jean-Claude Lenoir ajustera son temps de parole en fonction du mien.

Ce qui ne manque pas de nous inquiéter, c'est que, à regarder de près les lignes budgétaires actuelles, on constate que les moyens financiers qui peuvent être actionnés sont fortement réduits. Madame la ministre, comment pouvez-vous prétendre mener une véritable politique de développement favorisant la dynamique et la cohésion territoriales alors que vous réduisez à la fois les moyens humains et les moyens financiers ? Vous asséchez les collectivités locales en diminuant leurs dotations. Hier, vous avez dénoncé un effet de ciseaux en matière d'allocations de solidarité ; pour ma part, je dénonce aujourd'hui un coup de poignard dans le dos des collectivités locales.

**M. Roland Courteau.** Quelle exagération !

**M. Jean-François Husson.** C'est ce que les élus ressentent parce qu'ils le vivent au quotidien. Madame la ministre, entendez la voix de cette France qui gronde mais qui a pourtant envie d'agir. Entendez celles et ceux qui continuent à vouloir entreprendre afin de participer au sursaut indispensable pour redresser notre pays.

**M. Jean-Louis Carrère.** Pas en matière de rythmes scolaires !

**M. Jean-François Husson.** Aujourd'hui, vos choix politiques brident cette belle ambition ; je le regrette. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Delphine Bataille.

**Mme Delphine Bataille.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, les problématiques d'aménagement des territoires sont régulièrement prises en compte dans notre pays, mais c'est la première fois qu'un gouvernement fait de la lutte pour l'égalité territoriale une priorité. Sa traduction sur le terrain est attendue par nombre de nos concitoyens.

Le Président de la République, dont c'était l'un des thèmes de campagne, a confirmé cette priorité par la mise en place d'un ministère – le vôtre, madame la ministre – chargé de promouvoir l'égalité des territoires. Plus récemment, le Premier ministre a réaffirmé devant les maires de France son engagement dans la lutte contre la fracture territoriale. Cette ambition est d'autant plus nécessaire que les politiques publiques conduites depuis quelques années ont abouti au démantèlement des services publics et ont accru les inégalités entre nos communes, nos départements et nos régions. Ce phénomène a, en outre, été amplifié par la crise économique.

L'accès aux services publics en général – à la santé, à l'emploi, à l'éducation, à la formation, au logement ou encore aux transports – est devenu très difficile dans les territoires ruraux, où l'isolement accentue le sentiment de relégation et d'abandon. La question de l'égalité est donc une priorité pour nos territoires. Cette question est cependant complexe, parce qu'elle couvre un large champ d'interventions et parce que nos territoires ont profondément évolué.

Les espaces ruraux, qui ne sont pas homogènes, ont connu ces dernières années de nouveaux mouvements de population, et les trois quarts d'entre eux sont aujourd'hui sous l'influence des villes. Ceux qui sont proches d'une zone urbaine subissent une forte pression foncière ; ceux qui en sont très éloignés cumulent les difficultés économiques et sociales. La population rurale est vieillissante, et les territoires

ruraux accueillent de nouveaux habitants à faibles revenus, et donc fragiles socialement. Souvent dispersée, la population rurale attend pourtant le même niveau de services au public que la population urbaine.

Pour répondre à ces défis, le Gouvernement a lancé un chantier en confiant plusieurs missions à des personnalités qualifiées, dont les rapports viennent s'ajouter aux travaux parlementaires. Il est désormais impératif de préparer une loi cadre et de programmation sur l'égalité des territoires et de fixer des orientations sur le long terme.

Madame la ministre, vous avez également décidé de créer le Commissariat général à l'égalité des territoires, qui regroupera trois services existants. Cette structure administrative devra organiser concrètement la lutte contre la fracture territoriale, en rapprochant les territoires ruraux, urbains et périurbains et en mobilisant plus efficacement les acteurs publics au service de l'égalité entre les territoires. En effet, l'approche a jusqu'alors été essentiellement sectorielle, et de surcroît très complexe, avec entre autres la multiplication des zonages et des normes.

Aujourd'hui, les élus demandent non seulement une simplification des outils et une attention particulière à l'interdépendance des territoires, mais aussi une analyse plus fine des besoins de leurs territoires – à l'échelle des bassins de vie, pour plus de cohérence – et une meilleure adaptation à chaque situation spécifique.

J'illustrerai mon propos par l'exemple du département du Nord. Dans le souci d'adapter ses interventions aux besoins territoriaux, ce département, premier partenaire des communes à travers sa politique volontariste d'aménagement du territoire, s'est engagé voilà trois ans dans une démarche de contractualisation avec chaque bassin de vie. Cette démarche se traduit par un diagnostic des besoins et une concertation étroite avec l'ensemble des acteurs à l'échelle intercommunale et communale pour développer de véritables projets de partenariat favorisant l'égalité et rompre ainsi avec la logique de guichet.

Aujourd'hui, les élus locaux appellent de leurs vœux l'extension de cette démarche innovante de mutualisation des moyens à l'échelle des politiques de la région et de l'État, sans négliger le rôle des fonds européens.

Par ailleurs, il est souhaitable que le Commissariat général à l'égalité des territoires prenne sans tarder des mesures en faveur de l'accessibilité des services au public, car, face à la montée de plus en plus marquée des comportements qui menacent les fondements de la République, la présence et l'accessibilité des services publics constituent une préoccupation majeure pour nos concitoyens et un enjeu essentiel pour l'attractivité de nos territoires, en particulier dans les espaces ruraux isolés.

**M. Roland Courteau.** Très bien !

**Mme Delphine Bataille.** Lors du débat du mois de novembre, j'ai évoqué les efforts accomplis en matière d'éducation, de santé, de mobilité et de logement. J'insisterai aujourd'hui sur la réduction de la fracture numérique, qui traduit la volonté du Gouvernement de favoriser l'accessibilité des services publics.

L'accès au très haut débit permet en effet de désenclaver les territoires isolés, notamment en améliorant la couverture médicale et la prise en charge des personnes âgées. C'est

également un enjeu stratégique pour assurer le développement d'une économie de proximité diversifiée, car les entreprises pourront choisir de s'installer à la campagne.

Ce facteur important de croissance et de création d'emplois pourra contribuer à résorber les inégalités et à freiner l'exode rural.

L'objectif d'une couverture universelle du territoire dans les dix ans est ambitieux compte tenu du retard de la France par rapport à la plupart des pays européens et du coût important des infrastructures numériques.

On peut s'interroger sur les moyens financiers permettant de résorber les zones blanches, en particulier dans les territoires ruraux. L'intervention de l'État s'avère incontournable dans ces zones rurales pour lesquelles les opérateurs privés ne manifestent qu'un intérêt très modéré.

**M. Roland Courteau.** Bien sûr !

**Mme Delphine Bataille.** D'une façon générale, la situation dans les territoires ruraux est si dégradée que le rôle régulateur de l'État sera déterminant, d'autant que les déséquilibres territoriaux sont aussi liés aux inégalités sociales. C'est le cas des territoires qui cumulent des inégalités d'accès aux services publics, de graves difficultés économiques et des situations sociales préoccupantes.

Les mesures de réduction des inégalités dans ces territoires défavorisés relèvent de la solidarité nationale et doivent prendre en compte l'interaction entre les politiques d'aménagement des territoires et les politiques sociales.

Elles doivent aussi être envisagées sur le long terme pour permettre à chacun de ces territoires de développer ses atouts.

Après le projet de loi consacré aux métropoles, ressenti par de nombreux élus des zones rurales comme un abandon de leur territoire par l'État, les volets à venir des textes relatifs à la décentralisation doivent traduire la volonté gouvernementale d'égalité des territoires.

À l'instar de nos collègues députés, qui ont voté il y a quelques jours une proposition de résolution pour la promotion d'une politique d'égalité des territoires, j'insiste pour que soient consacrés de nouveaux moyens dans l'accès aux services publics, dans le développement de l'ingénierie territoriale et dans l'aménagement numérique.

Je plaide par conséquent pour la refonte et l'amplification des outils de péréquation en concentrant les moyens sur les territoires les plus fragiles, pour la restauration d'une autonomie fiscale pour les collectivités, et enfin pour la mobilisation d'une partie des concours de l'État vers les investissements territoriaux.

Aujourd'hui, les populations demandent plus de solidarité nationale, et donc plus d'État. Si la politique d'égalité des territoires doit conduire à une complémentarité entre un État fort et des collectivités décentralisées, l'intervention de l'État reste fondamentale pour permettre un rééquilibrage et éviter les disparités et les inégalités entre territoires riches et territoires pauvres.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Exact !

**M. Roland Courteau.** C'est certain !

**Mme Delphine Bataille.** Ces territoires défavorisés ne méritent pas le sort qui leur semble réservé, à savoir un abandon, au regard des contraintes budgétaires et de l'orientation de certaines politiques publiques.



Les réponses du Gouvernement, madame la ministre, doivent traduire une volonté forte de l'État de combattre les inégalités et de donner un second souffle à ces territoires, donc de redonner de l'espoir à leurs habitants. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Lenoir.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à remercier le président Mézard d'avoir ouvert à nouveau ce débat.

Pour le préparer, j'ai bien entendu relu les échanges que nous avons eus sur ce sujet en décembre 2012, puis en novembre dernier, en particulier les propos que vous aviez tenus à ces deux occasions, madame la ministre.

À lire ce que vous disiez en décembre 2012, je devine la flamme, l'ardeur qui vous animent, je perçois l'enthousiasme qui saisit tout nouveau ministre, non sans relever toutefois votre réquisitoire contre les actions publiques menées depuis de nombreuses années.

En novembre dernier, votre propos était plus mesuré, plus prudent. Il faut dire que l'épreuve...

**M. Jacky Le Menn.** Du feu!

**M. Jean-Claude Lenoir.** ... des responsabilités gouvernementales endurent, tout en modifiant le jugement que l'on peut porter sur ses propres possibilités d'action et sur celles de ses prédécesseurs.

Il est un point sur lequel vous vous étiez montrée particulièrement offensive: vous nous aviez annoncé une loi sur l'égalité des territoires. Vous aviez d'ailleurs manifesté votre soutien résolu à la proposition de résolution du président Mézard. Mais cette loi n'est pas venue, et c'est finalement le Sénat qui s'est substitué à l'initiative gouvernementale.

Cela montre au passage que le Sénat joue un rôle sans doute beaucoup plus important et beaucoup plus décisif qu'il n'est parfois rapporté, y compris par certains des nôtres.

**M. Jacky Le Menn.** Très bien!

**M. Jean-Louis Carrère.** Vous voyez que nous avons certains points d'accord!

**M. Jean-Claude Lenoir.** En quoi donc le Sénat a-t-il agi en lieu et place du Gouvernement? Il l'a fait à l'occasion de la discussion du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, texte qui témoignait de l'intérêt que le Gouvernement portait aux territoires métropolitains. C'est grâce au Sénat, sur l'initiative de sa commission, soutenue par l'ensemble des groupes que compte la Haute Assemblée, qu'un second volet a été ajouté, concernant les territoires d'équilibre, autrement dit les territoires ruraux.

Le texte qui a, en définitive, été voté montre bien que l'organisation territoriale s'appuie certes sur les métropoles, mais également sur les territoires d'équilibre, c'est-à-dire sur le reste de la France, la France rurale ou rurbaine.

Depuis, le débat s'est poursuivi. Hier encore, nous discutons de l'organisation décentralisée de la République, sujet quelque peu éloigné de celui qui nous réunit aujourd'hui, certes, mais ce qui a été dit hier rejoint pour partie les observations qui ont été formulées aujourd'hui et celles que je vais, à mon tour, vous présenter.

Première observation: je crois au rôle des pays, et ma position fait écho à la volonté que nous avons exprimée dans la loi sur les métropoles et les territoires d'équilibre.

Je sais qu'il existe en France un débat sur ce sujet: il y a ceux qui sont pour les pays et ceux qui sont contre. Généralement, les premiers sont ceux qui ont créé un pays et en tirent bénéfice tandis que les seconds n'en voient pas la nécessité.

Je crois qu'aujourd'hui un pays, un territoire d'équilibre, pour reprendre l'appellation qui figure maintenant dans la loi, est d'abord fédérateur des intercommunalités.

Souvent, le monde rural compte de nombreuses petites communautés de communes, entre lesquelles un lien doit être assuré; c'est le rôle du pays. Ce n'est pas une structure supplémentaire. Du reste, de plus en plus, eu égard aux contraintes budgétaires qui sont les nôtres, le pays devra s'organiser avec les moyens déjà présents dans les communautés de communes.

En vérité, le pays est le lieu où les élus se rencontrent sur un territoire pertinent. Bref, c'est l'échelon approprié pour l'organisation des territoires. La preuve en est, madame la ministre, que les SCOT sont portés par les pays...

**M. Jean-Louis Carrère.** Peuvent être portés par les pays!

**M. Jean-Claude Lenoir.** C'est le cas la plupart du temps, car il s'agit tout simplement de la meilleure solution pragmatique.

En outre, c'est le bon échelon pour l'organisation des services publics puisque, à ce niveau, les élus peuvent, en lien étroit avec les services de l'État, de la région, du département et des communautés de communes, trouver les sites qui sont adaptés à l'attente des populations.

**M. Jean-Louis Carrère.** Et les pays, c'est une idée verte! (*Mme la ministre acquiesce.*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** Deuxième observation: pour que le pays puisse travailler et réussir, il faut de la contractualisation. Sur ce point, je crois pouvoir compter sur votre appui, madame la ministre...

**M. Jean-Louis Carrère.** La réponse est oui!

**M. Jean-Claude Lenoir.** ... puisque, dans les comptes rendus des débats publiés au *Journal officiel*, j'ai lu avec plaisir que vous étiez convaincue du bien-fondé de la contractualisation.

La contractualisation oblige à la concertation, à la coordination, et elle permet de surcroît de rassembler sur un territoire bien identifié les moyens de l'État, de la région, du département, auxquels s'ajoutent les moyens que l'Europe peut apporter.

**M. Jean-Louis Carrère.** Les présidents de conseil général jouent un rôle majeur!

**M. Jean-Claude Lenoir.** La contractualisation est nécessaire, et je souhaite, madame la ministre, que vous nous apportiez des assurances sur les suites qui seront données à ce dossier en 2014.

J'ai retenu aussi de vos propos que vous aviez envisagé de mettre en place des contrats de ville. Nous avons deviné les contours de cette mesure, mais ils restent relativement flous, et le moment est venu pour vous de nous en dire plus.

Troisième observation: à quoi servent ces territoires organisés que sont les pays? Ils sont d'abord destinés à confirmer la place, voire à amplifier le rôle des services apportés au public. Je choisis d'employer cette expression plutôt que celle de « services publics », qui laisse toujours plus ou moins entendre que ce sont l'État et quelques grandes

structures qui, notamment à travers de grands équipements, sont concernés. Les services auxquels je pense sont infiniment variés : ce sont tous les services apportés au public par les administrations déconcentrées de l'État, bien sûr, mais aussi par les collectivités locales, par un certain nombre d'associations généralement animées par des bénévoles...

À ces trois observations j'ajouterai quelques remarques.

Premièrement, il faut se garder de penser que les nouvelles technologies répondent actuellement aux besoins de l'ensemble des citoyens, quel que soit leur lieu de résidence.

J'entends trop souvent que, grâce à Internet, grâce à la 3G, ou à la 4G – on ne sait d'ailleurs plus très bien où on en est en la matière! –,...

**M. Jean-Louis Carrère.** On twitte moins en province!

**M. Jean-Claude Lenoir.** ... grâce au mobile, il est possible d'exercer une activité professionnelle dans le monde rural comme en ville. Malheureusement, c'est faux : il y a un décalage considérable entre ce qui est proclamé et la réalité, et nos concitoyens nous reprochent à tous de ne pas être en mesure de faciliter l'accès à ces nouvelles technologies.

Deuxièmement, j'ai relevé dans vos propos, madame la ministre, une formule qui m'a plu : vous avez déclaré en décembre 2012 qu'il ne fallait pas avoir une pensée « par silos », c'est-à-dire qu'il ne faut pas raisonner structure ministérielle par structure ministérielle, chacun voulant avoir son champ d'activité propre ; car, il faut bien le reconnaître, tous les fonctionnaires ne sont pas préparés à travailler ensemble dès lors qu'ils relèvent d'administrations centrales différentes.

Troisièmement, il faut faire place à l'innovation, ce qui implique de régler un problème préalable. Je viens d'en parler très rapidement et, soucieux d'être compendieux, je n'y insisterai pas davantage, sinon pour dire que l'accès au très haut débit et l'amélioration de la qualité des réseaux permettant de téléphoner avec des mobiles sont des nécessités absolues.

Quatrièmement, à la suite du président Mézard, je dirai que nous avons besoin d'axes routiers performants. Je profite de ma présence à la tribune pour le répéter : il y a un axe routier qui intéresse l'ensemble des sénateurs, car, je le sais, vous êtes tous attirés par la Bretagne (*Sourires.*)...

**M. Jean-François Husson.** Ça, c'est vrai!

**M. Jean-Claude Lenoir.** ... et je suis sûr que vous êtes tous désireux, lorsque vous vous y rendez, de faire étape à Mortagne-au-Perche, très jolie sous-préfecture...

**M. Gérard Larcher.** Dans un très beau département! (*Rires.*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** ... dont je suis le maire.

Il existe donc, pour se rendre en Bretagne, une très belle route, qui est une quatre-voies. Dans un trait d'humour, notre collègue Jean-François Husson nous expliquait tout à l'heure que le Meurthe-et-Moselle était un département « bi-SCOT ». Pour ma part, j'évoquerai ce député breton qui, voilà bien longtemps, s'exprimant nuitamment, faute de trouver le mot pour désigner ces routes à deux fois deux voies, avait parlé des « bi-routes ». (*Rires.*)

Malheureusement, à l'heure actuelle, cette quatre-voies ne couvre pas la totalité du trajet entre Paris et Brest. Or, madame la ministre, notre développement impose que cette question soit réglée.

Cinquièmement, l'innovation passe notamment par la recherche de la mutualisation. Il y a peu, j'ai entendu avec beaucoup d'intérêt le président de La Poste, Philippe Wahl, faire part devant la commission des affaires économiques de ses idées afin que La Poste continue de jouer un rôle important dans notre pays malgré la diminution sensible du volume du courrier.

Il nous a expliqué qu'un certain nombre de services étaient proposés par La Poste, notamment des services à la personne, plus particulièrement en faveur des personnes plus isolées. Il peut s'agir, par exemple, de leur porter à domicile les DVD ou les livres qu'elles empruntent à une médiathèque, puis de les retourner à cette dernière, de livrer des médicaments, ou tout simplement d'assurer une présence.

Le monde rural recèle de véritables trésors d'imagination : beaucoup de personnes sont capables de concevoir un environnement finalement mieux organisé, plus simple et, disons-le, moins coûteux que celui dont ont besoin les zones urbaines.

Cela m'amène, madame la ministre, à mon sixième point : il nous faut accepter de laisser une grande place à ce que je n'hésite pas à appeler des différences de traitement dans nos territoires. En effet, nous avons des formules standardisées qui nous conduisent à avoir les mêmes comportements, quel que soit le département, la Meurthe-et-Moselle, le Morbihan, l'Orne ou le Tarn-et-Garonne. Sans doute du fait de notre culture jacobine, nous appliquons les mêmes standards et nous ne savons pas adapter la loi, le cadre et les outils juridiques à la réalité telle qu'elle est vécue ou souhaitée par les élus. Nous disposons par conséquent, à cet égard, de marges de progrès considérables.

Madame la ministre, ne faisons pas la même chose partout : laissons l'intelligence des territoires s'exprimer!

Je suis persuadé que, au-delà des clivages politiques, les collectivités peuvent apporter énormément à un État en quête d'économies. Quelles que soient les travées que nous occupons dans cet hémicycle, nous adhérons tous à l'idée que nous devons vivre autrement et nous organiser avec des moyens qui vont sans doute aller de plus en plus en diminuant.

À partir de là, voyons comment nous pouvons, avec moins d'argent, faire aussi bien. Dans cette optique, je suis sûr que le monde rural a beaucoup à apporter. Il s'agit non pas d'adresser des leçons à qui que ce soit, mais d'offrir des exemples à retenir.

Souvenez-vous : à partir des années soixante, la ville a été consacrée comme le modèle de vie et d'organisation du territoire. Il était même question de « nouvelles villes », de « métropoles d'équilibre ». En somme, tout a été fait en faveur de l'urbain.

On assiste actuellement, c'est incontestable, à un retour de balancier. En examinant récemment les résultats des recensements faits dans mon territoire, à l'est de l'Orne, en particulier dans la petite province du Perche, j'ai pu constater que le nombre d'actifs de 18 à 40 ans venant de l'extérieur était plus important que celui des membres de cette classe d'âge qui quittaient cette région, pourtant très rurale.

Or des territoires comme celui-là ont la capacité d'accueillir l'imagination et le travail, attirés par l'esprit de solidarité qui est la marque du monde rural. Veillons donc à enrichir et conforter cette évolution en leur donnant les moyens adéquats.

Madame la ministre, en définitive, je considère que vous êtes plus chargée de l'équilibre que de l'égalité des territoires. Je vous l'ai déjà dit, je ne crois pas vraiment à cette valeur d'égalité en matière d'aménagement du territoire; je demande au minimum l'équité et, si possible, l'équilibre, mot citoyen susceptible de nous rassembler. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP, de l'UDI-UC, du RDSE et du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Mirassou.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, j'ai récemment eu l'occasion d'aborder le sujet qui nous réunit aujourd'hui au cours d'une séance de questions cibles thématiques relatives à la montagne. Vous vous souvenez certainement, madame la ministre, que j'avais évoqué le sort du sud du département de la Haute-Garonne, où pas moins de quatre cantons avaient été dévastés par les inondations de juin 2013, lesquelles avaient en quelque sorte révélé la situation de ces territoires ruraux, victimes de leur enclavement et prisonniers de leur mono-activité économique.

Cet exemple illustre, en vérité, une situation que connaissent de nombreuses régions. Elle résulte, bien sûr, de particularismes géographiques, mais pas uniquement. À cet égard, je me dois, après d'autres orateurs, de rappeler ici, n'en déplaise aux amnésiques, que la tristement célèbre RGPP, portée par la précédente majorité, a causé des dégâts durables et aggravé des inégalités préexistantes.

**M. Roland Courteau.** Exactement !

**M. Jean-Jacques Mirassou.** C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, à l'occasion du congrès des maires, Jean-Marc Ayrault a rappelé combien le défi que s'est attaché à relever le Président de la République en s'attaquant à la réduction de la fracture territoriale était complexe. Il l'a fait, du reste, en affirmant de manière forte son engagement pour l'égalité des territoires et en annonçant six mesures au service de cet objectif, que Pierre Camani a évoquées tout à l'heure.

Je les rappelle néanmoins, car elles sont importantes : création d'ici à 2017 de 1 000 maisons de services publics sur les territoires les moins denses ; création de 64 zones de sécurité prioritaires où le rural n'est pas oublié ; ouverture de 500 postes supplémentaires dans la police et la gendarmerie ; accélération du déploiement du très haut débit ; programme en direction des bourgs ; association de tous les échelons de collectivités aux négociations des contrats de plan État-région et, en même temps, décentralisation des fonds européens. Ce n'est pas mince !

Par ailleurs, le Gouvernement apportera son soutien aux communes en dotant de 570 millions d'euros le Fonds de péréquation des ressources communales et en créant une nouvelle agence de financement des collectivités locales qui permettra aux communes de taille modeste d'accéder aux marchés financiers, ce qu'elles sont actuellement dans l'impossibilité de faire. Ces collectivités seront du reste confortées par la politique de simplification des normes du Gouvernement, tant réclamée à l'occasion des états généraux de la démocratie territoriale organisée au Sénat par le président Bel. Cette orientation a d'ailleurs été renforcée par la nomination récente d'un médiateur dédié. S'ajoute à ces décisions, sur votre initiative, madame la ministre, la création du Commissariat général à l'égalité des territoires.

Pour autant, ces mesures, aussi bienvenues soient-elles – personne ne peut le nier –, ne sauraient à mon sens suffire à définir une politique globale en adéquation avec les véritables enjeux du XXI<sup>e</sup> siècle et, surtout, avec le futur paysage institutionnel de nos territoires.

Le débat que nous menons aujourd'hui est donc au carrefour de toutes les interrogations, mais aussi de toutes les inquiétudes : les nôtres, bien sûr, mais également celles que nous portons au nom des élus locaux, au premier rang desquels figurent les maires des communes rurales.

**M. Roland Courteau.** Très bien !

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Comme l'ont rappelé certains orateurs, ce ne sont pas moins de deux rapports et d'une dizaine de débats organisés notamment dans le cadre des états généraux de la démocratie territoriale, mais également hier au Sénat, qui ont traité de ce sujet récurrent. À l'évidence, mes chers collègues, il est temps de passer à la concrétisation législative de ces réflexions à la faveur de la troisième étape de la décentralisation.

Celle-ci viendra compléter la loi portant notamment sur la création des métropoles qui inquiète à juste titre, suis-je tenté de dire, les élus ruraux, car ils y voient un facteur d'affaiblissement supplémentaire de leurs territoires.

Cette inquiétude, madame la ministre, doit être prise au sérieux. Nous vous demandons donc de tout mettre en œuvre pour que l'égalité des territoires, dont vous avez la charge, s'inscrive pleinement dans le texte qui sera bientôt présenté par le Gouvernement et qui traitera des solidarités territoriales et de la démocratie locale.

Nous sommes en effet nombreux à être persuadés que tous les acteurs d'un territoire doivent penser ensemble l'essor du rural et de l'urbain, dans leur complémentarité. Cela exige – et la future loi devra le garantir – un mode de pensée qui refuse d'opposer une ruralité vitrifiée dans sa pseudo-appartenance au siècle dernier à un monde urbain symbole de modernité.

Pour terminer, mes chers collègues, je ne peux passer sous silence, car il y va de la pérennité du département, les nouvelles modalités de désignation des conseils généraux ni la redéfinition des cantons. Tout le monde s'accorde désormais pour reconnaître, et ce fut encore fait avec force hier au Sénat, que le département continuera à jouer son rôle dans le paysage institutionnel, tout simplement parce que, à l'évidence, il est indispensable.

**M. Roland Courteau.** Bien sûr !

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Le département demeurera facteur de cohésion sociale et de solidarité territoriale, même si, par ailleurs, la définition des nouveaux cantons, fondée essentiellement sur une approche démographique, n'échappe pas à certaines critiques. Cela étant, j'observe que les charges les plus violentes proviennent des rangs de l'ancienne majorité, laquelle avait acté avec beaucoup de désinvolture la disparition même des départements. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** Allons, monsieur Mirassou !

**M. Jean-Jacques Mirassou.** J'ai presque envie de dire que cette disparition avait été programmée par l'« ancien régime » ! (*Protestations sur les mêmes travées.*)

Je veux également rappeler que le nouveau mode de désignation des conseillers généraux va automatiquement et mécaniquement introduire la parité dans les institutions départementales.

**M. Jackie Pierre.** Mécaniquement ?

**Mme Michelle Meunier.** Eh oui !

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Qui oserait d'ailleurs prétendre aujourd'hui que la parité ne sera pas un facteur d'égalité des territoires ? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Roland Courteau.** Très bien !

**M. Jean-Claude Lenoir.** Cet argument-là, vous êtes allé le chercher vraiment loin !

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Pour conclure, je voudrais souligner que tous les outils existants et à venir seront, là comme ailleurs, ce que les élus en feront. Les représentants des territoires ruraux ne devront pas hésiter à se les approprier pour en tirer les meilleurs profits.

C'est à ce prix, du reste, que l'égalité des territoires reviendra à l'ordre du jour, car je reste persuadé, en ce qui me concerne, qu'entre la résignation, d'un côté, et la gestulation, de l'autre, il reste toute la place pour l'action. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Roland Courteau.** Bien dit !

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement.** Monsieur le président, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, c'est avec très grand plaisir que je vous retrouve en ce tout début d'année 2014 pour traiter de l'égalité des territoires. Je remercie donc le RDSE et son président d'avoir mis ce thème à l'ordre du jour de vos travaux.

Comme certains l'ont rappelé, j'ai déjà eu l'occasion d'évoquer ce sujet majeur avec vous lors du débat de contrôle qui s'est tenu ici le 18 novembre 2013. Mais la matière est loin d'être épuisée...

« L'unité de l'État, c'est également l'égalité entre les territoires », a déclaré hier le Président de la République lors de ses vœux aux corps constitués avant de développer sa pensée sur ce thème.

Avant que je ne réponde aux interrogations précises que vous m'avez adressées, vous me permettez de rappeler cette ambition réaffirmée hier par François Hollande, ainsi que mon action et celle du Gouvernement pour ce projet politique majeur.

Au passage, monsieur Lenoir, je peux vous rassurer : mon énergie, mon enthousiasme et ma détermination n'ont absolument pas faibli depuis presque vingt mois que nous sommes aux responsabilités.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Nous allons le vérifier ! (*Sourires.*)

**Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement.** En effet, puisque mon intervention a justement pour objet de recenser toutes les avancées rendues possibles par l'action du Gouvernement, sachez que les propos que j'ai tenus devant cette assemblée voilà quelques semaines ne sont pas que des mots ! Ils sont bien la traduction d'un objectif constant, d'un effort continu et régulier que je porte depuis ma prise de fonctions.

Monsieur Requier, vous avez raison, le temps est venu d'élargir notre champ d'action. À cet égard, je vous confirme qu'une rupture avec les politiques précédentes est engagée.

J'ai souhaité recomposer les principes d'un nouveau projet pour l'égalité entre les territoires – je dis bien « égalité », vertu cardinale de la République, et cela avait fait l'objet d'un long échange entre nous au mois de novembre dernier –, fondé sur la solidarité, sur la reconnaissance de la diversité et des capacités de chaque parcelle de notre territoire.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Nous sommes d'accord !

**Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement.** Sans prétendre à l'exhaustivité, je souhaite tout d'abord, à l'aide de quelques exemples, vous faire la démonstration de cet engagement du Gouvernement pour l'égalité des territoires.

Vous avez été plusieurs à le souligner, l'égalité passe d'abord par une répartition plus juste et plus solidaire des dotations aux collectivités. C'est pourquoi, depuis 2012, a été engagé un accroissement progressif de la péréquation. Dans cette période contrainte pour les finances publiques de l'État et des collectivités, il ne faut pas que la péréquation soit la variable d'ajustement. Le Gouvernement a bien compris que l'exigence de solidarité nous oblige encore plus en ce moment.

Aussi le projet de loi de finances pour 2014 prévoit-il de sécuriser le financement des trois allocations de solidarité en rétrocedant aux départements des frais de gestion de la fiscalité locale.

Par ailleurs, un fonds de solidarité doté de 570 millions d'euros sera créé pour alimenter les départements qui ont le plus fort reste-à-charge et dont le potentiel fiscal est le plus faible, tandis que la dotation de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale augmenteront de 4 % en 2014.

Ainsi que l'ont annoncé Marylise Lebranchu et Anne-Marie Escoffier, un travail est envisagé pour faire évoluer la dotation globale de fonctionnement afin de mieux l'adapter à la réalité des territoires et de leurs besoins. C'est un travail lourd, mais essentiel et, à mon sens, il répond pour partie à la demande de M. Le Cam de voir approfondir cette question.

Cela étant, lorsqu'on s'attelle au sujet de la solidarité ou à la réparation des inégalités territoriales, on ne peut se dispenser d'évoquer la présence médicale et l'accès aux soins. (*M. Jean-Louis Carrère opine.*) À cet égard, le Gouvernement est tout à fait déterminé. Madame Bataille, vous aviez longuement abordé cette question lors du débat du 18 novembre dernier. Je vous l'avais alors rappelé, et je le répète aujourd'hui, mon ministère a contribué au renforcement de la présence médicale dans les territoires en déficit en subventionnant des maisons de santé pluridisciplinaires.

Constatant le nombre important de projets en germe, j'ai d'ailleurs souhaité, en 2013, que 50 maisons supplémentaires soient accompagnées financièrement en mobilisant le fonds national d'aménagement et de développement du territoire, le FNADT. Le nombre total de ces équipements financés par l'État sera ainsi porté à 300 sur trois ans, de manière que le maillage de notre territoire en maisons de santé soit particulièrement dense. Cette action est évidemment menée en parfaite complémentarité avec le pacte territoire-santé soutenu par Marisol Touraine.

Au-delà de la solidarité et de la réparation, la mise en capacité des territoires passe par leur connexion les uns aux autres. En d'autres termes, il faut traiter les liens autant que les lieux : j'emprunte ces mots très justes à la résolution pour la promotion d'une politique d'égalité des territoires, adoptée par l'Assemblée nationale le 17 décembre dernier. À mon sens, cet impératif est l'une des clefs du développement.

À cet égard, au-delà des infrastructures de transports, qui sont très importantes en la matière, j'insisterai sur un chantier majeur : celui du très haut débit.

Pour ne pas éluder la question des transports, et pour ne pas paraître ignorer les remarques de M. Mézard, je rappelle que, le 4 décembre dernier, le Premier ministre a fait cette mise au point : la taxe poids lourds est nécessaire, notamment, comme chacun sait, pour alimenter l'agence de financement des infrastructures de transport, l'AFIT. Le système adopté par l'ensemble des parlementaires, au Sénat comme à l'Assemblée nationale, était fondé sur une contribution du transport routier destinée à financer l'ensemble des infrastructures de transports, et en particulier les réseaux secondaires. J'ai entendu les inquiétudes de la fédération nationale des associations d'usagers des transports, la FNAUT, quant aux risques pesant sur un certain nombre de petites lignes fragiles et souffrant de sous-investissement.

Monsieur Mézard, vous l'avez constaté, lors de la présentation du programme d'investissements d'avenir, Jean-Marc Ayrault a insisté sur la nécessaire rénovation du réseau ferré secondaire de notre pays. Au-delà des investissements dans le transport à grande vitesse, ces chantiers sont indispensables pour maintenir la desserte d'un certain nombre de territoires.

En outre, le Premier ministre l'a clairement dit : sur un tel sujet d'intérêt national, il souhaite que les parties ayant voté cette disposition puissent aboutir à un consensus. Mon collègue Pierre Moscovici l'a rappelé au nom du Gouvernement, et je l'affirme à mon tour : la taxation des poids lourds est suspendue, afin de permettre d'analyser les termes du contrat actuel et d'améliorer son fonctionnement. L'objectif du Gouvernement est bien de retrouver un équilibre, en prévenant tout risque d'amputation des financements des infrastructures de transports, notamment de l'affectation du produit de la taxe à l'AFIT. Nous sommes tous, j'en suis certaine, convaincus de cette nécessité.

J'en viens au plan « France très haut débit », annoncé par le Premier ministre au premier trimestre de 2013.

Madame Bataille, en dix ans, ce sont 20 milliards d'euros de financements publics et privés qui seront mobilisés pour atteindre l'objectif de couverture de l'ensemble le territoire. Pour commencer, 4,7 milliards d'euros de crédits publics seront investis d'ici à 2017.

Les projets se multiplient aux guichets de financement : depuis l'annonce de ce plan, deux à trois projets, représentant plusieurs dizaines de millions d'euros chacun, sont déposés et examinés chaque mois !

Contrairement à ce que j'ai pu entendre ici ou là, ce plan ne néglige pas les territoires ruraux et montagnards. Je ne fais pas abstraction des difficultés relatives aux zones blanches, et, j'en conviens tout à fait, traiter la question de l'accès au très haut débit ne dispense en rien de résoudre des difficultés qui persistent concernant la couverture en téléphonie mobile. Les opérateurs sont conscients de ces problèmes, et tous les acteurs sont mobilisés pour les résoudre. Ils ne concernent

plus de vastes zones blanches, mais se cantonnent dans des sites particuliers, qui restent mal couverts par la téléphonie mobile.

Je tiens à rappeler à cette tribune les modalités de soutien de l'État en la matière, qui sont largement réorientées pour accentuer l'effort de péréquation vers les territoires ruraux. De fait, les taux de subvention sont fortement majorés dans ces espaces, afin de tenir compte des spécificités géographiques et des contraintes naturelles.

Pour ma part, j'ai tenu à engager des travaux relatifs au développement des usages et des services numériques. L'État doit être en mesure de présenter une vision stratégique sur ce sujet. C'est là que se situe la valeur ajoutée pour les territoires. Les initiatives, d'ailleurs, existent déjà. Il faut savoir les encourager, les valoriser et les accompagner. En 2014, je souhaite pouvoir concrétiser l'action de l'État en la matière.

« Traiter les liens », c'est aussi encourager la coopération au sein des territoires. Il s'agit là d'un axe central du changement de paradigme de l'aménagement du territoire que j'ai évoqué en préambule. Dans cette perspective, j'ai décidé de soutenir les pôles territoriaux de coopération économique. Quelque 2 millions d'euros du budget de la DATAR y seront consacrés dès 2014. Ces pôles, mis en œuvre avec Benoît Hamon, ministre de l'économie sociale et solidaire, et François Lamy – dans la mesure où ils concernent également les territoires spécifiques de la politique de la ville – constituent de réels projets de coopération entre les entreprises de l'économie sociale et solidaire, d'une part, et les entreprises au sens classique, les structures de formation et les associations, d'autre part.

Cette coopération permet de proposer de nouveaux services et de répondre à des besoins sociaux, en partant du principe que la concurrence n'est pas le seul levier pour créer des dynamiques de développement. Des initiatives existent déjà, et il est de la responsabilité de l'État de les soutenir !

Mesdames, messieurs les sénateurs, ces exemples pourront, je l'espère, vous convaincre de mon engagement et de celui du Gouvernement tout entier en matière territoriale.

Cette implication trouvera une traduction administrative et opérationnelle. Je remercie M. Camani d'avoir cité la création du Commissariat général à l'égalité des territoires, le CGET, prévue pour le début de cette année. Conçue pour être le fer de lance de cette ambition, cette instance est essentielle.

Je le souligne, il ne s'agit pas de la simple transformation du nom d'une organisation, mais bien d'une création : celle de la charnière indispensable de la relation renouvelée entre l'État et les collectivités. Il ne s'agira pas d'un outil de planification centralisée. Ce temps est bel et bien révolu. Le CGET sera le garant de la continuité territoriale. Il sera le catalyseur des initiatives locales. Je veux qu'il soit l'instrument d'une relation essentiellement ascendante, des territoires vers l'État, car c'est ainsi que nous pourrons répondre aux attentes et aux besoins spécifiques de chacun, toujours animés par ce souci d'égalité qui est le socle du modèle républicain.

Monsieur Lenoir, vous avez raison de souligner l'importance de la contractualisation : sur ce point, je tiens à évoquer les nouveaux contrats de projets État-région, les CPER, qui sont en cours d'élaboration et qui comptent au nombre des échéances importantes de l'année 2014. Dans ce domaine également, nous faisons bien sûr confiance aux régions

comme à l'ensemble des collectivités pour proposer des projets stratégiques majeurs en cohérence avec les grands axes de la politique nationale.

Ces contrats contiennent des novations dont, personnellement, je me réjouis. Ils font la part belle à la transition énergétique et écologique, qui fait désormais l'objet d'un chapitre spécifique dans ces contrats. C'est, je le répète, l'un des axes stratégiques en la matière.

Par ailleurs, les CPER comportent désormais un volet territorial obligatoire. C'est à mon sens une mesure essentielle, qui traduit la volonté forte du Gouvernement d'apporter une réponse aux inégalités infrarégionales, dont on sait qu'elles se sont renforcées au cours des dernières années.

Enfin, ces nouveaux contrats devront tenir compte d'une demande qui se fait de plus en plus prégnante : il s'agit de la volonté de nos concitoyens de prendre part plus directement et plus fortement à l'élaboration des politiques publiques et des projets. Mme Benbassa l'a rappelé, et je l'affirme à mon tour : cette volonté est légitime. Nous aurions bien tort de nous en effrayer. C'est au contraire un moyen formidable de renouer une relation de confiance entre les citoyens et la politique.

**M. Claude Dilain.** Oui !

**Mme Cécile Duflot, ministre.** C'est pourquoi j'ai souhaité que cette exigence de participation citoyenne soit prise en compte dans l'élaboration des futurs CPER et que la programmation de ces contrats autorise le financement de projets d'initiative citoyenne.

**M. Claude Dilain.** Très bien !

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Mesdames, messieurs les sénateurs, avant de conclure, je veux attirer votre attention sur deux chantiers qui seront essentiels en 2014. Je m'appuierai à ce titre sur les propos qu'a tenus le Premier ministre devant le 96<sup>e</sup> congrès des maires, en novembre dernier.

Ce rendez-vous a eu lieu peu après le dernier débat consacré par la Haute Assemblée à l'égalité des territoires. Depuis lors, vous avez vu l'un des nouveaux piliers de l'égalité des territoires formalisé avec vigueur, à cette occasion, par Jean-Marc Ayrault : c'est celui de l'accès aux services.

Comme je n'ai eu de cesse de le répéter devant vous, avec une énergie constante et renouvelable, n'en doutez pas (*Sourires.*), il s'agit là d'une priorité absolue. En effet, là est le ferment de notre pacte républicain. Je sais combien les effets des fermetures cumulées de services dans nos communes ont pu être négatifs. À cet égard, j'ai décidé de prendre cette problématique à bras-le-corps avec l'ensemble des ministères et des opérateurs concernés.

Les précédents orateurs l'ont rappelé, des dispositions législatives relatives à l'accès aux services figurent dans le projet de loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires. C'est une première réponse à la résolution qui a été adoptée : l'égalité des territoires ne fait pas l'objet d'un texte spécifique, mais un titre très important de ce projet de loi y sera consacré. (*M. Claude Dilain acquiesce.*) Il nous a semblé utile de faire figurer cette question dans un texte dédié, plus largement, aux territoires. Je suis heureuse d'avoir pu défendre ces

dispositions, et je me réjouis qu'elles soient inscrites dans le projet de loi qui vous sera présenté par ma collègue Marylise Lebranchu.

Des schémas départementaux d'accessibilité des services au public seront mis en place, de manière obligatoire, dans tous les départements. Je le dis à nouveau, sur ce sujet, il convient de sortir de la vision en silos qui a trop souvent prévalu, au détriment d'une stratégie de territoires transversale.

Avant même la présentation de ce projet de loi, j'ai proposé que puissent être lancés plusieurs schémas dans des départements volontaires – il n'y a, bien sûr, aucune obligation en la matière. Je salue le volontarisme des élus qui ont manifesté leur intérêt pour ce travail anticipé. C'est ainsi que M. Camani a souhaité que le Lot-et-Garonne fasse partie de cette première vague.

Au-delà des dispositions législatives, c'est donc toute une stratégie qui a été définie, axée sur un objectif ambitieux et clair : mettre sur pied un réseau de 1 000 maisons de services au public d'ici à 2017. Il ne m'est pas revenu d'inventer les maisons de services au public. Je le souligne, car Claude Dilain me l'a indiqué : à Clichy, une telle structure existe depuis quelques années, et elle a changé le quotidien des habitants !

**M. Claude Dilain.** C'est vrai !

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Oui, ces maisons de services au public fonctionnent. Oui, l'initiative « Plus de services au public » constituait une bonne expérimentation. Il faut aujourd'hui étendre ce dispositif à l'ensemble du territoire, et non se contenter de poursuivre les expérimentations. Dans cette optique, il faut garantir dans la durée la sécurisation financière des maisons de santé. Je me suis employée à ce que soit créé le fonds de développement des maisons de services au public, qui a vocation à assurer la pérennité de leur fonctionnement. Ce sera le cas en 2014. Ce fonds sera alimenté à 50 % par l'État et les opérateurs. Il permettra de financer la moitié des coûts de fonctionnement du réseau, et ce de manière durable.

Chacun le sait, s'il est souvent facile de financer les investissements, il peut se révéler plus difficile d'assumer régulièrement, ensuite, le fonctionnement. Nous avons tenu à résoudre cette question. La montée en charge sera évidemment progressive. Lorsque le dispositif fonctionnera à plein régime, ce sont 35 millions d'euros qui seront apportés par l'État et les opérateurs.

Monsieur Mézard, vous avez souligné que, sur cette question, depuis dix ans, on s'en est tenu à des tentatives. Vous avez raison : un certain nombre d'expérimentations se sont succédées. Désormais, il n'est plus temps de tenter : il faut généraliser. Je l'ai déjà indiqué devant la Haute Assemblée, notre objectif, c'est une maison de services au public dans chaque canton.

**M. Jacques Mézard.** Il y en aura donc bientôt deux fois moins ! (*Sourires.*)

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Il ne s'agit évidemment pas d'appliquer cette volonté de manière mécanique. Il faut avant tout garantir une réelle proximité et un contact humain pour l'ensemble de nos concitoyens.

À ce titre, je salue l'ensemble des opérateurs, qui se sont mobilisés. Il faut reconnaître que, le travail en silos correspondant en quelque sorte à la culture de notre pays – les opérateurs ont plutôt tendance à travailler avec leur ministère de rattachement –, le travail mutualisé rompt avec nos

habitudes. C'est précisément le rôle de ce nouveau ministère de l'égalité des territoires et du logement que de faire travailler ensemble les uns et les autres. Des groupes de travail techniques ont d'ores et déjà été mis en place pour préciser, avec les opérateurs, les modalités et la ventilation de leurs contributions. Je suis persuadée que nous allons aboutir rapidement.

D'un point de vue plus transversal, je tiens à évoquer aussi un sujet dont il a déjà été question lors de l'examen du projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové et lors des discussions consacrées à l'égalité des territoires, dit ALUR.

Alors que, dans certains territoires, l'exode rural ou le développement périphérique de lotissements pavillonnaires désagrège nos centres-bourgs, nous devons agir avec force pour garantir un maillage équilibré de notre territoire. Les conséquences de la situation actuelle sont en effet très lourdes en termes de perte de lien social ou de qualité de vie. Il faut donc recréer, là où ils n'existent plus, des centres-bourgs animés, constituant autant de lieux de centralité et regroupant autant de services de proximité essentiels. C'est toute l'ambition du programme annoncé par le Premier ministre devant les maires en novembre dernier.

Cela répond aux interrogations de M. Husson. L'articulation de ces projets avec les dynamiques territoriales, que portent notamment les SCOT, est évidente. Cela permet de recréer le maillage robuste dont nous avons besoin dans ces territoires.

Monsieur Lenoir, la contractualisation peut évidemment être mise en œuvre à ce niveau. Le Président de la République l'a indiqué hier en souhaitant l'établissement de contrats pour les espaces ruraux qui, à l'image de ce qui existe pour la politique de la ville, orienteront les crédits de l'État dans les domaines du logement, de l'offre de santé ou des emplois pour les jeunes. Cela constituera une proposition du Gouvernement à destination des territoires fragiles.

Chacun est en effet conscient que, aujourd'hui, en France, certains territoires se sentent abandonnés, que des populations pensent que, parce qu'elles sont éloignées des centres de décision, elles ne sont plus considérées et respectées. Face à cela, nous devons agir.

Ce programme, issu d'une proposition élaborée conjointement avec Marylise Lebranchu, aura pour objectif d'accompagner les collectivités pour mettre en place un projet transversal, non consommateur d'espaces agricoles et naturels, qui intègre toutes les dimensions de la revitalisation des bourgs concernés : commerces, services publics, aménagements urbains, réhabilitation des logements privés, rénovation et création de logements sociaux, rénovation du patrimoine.

Lors de la première lecture du projet de loi ALUR, votre collègue Mme Didier, maire de Conflans-en-Jarnisy, m'avait invitée à constater le travail des élus locaux sur le terrain. C'était le sens de la visite que j'ai effectuée il y a quelques jours dans le haut pays de Meurthe-et-Moselle. Je veux l'en remercier devant vous et vous dire combien il est, à mes yeux, nécessaire de s'intéresser à ces territoires. Je sais l'implication des élus locaux sur le terrain.

Vous pouvez en outre noter que je réponds facilement, et avec grand plaisir, aux invitations des sénateurs !

**M. Jean-Claude Lenoir.** C'est noté ! *(Sourires.)*

**Mme Cécile Duflot, ministre.** J'accepte donc volontiers la vôtre, monsieur le président Mézard. La gastronomie lorraine a été une découverte fort agréable et je ne doute pas que les fromages du Cantal nous combleront également d'aise ! *(Nouveaux sourires.)*

Afin de mener ce programme, le FNADT, a été abondé de 15 millions d'euros supplémentaires dans la loi de finances pour 2014. Contrairement à ce que certains ont indiqué, ce fonds n'est donc pas en baisse mais connaît, bien au contraire, une augmentation significative, qui manifeste l'attention réelle et appuyée que le Gouvernement accorde à cette question des bourgs.

J'ai, au surplus, décidé de consacrer une enveloppe spécifique d'aide à la pierre à ce programme, en partant du principe que, si la construction de logements doit se faire essentiellement dans les zones tendues, il nous faut également, dans la logique d'égalité des territoires, répondre aux besoins des zones moins tendues, où l'offre existante n'est plus forcément en adéquation avec les attentes des habitants.

Vous l'avez peut-être entendu – et ceux qui doutaient de l'engagement du Gouvernement y auront certainement été sensibles –, le Président de la République souhaite faire plus encore à destination des territoires ruraux et fragiles. Nous mettrons donc en œuvre ces contrats spécifiques.

Ces deux axes, les services publics et le programme à destination des centres-bourgs, constituent mes priorités en ce début d'année. J'espère pouvoir travailler avec vous à la réussite de ces deux chantiers – d'autant qu'il s'agit de sujets transcendant les divisions politiques –, car l'expérience des élus locaux est un atout pour penser des dispositifs adaptés à la réalité du terrain.

Je voudrais en outre répondre de manière très précise à M. Hervé Maurey, qui m'a interrogée sur les plans locaux d'urbanisme intercommunaux. J'ai pris devant les sénateurs un engagement qui sera tenu. J'ai défendu, en l'expliquant, leur position devant la commission de l'Assemblée nationale, mais les députés ont souhaité adopter une position différente, qui se distingue toutefois de celle qui était initialement la leur, signe que les débats au Sénat ont eu une influence.

Je déposerai donc en deuxième lecture à l'Assemblée nationale, qui commencera le 14 janvier, un amendement qui reprendra la lettre exacte de ce qui avait été adopté au Sénat concernant les modes de décision relatifs aux plans locaux d'urbanisme intercommunaux. Vous pourrez ainsi constater que les engagements que je prends devant vous sont toujours tenus !

Pour conclure mon propos, je vous soumettrai une dernière piste de réflexion, sur laquelle, là encore, je serais tout à fait heureuse que vous puissiez réagir. Je souhaiterais engager en 2014 une réflexion sur nos outils d'analyse du développement des territoires et de leurs habitants. Il nous faut pour cela, selon moi, créer de nouveaux indicateurs de richesse, plus larges et plus denses que la seule mesure par le PIB, afin de mieux piloter le projet politique d'égalité des territoires. J'espère que vous serez nombreux, de votre côté, à me rejoindre sur cette question et à contribuer à cette réflexion.

Je veux croire que mon intervention, moins lyrique sans doute que celle de décembre 2012,...

**M. Jean-Claude Lenoir.** En effet !

**Mme Cécile Duflot, ministre.** ... parce qu'elle visait cette fois-ci à exposer les actes qui traduisent mon engagement et celui du Gouvernement, aura permis de dresser un premier bilan de notre action en matière d'égalité des territoires et de tracer des perspectives claires dans ce domaine.

L'égalité, je ne me lasse pas de le répéter, et je vous remercie d'avoir cité Eugène Claudius-Petit, est toutefois un projet que nous devons continuer à construire ensemble. Je compte donc sur votre mobilisation, vos idées et vos initiatives pour le nourrir. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste, du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** Nous en avons terminé avec le débat sur la politique du Gouvernement en matière d'égalité des territoires.

Avant d'aborder la suite de l'ordre du jour, nous allons interrompre nos travaux quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures cinquante, est reprise à dix-sept heures dix.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

3

### DÉBAT SUR LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DE LA FRANCE

**M. le président.** L'ordre du jour appelle le débat sur la politique étrangère de la France, organisé à la demande de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le ministre, cher Laurent Fabius, permettez-moi tout d'abord de me féliciter de la tenue du présent débat, tout en souhaitant, vous le comprendrez, qu'un échange de ce type soit organisé – il faut trouver les modalités pour ce faire – de manière un peu plus régulière. Je n'ai pas d'idées précises quant à la régularité, mais on pourrait prévoir qu'il ait lieu en tant que de besoin, deux ou trois fois tous les deux ans. Il ne faut pas non plus multiplier les débats de cette nature, car cela risquerait de les affadir.

Cela étant, en programmant ce débat de fond, notre objectif est de permettre à l'ensemble des sénateurs et des formations politiques d'exprimer leurs analyses et leur perception de la politique étrangère de la France. Cet échange est particulièrement important dans un monde globalisé, un monde en transition, en adaptation, qui, après la bipolarité de la guerre froide, puis une quasi-unipolarité de l'hyperpuissance américaine, passe à une autre forme d'organisation, que nous ne discernons pas encore et que nous peinons même à deviner.

Aujourd'hui, le monde n'a pas de pôles. Mais est-il pour autant apolaire ?

Comme vous le souligniez vous-même, monsieur le ministre, lors de la XXI<sup>e</sup> conférence des ambassadeurs, à l'heure actuelle, « constitué d'acteurs nombreux, de taille et de nature diverse (étatiques et non étatiques), [le monde] se déploie en effet sans que l'un de ces acteurs ou une régulation

par plusieurs d'entre eux assure une gouvernance mondiale efficace et incontestée. » C'est dire si nos clés de lecture ne sont pas évidentes. J'espère que notre débat de cet après-midi contribuera à nous éclairer sur les positions et la place de notre pays dans le concert des nations.

Dans ce monde en devenir, voici l'ambition que fixe le Président de la République à notre pays : « la France veut être un pont entre les continents et éviter ce que certains ont appelé le choc des civilisations. Elle se veut – nous en sommes d'accord – une "puissance repère", c'est-à-dire une nation, qui s'exprime au-delà de ses seuls intérêts. »

Lorsque la commission des affaires étrangères se rend chaque année en mission à l'ONU, ses membres appréhendent bien ce rôle de repère que joue notre pays, en réussissant à conjuguer nos intérêts nationaux et collectifs avec les valeurs universelles auxquelles l'action de la France est associée.

En effet, notre influence dépasse notre poids démographique, économique ou militaire. L'enjeu des années à venir est de savoir si cette capacité d'influence pourra être maintenue, alors même que le grand rééquilibrage au profit des nouvelles puissances, que souligne Hubert Védrine, se poursuivra inéluctablement.

Démographiquement parlant, dans dix ans, nous ne « pèserons » plus, si j'ose dire, que 0,85 % de la population mondiale. D'un point de vue économique, nous passerons vraisemblablement de la cinquième à la septième place. Or, nous en sommes bien conscients, sans redressement économique et financier, il n'y a pas de rayonnement international, pas plus qu'il n'y a, comme nous l'avons souvent souligné au sein de la commission, d'indépendance nationale. C'est ce qui justifie pleinement, selon moi, l'accent mis par le ministère des affaires étrangères sur la diplomatie économique.

Pour maintenir cette capacité d'influence, nous avons également besoin de moyens d'action, qui sont ceux que nous confèrent nos capacités militaires.

Nous avons récemment voté la loi relative à la programmation militaire – je vous en remercie d'ailleurs chaleureusement, mes chers collègues –, dont la lettre nous assure un outil de défense fiable, tout en faisant participer la défense au redressement des finances publiques. Un sacré *challenge* !

Mes chers amis, la tentation reste forte de faire de la défense une variable d'ajustement budgétaire. L'arbitrage du Président de la République pour préserver le budget de la défense a pourtant été rendu de manière extrêmement claire. Nous nous appuyons sur lui pour veiller à la bonne mise en œuvre de cette loi relative à la programmation militaire au cours des années à venir. Monsieur le ministre, vous pouvez compter sur notre vigilance.

**M. Jean Besson.** Oui !

**M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères.** Redressement économique et maintien d'une défense forte constituent les deux conditions pour que notre diplomatie puisse agir efficacement et pour que la France demeure cette puissance d'influence et ce repère que souhaite tant le Président de la République que vous-même, monsieur le ministre.



À cette fin, il faut aussi que des moyens soient donnés à votre ministère. À cet égard, la commission et les rapporteurs pour avis du projet de loi relative à la programmation militaire ont exprimé les préoccupations que leur inspire la tendance baissière des crédits.

De fait, il arrive un moment où, malgré la compétence des ministres et le dévouement des diplomates, on ne peut pas faire mieux avec moins. Alain Juppé et Louis Schweitzer, dans leur rapport de 2008, faisaient déjà le constat que le ministère des affaires étrangères était « à l'os ». Que faudrait-il dire aujourd'hui, même si votre créativité et votre intelligence, monsieur le ministre, nous permettent de tenir le choc ?

**Mme Nathalie Goulet.** C'est aimable !

**M. Jean-Louis Carrère,** *président de la commission des affaires étrangères.* Du reste, les exemples les plus récents, à savoir ceux du Mali et de la République centrafricaine, la RCA, mettent en évidence les limites de notre action. La France peut beaucoup : elle s'est engagée sans hésiter pour défendre les intérêts et les valeurs de la communauté internationale ; mais elle ne peut pas agir seule dans la durée.

C'est pourquoi nous attendons la solidarité des autres pays, ainsi que celle des organisations internationales et régionales. Or nous avons parfois le sentiment que cette solidarité tarde à se manifester, notamment à l'échelon européen ; c'est une remarque que j'ai déjà formulée au cours du débat sur notre engagement militaire en RCA.

Comme vous l'avez fait observer, monsieur le ministre, les crises au Mali, en RCA, en Syrie et au Moyen-Orient soulèvent la question de l'amélioration de leur gestion collective et de la gouvernance mondiale. Aussi bien, sans des progrès significatifs dans ce domaine, il me paraît clair que notre pays ne pourra pas continuer à prendre seul ses responsabilités.

Dans ce contexte, deux préoccupations majeures se font jour, dont la première tient à l'évolution de la notion de responsabilité de protéger.

Nous savons tous que, dans l'application de celle-ci, l'usage de la force armée n'intervient qu'*in fine*, lorsque tous les autres recours, notamment les négociations et les sanctions, ont échoué.

Je constate que, au Mali comme en RCA, l'intervention de la France a été unanimement approuvée ; sans nous voiler en aucune façon les difficultés de la tâche, nous pouvons affirmer que, pour l'heure, la transition au Mali se déroule d'une manière exemplaire.

Cette observation me donne l'occasion de saluer l'action remarquable de nos soldats et, monsieur le ministre, de nos diplomates.

**M. Laurent Fabius,** *ministre.* Merci !

**M. Jean-Louis Carrère,** *président de la commission des affaires étrangères.* Le fait est que je n'ai pas entendu de critiques sur l'action d'une ancienne puissance coloniale ou sur l'ingérence des grandes puissances.

La situation n'est pas la même en Syrie, où le massacre de la population par le pouvoir de Bachar Al-Assad se poursuit sous la protection de la Russie, dont la vigilance ne se dément pas au Conseil de sécurité des Nations unies.

Pis, le pouvoir syrien, relégitimé par le désarmement de son arsenal chimique, marque des points sur le terrain. Au nom de la souveraineté de l'État syrien, la communauté internationale assiste impuissante à une véritable entreprise criminelle à grande échelle, qui risque de plonger l'ensemble de la région dans le chaos.

Le Président de la République lui-même s'est exprimé ainsi devant les ambassadeurs : « Dois-je rappeler que ce conflit a fait déjà plus de 100 000 morts, et qu'il se propage désormais à l'ensemble de la région ? Au Liban par des attentats. En Jordanie et en Turquie par l'afflux des réfugiés. En Irak par le déchaînement de violences meurtrières. Cette guerre civile menace aujourd'hui la paix du monde. »

En dépit de ce constat, rien ne bouge ; et nos récents entretiens à l'ONU ne nous incitent pas à l'optimisme sur les chances de réussite de la conférence de Genève II, qui doit se tenir dans une quinzaine de jours.

Si je partage l'analyse russe sur le danger que constituent l'islamisme radical et le terrorisme qui en est issu, je ne peux que constater que le soutien indéfectible de la Russie au régime syrien a puissamment contribué à l'essor du djihad en Syrie et au renforcement des extrêmes.

J'ai dit à nos amis russes qu'une bonne application du principe de responsabilité de protéger aurait dû les conduire à trouver par la négociation, voilà maintenant plus de deux ans, une solution politique. En vérité, c'est la radicalisation provoquée par le soutien sans concession de la Russie au régime syrien qui conduit à l'impasse dramatique et très dangereuse que nous connaissons aujourd'hui.

L'exemple syrien met en évidence une panne du système international de résolution des crises qui me paraît doublement dangereuse : dangereuse en raison des risques de contagion régionale sur le terrain, elle l'est aussi parce qu'elle révèle le blocage institutionnel de l'ONU.

Le second sujet de préoccupation que je désire aborder est l'Europe, qui est – faut-il le rappeler ? – notre priorité politique. Dans ce domaine, la réflexion a été bloquée par la perspective des élections allemandes, tant il est vrai que, sans ce pays et sans la reconstruction urgente d'une action commune franco-allemande, la panne de l'Union européenne pourrait encore s'aggraver.

Ces élections passées, nous attendons, en retenant notre souffle, les élections européennes et, surtout, la mise en place d'une nouvelle commission, en espérant qu'un nouvel élan en sortira.

Je ne souhaite pas évoquer à cet instant le manque évident de solidarité de l'Europe et des pays européens vis-à-vis de la France au Mali, et surtout en RCA.

Cela étant, j'ai été frappé par cette analyse du Président de la République : « Ou l'Europe est capable de se redessiner un projet ou, lentement mais sûrement, elle connaîtra un processus de désintégration, de déclassement, qui non seulement sera fatal à l'Europe, qui a constitué la grande aventure humaine de ces soixante-dix dernières années, mais qui sera préjudiciable pour l'ensemble du monde, parce que l'Europe est une référence, est un cadre, est même un exemple de coopération régionale. »

Je sais, monsieur le ministre, que vous partagez nos inquiétudes, qui sont aussi celles des nombreux Européens convaincus de cette assemblée. Vers quoi allons-nous ? Vers une régression ? Vers une consolidation bancaire – car il est

évident que nous ne pouvons pas nous contenter de ce qui existe ? Vers une intégration plus forte, souhaitée par nos collègues Daniel Reiner et Jacques Gautier en matière de défense ? Vers une Europe à deux ou trois vitesses ?

Je souhaite que vous nous éclairiez sur la politique de relance que vous entendez mener après les élections européennes.

Avant de conclure, je voudrais aborder nos relations avec la Russie.

Juste avant la dernière suspension de nos travaux, j'ai conduit une courte mission à Moscou, à laquelle ont participé Christian Cambon, Michelle Demessine et Yves Pozzo di Borgo. Nous avons rencontré des responsables des ministères russes des affaires étrangères et de la défense, du parlement russe et de la commission des droits de l'homme.

Nos relations sont difficiles avec ce grand pays, qui est et ne peut qu'être un grand partenaire de la France et de l'Europe ; j'ai moi-même souligné les divergences fortes qui nous opposent, sur la Syrie et sur quelques autres sujets irritants – je pense en particulier aux problèmes récurrents en matière d'adoption.

Je ne prétends pas faire à cette tribune une analyse de nos difficultés ; je veux seulement souligner l'excellent climat de nos entretiens, avec nos collègues du Conseil de la Fédération, bien sûr, mais aussi avec les représentants de l'exécutif : nous avons senti une volonté évidente de coopérer et de faire évoluer les choses.

Pour ce qui concerne le problème syrien, qui est emblématique de nos divergences d'approche, nous comprenons bien que la menace islamiste est très prégnante en Russie, qui compte près de 20 millions de musulmans sur son sol ; les attentats récents le rappellent, à la veille des Jeux olympiques d'hiver à Sotchi. Reste que le soutien à l'une des pires dictatures du moment aboutit au résultat inverse de celui qui est recherché : le succès de l'islamisme radical et, par voie de conséquence, une véritable déstabilisation régionale.

Le refroidissement momentané de nos relations avec la Russie n'est pas acceptable ; je sais, monsieur le ministre, que vous en êtes le premier persuadé.

À notre niveau, nous souhaitons plus de Russie. Mon homologue du Conseil de la Fédération, M. Marguelov, et moi-même avons décidé de multiplier les échanges. C'est ainsi que nous avons appelé ensemble à une réunion des sénats du G8 à l'occasion du prochain sommet. Nous avons également décidé de nous rencontrer plus régulièrement pour brasser des idées ; non pas d'une manière générale et désordonnée, mais sur des thèmes précis et choisis de concert. Bien sûr, nous en parlerons avec le Quai d'Orsay.

Enfin, avec Mme Patricia Adam, présidente de la commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale, j'ai invité M. Rogozin, vice-premier ministre chargé de la politique d'armement, à être l'hôte d'honneur de nos universités d'été de la défense, au mois de septembre prochain à Bordeaux. (Mme Nathalie Goulet s'en félicite.) Preuve que la diplomatie parlementaire peut peut-être jouer un rôle dans notre politique étrangère, à côté, monsieur le ministre, de la politique que vous menez.

Permettez-moi, pour finir, de faire mention du passionnant ouvrage que vient de faire paraître Pierre Grosser, intitulé *Traiter avec le diable ? Les vrais enjeux de la diplomatie*

*au XXI<sup>e</sup> siècle*. L'auteur traite du complexe de Munich, de celui de Suez et de celui du Vietnam, pour montrer tous les risques de la diabolisation de l'adversaire.

De fait, la diplomatie consiste à parler aussi à ses ennemis ; on ne choisit pas son interlocuteur. Raison pour laquelle, comme le montre Pierre Grosser, la diabolisation n'est pas probante.

Par ailleurs, les diables ne sont plus les mêmes aujourd'hui. Le monde est plus complexe, même si le propos de Pierre Desproges cité dans l'ouvrage – permettez-moi de conclure avec cette référence sur un ton plus léger – demeure indépassable : « L'ennemi est bête : il croit que c'est nous l'ennemi, alors que c'est lui ! » (*Sourires et applaudissements*.)

**M. le président.** La parole est à Mme Michelle Demessine.

**Mme Michelle Demessine.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en ce début d'année, bien que les situations soient complexes, nous avons du mal à percevoir clairement les objectifs de la politique étrangère que mène le Gouvernement ; de fait, elle se distingue peu de celle qui a été conduite sous la précédente présidence. (*M. le ministre le conteste.*)

Nous sommes d'autant plus déçus que nous espérions dans ce domaine une politique nouvelle, plus inspirée par les valeurs de gauche.

Avec l'intervention en République centrafricaine, la poursuite de l'opération militaire au Mali, la volonté un temps affichée de participer à d'éventuelles frappes sur la Syrie, la plus grande proximité des relations de notre pays avec l'Arabie saoudite et une position intransigeante sur le nucléaire iranien, vos lignes directrices, monsieur le ministre, sont parfois difficiles à saisir.

En République centrafricaine, la réalité du terrain évolue dangereusement, selon des paramètres qui ont été largement sous-estimés.

Pour répondre à l'urgence humanitaire, il fallait agir afin de protéger les populations, premières victimes des violences. Nous avons pourtant exprimé de fortes réserves au sujet de cette intervention, en raison de son cadre mal défini et des conditions précipitées dans lesquelles elle avait lieu.

Je sais qu'il est toujours aisé de critiquer après-coup, mais nous nous demandons si la complexité et la gravité de la situation n'ont pas été sous-estimées, parce qu'on a pensé qu'une démonstration de force et le désarmement des milices suffiraient à stopper l'engrenage de la violence.

Au-delà de l'urgence humanitaire, à laquelle nous étions certainement les mieux placés pour faire face rapidement, ne s'agissait-il pas aussi, de façon moins clairement affichée, de préserver notre influence et nos intérêts stratégiques et économiques dans la région en luttant contre l'installation durable d'organisations islamistes radicales ? La question est parfois posée.

Ce sont vraisemblablement ces considérations qui ont rendu nos partenaires européens réticents à nous suivre : visiblement, ils ne sont pas convaincus que la sécurité de l'Europe se joue aussi au Sahel, surtout par des interventions militaires.

Cette réticence est d'ailleurs apparue au grand jour lors du dernier Conseil européen, lorsque le Président de la République a fait appel à plus de solidarité de la part des autres pays de l'Union européenne. Le Chancelier autrichien, Werner Faymann, a alors donné une traduction de cet état

d'esprit en déclarant : « Quand on lance une telle opération, il est important qu'on puisse se mettre d'accord avant. On ne peut pas envoyer l'addition après. »

Je comprends, monsieur le ministre, la difficulté que représente la contrainte de devoir prendre, pour de telles opérations, des décisions rapides. Je pense néanmoins que la France n'a pas mené, auparavant, l'action diplomatique suffisante pour convaincre ses partenaires européens de la nécessité d'une intervention coordonnée.

Quand j'évoquais précédemment le cadre mal défini et trop restreint dans lequel notre intervention s'inscrit, je faisais référence au mandat limité de la résolution 2127 du Conseil de sécurité des Nations unies. En fait, celle-ci n'a pratiquement autorisé que l'usage de la force. Elle a certes le grand mérite d'exister, mais elle n'a prévu aucun mandat pour réussir une transition politique. On voit bien aujourd'hui quelle difficulté provoque cette limite car, en l'absence de cadre défini pour l'« après », l'ONU peine à transformer cette intervention en opération de maintien de la paix.

Monsieur le ministre, percevez-vous suffisamment les dangers de ce guépier dans lequel se débattent nos soldats, accusés de partialité par les populations civiles, elles-mêmes victimes des exactions de milices qui ont instrumentalisé et transformé le conflit en affrontements religieux ? Il faut rapidement trouver une solution pour sortir de cette impasse, ce qui nécessite de réviser la stratégie de notre diplomatie et de nos forces armées dans cette partie du monde !

Comme l'archevêque de Bangui vient de l'exprimer, nous convenons tous que les interventions militaires ne peuvent jamais suffire à régler durablement une situation. Elles agissent sur les conséquences, et non sur les causes profondes qui sont bien connues et que je veux rappeler en cet instant : ces dernières ont pour nom pillage des richesses de ces pays, ou encore politiques dites d'« ajustement structurel », ces politiques menées par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale qui les étranglent et les plongent dans une extrême pauvreté, aggravée par les inégalités sociales. Loin d'une litanie, c'est là une réalité qui, malheureusement, existe encore aujourd'hui !

Je souhaite donc, monsieur le ministre, que vous puissiez nous préciser ce que vous comptez faire en Centrafrique et dans la région. Nos relations avec les pays africains exigent désormais des changements beaucoup plus radicaux que ceux qui ont été annoncés lors du sommet de l'Élysée à la fin de l'année dernière.

La seule voie – difficile et exigeante, j'en conviens – pour sortir de l'impasse vers laquelle nous nous dirigeons est maintenant de trouver les moyens appropriés, c'est-à-dire d'abord diplomatiques, pour convaincre la communauté internationale de prendre le relais.

C'est pourquoi il est heureux que le Président de la République se soit résolu à demander à l'ONU de jouer un rôle plus important dans ce pays. Bien entendu, cela implique aussi de renforcer notre dialogue avec l'Union africaine pour la convaincre de la nécessité de transformer la Mission internationale de soutien à la Centrafrique en opération de maintien de la paix.

Mais, au-delà du Mali et de la Centrafrique, on voit bien l'ampleur gigantesque de la crise couvant au Sahel, une région qui comptera plus de 200 millions d'habitants

en 2050. Il s'agit d'une crise multiforme – économique, humanitaire, politique et sécuritaire –, une crise qui, si elle n'est pas maîtrisée dans le sens de la justice et de la solidarité, aura bien évidemment des répercussions néfastes sur notre continent.

Comme il est indiqué dans le rapport d'information de nos collègues Jeanny Lorgeoux et Jean-Marie Bockel, les relations de notre pays avec les pays africains, en particulier subsahariens, doivent maintenant reposer sur un partenariat d'égal à égal, fondé sur des intérêts communs, que ce soit dans les domaines économique et culturel, mais aussi en matière de développement ou de sécurité collective. Il est grand temps d'avancer concrètement vers ces objectifs, sinon, pour reprendre l'expression des auteurs du rapport, l'échec de l'Afrique pourrait aussi bien être le « cauchemar » de l'Europe.

À cet égard, il faut déplorer l'inadaptation de notre aide publique au développement aux problèmes posés par le Sahel. Nous l'avons encore constaté dans le cadre de l'examen de la dernière loi de finances...

Plus largement, l'action diplomatique de notre pays au Proche-Orient, vis-à-vis de la Syrie et de l'Iran notamment, suscite de ma part une grande inquiétude et de nombreuses interrogations.

Quelle est notre ligne de conduite ?

Nous avons failli participer à des frappes militaires sur des objectifs syriens pour punir Bachar Al-Assad de l'usage d'armes chimiques. Vous étiez prêt à vous lancer dans cette aventure aux côtés des États-Unis, monsieur le ministre, sans le feu vert du Conseil de sécurité. Mais nous avons été lâchés par les Américains et écartés d'un accord de compromis négocié entre les États-Unis et la Russie, ce qui nous a opportunément évité de commettre une action illégale et contraire, comme je l'ai déjà souligné, à nos intérêts en tant que membre permanent du Conseil de sécurité. Nous aurions, de surcroît, été totalement discrédités pour jouer un rôle constructif auprès des différents acteurs de ce conflit régional.

À la veille de la conférence de paix dite « de Genève II », qui paraît si mal engagée, tentons de reprendre la main et de jouer un rôle majeur pour concilier les parties en présence. À ce titre, ce n'est certainement pas en écartant l'Iran de cette conférence, me semble-t-il, que celle-ci pourra ouvrir des perspectives de règlement du conflit syrien.

À l'instar de Washington et de Londres, prenons la décision de ne plus fournir d'aide non létale, comme, par exemple, des équipements de protection, aux éléments les plus radicaux de la rébellion syrienne. Les dissensions au sein de celle-ci et la montée en puissance des groupes djihadistes, dont certains combattent maintenant militairement la coalition nationale syrienne, accentuent encore la complexité de la situation dans ce pays.

Utilisons l'influence qui nous reste pour que cette conférence se tienne avec tous les protagonistes du conflit, tout particulièrement les représentants de la coalition nationale syrienne, et qu'elle débouche sur une transition politique acceptable par tous.

Dans l'immédiat, soyons aussi en pointe avec nos partenaires européens pour venir en aide aux millions de déplacés et de réfugiés qui se débattent dans une situation où les besoins humanitaires et l'insécurité alimentaire atteignent un niveau inégalé jusqu'à présent.

Ainsi, selon les derniers chiffres, le nombre de déplacés s'élèverait à environ 8 millions de personnes, dont 2,3 millions dans les pays voisins – 800 000 au Liban, 500 000 en Jordanie – et 6,5 millions à l'intérieur de la Syrie. Plus de la moitié sont des femmes et des enfants. Cela crée une situation de grande instabilité et de violence, d'où peuvent naître de nouvelles tensions, et représente un poids financier et social insupportable pour des pays déjà fragilisés.

À cela s'ajoute un autre drame, dont on parle insuffisamment, celui des Palestiniens qui ont dû fuir la Syrie et, réfugiés dans d'autres pays, ont perdu tous les droits attachés à leur statut. Non seulement ils sont apatrides, mais encore ils n'ont plus désormais leur statut international de réfugiés pris en charge par l'Organisation des Nations unies.

Alors que l'ONU a estimé les besoins humanitaires à 6,5 milliards d'euros, l'Union européenne annonce un montant d'aide à hauteur de 63 millions d'euros. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : nous sommes bien loin des engagements pris ! Ce n'est digne ni de l'Europe ni de notre pays, ce dernier étant historiquement une terre d'accueil, caractéristique qui en fait aussi sa grandeur. Je voudrais simplement rappeler, à cet égard, que nous avons accueilli, en d'autres temps, 15 000 réfugiés chiliens. Aujourd'hui, seuls 700 Syriens ont pu trouver refuge dans notre pays !

En dernier lieu, et pour conclure, avec le récent voyage du Président de la République en Arabie saoudite, nous avons peut-être temporairement recueilli quelques fruits commerciaux de notre soutien diplomatique à ce pays, mais je doute, monsieur le ministre, que votre choix stratégique de jouer exclusivement la carte des monarchies pétrolières sunnites dans la région soit le bon.

Ne vaudrait-il pas mieux miser, comme le permet l'accord signé à la fin de l'année sous l'égide du groupe des 5+1, de l'Union européenne et de l'Agence internationale de l'énergie atomique, l'AIEA, sur une démocratisation de l'Iran rendant possible un allègement des sanctions pour favoriser la détente à l'échelon régional ? C'est cette voie, me semble-t-il, que nous devons suivre avec l'Iran pour progresser vers la sécurité collective dans la région.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, dans le laps de temps qui m'était imparti, bien court au regard de la situation internationale, tels sont les propos que je voulais tenir au nom du groupe communiste, républicain et citoyen. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement.

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans son discours du 27 août 2012 devant la conférence des ambassadeurs, le Président de la République assignait à la France un rôle de « pont entre les nations, y compris les émergentes, entre le Nord et le Sud, entre l'Orient et l'Occident. » Il poursuivait : « Notre pays est un acteur et un médiateur du dialogue entre les civilisations. C'est son indépendance qui rend [la France] précieuse au monde. »

Cette définition m'a paru tout à fait judicieuse. On ne saurait définir la France, comme l'avait fait le président Sarkozy, par sa simple appartenance à la famille des

nations occidentales. La République française, fidèle à ses idéaux, appartient d'abord à la grande famille des nations humaines.

Vous-même, monsieur le ministre, avez pleinement intégré cette dimension en évoquant, dans votre intervention remarquée du 29 août 2013, toujours devant la conférence des ambassadeurs, mais un an plus tard, ce que vous appelez « le chambardement du monde » à un horizon de dix ans, avec, notamment, le développement des pays émergents, au premier rang desquels la Chine, « la relation sino-américaine – disiez-vous – [structurant] de plus en plus les relations internationales ».

Face à la bipolarité qui se dessine entre la Chine, dont le PNB aura dépassé, avant peu d'années, celui des États-Unis, et ceux-ci qui disposeront encore longtemps d'atouts que la Chine n'a pas, ou du moins pas encore, l'Europe est en voie d'être marginalisée.

D'abord, l'Europe n'est plus ce qu'elle était. L'Europe à vingt-huit n'est plus l'Europe à six où la France tenait les premiers rôles. La géographie, la géopolitique et l'intégration des économies ont façonné une Europe germano-centrée.

Voilà vingt ans, on nous promettait de faire l'Europe sans défaire la France. Le Président de la République, lors ses vœux, le 31 décembre dernier, a déclaré : « Ce n'est pas en défaisant l'Europe qu'on fera la France de demain ». Certes, mais c'est en en changeant l'ambition, la dimension et les règles que l'on refera de l'Europe l'actrice de son destin. C'est ainsi seulement que la France pourra rester une grande nation politique.

La reconquête de notre compétitivité est un objectif juste, que j'approuve, mais peut-on l'atteindre dans le cadre actuel sans toucher aux « fondamentaux » que vous avez évoqués, monsieur le ministre, s'agissant notamment de notre capacité de projection militaire et de notre dissuasion nucléaire ?

Comment pourrions-nous tenir les équilibres si fragiles de la loi relative à la programmation militaire alors que de nouvelles coupes budgétaires, outre celles que le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, ou TSCG, a entraînées, se profilent à l'horizon ?

La monnaie unique, qui réunit des économies nationales profondément hétérogènes, bien loin d'unir les peuples, les divise. Plombée par son vice de conception initial, elle est bien loin d'avoir surmonté sa crise, comme le rappelle l'économiste allemand Hans-Werner Sinn.

La Chancelière allemande elle-même, Mme Merkel, vient de déclarer le 19 décembre dernier, sans que personne ne semble s'en être avisé : « Tôt ou tard, la monnaie [unique] explosera sans la cohésion nécessaire ». Chacun sait que la Chancelière et l'opinion allemande, toutes tendances confondues, refusent catégoriquement les transferts gigantesques – environ 10 % du PNB allemand, soit 250 milliards d'euros – qu'impliquerait une véritable union fédérale. Ce refus est tout à fait compréhensible, car l'Allemagne sacrifierait ainsi la compétitivité de son économie.

Même à un niveau beaucoup plus modeste, les réticences de la Chancelière restent entières : on vient encore de le constater avec l'accord sur l'union bancaire. Celle-ci n'est qu'un simulacre vidé de toute substance. Le fonds de résorption de crises bancaires n'atteindra le ridicule montant de 60 milliards d'euros qu'en 2026 ! En cas de faillite bancaire, ce sont non seulement les actionnaires, les créanciers, mais aussi les déposants au-dessus de 100 000 euros qui paieront.

Chypre, comme l'avait dit M. Dijsselbloem, président de l'Eurogroupe, était bien « un cas d'école », c'est-à-dire un précédent, malgré le démenti, à l'époque, de notre ministre de l'économie et des finances.

Mme Merkel propose des « contrats contraignants » à ses partenaires européens pour résorber les dettes souveraines. La voie ainsi dessinée serait celle d'une récession et d'une régression historiques, d'où la France sortirait industriellement, socialement et politiquement laminée. Car on peut très bien défaire la France sans pour autant faire l'Europe!

Alors que faire ?

D'abord, quand on a pris des décisions erronées, il faut savoir les corriger. Vous-même, monsieur le ministre, avez montré une grande capacité à porter un jugement critique sur le passé. La France n'est pas pieds et poings liés par des choix réalisés en matière monétaire voilà plus de vingt ans. L'Allemagne a besoin de la France, et celle-ci n'est pas qu'un chiffre d'affaires. En effet, l'Allemagne joue mondial et elle ne veut pas sacrifier sa compétitivité sur les marchés tiers à une solidarité européenne qui la plomberait. Il faut donc que l'Allemagne et la France s'entendent pour changer les règles du jeu de l'euro, comme le suggère Hans-Werner Sinn, dans l'intérêt de l'Europe elle-même. Il faut en revenir, parce que c'est le bon sens, à la responsabilité des États.

Il faut reconstruire l'Europe à partir de concepts clairs : la démocratie qui vit dans les nations, donc à géométrie variable; la monnaie mise au service de l'économie, et non l'inverse; un projet d'Europe européenne recentré sur l'essentiel, à savoir l'économie, la politique industrielle, l'énergie, la défense, la politique extérieure; des institutions revues et corrigées; de vrais partenariats, de la Méditerranée à la Russie. Sur ce dernier point, je n'ajoute rien aux propos tenus par M. Jean-Louis Carrère.

À cet égard, quel sens pouvait avoir, le 28 novembre dernier, le projet de l'Union européenne d'un accord d'association avec l'Ukraine, mené sans concertation suffisante, et même sans concertation du tout, avec la Russie? À long terme et souvent à court terme, les intérêts stratégiques essentiels de la Russie ne sont pas différents de ceux de l'Europe occidentale.

Défions-nous de la russophobie dont font preuve certains de nos médias. Elle est à courte vue : le développement de la Russie et de ses classes moyennes fera plus sûrement avancer la cause de la démocratie dans ce grand peuple européen qu'un anti-poutinisme systématique et réducteur, qui prend M. Khodorkovski pour un défenseur des droits de l'homme et les passagers de l'*Arctic Sunrise* pour de pieux missionnaires. (*Sourires.*)

Pour que l'Europe soit un pôle, dans un monde structuré demain par la nouvelle bipolarité sino-américaine, elle doit développer un partenariat stratégique solide avec la Russie, pays, je le rappelle, de 140 millions d'habitants, soit dix fois moins que la Chine.

Retrouver la France, monsieur le ministre, ce n'est pas seulement en faire une nation de principes, ainsi que je l'ai entendu dire. Vous-même, vous décriviez notre diplomatie comme « une diplomatie des valeurs et de la démocratie ». Simplement, puis-je vous faire observer qu'« exporter la démocratie » n'est pas, en soi, un projet? En la matière, on ne prêche bien que d'exemple, vous le savez bien. À vouloir exporter la démocratie, les États-Unis se sont cassé

les dents. Samedi 4 janvier, le département d'État américain s'est dit inquiet de voir l'État islamique en Irak et au Levant, organisation affiliée à Al-Qaïda, imposer son autorité en Irak et en Syrie. Falloujah, située à soixante kilomètres de Bagdad, vient de tomber entre ses mains. Beau résultat, soit dit entre nous, vingt-trois ans après la première guerre du Golfe et onze ans après la seconde : l'Irak voué à la partition et à la guerre civile et l'Iran érigé en puissance dominante de la région!

Le général de Gaulle avait l'habitude de dire qu'« on ne fait pas de bonne politique en dehors des réalités ». Le réalisme n'est pas contraire à la morale, à la vraie morale, à celle qui, selon Pascal, « se moque de la morale ».

Le droit international n'est sans doute pas parfait, mais c'est dans ce cadre que la France doit agir, en distinguant ce qui est souhaitable de ce qui est possible et en privilégiant toujours la négociation.

Ce qui vaut pour l'Irak vaut pour la Syrie. Je ne vous ai pas caché ma perplexité, au début du mois de septembre dernier, quand se dessinait la perspective de frappes militaires franco-américaines en dehors d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations unies, dont la France est pourtant un membre permanent. Certes, la Syrie s'est dé faite de son armement chimique, mais cet heureux résultat est dû à une initiative russe et à un accord direct entre les présidents Poutine et Obama. La France, selon moi, n'a rien à gagner à donner aux pays émergents l'impression d'être à l'Ouest de l'Ouest.

Cette tendance s'était certes manifestée sous la présidence de M. Sarkozy, lequel, non content de réintégrer l'organisation militaire de l'OTAN, avait utilisé celle-ci pour donner une interprétation manifestement excessive de la résolution 1973.

En confondant la responsabilité de protéger avec le changement de régime – « Kadhafi doit partir! » disait M. Juppé –, le précédent gouvernement a contribué à discréditer la première notion.

L'occidentalisme tourne le dos à la vocation de la France, à savoir le dialogue entre les cultures et les nations, justement prôné par le Président de la République. On peut habiller l'ingérence autant qu'on le voudra de références aux droits de l'homme. Dois-je rappeler que ceux-ci ne vont pas sans les droits du citoyen, selon la Déclaration de 1789 elle-même? Ceux-ci garantissent ceux-là. En l'occurrence, l'Arabie saoudite est-elle pour notre diplomatie le meilleur point de référence? Je pose la question!

République laïque, la France a-t-elle à prendre parti dans une querelle qui oppose, au sein du monde musulman, sunnites et chiïtes? La politique arabe de la France, au temps du général de Gaulle, consistait plutôt à favoriser, au sein du monde arabe, les forces de progrès. Cette vocation progressiste ne commanderait-elle pas aujourd'hui, au moins, une certaine retenue dans ce qui est aussi une nouvelle guerre de religion?

Nous voulons tendre la main aux nations émergentes qui façonnent et façonneront toujours plus le monde de demain. Alors n'allons pas au rebours du monde! La communauté mondiale est pour le respect de la Charte des Nations unies et de la souveraineté nationale, pour l'intégrité des frontières et la non-ingérence. La France ne peut aller contre ces principes sans saper les fondements de sa propre indépendance.

En vous parlant avec franchise, monsieur le ministre, je ne vous ai certainement pas étonné. Je connais votre perspicacité, votre intelligence et vos talents, qui rendent et peuvent encore rendre de très grands services à notre pays. C'est aussi dans l'intérêt de la France, tel que je le conçois, bien entendu, que je me suis exprimé ce soir. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, du groupe écologiste, du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Kalliopi Ango Ela.

**Mme Kalliopi Ango Ela.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avant toute chose, je tiens à indiquer que les membres du groupe écologiste se félicitent de la libération de Georges Vandenberghe survenue le 30 décembre dernier, notamment grâce aux efforts conjugués des autorités camerounaises, nigérianes et françaises.

Sénatrice des Français établis hors de France, je suis particulièrement sensible, comme nous tous, à la sécurité de nos compatriotes se trouvant à l'étranger et au sort de nos otages.

Vous n'êtes pas sans savoir, monsieur le ministre, que les écologistes défendent une conception pacifique de la conduite des affaires internationales, selon laquelle les interventions militaires sont un instrument de dernier recours. En outre, nous entendons renforcer la spécificité de la politique étrangère de la France dans le concert des nations, en optant pour une dynamique de concertation et d'engagements communs des différents acteurs, dynamique intégrant avant tout les forces régionales.

Pour être efficace, la politique extérieure de notre pays doit être construite sur trois piliers : la réactivité, la pertinence et la pérennité.

Pour être légitime, elle doit également favoriser l'émergence et l'épanouissement d'une « paix positive », partout où elle le peut. En effet, comme l'explique le politologue norvégien Johan Galtung, il existe une distinction entre la « paix négative » et la « paix positive ». La « paix positive » met l'accent non seulement sur l'absence de guerre ou de conflit violent, mais aussi sur la mise en place de structures instaurant la justice sociale et favorisant le développement de toutes les populations ayant été touchées par la guerre. La paix n'est pas seulement le désarmement ; elle concerne aussi et avant tout la vie des populations.

Cette « paix positive » est aussi la plus difficile à construire. La crise centrafricaine illustre tragiquement ce constat. Par l'opération Sangaris, la France a su faire preuve de réactivité face à une situation de guerre civile, ainsi qu'au funèbre cortège de massacres et de viols que les affrontements ont pu engendrer. Mais le plus difficile commence, à savoir la nécessité de gagner la paix. Le chaos qui règne en République centrafricaine est le résultat d'un marasme multifactoriel, alliant la nécrèse du système politique à l'absence d'un État viable. De fait, au fur et à mesure que l'ordre sera rétabli, la reconstruction de la Centrafrique s'effectuera dans la durée, par l'instauration d'institutions robustes et légitimes, ainsi que par la mise en place d'infrastructures réelles.

Cependant, l'établissement d'un processus de sortie de crise efficace doit s'inscrire dans une perspective globale. Il faut que notre politique étrangère passe d'une logique encore très marquée par le bilatéralisme à un engagement résolument plus multilatéral. En effet, le cadre multilatéral représente l'échelle la plus pertinente de résolution des conflits,

tout en permettant à notre pays de faire valoir son expertise et ses savoir-faire, notamment en matière de formation militaire.

L'Europe doit, en particulier, s'impliquer de manière beaucoup plus active. Il est essentiel que les États membres, ainsi que les institutions de l'Union européenne, soutiennent concrètement cette intervention ; elles auraient d'ailleurs pu soutenir davantage celle qui a lieu au Mali.

Ainsi, un an après le début de l'opération Serval et au lendemain du second tour des élections législatives dans ce pays, la situation sécuritaire reste encore fort préoccupante. Je souhaite également rappeler en cet instant le sort dramatique des enfants soldats, et dénoncer celui des femmes victimes de viols, utilisés comme armes de guerre, notamment en République démocratique du Congo, pays à l'histoire tourmentée, qui peine à se reconstruire après des années de guerre et connaît même actuellement un regain de violence.

Dans ce contexte instable, il est donc essentiel de renforcer l'articulation entre États et organisations régionales – CEDEAO, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, CEEAC, la Communauté économique des États de l'Afrique centrale, IGAD, c'est-à-dire l'autorité intergouvernementale pour le développement – et internationales – Union africaine, Union européenne, Nations unies. Cette approche serait en effet la plus à même d'éradiquer les formes physiques, culturelles et structurelles de la violence qui ronge les sociétés. Elle favoriserait l'émergence d'une véritable capacité à construire une paix durable.

Cette approche globale est également pertinente s'agissant des événements se déroulant au Proche et Moyen-Orient. Dans cette zone, la question du programme nucléaire iranien occupe une place centrale au sein de l'agenda international. Des doutes subsistent, près d'un mois après l'accord intermédiaire du 24 novembre dernier, signé à Genève par Téhéran. Monsieur le ministre, vous avez d'ailleurs fait part de vos interrogations dans un article paru dans le *Wall Street Journal* daté du 18 décembre dernier. Vous y déclariez : « Il n'est pas certain que les Iraniens acceptent d'abandonner définitivement toute capacité à se doter de l'arme nucléaire ou seulement de suspendre le programme nucléaire. »

Dans ce contexte, ne faudrait-il pas encourager une nouvelle solution globale, en promouvant l'idée d'une zone exempte d'armes nucléaires et d'armes de destruction massive au Proche et au Moyen-Orient ? L'Afrique peut ainsi nous servir de modèle, avec la signature en 1996 du traité de Pelindaba, faisant du continent une zone exempte d'armes nucléaires. En effet, l'Afrique du Sud a démantelé son arsenal nucléaire clandestin à la suite de cet accord.

Le Proche et le Moyen-Orient restent ainsi au cœur des préoccupations internationales. Depuis 2011 et le renversement du président Morsi, l'Égypte peine à retrouver le chemin de l'unité nationale, tout comme la Syrie, où des armes chimiques ont été utilisées.

Pour ce qui concerne ce dernier pays, le vote d'une résolution de l'ONU, au mois de septembre dernier, sur la destruction de l'arsenal chimique du régime, constitue un premier pas. L'étape capitale se jouera désormais à la fin du présent mois, avec la tenue d'une conférence internationale dite « de Genève II », afin de trouver une solution politique à la guerre civile, dans une région où les violences contre les populations civiles n'ont que trop duré.

Tels sont les défis actuels auxquels la politique étrangère de notre pays est confrontée. Notre diplomatie doit donc rester réactive et pertinente, tout en s'inscrivant dans la durée, grâce à l'adoption d'une approche multilatérale renforcée.

Enfin, fondamentalement, elle doit mettre l'accent sur la recherche d'une paix fondée sur la justice, intégrant bien entendu le développement.

Je conclurai par les propos de Roger Yomba Ngué issus de son ouvrage *Qui menace la paix et la stabilité en Afrique?* : « Le plus important, c'est l'enseignement qu'on en tire et les décisions que l'on prend pour en sortir, afin de construire un avenir plus probant et prometteur pour les générations futures. » (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Christian Cambon.

**M. Christian Cambon.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je veux tout d'abord remercier M. le président de la commission des affaires étrangères, qui a beaucoup agi pour que ce débat puisse être organisé.

Je souhaite également adresser, au nom de mon groupe, l'expression de notre confiance et de notre soutien à tous nos soldats, qui, dans de nombreux pays, sont le bras armé, mais pacifique, de notre diplomatie.

Monsieur le ministre, en ce début d'année 2014 et en cette période de vœux empreinte d'espoir pour nos concitoyens, notre groupe ne peut que souhaiter, pour notre pays, qu'un vrai cap soit enfin fixé par le Gouvernement, notamment en matière de politique étrangère. J'observe d'ailleurs que nous ne sommes pas les seuls à demander une telle clarification.

La véritable question que nous posons et que se posent de nombreux Français est la suivante : où va la politique étrangère de la France ? Car il semble bien que celle-ci n'ait pas une ligne directrice claire, certains commentateurs la qualifiant parfois de « brouillonne ».

Le propre de notre diplomatie consiste à protéger et à développer les intérêts de notre pays à l'étranger. Cela suppose d'avoir, au préalable, une volonté pour que la France soit respectée, écoutée, suivie et soutenue lorsqu'elle s'engage dans la résolution de crises internationales.

Il en est ainsi de la politique menée actuellement en Afrique. Un an après que nos troupes ont été engagées au Mali et un mois après qu'elles l'ont été en République centrafricaine, le Président de la République a réussi un magnifique tour de passe-passe : s'imposer comme un chef de guerre tout en utilisant nos armées comme seul argument diplomatique. Mais à quel prix ? Et à quel coût pour nos armées, dont les moyens sont en baisse, comme le prévoit la nouvelle loi relative à la programmation militaire ?

Sur la scène internationale, la France endosse un rôle sans plus avoir pourtant tout à fait les moyens financiers adéquats. À l'issue de dix-huit mois de mandat du présent pouvoir exécutif, tout porte à croire que la politique étrangère de notre pays ne répond qu'à des impératifs humanitaires, ô combien importants, sans traduire une vision politique d'ensemble.

Si, dans un premier temps, cela paraît louable, avec du recul, force est de constater qu'il s'agit en réalité d'une politique court-termiste, au coup par coup, qui risque de conduire notre pays à l'isolement diplomatique, voire à la marginalisation.

Mais quelle est la réalité ? Avant chaque intervention militaire sur des théâtres d'opérations, nous étions seuls, seuls au Mali, seuls en Centrafrique, et lorsque la possibilité d'intervenir en Syrie a été envisagée, nous étions encore seuls. Monsieur le ministre, cette position est-elle tenable et raisonnable ? Le chacun pour soi est dangereux et nous prépare peut-être des lendemains qui déchantent.

Agissant ainsi, la France fait fonction de « démineur du monde » de crises politiques qui dégénèrent en crises humanitaires. Nous ne pouvons pas être les casques bleus universels alors même que nous procédons à d'importantes déflations de personnel dans nos armées et que nous peinons à équiper et à entraîner les membres de ces dernières.

Nous savons tous que notre effort national en faveur de la défense est largement passé en dessous du seuil de 1,5 % du PIB, alors même que les normes de l'OTAN préconisent que nous y consacrons 2 %, hors pensions.

Faut-il rappeler, même si cela peut être douloureux, que les moyens militaires que vous avez mis en œuvre au Mali et en Centrafrique, vous les devez à notre loi relative à la programmation militaire, celle qu'a voulue l'ancien président de la République, Nicolas Sarkozy ?

Soit, les mandats onusiens vous permettent d'intervenir en conformité avec le droit international dans un pays en crise ; pour autant, cela ne signifie pas que nous devons rester les seuls sur le terrain.

Il importe que le chef de l'État ne se contente pas seulement d'être un chef des armées ; il doit aussi tenir compte de nos partenaires européens et de nos alliés.

Certes, la France a toujours incarné une tradition de « moteur » de l'Union européenne, mais elle ne peut faire cavalier seul, sans consultations préalables.

Exister sur la scène internationale implique d'abord et avant tout un dialogue permanent avec nos voisins européens.

Il est facile de se targuer d'intervenir en premier, tant au Mali qu'en République centrafricaine, puis de reprocher à nos alliés européens de ne pas nous soutenir. En matière de communication interne, c'est assez habile : cela permet de surfer sur un euroscepticisme ambiant, mais qui s'avère dangereux à six mois des élections européennes ; cela permet aussi certainement de braquer les projecteurs ailleurs que sur les problèmes économiques et sociaux internes à notre pays...

Les uns et les autres, nous ne sommes pas dupes, pas plus que nos partenaires européens. Avant d'être incriminés pour leur passivité, ceux-ci souhaiteraient être consultés et n'apprécient pas toujours ces reproches.

Plus que jamais, il importe que le Président Hollande mène une politique plus active de concertation et de solidarité, afin de convaincre les grands pays membres de l'Union européenne.

Bien sûr, il est difficile de parvenir à un consensus, mais ce sont là les enjeux et la réalité de la diplomatie. Il faut négocier ; il faut convaincre.

J'en viens à quelques observations sur la présence de notre pays en Afrique.

Sur la fin de la « Françafrique », que n'avons-nous pas entendu ? Or la France est toujours très présente en Afrique, heureusement, oserais-je dire.

Vous savez combien nos interventions sont impopulaires chez nos concitoyens. Il est donc utile de rappeler à ceux-ci en permanence que lorsque la France s'engage en Afrique, c'est d'abord pour assurer la paix, pour éviter les massacres. Un peu de pédagogie ne fait jamais de mal.

Il serait également temps de rappeler que la France ne démérite pas quant à son aide au développement. Nous participons à bon nombre de programmes bilatéraux ou multilatéraux de coopération. Mon collègue Jean-Claude Peyronnet et moi-même, rapporteurs pour avis de la mission « Aide publique au développement », pouvons l'attester et son budget en témoigne.

En République centrafricaine, nous avons répondu courageusement à l'urgence militaire. Mais, désormais, l'urgence est diplomatique. La France ne pourra assurer seule la transition démocratique. C'est, selon nous, le rôle de l'ONU. Sans renfort militaire supplémentaire, comment allons-nous assurer la stabilisation politique de ce pays ? Comment éviter l'engrenage ? Nous ne pouvons, comme au Mali, garantir la reconstruction de l'État de droit – voire de l'État tout court.

Sur ce point, monsieur le ministre, nous souhaiterions comprendre le sens politique de votre action, notamment auprès des chefs d'État africains. Quel projet la France porte-t-elle ? Où en sont les pourparlers avec l'Union africaine ? Celle-ci doit impérativement prendre le relais militaire et diplomatique, car nous n'avons pas vocation à nous substituer aux Africains.

Au mois de janvier 2013, on nous avait annoncé que « nous n'avons pas vocation à rester au Mali ». Le Président de la République a déclaré vouloir des interventions rapides. Il en fut de même en RCA. Mais après ? Quelles sont les solutions envisagées ? Par ailleurs, il est impératif de ne pas sous-évaluer ces deux opérations extérieures, qui, je le répète, ne peuvent se substituer à l'action diplomatique.

Malheureusement, à ce jour, nous n'avons pas de véritable calendrier militaire et diplomatique, alors que ce sont eux qui préfigurent les solutions politiques. Cela est d'autant plus important que, sur le terrain, les soldats français et tchadiens commencent à être accusés de partialité.

Certes, au mois de décembre dernier, sur le dossier de la RCA, notre diplomatie n'a pas ménagé sa peine au Conseil de sécurité des Nations unies afin de parvenir à l'adoption de la résolution 2127. Nous lui rendons hommage pour cette action.

Mais *quid* de cette mobilisation à l'échelon européen ? Rien pour l'instant, ou pas grand-chose. Et nous le regrettons.

Pourtant, monsieur le ministre, que ce soit pour le Mali ou pour la République centrafricaine, le groupe UMP du Sénat a soutenu le Gouvernement. Mais il ne faudrait pas que ce soutien sur le fond soit mal interprété.

Selon nous, l'intervention en RCA aurait pu être envisagée plus tôt. Au printemps 2013, le régime du général Bozizé, président de la République centrafricaine, s'est effondré sous les coups de la rébellion Séléka. Bangui, la capitale, a été pillée, ainsi que plusieurs villes de province. Les morts, les viols ont été nombreux. La communauté internationale n'a guère réagi à cette situation. À New York, où je me suis rendu avec une délégation, nous avons entendu beaucoup d'encouragements, mais avons noté peu de faits concrets sur

les initiatives à prendre. La communauté s'est limitée à offrir son soutien à un premier ministre centrafricain sans réelle autorité sur les forces de la Séléka.

L'État centrafricain a imploré. Il ne contrôle plus son territoire, vers lequel convergent des pillards venus du Tchad, du Soudan, en particulier du Darfour. Des heurts à caractère religieux se produisent dans un pays jusqu'à présent préservé des radicalisations.

Les agences de presse viennent d'annoncer la démission, demain, du président Djotodia, ajoutant peut-être à la confusion, à moins que ce ne soit une solution. Vous nous le direz, monsieur le ministre.

Nous voici engagés sur un territoire de 600 000 kilomètres carrés, peuplé de 4,5 millions d'habitants, frontalier de pays très fragiles : la République démocratique du Congo, le Soudan du Sud, dont les propres populations subissent également de très nombreuses violences.

La paix en Afrique est l'une des conditions de la sécurité en Europe et dans le monde. Nous partageons bien évidemment ce sentiment. Chaque crise, chaque nouvelle guerre compte son lot de réfugiés qui peuvent déstabiliser d'autres États déjà mal en point. Nous devons bien sûr anticiper et faire face à ce risque géopolitique à part.

Alors, permettez-nous, monsieur le ministre, de regretter une fois encore que le budget des opérations extérieures, les OPEX, pour 2014 soit largement sous-doté, car la compensation par le biais de la solidarité ministérielle ne suffira pas, nous le savons bien. Même si la défense n'est pas de votre ressort, elle est quand même le bras armé de la diplomatie, singulièrement dans ces régions.

Les spécialistes savaient qu'après les événements du printemps, il y avait peu de chance pour que la situation se stabilisât et qu'une sortie de crise s'esquissât. D'autant que ce théâtre d'opérations se situe au cœur même de l'Afrique. Les conditions dans lesquelles vont devoir évoluer nos soldats sont très difficiles. Les infrastructures sont quasi inexistantes. Quels seront les coûts de l'acheminement du matériel et du ravitaillement de nos forces ? Nos soldats méritent pourtant de bénéficier des meilleures conditions d'équipement.

Ils doivent faire face à de véritables guerriers lourdement armés. Il serait irresponsable de considérer cette OPEX comme une simple mission de « sécurisation ». Nos soldats auront besoin de renforts, et non pas seulement d'un soutien logistique. Les fameux « retex » – les retours d'expérience – sur le Mali le démontrent et les premiers bilans de l'opération Sangaris le confirment.

Les interventions de ce type qui répondent à une urgence humanitaire ont un coût. Nous regrettons une fois encore que la dernière loi relative à la programmation militaire ne prenne pas suffisamment en compte cette ambition. À l'avenir, des opérations de cette nature seront difficiles à mener pour notre pays, qui, rappelons-le, est menacé de déclassement stratégique.

Par ailleurs, à l'heure où le continent africain affiche des taux croissance avoisinant les 5 % qui donneraient le vertige à nombre de nos voisins européens et, bien sûr, à notre pays, la France tire-t-elle un bénéfice économique de sa présence en Afrique ?

Notre présence est placée sous le signe de l'intervention militaire et de l'aide publique au développement, alors que d'autres acteurs, et pas n'importe lesquels, se sont véritable-



ment implantés au cours de ces dix dernières années, économiquement et financièrement, profitant au passage de la stabilité que nous parvenons non sans mal à établir.

Or que font ces nouveaux acteurs sur le terrain pour soulager ces populations qui subissent ces crises ? Cette situation, monsieur le ministre, ne peut durer, car elle maintient notre pays dans une posture facilement qualifiée de « néocoloniale », alors même que nous assurons les conditions du maintien des structures étatiques, de la paix et de la sécurité de peuples en proie à la violence et au bord de la guerre civile.

Il est donc prioritaire de revoir les cotisations de notre pays au sein des contributions obligatoires aux organisations internationales et au Fonds européen de développement. Nous avons souvent l'occasion de le rappeler au sein de la commission des affaires étrangères.

Il faut que les barèmes soient réajustés et les quotes-parts renégociés en vue d'un juste rééquilibrage entre la part de notre PIB dans la richesse mondiale et notre contribution.

Dans le même temps, des pays comme l'Inde et la Chine n'ont pas de problèmes existentiels dans la relation qui les unit avec l'Afrique.

Ce rééquilibrage de notre participation dans les enceintes onusiennes ne peut plus se limiter aux seules contributions financières. Non seulement il devrait s'accompagner du respect d'un code de valeurs communes, mais il doit aussi entraîner l'envoi d'un minimum de moyens humains et matériels dans les gestions de crise. La France ne peut être la seule à déployer ses contingents.

Si notre pays doit, chaque fois, répondre à l'appel d'un pays exsangue, cela implique parallèlement – soyons logiques – que le Gouvernement mette en place une politique nationale qui lui en donnera les moyens. Or nous en sommes loin. À ce rythme, nos ambitions seront vite rattrapées par la réalité budgétaire, qui, pour l'instant, rime avec endettement des finances publiques, récession et difficultés budgétaires.

Aujourd'hui, l'un des risques majeurs pour l'Afrique est le délitement des structures gouvernementales et la fissuration des États. Il importe d'observer que la carte de l'Afrique issue de la décolonisation a profondément changé. Par exemple, le Soudan a connu une partition il y a peu et les deux pays tentent de dialoguer pour pallier les nouvelles violences. Hélas ! les événements récents ont montré que ce n'était guère facile.

Aussi, nous nous interrogeons, comme d'autres de nos collègues, sur la portée du dernier sommet de l'Élysée au mois de décembre dernier. Bon nombre des chefs d'État africains sont venus évoquer la paix et la sécurité en Afrique. Est-ce un sommet de plus ? L'Union africaine doit devenir une réalité, pour les Africains, pour leur sécurité et pour l'avenir du continent tout entier.

Par ailleurs, au lendemain de ce sommet, les observateurs économiques et politiques nous disent que les entreprises françaises doivent reconquérir les marchés africains. Ce fut du reste le thème du forum France-Afrique à Bercy, quelques jours avant le sommet de l'Élysée. Dans son rapport, Hubert Védrine fait des propositions, exhortant nos chefs d'entreprise à s'installer sur ce continent, notamment au moment où cinq pays de l'Afrique de l'Est se dotent d'une monnaie commune.

Ce sont des propositions engageantes, mais elles ne pourront être concrétisées que si nous osons changer de regard, d'abord sur nous-mêmes, mais aussi sur notre présence en Afrique. La composante économique de la diplomatie, qui n'est pas une tradition française, doit devenir une réalité. Je vous sais gré d'y avoir accordé la priorité à votre arrivée au Quai d'Orsay, monsieur le ministre.

Je le répète, la France n'a pas à rougir de ce qu'elle fait pour l'Afrique, en matière tant d'aide publique au développement que de coopération administrative, militaire et universitaire. Rappelons, par exemple, qu'elle forme dans ses institutions les futurs responsables politiques et militaires africains.

J'ai terminé mes remarques sur le volet « Afrique » et je souhaiterais maintenant attirer plus brièvement votre attention, monsieur le ministre, mes chers collègues, sur une autre région qui mérite aussi pleinement que l'on s'y intéresse : le monde arabe.

Contrairement au Mali et à la République centrafricaine, nous ne sommes pas intervenus en Syrie, ce dont nous nous félicitons, car, là aussi, nous étions isolés et hors de tout cadre juridique prévu par les institutions de l'ONU.

Pourtant, la crise n'en finit plus et les morts se comptent par dizaines de milliers. La crise syrienne est un autre printemps arabe qui perdure. Dans ce pays, une fois encore toute une génération a grandi en ne connaissant qu'un seul régime, un seul homme qui a verrouillé le pouvoir et créé tout un système qu'il sera difficile de déconstruire.

Cependant, à l'inverse des crises égyptienne ou tunisienne, la crise syrienne s'apparente à un détonateur dans une région qui reste une poudrière. On le constate, hélas, au Liban ou en Turquie.

Aussi, monsieur le ministre, vous comprendrez bien que, à la veille de la conférence de paix sur la Syrie qui se tiendra le 22 janvier, nous souhaiterions avoir le maximum d'informations quant à la position de la France sur ce dossier très lourd et difficile, dont les enjeux dépassent la seule Syrie et concernent tout le Moyen-Orient.

D'autres sujets doivent encore être abordés, notamment celui de nos relations avec la Russie, que le président Carrère a évoqué. Une délégation sénatoriale, dont je faisais partie, s'est rendue dans ce pays voilà un mois. La Russie est un acteur majeur de la scène internationale et son langage diplomatique n'est pas fleuri : ses représentants disent clairement les réalités telles qu'ils les vivent. Nous avons pu le constater notamment au cours des négociations sur le nucléaire iranien et à propos du dossier des armes chimiques en Syrie.

Néanmoins, nos relations avec ce pays doivent être compatibles avec notre politique européenne. Dans ce cadre, il est question de la situation politique en Ukraine, avec en arrière-plan la question de son intégration à l'Union européenne. Il convient de rappeler que les pays qui se portent candidats doivent être en mesure de respecter des conditions élémentaires de démocratie et de liberté. Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous dresser un point d'étape sur la situation en Ukraine ?

Nous aimerions aussi que vous puissiez nous donner un peu plus de détails sur ces fameuses initiatives franco-allemandes à venir annoncées par le Président de la République lors de ses vœux aux Français. Nous sommes évidemment très attachés au couple franco-allemand et

nous avons, pour notre part, déploré des propos malvenus émanant de votre majorité au cours de l'année 2013 concernant cette relation. Nous souhaitons une relance de ce moteur de l'Europe, car celle-ci est toujours appréciable.

En conclusion, monsieur le ministre, mes chers collègues, il importe que nous puissions être en mesure de peser sur la scène internationale pour permettre la résolution de ces problèmes qui menacent directement la sécurité du monde, ainsi que nos intérêts vitaux. Si cette ambition n'a pas de prix, elle a un coût. Nous regrettons que ce gouvernement n'en soit pas assez conscient, mais peut-être est-ce dû au manque de moyens. Monsieur le ministre, aurons-nous demain les moyens de notre politique étrangère ? Pour notre part, nous commençons à en douter. Le président Carrère rappelait le mot d'Alain Juppé, qui reste tout à fait d'actualité.

Il est temps que notre diplomatie soit un peu plus lisible, un peu plus compréhensible pour nos alliés et claire pour nos concitoyens, qui doivent la partager et la soutenir. Cela ne pourra pas se faire sans audace : il faut avoir l'audace de comprendre que le monde change parfois plus rapidement que nous ne le pensons.

En cette période de vœux, hormis des vœux personnels à votre attention, monsieur le ministre, j'en forme un plus politique : que la France soit encore à la hauteur de sa tâche et de sa mission dans le monde !

**M. Laurent Fabius, ministre.** Elle l'est !

**M. le président.** La parole est à Mme Nathalie Goulet.

**Mme Nathalie Goulet.** Monsieur le ministre, vous avez été interrogé, et vous allez l'être encore, sur à peu près tous les problèmes de ce vaste monde. C'est le jeu de ce débat et c'est ce qui fait tout son intérêt, dans un monde en pleine mutation, rempli d'imprévus et d'intolérances prévisibles. La multiplication des zones grises où la gouvernance n'existe plus et où tous les terrorismes règnent mériterait à elle seule tout un débat.

Pour ma part, je vais vous parler d'autre chose, et les sujets que je vais évoquer ne seront probablement pas ceux auxquels vous vous attendez.

La politique étrangère de la France commence à la porte de nos ambassades : nos ambassadeurs sont la première vitrine de notre diplomatie. Au risque de paraître un peu entêtée, je souhaiterais vous poser un certain nombre de questions sur le recrutement et sur la formation de nos ambassadeurs, ainsi que sur la façon dont est géré ce réseau de diplomates que le monde entier nous envie.

Je dirai d'abord quelques mots sur mes amis les ambassadeurs thématiques... J'aurais pu vous faire sur ce point quelques propositions à l'automne dernier, mais nous avons été privés du débat sur la deuxième partie du projet de loi de finances. Victoire de l'optimisme sur l'expérience, comme disait Henri VIII lors de son sixième mariage !

Je conteste, comme vous le savez, l'esprit et la méthode du recrutement de ces ambassadeurs. Au fur et à mesure des débats, j'ai pu obtenir des succès modestes et temporaires : j'avais demandé leur suppression et, récemment, lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative, le Sénat a adopté un amendement visant à obtenir un rapport sur le coût de ces diplomates.

Toutefois, quatre ou cinq ans plus tard, je n'ai toujours pas de réponse ! Mais, monsieur le ministre, vous n'êtes absolument pas en cause : ce système existait bien avant vous.

Quoi qu'il en soit, quels sont les critères de sélection ? Faut-il avoir été recalé du suffrage universel pour prétendre à cette fonction ? Quel est le coût de ces ambassadeurs ? À qui rendent-ils des comptes et remettent-ils des rapports ? Qui évalue la nécessité de leur mission et de leur action ? Nous n'en savons toujours rien !

Je n'aurai pas le mauvais goût de vous rappeler certains titres et certaines affectations... Je me contenterai de noter que, dernièrement, le 11 septembre 2013, Claudine Ledoux, ancienne députée de Champagne-Ardenne et ancien maire de Charleville-Mézières, a été nommée ambassadrice déléguée à la coopération régionale dans la zone de l'océan Indien. Je ne doute pas que cette mission ait été largement évaluée et soit absolument nécessaire !

La Cour des comptes s'intéresse d'ailleurs de près à ces ambassadeurs thématiques, pas nécessairement en raison de leur coût, mais plutôt parce que cette question est emblématique d'une méthode périmée et non transparente de dépense des deniers publics.

Je pense cependant que ces ambassadeurs thématiques pourraient trouver leur place dans l'architecture de notre diplomatie actuelle. Si nous avons examiné le budget de votre ministère, je vous aurais alors fait quelques propositions... Je vais donc vous les présenter ce jour.

La région du golfe Persique ou l'Asie centrale pourraient constituer des terrains d'expérimentation tout à fait exemplaires, notamment en matière culturelle. Ainsi, il serait intéressant de nommer un seul ambassadeur thématique culturel dans les pays du Golfe. En effet, le régime qui consiste à avoir un conseiller par ambassade me semble désormais un peu périmé. On pourrait donc désigner un seul conseiller par région. Cet ambassadeur devrait parler arabe, bien entendu, et pourrait transposer le travail accompli dans un pays à un autre, dans une zone où les effectifs de la coopération culturelle se multiplient, alors que ces diplomates ne font que dupliquer les mêmes politiques.

Des ambassadeurs thématiques pourraient également être nommés dans d'autres secteurs – je pense à la coopération médicale, aux énergies renouvelables, ou encore à la lutte contre la pollution – et être chargés de promouvoir notre technologie.

S'agissant de notre réseau diplomatique, seuls six ambassadeurs parmi ceux qui représentent la France dans les vingt-deux pays de la Ligue arabe parlent arabe, monsieur le ministre.

De ce point de vue, le changement de notre ambassadeur aux Émirats arabes unis a attiré l'attention. En effet, le nouvel ambassadeur ne parle pas arabe, tandis que son prédécesseur, absolument exceptionnel, qui avait également exercé la fonction au Qatar, s'est vu proposer un poste en Irlande. Malgré l'éminence et l'importance de ce poste, cette proposition a dissuadé ce dernier de rester dans notre haute administration diplomatique, ce qui est un peu dommage !

De surcroît, le premier conseiller aux Émirats ne parle pas non plus arabe. Je comprends que la langue véhiculaire soit l'anglais, mais étant donné l'importance de nos relations avec

ces pays, notamment avec l'Arabie saoudite, il serait convenable et respectueux de nos hôtes que nos ambassadeurs parlent la langue du pays dans lequel ils sont nommés.

Monsieur le ministre, vous exercez la cotutelle sur l'Agence française de développement. Là aussi, comment pensez-vous mettre en place les outils d'évaluation que nous réclamons depuis des années et qui n'existent toujours pas, alors qu'il est tout de même indispensable que soit évalué l'emploi de l'argent du contribuable, que nous dépensons d'ailleurs volontiers pour cette aide au développement ô combien importante ?

Je voudrais simplement vous citer un exemple récent. L'Agence française de développement a concédé un prêt à l'Azerbaïdjan; or Dieu sait que ce pays n'en a absolument pas besoin ! Dans ce domaine, la cotutelle avec le ministre du commerce extérieur est importante.

Je le répète, je pense qu'il faut absolument, dans notre architecture, mettre en place ces outils d'évaluation.

**M. Christian Cambon.** Très bien !

**Mme Nathalie Goulet.** Cette remarque est liée à la diplomatie économique, que vous avez décidé d'encourager, ce qui nous agré, car nous sommes très conscients de son importance.

Vous avez mis en place des ambassadeurs dans les régions et confié à certains de nos collègues élus des missions en Chine, en Algérie ou dans les Balkans. Je regarde avec intérêt et jalousie ces nominations...

**M. Laurent Fabius, ministre.** Je le sais !

**Mme Nathalie Goulet.** La jalousie, c'est très féminin, et c'est parfois légitime. J'ai au moins le mérite de ne pas être hypocrite ! (*Sourires.*)

Cela étant, disposez-vous déjà d'une évaluation de ces deux dossiers ou de retours ?

Pour conclure, monsieur le ministre, je vous parlerai non pas de l'Iran, pays pour lequel – vous le savez – j'ai des yeux de Chimène, mais de l'Azerbaïdjan. Cela devait arriver !

Vous avez promis d'effectuer une visite à Bakou, alors que notre pays détient un record Guinness : depuis dix-sept ans, aucun ministre des affaires étrangères français ne s'est rendu dans cette ville ! Or, dans ce laps de temps, l'Azerbaïdjan a changé. Il joue un rôle important en matière de stabilité énergétique et politique.

Parmi les pays du Caucase si prompts à s'enflammer, c'est probablement l'allié le plus sûr de la France et de l'Europe. Des accords de coopération les plus larges possible sont en passe d'être signés, ce qui est tout à fait légitime eu égard à ce qui se passe en Arménie, en Ukraine, ou encore à la situation difficile que connaît la Géorgie, où le Premier ministre a démissionné, à la suite de la désignation d'un nouveau Président de la République dont on ne peut pas dire qu'il a une expérience internationale majeure. L'Azerbaïdjan est visiblement un pays essentiel dans cette zone, aussi bien en ce qui concerne l'approvisionnement énergétique que la stratégie de l'Europe et de la France. Et les conditions économiques dans lesquelles nous travaillons avec l'Azerbaïdjan sont extrêmement satisfaisantes.

Les trois pays, dont la France, qui coprésident le groupe de Minsk étaient convenus qu'il n'était plus possible de maintenir la *statu quo* domageable, c'est-à-dire l'occupation, officiellement reconnue comme telle, par l'Arménie de

sept provinces voisines du Nagorno-Karabakh – je ne parle pas de celui-ci, car la situation est vraiment aussi compliquée qu'à Jérusalem !

À cette fin, monsieur le ministre, voyez-vous une piste pour reprendre le dialogue et pour rétablir la confiance entre les belligérants, laquelle, c'est le moins que l'on puisse dire, a totalement disparu ? Car, au contraire, la situation risque encore de se dégrader. Il faudrait évidemment que l'Arménie libère ces territoires occupés, ce qui permettrait à environ un millier de réfugiés azerbaïdjanais de revenir dans leur région. De surcroît, une telle action positive pourrait permettre le redémarrage de négociations sur le statut du Nagorno-Karabakh.

En conclusion, malgré les divergences de points de vue que nous pouvons exprimer sur certaines questions dans cet hémicycle, à l'étranger, nous sommes tous solidaires de la position de la France, y compris dans les moments les plus difficiles, comme peuvent en témoigner certains de mes collègues avec lesquels j'ai voyagé. (*M. le ministre manifeste son approbation.*) Nous soutenons votre action, monsieur le ministre. Vous pouvez accorder la plus grande confiance à la diplomatie parlementaire, laquelle n'est pas maladroite. (*M. le président de la commission applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Peyronnet.

**M. Jean-Claude Peyronnet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, mes chers collègues, comme nombre d'orateurs ici, je souhaiterais vous entretenir de l'Afrique, plus précisément de ses pays pauvres, plus précisément encore de l'aide au développement, ce que ni mon collègue Christian Cambon ni moi-même n'avons pu faire en raison de l'interruption prématurée de la discussion budgétaire.

Plutôt que de regarder l'évolution de telle ou telle mission d'une année sur l'autre, je me pose la question suivante : tout cet argent, pour quoi faire ? Tel est le fond du problème.

Ma première remarque sera pour dire que, malgré tous les satisfecit que nous avons pu donner aux évolutions positives depuis deux ans – nous ne les renions pas –, je regrette, comme d'autres ici, que la nouvelle politique définie en 2013 ne tienne en quelque sorte aucun compte de ce qui s'est passé au Mali et continue la mise en œuvre routinière – je parle de l'aide publique au développement et non des interventions militaires qui appellent d'autres financements –, comme si de rien n'était.

La France ne peut se contenter d'être l'intervenant militaire, le gendarme, sans être aussi l'un des acteurs de ce qui peut lui éviter d'être obligée de relancer une opération militaire de grande ampleur. C'est notre intérêt, comme celui de l'Afrique, et nous sommes ceux qui ont l'expertise la plus complète sur le Sahel. Le Sénat, en particulier, a beaucoup travaillé sur cette question.

Je pense aux deux rapports de Jean-Pierre Chevènement et Gérard Larcher qui contiennent de nombreuses propositions très positives. Je fais également référence aux experts. Vos services et vous-même, monsieur le ministre, avez sûrement lu les ouvrages de Serge Michailof, dont l'audition et les travaux m'ont convaincu. Que dit-il ?

Selon lui, et nous le savons en partie, la situation du Sahel présente, malgré d'évidentes différences culturelles et géographiques, des analogies inquiétantes avec celle de l'Afghanistan voilà une dizaine d'années, à savoir, d'une part, une crise environnementale liée à la pression démographique dans un

contexte de stagnation de l'investissement public, notamment dans l'agriculture, et, d'autre part, un grave sous-équipement sur le plan économique – les routes, la santé, l'éducation, etc. – conduisant certaines populations au dénuement le plus complet, auquel s'ajoutent de fortes tensions interethniques, voire religieuses, aiguës par cette crise environnementale.

Le Mali mais aussi nombre de pays du Sahel sont également affectés d'une sous-administration des zones rurales périphériques et d'un effritement, voire d'une absence totale des appareils d'État au niveau local : gendarmerie, justice, administration territoriale.

Ajoutons qu'une population très jeune frappée par un chômage de masse provoque d'importantes migrations régionales, d'autant que la présence de groupes armés très mobiles – tout cela est parfaitement connu – financés par des trafics divers dont la drogue s'appuie sur un fondamentalisme religieux et offre une idéologie séduisante, des perspectives de revenus et d'ascension sociale exceptionnelles pour de jeunes désœuvrés.

Enfin, il existe des zones de repli – nous les connaissons – pour ces groupes armés comme pour les Talibans en 2002.

Au total, nous découvrons à travers la crise malienne l'ampleur gigantesque de la crise qui couve et se développe au Sahel, voire au-delà – la Centrafrique est là pour nous le rappeler –, crise multiforme, économique, humanitaire, politique, et sécuritaire. En effet, ce que nous disons de cette crise exacerbée au Mali est en germe dans bien d'autres régions du Sahel et en particulier au nord du Burkina Faso, dans le centre du Tchad et peut-être surtout au Niger.

Dans ces conditions, il est regrettable que ce problème, qui a récemment mobilisé notre armée au Mali, ne se soit traduit par aucune inflexion significative dans notre loi de finances pour 2014.

Cette situation est imputable au fait que notre outil de coopération ne dispose plus des ressources d'aide bilatérale nécessaires. Son aide bilatérale est, pour l'essentiel, consentie sous forme de prêts de l'Agence française de développement qui sont mal adaptés aux besoins de reconstruction du Mali, ou à des actions liées à des annulations de dettes selon le mécanisme dit du « C2D » – contrat de désendettement et développement –, dont les pays sahéliens ne bénéficient que très marginalement. On sait bien que, pour ces pays-là, c'est l'aide directe qui est nécessaire. Or les montants destinés à financer sous forme de subvention des actions bilatérales dans les pays pauvres sont dérisoires, et répartis entre une vingtaine de pays ; nous le disons depuis des années, notamment mon collègue Cambon. Les montants du fonds de solidarité prioritaire permettant de travailler sur les questions institutionnelles sont dérisoires. (*M. Christian Cambon opine.*)

À partir de là, on peut souhaiter deux inflexions significatives. La première se décompose en trois parties.

Premièrement, il conviendrait de doubler l'aide bilatérale projet en subvention gérée par l'AFD et de la porter à 400 millions d'euros, ou au minimum à 300 millions (*Mme Nathalie Goulet s'exclame.*), et d'affecter 100 millions d'euros à un « fonds fiduciaire multibailleurs Mali » permettant à la France de participer activement au pilotage de la gestion des ressources multilatérales. Donc, il faudrait amorcer la pompe avec 100 millions d'euros et compléter

les financements par des fonds partenaires, et surtout agir afin de s'imposer comme l'expert principal de cette mise en œuvre – nous en avons les titres et les moyens.

Deuxièmement, il faudrait doubler les montants du fonds de solidarité prioritaire en les portant à environ 100 millions d'euros, et les affecter prioritairement à l'appui institutionnel aux pays sahéliens. « Où trouver l'argent ? », pourriez-vous répliquer, monsieur le ministre. À cela, je répondrai en deux mots : économies et redéploiement.

Troisièmement, afin de dégager pour ce faire des ressources sur le budget de l'aide publique au développement, il conviendrait de procéder à un rabotage des ressources excessives affectées au fonds SIDA.

**M. Christian Cambon.** Très bien !

**M. Jean-Claude Peyronnet.** Je sais que dire cela n'est pas très politiquement correct. Je sais que cet argent nous vaut une reconnaissance internationale. Je sais également que le Président de la République a annoncé une augmentation de cette aide en allant en Afrique du Sud. Mais je sais aussi qu'il existe des urgences locales, notamment si l'on ne veut pas que l'histoire se répète au Mali.

Par conséquent, cette contribution très lourde pourrait être ramenée à 150 millions d'euros, ce qui représenterait une économie possible de 200 millions d'euros.

De plus, il serait souhaitable de procéder, tout d'abord, à un rabotage des multiples contributions à la cinquantaine de fonds des Nations unies que nous abondons et dont l'efficacité a été discutée,...

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. Jean-Claude Peyronnet.** ... ce qui représenterait une économie possible de 25 millions d'euros. Il serait également souhaitable de procéder à une réduction des dotations budgétaires accompagnant les concours du FMI, soit, là encore, une économie possible de 25 millions d'euros. Il serait aussi souhaitable de procéder à une réduction des frais de personnel des services de coopération et d'action culturelle, les SCAC, – on parle des ambassades – faisant doublon avec le personnel de l'AFD. (*Mme Nathalie Goulet opine.*) Enfin, il conviendrait de se livrer à une recherche forcée d'économies sur tous les autres postes non prioritaires. Je sais que vous vous y employez, monsieur le ministre.

Parce que je sais l'existence, au sommet de l'État, d'une réelle volonté politique, je suis persuadé qu'il doit être possible de réorienter 150 millions à 250 millions d'euros de subventions projet pour le Mali, sur un budget global de 4,2 milliards d'euros d'autorisations d'engagement.

Pour terminer, je voudrais aborder deux questions d'actualité préoccupantes qui ont déjà été évoquées.

Je commencerai par le Mali du Nord.

Pouvez-vous préciser la position de la France par rapport au Mouvement national de libération de l'Azawad, le MNLA ? En particulier, à la lecture de la presse française et internationale, j'ai l'impression que la situation dans la région de Kidal est en train de ruiner le crédit de la France et le bénéfice politique qu'elle avait tiré de l'opération Serval. Les critiques à Bamako sont très fortes à cet égard. Pourriez-vous nous rassurer sur ce point, monsieur le ministre ?

Quant à la Centrafrique, l'inquiétude est grande. La présence française devra-t-elle se compter en mois ou en années ? Je sais que vous ne pouvez pas me répondre de

façon précise. La force multinationale africaine est-elle réellement en mesure de prendre le relais de l'intervention française? Sur ce point, je sais aussi que vous ne pouvez pas me répondre de façon précise, pour des raisons diplomatiques. Mais au moins pouvez-vous apporter des précisions sur la position de la France par rapport aux Nations unies. Le désastre humain qui se prépare semble avoir convaincu l'ONU de la nécessité d'envoyer un contingent de casques bleus. Le Tchad, si j'ai bien lu les informations parues dans la presse, a fait savoir qu'il y était hostile, ce qui n'est pas pour me rassurer.

Monsieur le ministre, dans l'hypothèse où la possibilité d'une intervention des casques bleus sous mandat de l'ONU se préciserait, quelle serait la position de la France? (*Applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Josette Durrieu.

**M. Christian Cambon.** Ah!

**Mme Josette Durrieu.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, mes chers collègues, je vais aborder le problème de l'Iran.

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien!

**Mme Josette Durrieu.** Je commencerai en disant que cet accord intermédiaire adopté à Genève en novembre dernier est reconnu comme étant un bon accord. Saluons la pression opportune de la France, et votre rôle, monsieur le ministre!

Nous avons obtenu de l'Iran, selon les propos d'un ancien ambassadeur dans ce pays, toutes les concessions qu'il était envisageable d'emporter.

Certains, plus exigeants, diront que cet accord ne traite pas de la militarisation. Il n'envisage pas non plus la fermeture de l'usine souterraine d'enrichissement de Fordo. Mais aller plus loin, c'était sûrement courir le risque d'un échec. Vous ne l'avez pas pris, monsieur le ministre.

Cet accord arrête ou limite seulement les capacités de l'Iran dans son élan vers le nucléaire si tel était son choix. L'Iran a pris des engagements sur deux filières: l'enrichissement de l'uranium à Natanz et Fordo; la production et l'extraction de plutonium impliquant le réacteur d'Arak.

Certains, les pessimistes, diront que, en quelques semaines, l'Iran peut encore acquérir assez d'uranium enrichi pour fabriquer la bombe!

D'autres pourront répondre qu'en quelques minutes toutes les installations nucléaires de l'Iran peuvent être détruites. Nous pensons à Israël...

Concernant les sanctions, cet accord est accompagné d'allègement des sanctions imposées à l'Iran.

Notons que cette situation favorise les modérés, à commencer par le Président Rohani – tant mieux!

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien!

**Mme Josette Durrieu.** Il avait promis durant sa campagne d'obtenir la levée de ces sanctions. C'est un premier résultat.

Surtout, l'Iran a la garantie de pouvoir vendre près de 1 million de barils de pétrole par jour, soit la moitié de ce qu'il vendait avant les sanctions. Avec 1 million de barils à 100 dollars, il peut recevoir des recettes équivalant à celles dont il disposait voilà dix ans.

Souhaitons que les négociations aboutissent à un accord complet qui garantisse la maîtrise du programme nucléaire iranien.

Si ces négociations échouaient, on imagine la suite.

S'agissant des sanctions, on s'interrogeait sur leur effet. Pour ma part, je m'interrogeais souvent sur leur effet. Elles pesaient sur le régime et beaucoup sur la population. Ont-elles joué un rôle? Sûrement, à la longue.

Au demeurant, notons que, si elles ont freiné le programme nucléaire, elles ne l'ont pas arrêté.

En 2006, Téhéran disposait d'environ 360 centrifugeuses, sept ans après il en a 19 000. Bien sûr, il projetait d'en mettre en service 50 000. Mais en même temps, il lançait la construction d'un réacteur au plutonium: le réacteur d'Arak.

Alors qu'avions-nous espéré? Faire plier l'Iran? Vous vous posez encore la question, semble-t-il. Démanteler le programme d'enrichissement? Faire partir à l'étranger tout ou partie du stock d'uranium enrichi? La réalité est autre, force est de le constater.

Quel enseignement faut-il en tirer? Que l'on n'arrive pas forcément à tout, sinon à rien, par la seule pression des sanctions, par des rafales de résolutions du Conseil de sécurité, ou par la menace d'une option militaire, et on pense encore à Israël.

L'opportunité des négociations a été saisie. La politique reprend ses droits; c'est important.

Maintenant, il faut que cet accord soit conclu définitivement. Il conviendra de le faire vivre avec vigilance et exigence. Nous avons l'obligation d'avoir confiance.

Une fois cet accord devenu définitif, peut-il changer la donne au Moyen-Orient, monsieur le ministre?

Israël a qualifié cet accord d'erreur historique, qui rend le monde plus dangereux, selon les termes du Premier ministre Netanyahu.

Cet accord transitoire isole-t-il encore plus Israël, qui campe sur une ligne dure? Cette position est partagée par l'Arabie saoudite et une grande partie du Congrès américain.

La crainte d'Israël de voir le système des contraintes se défausser est-elle légitime? Israël peut-il maintenir sa menace militaire? Il n'est pas lié par cet accord et affirme toujours avoir le droit et le devoir de se défendre. Mais nous défendons aussi son existence et sa sécurité sans réserve.

Au demeurant, Israël n'est lié, de fait, par aucun accord: il n'a pas signé le traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, alors qu'il est une puissance nucléaire, même si le propos reste toujours très ambigu; il n'a pas non plus ratifié, on le sait un peu moins, la convention sur l'interdiction des armes chimiques...

**Mme Nathalie Goulet.** Eh oui!

**Mme Josette Durrieu.** Cent quatre-vingt-neuf pays ont signé cette convention, cinq seulement s'y refusant: l'Angola, l'Égypte, le Sud-Soudan, la Corée du Nord et Israël.

En fait, la menace nucléaire iranienne est une réalité, mais il ne faudrait pas qu'elle serve de prétexte à Israël pour occulter la question palestinienne.

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien!

**Mme Josette Durrieu.** Le *statu quo*, l'occupation, la colonisation de la Cisjordanie et l'annexion de Jérusalem-Est sont intenable. L'existence d'Israël ne peut être garantie que par son insertion dans la région.

En conclusion, monsieur le ministre, si la crise nucléaire se dénoue, nous souhaitons que ce dénouement crée une dynamique plus ou moins vertueuse pour chercher des réponses aux autres problèmes clés de la région. L'Iran aurait peut-être maintenant quelques obligations à respecter, de même qu'Israël. Est-il illusoire – Kalliopi Ango Ela a posé la même question – de prévoir un apaisement sécuritaire, sans la création d'une zone exempte d'armes de destruction massive dont les cinq membres permanents du Conseil de sécurité des Nations unies ont déjà rappelé la nécessité? (*Applaudissements.*)

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Gilbert Roger.

**M. Gilbert Roger.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la violence de la crise économique et financière en Europe a porté un coup sévère aux ambitions de l'Union européenne sur la scène internationale. Divisés entre partisans de démarches multilatérales et partisans de démarches bilatérales, les États européens n'arrivent pas à lancer une politique européenne ambitieuse de sécurité et de défense commune.

Les forces françaises se déploient actuellement à Bangui en l'absence d'effort européen concerté. Londres s'est en effet opposé au déploiement des « groupements tactiques » européens en Centrafrique. Pourtant, l'Europe a su, par le passé, se mettre d'accord pour mener des actions extérieures communes, puisque l'on compte une trentaine de missions déployées sous l'égide européenne depuis dix ans.

Comprendre les raisons de cette désaffection européenne était tout l'enjeu de la réunion des chefs d'État européens des 19 et 20 décembre dernier à Bruxelles. C'était la première fois, depuis la signature du traité de Lisbonne, que la politique de sécurité et de défense commune était inscrite à l'agenda du Conseil européen !

Il est incontestable que la donne internationale a changé depuis 2008. La crise des dettes souveraines continue d'affecter les budgets de défense nationaux en Europe, ces derniers accusant une baisse de 10 %, de telle sorte qu'ils ne représentent plus que 1,7 % du PIB de l'Union européenne, contre 4,4 % aux États-Unis. Aucun programme d'armement commun n'est engagé, au moment où sont livrés les premiers transporteurs A 400M. On estime désormais que les dépenses militaires en Asie sont supérieures à celles qui sont consenties en l'Europe. Ces évolutions stratégiques mondiales font germer l'idée que, bientôt, aucun pays de l'Union ne pourra plus mobiliser la panoplie complète des moyens militaires.

Les Américains basculent leur politique étrangère vers l'Asie et l'océan Pacifique, en rendant plus qu'incertain le recours à la garantie de sécurité américaine pour la zone européenne.

Les discussions de ces derniers mois ont porté sur les outils qui handicapent l'Union dans ce domaine : ravitaillement en vol, transport stratégique, action aéronavale, communication par satellite, auxquels s'ajoutent la cyberdéfense, le drone stratégique commun et la question du renforcement du tissu industriel, sous l'égide de la Commission européenne.

Il est évidemment plus facile de se mettre d'accord sur le développement de moyens communs lorsqu'on partage une vision commune de leur emploi. Or force est de constater que les pays membres de l'Union européenne ne partagent pas la même vision stratégique du contexte international et

des risques qui s'y présentent. Les trois puissances qui assurent 75 % de l'effort européen de défense, l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni, sont dans une position de neutralisation réciproque. Alors que Londres s'oppose à toute duplication de moyens avec l'OTAN et milite pour une « approche globale » de l'Union européenne, Paris affirme, de son côté, avoir une « responsabilité » à promouvoir l'Europe de la défense et se place dans une position plus interventionniste, quand Berlin, tout en développant une industrie de défense fortement exportatrice, ne souhaite pas s'engager sur les terrains d'opération. Par ailleurs, la coopération européenne doit faire face aux concurrences des industries nationales, aux décalages des agendas politiques internes et, par-dessus tout, à la réticence croissante des Européens à engager la force.

La chef de la diplomatie européenne, Catherine Ashton, avec ses trois mille collaborateurs, a proposé d'élaborer une feuille de route stratégique pour la politique de sécurité et de défense. Malheureusement, le Conseil européen des 19 et 20 décembre n'a pas permis de grandes avancées en matière de financement de missions telles que celle que la France mène en Centrafrique. Il faut noter cependant que le Président de la République a obtenu des résultats significatifs : quatre programmes de coopération devraient être lancés dans l'industrie de l'armement, concernant les drones, les avions ravitailleurs, la technologie satellitaire et la cyberdéfense.

L'Union s'est aussi engagée, et c'est important, sur sa stratégie maritime, destinée notamment à protéger le commerce européen qui passe par la mer à 90 %. Par ailleurs, Catherine Ashton est chargée d'un rapport sur une question clé pour les Français : le financement des interventions de l'Union à l'extérieur. Ce sujet devrait être réexaminé au cours du premier semestre de 2014.

Force est de constater que les Européens ne parviennent pas à dessiner une véritable stratégie européenne et font le choix étonnant du renoncement à une vraie souveraineté militaire, alors que le monde entier se réarme, Chine et Russie en tête. Pourtant, une politique efficace et cohérente de sécurité et de défense n'est pas un luxe, mais une nécessité, pour protéger nos valeurs dans notre voisinage et au-delà. (*Applaudissements.*)

**M. Laurent Fabius, ministre.** Merci !

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Jeanny Lorgeoux.

**M. Jeanny Lorgeoux.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en ce 8 janvier, jour anniversaire du décès de François Mitterrand, je voudrais vous parler de l'Afrique, continent qui lui était cher, et plus particulièrement de la République centrafricaine.

Puisque l'Union africaine juge elle-même prématuré « un relais ONU » en Centrafrique, du fait de la réticence tchadienne à limiter sur le terrain sa latitude d'action au sein de la mission internationale de soutien à la Centrafrique, la MISCA – dont l'unité se trouve donc mise à mal –, du fait de l'opposition américaine et du fait de l'impossibilité à mettre en place une opération de maintien de la paix, le sommet panafricain prévu à la fin du mois ne risque-t-il pas de tourner en rond ?

La France, qui a eu raison d'intervenir en Centrafrique, et dont l'action revêt le caractère d'« un enjeu mondial » – pour reprendre le titre d'un éditorial du *Monde* –, endosse avec

courage la responsabilité de la lutte contre Al-Qaïda et ses avatars africains. Il est manifeste que la communauté internationale doit la relayer : d'abord, parce qu'il s'agit des valeurs de liberté, de démocratie et de tolérance religieuse que nous défendons ; ensuite, parce que les volumes financiers engagés ne peuvent, à terme, être supportés par la France uniquement ; enfin, parce que l'Europe doit comprendre qu'une partie de son avenir est en Afrique. Pour s'en convaincre, il suffit de se référer aux travaux récents de notre commission, sur le plan stratégique, et à ceux de Bercy, réalisés sous l'égide d'Hubert Védrine, sur le plan économique.

En attendant donc que l'Union africaine soutienne l'idée d'une implication majeure de l'ONU et que Bruxelles mette à jour sa réflexion stratégique, la France fait face.

Elle fait face, d'abord, en redéployant son dispositif militaire le long du Sahel. Le Gouvernement, à cet égard, a raison de l'adapter, en coopérant avec les armées africaines, c'est-à-dire en donnant « un sens africain à notre présence ». Il a raison de l'assouplir, d'est en ouest, en la centrant autour des zones grises du sud libyen, réceptacle des terroristes rescapés de Tripoli et de l'Adrar des Ifoghas. Il a raison de maintenir nos pôles pré-positionnés à Dakar, N'Djamena, Libreville et Djibouti, même en jouant sur leur volumétrie respective. Il a raison d'élargir les voies d'entrée maritimes avec Douala, et Abidjan demain. Il a raison de modifier ses points d'appui autour des couloirs de circulation du massif du Tibesti, du plateau de Manguéni ou de la passe de Salvador. Tous ces jalons sécuritaires composent une trame réactive – Zouar, Faya Largeau, Abéché, N'Djamena au Tchad ; Niamey au Niger ; Ouagadougou au Burkina Faso ; Gao et Tessalit au Mali ; Atar en Mauritanie –, tressant ainsi une couronne défensive et offensive.

La France fait face, ensuite, avec l'opération Sangaris, à Bossangoa et à Bangui, où nos 1 600 soldats, dans un contexte difficile et volatile, remplissent la délicate mission d'interposition et de maintien de l'ordre dans les différents quartiers de la capitale – M'Poko, Meskine, Boy-Rabé, Boeing, la colline des Panthères ou le camp de Roux, qui accueille la présidence – où Séléka à majorité musulmane et milices « anti-balaka » chrétiennes s'entretuent. Notre armée tient, avec sang-froid, le rôle délicat de « gendarme sans ennemi » pour préparer le terrain à la solution politique.

Les semaines qui viennent seront rudes militairement, car le déploiement de l'opération Sangaris sur le territoire de la République centrafricaine se heurte à une géographie et à une géopolitique compliquées, et politiquement, car les élites politiques centrafricaines reproduisent souvent les clivages et intérêts anciens, territoriaux, ethniques et religieux, étouffant le surgissement de personnalités nouvelles, avec lesquelles, monsieur le ministre, vous essayez de bâtir l'avenir. En effet, le plus difficile, malgré le courage des hiérarques religieux – je pense à Mgr Nzapalainga et à l'imam Kobine Layama, président de la conférence islamique de Centrafrique –, est de rompre le cycle infernal de la peur, de la haine et de la violence, et de reconstruire les bases d'un dialogue national. Pour ce faire, la clé reste à Paris aujourd'hui, à Addis-Abeba dans quelques jours, à Bruxelles et à New York demain.

Ne pourrait-on pas, comme le suggérait l'analyste François Heisbourg, travailler à une deuxième étape, c'est-à-dire à une nouvelle résolution du Conseil de sécurité et à un accord de l'Europe pour une participation financière et militaire à

l'intervention, dans la perspective d'élargir les termes du mandat que le Conseil de sécurité précisera le 5 juin 2014 ? Est-ce vraiment impossible ? Notre diplomatie a déjà montré les ressources parfois insoupçonnées de son talent, à l'image de son ministre. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du RDSE. – Mme Kalliopi Anjo Ela applaudit également.*)

**M. Laurent Fabius, ministre.** Merci !

**M. le président.** La parole est à M. Jean Besson.

**M. Jean Besson.** Monsieur le ministre, vous comprendrez que la dernière intervention du groupe socialiste soit consacrée à la Chine.

Je souhaiterais en effet, en ce début de l'année 2014, attirer l'attention de notre Haute Assemblée sur le cinquantenaire de l'établissement de relations diplomatiques entre notre pays et la République populaire de Chine, ainsi que sur la prochaine venue en France du Président de la République Xi Jinping.

Le groupe d'amitié interparlementaire du Sénat France-Chine, qui compte plus de 100 sénatrices et sénateurs,...

**Mme Nathalie Goulet.** Les meilleurs !

**M. Jean Besson.** ... le premier par le nombre, sera, bien sûr, présent lors de la célébration de cet anniversaire.

En outre, de nombreux sénateurs recevront au printemps dans leur circonscription des députés chinois invités par nos collègues de l'Assemblée nationale.

L'arrivée au pouvoir en Chine l'an passé, pour la décennie à venir, d'une nouvelle équipe dirigeante, avec Xi Jinping, Président de la République ainsi que Li Keqiang, Premier ministre, s'avère très prometteuse.

La rencontre du Président François Hollande et de vous-même, monsieur le ministre, avec les nouveaux dirigeants chinois s'est parfaitement bien passée en avril 2013. Il en fut de même le mois dernier avec l'importante délégation dont j'ai eu l'honneur de faire partie, emmenée par notre Premier ministre, Jean-Marc Ayrault. J'ai pu mesurer l'excellence de la relation franco-chinoise aujourd'hui.

J'ai écrit au nouvel ambassadeur de la République populaire de Chine en France, M. Zhai, qui vient d'être installé, dont vous avez déjà fait la connaissance, monsieur le ministre, pour l'inviter à une rencontre au Sénat.

Comme vous le savez, nous appartenons, Chinois et Français, à des civilisations multimillénaires qui, au cours de leur histoire, se sont, en réalité, peu rencontrées, ce qui rend aujourd'hui notre dialogue si fertile, si séduisant et si passionnant.

Rappelons-nous que la France a été le premier pays en Occident à étudier, au Collège de France et à l'École des langues orientales, « les choses de Chine ». L'aventure coloniale et ses mauvais souvenirs, le séjour dans l'Hexagone d'étudiants ouvriers chinois, futurs dirigeants du parti communiste chinois, comme Deng Xiaoping, l'œuvre de Malraux, l'attention réciproque d'intellectuels des deux pays ont contribué à une meilleure connaissance.

Les fondamentaux sur lesquels repose la relation entre la Chine et la France sont solides. Le peuple français a confiance dans le peuple chinois. Il admire son courage et son intelligence. Il sait que l'amitié profonde et sincère entre la Chine et la France est nécessaire à l'édification d'un monde multipolaire qu'ensemble nous voulons créer.

Les mois qui viennent vont être passionnants pour la relation franco-chinoise et pour nos deux pays qui ont, chacun de leur côté, leurs propres défis à affronter. Vous le savez d'autant plus, monsieur le ministre, que vous exercez cette responsabilité, nous avons besoin de la puissance économique et financière de la Chine, mais la Chine a aussi besoin – et ses dirigeants nous l'ont exprimé – d'une France forte dans une Europe unie. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – M. le président de la commission des affaires étrangères ainsi que MM. Michel Le Scouarnec et Jean-Pierre Chevènement applaudissent également.*)

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

**M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, permettez-moi d'abord de vous présenter tous mes vœux de bonne année 2014 pour vous-mêmes et tous ceux que vous aimez. Je présente également mes vœux à l'institution sénatoriale.

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. Laurent Fabius, ministre.** C'est toujours avec un grand plaisir que je me retrouve devant vous. Pour répondre au souhait du président Carrère, je viendrai au Sénat chaque fois que vous le souhaitez, soit en commission, soit dans l'hémicycle. Je prendrai toutefois le soin de ne pas vous mobiliser chaque semaine au point d'empêcher du même coup mes autres collègues d'avoir le plaisir de discuter avec vous. (*Sourires.*) Je suis d'autant plus à votre disposition que j'apprécie l'atmosphère qui règne à la Haute Assemblée. Elle permet de se dire des choses sans nécessairement s'apostropher comme les héros d'Homère, dont on sait, d'ailleurs, que, avant le combat, ils se défiaient avec des termes très durs mais qu'ils ne se combattaient jamais ! (*Nouveaux sourires.*)

Je vais passer en revue les principaux thèmes que vous avez abordés et qui se recoupent – c'est très compréhensible. J'espère que l'on m'excusera si mes réponses ne comportent pas toutes les précisions que vous m'avez demandées mais nous aurons l'occasion, j'en suis certain, de satisfaire votre curiosité légitime lors d'autres débats, en séance publique ou en commission.

Je commencerai par faire écho aux propos tenus notamment par le président Carrère et Jean-Pierre Chevènement pour situer la perspective. J'ai eu l'occasion – et je vois avec plaisir que cette analyse chemine dans les esprits des uns et des autres – de définir à plusieurs reprises ce que je pensais être la conjoncture internationale particulière dans laquelle nous nous trouvons.

De très grands mouvements se font à travers la planète. M. Besson vient de nous parler de la Chine. D'autres ont abordé, avec raison, la question générale des pays émergents. Il y a la position tout à fait nouvelle prise par les États-Unis d'Amérique, qui hésitent entre présence et retrait. Il y a l'attitude de la Russie. Et, au-delà de ces positions diverses et toujours très importantes, il y a toute une série de mutations technologiques et le renversement d'un certain nombre de termes de l'échange entre le Nord et le Sud.

Pour résumer les choses, M. Jean-Pierre Chevènement a repris une expression que j'avais utilisée, je préfère qu'il me cite plutôt que je me cite moi-même car lorsque l'on se cite soi-même, il faut se méfier, c'est l'âge qui vient ! (*Sourires.*) Le monde vit un grand chambardement.

Ce chambardement, comment se traduit-il ? J'ai dit à plusieurs reprises – tiens, je me contredis moi-même ! – que pendant très longtemps le monde a été dans une situa-

tion bipolaire. Qu'on le déplore ou qu'on s'en félicite, c'étaient l'URSS et les États-Unis qui, par leur opposition ou leur complicité, subjective ou objective, dictaient, finalement, le cheminement du monde. La France avait – cela variait selon les époques – une position forte, indépendante, et elle avait bien raison de l'avoir. Il n'en demeurerait pas moins que les deux régimes en question donnaient le la.

Ensuite, avec la chute du mur de Berlin et avec l'effondrement de l'Union soviétique, s'est ouverte une période où le monde était plutôt unipolaire. Les États-Unis possédaient, en effet, les éléments de la puissance, qu'elle soit économique, technologique, militaire ou puissance culturelle ; cette dernière n'est, d'ailleurs, pas la moins importante.

On dit parfois, c'est une facilité de langage, que nous sommes nombreux à utiliser, à mon sens à tort, que nous sommes entrés dans un monde multipolaire. Je pense que ce n'est pas tout à fait exact. Je considère que nous devons aller vers un monde multipolaire, organisé.

Et nous voyons bien quelle organisation pourrait porter cette nouvelle vision du monde, l'Organisation des Nations unies, avec un Conseil de sécurité qui fonctionnerait davantage, qui serait plus représentatif, avec des organisations régionales, l'Europe, l'Afrique, l'Asie ou les Asies... Et nous souhaitons travailler, c'est, en tout cas, la position constante de la France, qui ne me paraît pas contestée ici, pour ce monde multipolaire organisé.

Pour le moment, nous sommes dans un monde que je qualifierai plutôt de « zéro polaire », non pas qu'il n'y ait pas des puissances qui l'emportent sur d'autres par leur rayonnement, mais il n'y a pas une seule puissance ou un groupe de puissances qui puisse trancher en dernière instance.

Et c'est ce qui explique deux phénomènes. D'une part l'absence regrettable de solution à beaucoup de crises, la paralysie du Conseil de sécurité ; il l'est avec l'affaire dramatique de la Syrie, et il l'a été dans d'autres circonstances. Donc, il n'y a pas des solutions faciles aux crises par le jeu des puissances ou de leurs alliances. D'autre part, en même temps, cela donne à la France, puissance globale, qui a toute la palette des instruments, même si elle ne compte que 65 millions d'habitants, membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies – merci au général de Gaulle ! –, une force nucléaire et des capacités de projection, une langue, un rayonnement économique, un appareil diplomatique qui reste, par son extension, le troisième du monde, alors que l'appareil culturel, lui, est le premier, des principes, une voix. Dès lors, dans le tableau des puissances globales – et là, je passe de l'abstrait au concret –, quand je représente la France dans une réunion internationale, qui peut parler, engager son pays, prendre des décisions concrètes et, le cas échéant, risquer des hommes ?

Les États-Unis d'Amérique peuvent le faire mais ils ne veulent plus engager leurs troupes au sol. Ils sont intéressés par l'Asie, par le problème israélo-palestinien, mais il leur est difficile d'aller au-delà. Ils ont subi, c'est vrai, des revers terribles en Irak, des pertes considérables en Afghanistan.

La Grande-Bretagne, qui est un grand pays. Mais lorsque son gouvernement a soumis sa position vis-à-vis de la Syrie à la Chambre des Communes, celle-ci lui a demandé de reprendre sa copie.



Et il y a la France, puissance globale. Quand le Président de la République engage le pays en matière internationale, en matière de défense, eh bien, il engage vraiment le pays, quelles que soient nos contraintes et insuffisances. Vous avez mené sur le budget de la défense un combat très important et positif.

Monsieur Cambon, cher ami, je vous ai connu sous un meilleur jour. Vous avez, certes, rendu hommage à nos soldats et vous avez tout à fait raison. Toutefois, vous avez employé, à propos de nos armées et du budget, un terme tellement excessif que je me suis demandé dans quel état pourraient être les autres armées en Europe si vous aviez raison sur la nôtre, qui est la première ! Oui, bien sûr, vous connaissez la formule : quand je me regarde, je me désole, quand je me compare, je me console...

En tout cas, avec toutes les imperfections qui sont les nôtres, nous sommes capables de faire ce que les autres ne peuvent pas faire !

Dans la description de la situation actuelle que j'ai entendue, une chose est revenue d'une façon parfois critique. Sans l'avoir prise pour moi, je la trouve assez injuste. Plusieurs d'entre vous ont souhaité connaître nos orientations générales. Je vais vous répondre pour que vous gardiez très précisément cela en tête.

Le Président de la République, qui définit les grands termes de notre diplomatie, et moi, qui dirige le Quai d'Orsay, nous voulons faire quatre choses, quatre pas huit !

Premièrement, la paix et la sécurité. Voilà l'objectif que nous poursuivons, y compris – cela ne peut paraître paradoxal qu'à des esprits superficiels –, en intervenant.

Deuxièmement, la planète. Cela veut dire au moins deux séries de choses : d'une part, l'organisation générale de la planète ; d'autre part, – j'ai d'ailleurs été étonné qu'on n'en parle pas – les enjeux écologiques et environnementaux.

Au cours des deux années à venir, d'ici à décembre 2015, nous allons non seulement parler mais agir très concrètement, nous, la France, en particulier. En effet, la question du dérèglement climatique est absolument fondamentale, existentielle – au sens étymologique de ce terme. Nous avons l'honneur de présider la conférence de Paris « Climat 2015 », qui va décider, je l'espère, des mesures à prendre pour, sans exagérer, sauver la planète.

Troisièmement, l'Europe. Je vais en parler.

Quatrièmement, ce que j'appellerai d'un mot plus général, le redressement, le rayonnement. Vous avez, les uns et les autres, – et je vous en remercie – souligné cette évidence qu'est la diplomatie économique. Évidemment, elle est liée à la politique générale.

Tels sont les quatre objectifs.

Toute notre action doit être rapportée à ces quatre objectifs, l'organisation et l'administration du ministère étant elles-mêmes subordonnées à ces objectifs.

Si notre débat permet en particulier d'éclairer sur ces objectifs, tant mieux, car ils constituent le but que nous essayons d'atteindre, souvent avec succès, mais parfois avec des difficultés. En vous entendant les uns et les autres – c'est le jeu normal du débat parlementaire –, je me disais : quel dommage que la France ne soit pas le seul pays en Europe !

Mais nous sommes 28 États membres, que nous devons tout de même convaincre. Je pense en particulier à la défense européenne.

Ou bien on est contre une défense européenne, et les choses sont simples. Mme Demessine, qui a malheureusement dû partir avant la fin de notre débat, appartient à un parti dont il ne me semble pas qu'il soit un immense défenseur de la défense européenne. Sa position est cohérente. Mais il ne faut alors pas regretter que les Européens ne nous accompagnent pas !

Ou bien on est pour la défense européenne. J'ai entendu M. Cambon – je ne vais pas m'en prendre à lui, d'autant que je l'estime beaucoup ! – regretter, comme moi, que nos partenaires ne nous aident pas davantage. Mon cher ami, je vous ferai remarquer que votre parti appartient au PPE. Quand j'essaie de convaincre mes amis et collègues ministres des affaires étrangères de l'ensemble des pays européens, je me retrouve confronté à une immense majorité qui appartient à cette très estimable formation. Je vous demande d'utiliser votre talent – il est grand ! – et votre énergie – elle est puissante ! – pour les convaincre de venir aider nos soldats.

**M. Christian Cambon.** Vous avez raison !

**M. Laurent Fabius, ministre.** Si nous nous y mettons tous les deux, nous y arriverons peut-être. (*M. Jean Besson applaudit.*) Il ne faut pas qu'il y ait de confusion entre nous.

Après avoir mentionné les quatre objectifs que nous visons, j'aborderai une série de sujets que vous avez, les uns et les autres, évoqués.

S'agissant de l'Afrique, vous avez essentiellement évoqué deux pays : la République centrafricaine et, de façon quelque peu rétrospective, le Mali.

Concernant le Mali, soyons clairs et carrés ! Il y a suffisamment de sujets sur lesquels nous pouvons avoir des divergences pour ne pas en créer d'artificiels. Vous avez soutenu l'intervention au Mali, et vous avez eu raison. L'intervention a été exceptionnelle sur tous les plans, notamment militaire – nos militaires ont été remarquables. Je reviendrai sur ce point dans ma conclusion, mais je ne voudrais pas que l'on se retrouve face à une situation paradoxale, avec, d'un côté, le monde entier qui félicite la France et, de l'autre, des voix qui s'élèvent dans les assemblées de la République française pour faire remarquer que tel ou tel point n'est pas tout à fait satisfaisant.

**M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères.** Cela relève de la psychanalyse !

**M. Laurent Fabius, ministre.** Le 11 janvier 2013, j'étais avec le Président de la République lorsqu'il a été appelé par M. Traoré, alors président de transition du Mali. La conversation a été simple et sans fioritures : « Monsieur le président de la République française, je vous demande d'intervenir car vous êtes les seuls à pouvoir le faire, sinon demain je serai probablement mort ». Une telle demande était formulée non pas pour M. Traoré lui-même, qui est un homme remarquable, mais parce que les terroristes étaient – vous vous en souvenez certainement – à 200 kilomètres de Bamako et que les *jeeps* étaient en marche. Seule la France pouvait intervenir. Le Président de la République a pris la bonne décision, et vous l'avez applaudi, tout comme moi. Aujourd'hui, une année plus tard, non seulement le terrorisme a été très largement éradiqué au Mali, mais une élection présidentielle a eu

lieu, beaucoup plus régulière que toutes les élections qui avaient été précédemment organisées dans ce beau pays. (*M. Jeanny Lorgeoux opine.*)

**M. Jean-Louis Carrère**, *président de la commission des affaires étrangères*. Avec une formidable participation !

**M. Laurent Fabius**, *ministre*. Effectivement ! Il en a été de même de la participation aux élections législatives. Les choses sont en marche.

Je rappelle que 3,5 milliards d'euros ont été promis pour le développement, dont 800 millions ont déjà été engagés. Cher ami Peyronnet, la différence est que, aujourd'hui, l'utilisation de ces sommes est transparente. (*M. Jean-Claude Peyronnet opine.*) Ce n'est pas une mince différence, surtout si l'on songe à la Françafrique, évoquée par l'un des orateurs. Il ne faut pas faire de confusion : le partenariat avec l'Afrique ne signifie pas la reconduction de la Françafrique.

**M. Jeanny Lorgeoux**. Très bien !

**M. Laurent Fabius**, *ministre*. Ce sont des choses tout à fait différentes ! Nous sommes et nous voulons être les partenaires des Africains. Un intervenant s'interrogeait sur la différence avec nos prédécesseurs. Certes, il ne faut pas chercher à se distinguer de ses prédécesseurs par principe ? Cependant, je vous invite, mesdames, messieurs les sénateurs, à comparer les deux discours de Dakar. Si on les propose un jour comme sujet au baccalauréat ou à l'agrégation d'histoire, je suis sûr que l'on aura des copies intéressantes... (*M. Jean Besson sourit.*)

Voilà où nous en sommes. Il reste bien sûr toute une série de choses à faire, notamment à développer le dialogue avec le Nord. Mais le Mali a dorénavant des autorités élues.

S'agissant de nos troupes, je vous confirme ce qu'a dit cet après-midi le Président de la République : le nombre de nos soldats sera de 1 600 au mois de février, pour revenir ensuite à un millier. Les engagements sont donc tenus. Il n'y a pas d'engrenage au Mali, pas plus qu'il n'y en aura en RCA.

Il arrive qu'il y ait des situations d'échec. Mais lorsque le résultat est positif, au-delà même de ce que nous pouvions espérer compte tenu de la difficulté de la tâche, il ne faut pas boudier ce résultat ! Certes, tout n'est pas terminé. C'est maintenant aux Maliens de prendre leurs affaires en main, avec notre soutien, mais le résultat est tout de même exceptionnel.

En Centrafrique, c'est une autre affaire. Il ne s'agit pas de lutter contre le terrorisme. Là aussi, le problème est simple. Je comprends les exigences du débat parlementaire, mais il faut se mettre à la place de ceux qui gouvernent. Si un jour, par extraordinaire, je reviens dans l'opposition, comme je l'ai souvent, ou plutôt longtemps, été, je garderai cette idée en tête. Bien sûr, il y a les exigences de la contestation, mais vous imaginez bien que le Président de la République n'arrive pas le matin à son bureau en se demandant ce qu'il va bien pouvoir inventer en RCA pour engager à tort les troupes françaises, faire échouer la transition démocratique et s'exposer aux critiques des sénateurs ! Les choses ne se passent pas ainsi. Nous sommes des gens de bonne volonté, comme chacune et chacun d'entre vous.

En RCA, quel était le problème ? Nous étions face à un pays qui se noie, qui disparaît, qui implose. Quand on nous dit que nous ne sommes pas intervenus assez vite, il faut choisir ses arguments ! Si nous avions agi plus rapidement, cela aurait été fait sans le mandat de l'ONU, et nous aurions été alors critiqués !

C'est le Président de la République française qui, en septembre dernier, dans son discours devant l'Assemblée générale des Nations unies a, le premier à ce niveau, sonné l'alarme. Il a alors déclaré : Attention, je vous avais mis en garde l'année dernière au sujet du Mali et, au mois de janvier, ça s'est réalisé. Eh bien, je vous dis cette année, en septembre, attention, la République Centrafricaine. Nous avons commencé d'être écoutés, au point que nous avons pu obtenir – cela n'était pas du tout acquis au départ – le vote à l'unanimité, y compris par les Africains, d'une résolution le 5 décembre dernier, résolution qui permet à la fois aux Africains et à la France d'intervenir.

Et nous sommes intervenus dans les vingt-quatre heures ! Si nous ne l'avions pas fait, alors qu'il y avait eu presque un millier de morts la veille, je puis vous assurer qu'il y aurait eu – il suffit de se remémorer certaines situations similaires – 50 000 ou 100 000 morts.

Bien sûr, il est légitime de contester ; c'est le propre d'une démocratie : toutes les opinions doivent être confrontées. Mais la question n'était pas théorique. Lorsqu'on est sollicité par les Nations unies, notamment par les Africains, lorsqu'on est ami d'un pays africain, que l'on connaît sa situation et qu'il vous demande d'intervenir, passez-vous votre chemin en sifflotant ? Eh bien, non lorsqu'on s'appelle la France !

Voilà la décision que nous avons prise. Cette décision est difficile parce qu'il s'agit d'envoyer des jeunes gens avec les risques que comporte une telle opération – deux d'entre eux, comme vous le savez, y ont perdu la vie. Encore faut-il que cette décision intervienne dans les meilleures conditions, sans se substituer aux Africains. Là est la délicatesse. Il est fini le temps où l'on décidait à Paris, dans un bureau, que ce serait M. X ou Mme Y.

Nous apportons notre soutien, dans plusieurs domaines.

D'abord, un soutien sécuritaire, car, sans sécurité, rien n'est possible. C'est très difficile parce qu'il s'agit de désarmer, et de le faire de manière impartiale. Alors que ce n'était pas le cas par le passé, le conflit est devenu confessionnel et la situation est donc très compliquée. Nous avons procédé à ce désarmement, avec des succès divers, et nous devons continuer à le faire. L'aspect sécuritaire est indispensable. Nous tenons l'aéroport, nous faisons ce qu'il faut pour désarmer et nous protégeons un certain nombre de nos compatriotes et d'autres. Nos hommes sont au nombre de 1 600 ; les Africains, quant à eux, sont aujourd'hui 4 400 et devraient bientôt être 6 000.

Ensuite, il y a l'aspect humanitaire. La situation humanitaire est épouvantable. Cette question relève de l'ONU, mais nous apportons notre aide.

Enfin, il y a la transition démocratique, en deux étapes. D'abord, il faut que, aujourd'hui, l'État recommence à fonctionner. Certes, ce n'est pas nous qui allons lever ou baisser le pouce. Mais, nous le savons, il y a des difficultés avec l'équipe actuelle. Demain, aura lieu à N'Djamena une réunion, qui sera suivie par d'autres. Encore une fois, ce n'est pas nous qui allons décider de ce qui doit être fait, mais nous comprenons bien qu'il y a une difficulté politique. Ceux qui sont en place ou qui seront en place doivent préparer une élection. Cette dernière ne suffira pas à régler les problèmes, mais, dans une démocratie, aucun problème ne peut être durablement réglé sans élection.

Certains d'entre vous se sont interrogés sur le lien entre notre intervention et l'action de l'ONU, sur le fait que nous souhaitions une intervention des Nations unies, alors que, dans le même temps, le Tchad s'y opposait. Je veux être clair : il n'y a absolument aucune contradiction entre la présence des forces africaines, la MISCA, la mission internationale de soutien à la Centrafrique sous conduite africaine, les forces françaises qui les appuient, et la perspective de ce qu'on appelle une opération de maintien de la paix.

Le calendrier n'est pas le même. Si l'on décide une opération de maintien de la paix, elle interviendra dans six mois, car cela prend du temps. Par ailleurs, l'ONU, donc une opération Casques bleus, qui comprendra essentiellement des forces africaines, par conséquent les forces de la MISCA – c'est non pas une contradiction, mais une complémentarité –, pourra faire des choses que ne peut pas faire la MISCA.

Qui va préparer les élections ? Ce n'est pas la MISCA. Qui va s'occuper de l'humanitaire ? Ce n'est pas davantage la MISCA. Je m'en suis expliqué avec le président du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine et avec le président Déby. Nos amis africains – en tout cas, certains d'entre eux – se demandaient si cela n'apparaît comme un désaveu de la MISCA. Ce n'est pas du tout le cas ! La MISCA fait son travail. Certes, il faut encore qu'elle monte en régime, qu'elle s'aguerrisse, mais elle fait preuve d'un grand courage. Des améliorations doivent encore être apportées dans les relations avec les commandements des divers contingents. Mais nous tenons absolument à ce qu'elle joue son rôle et que, le moment venu, les Casques bleus, qui seront pour l'essentiel des Africains, prennent le relais.

Voilà où nous en sommes en Centrafrique. Nous ne pouvions pas ne pas intervenir. Je ne vais pas le cacher, nous devons être vigilants. Nous n'avons pas du tout l'intention de nous substituer aux Africains.

Nos actions au Mali puis en RCA ont soulevé beaucoup de problèmes, et notamment deux d'entre eux : *quid* de l'Europe ? Pourquoi est-ce nous qui sommes intervenus ?

Les crises existent et les pays africains, pour la plupart d'entre eux, n'ont pas les moyens militaires de les régler.

Pourquoi ? Nous en avons discuté lors du sommet de l'Élysée, qui était extrêmement intéressant ; c'était une discussion entre amis, dans une atmosphère vraiment très positive. Nos amis africains nous ont dit qu'il y avait deux grandes raisons, l'une plus facile à dire que l'autre.

La première est que cela coûte beaucoup d'argent et que nombre de ces pays n'ont pas les moyens matériels d'avoir une armée équipée. Ils peuvent avoir les forces, en théorie, mais il faut avoir des chaussures, des équipements, etc.

La seconde raison, qui a été moins citée mais qui peut nous venir à l'esprit, c'est qu'évidemment, qui dit armée dit état-major, qui dit état-major dit chef d'état-major... et dans ces pays où la démocratie n'est pas d'une stabilité absolue, cela pose problème. C'est une solution, mais en même temps un problème.

Si l'on veut éviter que, quand il y a une difficulté, on appelle la France parce que la France est efficace... et qu'on l'aime !, il faut créer une force interafricaine pour répondre aux crises. C'est la proposition qui a été faite par l'Union africaine, proposition que nous soutenons, que nous aiderons, que les Européens aideront, et d'autres peut-être

aussi : le Japon, les pays arabes, l'ONU. C'est cela qu'il faut faire. Ils nous ont parlé de 2015. Nous allons essayer de le faire, parce que c'est la seule manière de sortir de la contradiction. Mais aujourd'hui nous ne pouvions pas ne pas intervenir.

L'Europe ! On me dit que nous sommes seuls.

Je répondrai tout d'abord que nous avons abordé très souvent avec mes collègues européens la question du Mali et celle de la République centrafricaine, avant l'intervention. Ne croyez pas que, lorsque le Président de la République a dit qu'il souhaiterait qu'il y ait un peu plus d'Europe, c'était la première fois que nous parlions de cela.

Il n'existe pas de défense européenne. Nous le regrettons, mais c'est un fait.

Je prends un exemple : il existe des unités qui, sur le papier, peuvent réunir 1 500 hommes.

**M. Jean-Louis Carrère**, président de la commission des affaires étrangères. Les *battlegroups*.

**M. Laurent Fabius**, ministre. Ce concept, bâti il y a déjà quelque temps, existe bien sur le papier et, pour le semestre actuel, ce sont les Britanniques qui ont le *leadership* de cette unité. Cela a deux conséquences : d'une part, celui qui a le *leadership* assure les dépenses et, d'autre part, c'est une mécanique extrêmement européenne.

Nous avons donc demandé aux Britanniques, puisqu'ils avaient le *leadership* de ces groupes de 1 500 hommes. Sans grande surprise et très courtoisement, ils nous ont répondu que, premièrement, cela coûtait beaucoup d'argent et, deuxièmement, cela était trop européen.

Malgré tout le talent de nos diplomates – auxquels vous avez rendu hommage, et je vous en remercie en leur nom –, même si un élément existe, si celui qui le pilote refuse de l'engager, vous avez beau avoir beaucoup de talent et de conviction, c'est le principe un homme, une voix qui s'applique.

Les autres, tout d'abord – ne soyons pas injustes – ont, pour certains, apporté des moyens logistiques ou des financements, et c'est très bien. Ensuite, pour ce qui est des hommes, beaucoup n'en ont pas qui soient suffisamment équipés, d'autres ont des difficultés avec leur parlement, d'autres encore ne veulent tout simplement pas. On peut le regretter, mais c'est ainsi.

Le Président de la République et moi-même n'avons pas désarmé, si je peux me permettre ce mauvais jeu de mots. Une réunion spéciale des ministres des affaires étrangères se tiendra donc le 20 janvier, avec un rapport introductif de Mme Ashton qui proposera des pistes, à court et moyen termes, pour tout de même apporter un soutien face aux besoins en République centrafricaine. J'espère que cela fonctionnera. Mais, je vous fais cet aveu, je ne peux pas à moi seul arriver à convaincre nos partenaires de la nécessité d'une défense européenne et d'une action européenne. Ce n'est pas faute de leur en avoir parlé. L'un d'entre nous a cité tel diplomate ou tel ministre qui disait qu'il ne faudrait pas après présenter l'addition. Bien évidemment, nous en avons parlé. N'ayons donc pas recours à des arguments qui ne sont pas réels.

Venons-en à la Syrie.

Je vous ai apporté, et je pense que cela vous intéressera, la lettre que je viens de recevoir de M. Ban Ki-moon qui invite la France – en l’occurrence, son ministre des affaires étrangères – à participer à la réunion de Genève. C’est le premier acte concret qui matérialise le souhait que ce que l’on appelle « Genève 2 » ait lieu.

De cette lettre, qui est très bien rédigée, je souhaiterais vous lire deux passages, parce qu’ils situent bien le débat.

M. Ban Ki-moon écrit : « La conférence a pour but d’aider les parties syriennes à mettre fin aux violences [...] et à mettre intégralement en œuvre le communiqué de Genève – donc, Genève 1 – en préservant la souveraineté, l’indépendance, l’unité et l’intégrité territoriale de la Syrie. »

Il ajoute : « Le communiqué de Genève 1 – qui sert de base à Genève 2 – comprend des lignes directrices et principes convenus pour une transition conduite par les Syriens. Il énonce un certain nombre d’étapes essentielles, à commencer par un accord sur une autorité transitoire dotée des pleins pouvoirs exécutifs, formée sur la base du consentement mutuel ».

Il poursuit : « Comme le dit le communiqué de Genève, les services publics doivent être préservés ou rétablis, y compris les forces armées et les services de sécurité. Toutes les institutions de l’État et tous les services doivent respecter les droits de l’homme et les normes déontologiques et être placés sous une direction qui inspire confiance à la population, ainsi que sous le contrôle de l’autorité transitoire. »

C’est clair et net. L’objet de cette conférence à Genève n’est pas d’avoir une discussion générale sur la Syrie ; c’est, selon les termes du communiqué de Genève 1, repris dans la lettre d’invitation de Genève 2, de former une autorité transitoire dotée des pleins pouvoirs exécutifs.

À la fin de la lettre, M. Ban Ki-moon conclut, en s’adressant à ceux auxquels il a fait parvenir cette lettre : « La confirmation de la participation sera considérée comme une adhésion aux objectifs de la conférence tels qu’ils sont énoncés ci-dessus. »

Il a tout à fait raison de le formuler ainsi, car cela signifie que Genève 2 – qui, je l’espère sans en être sûr, aura lieu, et qui, je l’espère également et j’en suis encore moins sûr, parviendra à des résultats – a un objectif précis, qui est d’arrêter les massacres, et de faire en sorte qu’un gouvernement soit formé – c’est notre idée, l’idée de la France – par, à la fois, des éléments du régime et l’opposition modérée..

**M. Jean-Louis Carrère**, *président de la commission des affaires étrangères*. Tout à fait !

**M. Laurent Fabius**, *ministre*. Et c’est cela la réponse à toute une série de questions comme : qu’allons-nous faire en Genève ? Est-ce possible ? *Quid* de l’Iran ?

Pour ce qui est de l’Iran, nous avons dit à nos amis iraniens qu’ils pouvaient venir à Genève, à condition d’accepter les principes de Genève. Si on vient pour Genève, on ne va pas discuter d’autre chose. Les Iraniens ont répondu, usant de formules ambiguës pour le moment. Mais peut-être vont-ils changer de position ; il reste encore quelques jours. Si leur réponse peut être différente, peut-être la proposition aura-t-elle lieu. Pour le moment, ils disent qu’ils ne veulent pas de « conditions ».

Mais ce qu’ils appellent des conditions n’en sont pas : fixer l’objectif d’une rencontre, ce n’est pas en fixer les conditions. Ils ont dit qu’ils allaient aider. J’espère qu’ils le feront,

puisqu’ils sont partie prenante, ne serait-ce que parce qu’ils ont beaucoup de personnes sur le terrain, soit directement, soit par l’intermédiaire du Hezbollah.

Voilà donc quelle est la réponse à l’Iran, puisque Mme Durrieu m’interrogeait sur la position de la France : nous souhaitons que l’Iran soit utile mais, pour être utile, encore faut-il que les Iraniens acceptent l’objectif de la conférence.

Pour ce qui est de la Syrie, la Syrie de M. Bachar El-Assad va se trouver dans une situation paradoxale. Nous verrons bien ce qu’il dit. Mais s’il envoie – ce serait souhaitable – des représentants, l’acceptation de l’invitation, c’est l’acceptation du mandat. Or le mandat précise « gouvernement transitoire doté de tous les pouvoirs exécutifs », c’est-à-dire des pouvoirs de M. Bachar El-Assad.

Quant à l’opposition modérée, celle que nous soutenons, pourquoi la soutenons-nous ? Nous n’allons pas soutenir M. Bachar El-Assad, criminel contre l’humanité. Il ne va pas être l’avenir de son peuple. Nous n’allons pas non plus soutenir les terroristes de Al-Nosra. Nous soutenons donc l’opposition modérée, qui rencontre de grandes difficultés parce qu’elle est attaquée des deux côtés, elle est divisée, mais qui acceptera peut-être de venir si le mandat est celui-là. Mais si on lui demande de venir pour discuter du sexe des anges, elle ne viendra pas.

La situation en Syrie est difficile. La position de la France, je la rappelle, car j’entends dire que nous n’avons pas de position. C’est la position que nous avons prise depuis le début, et qui est juste. On peut simplement regretter qu’elle n’ait pas été suivie par d’autres dès le début. Mais de même que j’ai dit que la France n’était pas l’Europe à elle toute seule, pour le regretter, de même, la France n’est pas le Conseil de sécurité des Nations unies à elle seule.

Nous l’avons dit dès le début. C’était, je crois, l’un de mes premiers actes en tant que ministre des affaires étrangères, en juin ou début juillet de l’année précédente. J’avais alors réuni au Quai d’Orsay l’ensemble de ceux que l’on appelle les « amis de la Syrie », une centaine de ministres des affaires étrangères, et nous avons dit que nous soutenions l’opposition modérée et que nous voulions Genève dans ces conditions. Nous avons même reconnu la coalition.

Que s’est-il passé ensuite ?

C’était une époque où il n’y avait pas de groupes terroristes en Syrie, pas d’Iraniens en Syrie, pas de Hezbollah en Syrie. On dit que nous avons fait une erreur d’analyse. Pas du tout ! C’était une époque où M. Bachar El-Assad était sur le fil. Seulement, il aurait fallu pousser un peu...

**M. Jean-Louis Carrère**, *président de la commission des affaires étrangères*. Eh oui ! Nous lui avons au contraire redonné une légitimité.

**M. Laurent Fabius**, *ministre*. C’était le début des élections américaines, les divisions que l’on connaît régnaient entre des pays arabes. Moyennant quoi l’affaire a été « gelée », si l’on peut dire, jusqu’au mois de février. Seulement en février, il y avait les Russes, les Iraniens, le Hezbollah, les terroristes, et la situation était tout autre !

Ce n’est pas pour autant qu’il faut changer de position ; la position est juste. Nous n’allons pas nous mettre à dire, comme on dit pour d’autres, que M. Bachar El-Assad, finalement, n’est certes pas un démocrate, mais qu’il est peut-être un rempart... Un rempart contre quoi ? Il existe une alliance

objective, tout le monde le voit, entre, d'un côté, l'extrémisme que représente Bachar El-Assad et de l'autre, l'extrémisme terroriste.

**M. Jean-Louis Carrère**, *président de la commission des affaires étrangères*. C'est sûr.

**M. Laurent Fabius**, *ministre*. L'argument de M. Bachar El-Assad est de dire aux chrétiens et aux autres : « Évidemment, je suis un dictateur, mais soutenez-moi, parce que, sinon, vous aurez les terroristes. » Et les terroristes disent : « Vous n'aimez pas Bachar El-Assad, n'allez pas au secours de l'opposition modérée, c'est une opposition en peau de lapin. Vous n'êtes pas terroristes, mais soutenez-nous quand même, sinon, vous aurez Bachar. »

Un groupe terroriste a pris le contrôle de puits de pétrole en Syrie. À qui croyez-vous que le pétrole est vendu ? Au régime syrien. Alors, il ne faut pas être aveugle !

Mais évidemment, maintenant, la Syrie est devenue une sorte de kyste qui s'étend, avec les linéaments en Jordanie, au Liban, en Irak.

**Mme Nathalie Goulet**. Sans oublier la Turquie.

**M. Laurent Fabius**, *ministre*. On voit ce qui se dessine, et qui est redoutable. Donc, nous travaillons. Ce dimanche, je recevrai les dix autres principaux pays qui soutiennent la coalition. Nous continuons à travailler avec les Russes, nous avons des discussions avec eux. Ils disent, à raison, qu'il ne faut surtout pas le chaos. Je réponds à mon collègue Sergueï Lavrov que le chaos, ce n'est pas demain, c'est aujourd'hui et que, pour éviter que ce mouvement terroriste ne se propage et ne vienne alimenter le Caucase et autre, il faut trouver une solution raisonnable, qui ne sera pas merveilleuse mais permettra tout de même de maintenir l'unité de la Syrie. Sinon, c'est l'explosion, peut-être la partition et en tout cas la poursuite du terrorisme.

Dans l'opinion française, on entend dire : « Qu'est-ce que vous nous ennuyez, l'Afrique, c'est loin ! La Syrie, c'est loin. » Mais non, c'est tout près.

D'abord, quand on est une puissance globale comme la France, on ne peut se détourner. Ce n'est pas un cadeau d'être membre permanent du Conseil de sécurité. Il faut prendre ses responsabilités. De plus, ne serait-ce que du point de vue du terrorisme, qui est quand même un phénomène et un fléau très préoccupants, c'est à côté. Interrogez notre ami M. Valls sur ce que cela représente. La Syrie n'est pas loin. L'Afghanistan était loin, et pourtant... La Syrie, ce n'est vraiment pas loin, et l'Afrique non plus : vous passez la Libye et vous êtes en Méditerranée, puis, de l'autre côté de la Méditerranée, c'est nous ! Il faut donc avoir une vision globale, qui ne veut pas dire interventionniste, mais voilà quelle est la démarche.

L'Iran, j'en ai dit quelques mots. Nous avons été très actifs dans la négociation, qui s'est bien terminée, avec ce pays : d'un côté, les six – les cinq membres permanents du Conseil de sécurité plus les Allemands – et, de l'autre, l'Iran. Ce fut difficile, très difficile même. Sans entrer dans les détails, nous sommes arrivés à un accord qui, pour le moment, est un accord intérimaire.

Il faut déjà commencer par appliquer cet accord intérimaire. Les réunions techniques ont eu lieu et à la fin du mois de janvier, je pense – je l'espère, en tout cas – que nous serons en situation de pouvoir appliquer ce qui a été décidé. Des décisions sont à mettre en œuvre des deux côtés : côté

iranien, il y a toute une série de choses à ne pas faire, à supprimer, si je puis dire ; de l'autre côté, de notre côté, il y a notamment quelques sanctions à lever.

Nous sommes donc dans une période intérimaire. C'est déjà très bien, car cela crée un climat différent. Le climat, ça compte. Cependant, je veux être lucide : le problème le plus difficile concerne la phase d'après. Une question n'a pas encore été tranchée : nos partenaires iraniens veulent-ils seulement suspendre la production qui leur permettrait de posséder l'arme nucléaire, ou acceptent-ils d'y renoncer ? Ce n'est pas la même chose, et les conséquences ne sont pas les mêmes. Bien entendu, nous souhaitons que nos partenaires iraniens adoptent la seconde position. S'ils adoptaient la première position, de nombreux États, en tout cas les membres du groupe « 5+1 », ne l'accepteraient pas. Cette discussion est devant nous. Néanmoins, il est déjà important d'avoir atteint la première phase, parce que cela crée un climat bien différent de celui qui prévalait depuis plusieurs années.

L'Iran est un grand pays, que nous respectons. J'ai fait ajouter dans le prologue de l'accord, que vous avez sans doute lu, puisqu'il a été publié, des phrases prononcées par le président Rohani ; n'y voyez aucune malice de ma part. Le prologue comporte ainsi la déclaration suivante : en aucune circonstance l'Iran ne se dotera de l'arme nucléaire ni ne la possédera. Nos partenaires iraniens ont signé ce texte ; c'est formidable. Cet ajout a été proposé par la France, puis accepté par les uns et par les autres. Nous devons maintenant nous donner les moyens de vérifier que l'accord est respecté.

L'un ou l'une d'entre vous a demandé si cela avait des incidences sur la situation en Israël et en Palestine. Oui, bien sûr. Il y a des éléments différents, mais aussi un contexte général. On comprend bien, même si les calculs sont si innombrables que l'on ne peut pas avoir de certitude absolue, que, selon qu'on accédera ou non à une solution en Syrie, selon qu'on accédera ou non à une solution en Irak, selon que l'Iran et la Russie feront ceci ou cela, les Palestiniens, les Israéliens et les Américains agiront d'une manière ou d'une autre. Tout cela est à la fois séparé et lié.

En outre, il existe un contexte politique, que l'on ne peut pas celer. Dans certains pays, la dimension électorale est, si j'ose dire, moins déterminante que dans d'autres, où la démocratie passe par les élections ; c'est évidemment ce dernier modèle que nous essayons de promouvoir. Il y a des décisions à prendre. Elles ne sont pas faciles, car elles demandent une grande élévation de pensée. Il ne suffit pas d'aller dans le sens du vent ; paraphrasant Jean Guilton, je dirai que ceux qui s'exposent au vent s'exposent aussi à un destin de feuille morte.

J'en viens à l'Europe. Nous sommes européens. Cette année sera très importante et difficile. Des élections européennes seront organisées ; nous verrons quels en seront les résultats. Le Parlement européen a de plus en plus de poids. La Commission européenne sera renouvelée. De ce fait, sa situation sera ambivalente entre mars-avril et novembre, puisque certains de ses membres seront sur le départ tandis que d'autres n'auront pas encore pris leurs fonctions. Il faudra néanmoins travailler avec cette Commission.

Plusieurs d'entre vous – Gilbert Roger, en particulier – ont abordé la question de la défense européenne. Le sommet qui s'est déroulé au mois de décembre n'a pas apporté de grande surprise ; il a acté un certain nombre de choses intéressantes

en matière d'équipements, de matériels. Ce n'est certes pas le grand élan que nous souhaiterions, mais il faudra revenir sur cette question sans naïveté, notamment avec nos partenaires allemands.

Il y a une concordance des calendriers. François Hollande et Angela Merkel sont au pouvoir pour une durée identique : ils ont environ trois ans et demi devant eux. Une rencontre a déjà eu lieu. Des travaux communs sont en cours. J'accueillerai dans quelques jours mon homologue Frank-Walter Steinmeier pour un séminaire de travail. Un premier conseil des ministres franco-allemand se tiendra le 19 février. Nous sommes donc en train de réfléchir à ce que pourraient être nos grands projets communs.

On pense tout de suite à trois séries de sujets. Tout d'abord, les questions économiques et sociales sont déterminantes. Il existe des contradictions, mais peut-être la participation du SPD au Gouvernement favorisera-t-elle une convergence sur les thèmes du sérieux budgétaire et de la croissance économique. Sans croissance, il n'y a pas de sérieux budgétaire, et réciproquement. Il y a également beaucoup de choses à faire dans le champ de l'énergie et de l'environnement ; ces enjeux sont d'ailleurs liés à la problématique de la croissance. Enfin, nous devons avancer dans le domaine de la défense.

Au-delà de ces trois séries de sujets, il faut que nous nous concertions pour déterminer nos positions sur les négociations avec les États-Unis, le Japon ou d'autres partenaires. L'alliance franco-allemande n'est certes pas exclusive, mais, même si elle est ouverte, elle reste déterminante. Nous allons donc continuer à travailler ensemble sur toutes les questions que j'ai évoquées.

Je veux maintenant revenir sur quelques points qui ont été soulevés par différents intervenants. Nathalie Goulet m'a posé des questions pertinentes, et en même temps facétieuses, sur les ambassadeurs. Oui, il existe plusieurs types d'ambassadeurs. Comme vous l'avez souligné, j'en ai trouvé quelques-uns en arrivant. Tout en tenant compte des réalités humaines, j'essaie de procéder aux nominations en fonction des résultats obtenus. Le nombre de ces ambassadeurs a été réduit, dans un souci de performance, mais je ne veux pas être injuste : plusieurs d'entre eux effectuent un réel travail, le plus souvent de manière bénévole.

Des questions m'ont également été posées au sujet de l'Agence française de développement, ou AFD. Un contrat d'objectifs et de moyens sera signé dans quelques jours. Il permettra de mieux connaître les objectifs, les résultats et les indicateurs ; ce sera intéressant pour vous. Je suis ce dossier en lien avec Pascal Canfin. L'AFD évolue dans le sens que vous souhaitez, même si cela prend un peu de temps. En ce qui concerne l'Azerbaïdjan, aucune somme n'a été affectée.

**Mme Nathalie Goulet.** Bon !

**M. Laurent Fabius, ministre.** L'information dont vous avez fait état n'est donc pas exacte.

Cependant, je reconnais volontiers qu'il nous reste beaucoup de travail à accomplir dans le domaine de l'aide au développement. Je serai toujours heureux de recevoir les propositions et les suggestions des sénatrices et des sénateurs.

Je terminerai en évoquant la Russie et la Chine. Mon homologue russe Sergueï Lavrov et moi-même avons échangé des lettres de fond au moment du nouvel an. Nous nous verrons probablement en début de semaine prochaine. Nous ne sommes pas d'accord sur tout avec la

Russie, mais on n'a pas besoin d'être d'accord sur tout pour avoir une relation très profonde. Nous avons une relation historique, ainsi qu'une relation géographique évidente. Il y a également un choix politique, en tout cas du côté de la France. La Russie est l'un de nos grands partenaires. Jean-Pierre Chevènement le sait mieux que quiconque, puisque je lui ai demandé d'être mon représentant spécial pour nos relations économiques avec la Russie ; je tiens à vous remercier publiquement, cher ami, du travail remarquable que vous effectuez.

Le champ de nos relations avec la Russie est très vaste : il va du nucléaire au tourisme, en passant par les investissements dans les deux sens ; les investissements français en Russie sont toutefois bien plus importants que les investissements russes en France. Au-delà de l'économie, nos échanges portent sur la stratégie, sur une certaine vision des choses. Je désire avoir une très bonne relation avec nos amis russes ; je pense que nous allons y parvenir. Nous avons des approches divergentes sur certains points – chacun les connaît –, mais cela ne nous empêche pas de travailler ensemble.

La situation de l'Ukraine est complexe ; elle l'est plus qu'on ne le dit parfois. On sait bien où se portent nos regards, mais l'Ukraine ne se réduit pas à un seul bloc : sa réalité est diverse. Contrairement à ce que j'ai entendu, l'Union européenne ne propose pas une adhésion, mais un accord d'association à l'Ukraine. Je pense que le président Viktor Ianoukovitch s'est un peu servi de cette perspective pour obtenir des avantages importants de la part des Russes. Cependant, la situation de l'Ukraine est si difficile que, même si ces avantages lui sont vraiment octroyés – nous verrons –, cela ne suffira pas à résoudre ses problèmes. L'Ukraine est une terre magnifique, un grand pays, mais elle est confrontée à des problèmes considérables.

Nous avons dit que notre proposition restait sur la table, et nous avons ajouté – c'est très important, tant vis-à-vis des Ukrainiens et des Russes que vis-à-vis des Européens – que l'Ukraine n'avait pas à choisir entre l'accord avec l'Union européenne et l'amitié avec la Russie ; il n'y a pas d'opposition entre les deux. Après tout, si le rapprochement entre l'Ukraine et l'Union européenne est favorable à l'Ukraine, il sera également favorable à la Russie, puisque la Russie est très présente en Ukraine. Il faut présenter les choses de manière moins manichéenne qu'on ne le fait parfois.

J'en viens à la Chine en rappelant, comme M. Jean Besson tout à l'heure, que nous entrons dans l'année franco-chinoise, ce dont je suis extrêmement heureux. Nous aurons ainsi la visite du président Xi Jinping à la fin du mois de mars.

Le Président Hollande, pour sa part, a été accueilli de façon tout à fait exceptionnelle en Chine (*M. Jean Besson opine.*), pays avec lequel nous avons mille choses à faire. (*M. Jean Besson opine de nouveau.*)

À cet égard, si l'on peut dire que nos relations politiques sont excellentes, comme vous avez pu le constater, nos relations économiques, elles, doivent se développer. Elles sont en effet encore trop faibles et déséquilibrées. (*M. Jean Besson opine.*) Ainsi, pour ne prendre que l'exemple du tourisme, qui est une mine d'or, j'ai été frappé de lire dans un rapport très intéressant que vos collègues de l'Assemblée nationale ont fait à propos de la Chine qu'il y avait plus de touristes français qui s'y rendaient que l'inverse. Quand on voit les différences de population, il y a de quoi s'interroger sur ce constat.

Vous allez me reprocher d'avoir une approche mercantile, mais il est permis de faire des additions, voire des multiplications, quand on fait par ailleurs tellement de divisions...

Il faut savoir que 1,2 million de touristes chinois viennent en France chaque année, chacun dépensant en moyenne 1 600 euros; il y a 90 millions de Chinois qui voyagent et il y en aura 300 millions dans quelques années; si au lieu d'accueillir 1,2 million de Chinois, nous en recevions 5 millions, nous réduirions de 10 % notre déficit commercial, sans parler de la création d'emplois correspondante sur notre territoire. Vous conviendrez avec moi que si notre avantage comparatif ne paraît pas décisif en matière de pétrole, il semble plus important en matière touristique et patrimoniale par rapport à d'autres pays voisins.

Loin de moi l'idée de réduire nos relations avec la Chine à ce secteur d'activité, car il y a énormément de choses à faire dans tous les domaines. Or je pense que ce pays est tout à fait ouvert à l'approfondissement du dialogue.

J'ai été marqué par l'accueil des autorités chinoises à l'égard des Français. Il y a, comme vous l'avez souligné, le point commun de grande civilisation. Les Chinois ressentent une grande estime pour l'histoire française. Nombre d'entre eux, au temps de la révolution, ont étudié en France. La Chine possède une mémoire longue.

À mon sens, je le répète, nous avons énormément de choses à faire avec cette puissance, qui va devenir à terme la première du monde, d'autant que nous avons beaucoup d'analyses communes, notamment sur l'objectif de multipolarité.

Cette année franco-chinoise va donc être très riche; beaucoup de choses vont être organisées en France et en Chine, sur le plan culturel, bien sûr, mais aussi sur le plan technologique, sur le plan économique, et je suis sûr que les échanges parlementaires y contribueront.

Il n'y a pas à choisir entre la Chine, l'Inde, la Russie, le Japon ou que sais-je encore. Quand on est une puissance globale comme la France et un des pays qui comptent, il faut avoir des relations, un objectif – j'ai essayé de le montrer – et avancer dans ce sens-là.

Pour terminer, je dirai qu'il ne faut jamais être totalement satisfait de ce que l'on fait, et je comprends les exigences du débat. En même temps, on me permettra d'être parfois un peu surpris par le débat, lorsqu'il existe, sur la politique étrangère. Car enfin, vous lisez comme moi la presse internationale: si des critiques, souvent d'ailleurs injustes, y sont portées sur notre réalité économique, s'agissant de la politique étrangère de la France, cette même presse nous apprend que s'il existe un pays, j'ajouterais en Europe, pour être modeste, qui a une politique internationale, à laquelle beaucoup rendent hommage, c'est la France.

Un tel constat ne doit pas nécessairement conduire les sénateurs à applaudir debout la politique étrangère du Gouvernement, mais essayons de ne pas être trop paradoxaux en y voyant beaucoup plus de difficultés que les observateurs étrangers eux-mêmes. Il s'agit non pas d'un argument d'autorité, mais d'une remarque que je me permets de faire en conclusion, tout en vous remerciant de votre patience. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** Nous en avons terminé avec le débat sur la politique étrangère de la France.

Mes chers collègues, l'ordre du jour de cet après-midi étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux; nous les reprendrons à vingt-deux heures.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à vingt heures, est reprise à vingt-deux heures, sous la présidence de M. Didier Guillaume.*)

#### PRÉSIDENCE DE M. DIDIER GUILLAUME vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

4

#### CONDITIONS DE LA VENTE À DISTANCE DES LIVRES

##### ADOPTION D'UNE PROPOSITION DE LOI DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION MODIFIÉ

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à encadrer les conditions de la vente à distance des livres (proposition n° 35, texte de la commission n° 248, rapport n° 247).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme la ministre.

**Mme Aurélie Filippetti, ministre de la culture et de la communication.** Monsieur le président, madame la présidente de la commission, madame la rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, la fin de l'année 2013 a éclairé d'une manière très contrastée les différents mouvements qui agitent aujourd'hui l'économie du livre, en France mais également dans le monde.

Du côté positif, les études montrent que le livre reste le cadeau préféré des fêtes de fin d'année pour les Français et les Européens.

De fait, le livre représente un secteur économique puissant. L'étude que j'ai commandée, avec le ministre des finances, sur l'apport de la culture à l'économie montre que le livre figure au premier rang des industries culturelles, pour un niveau d'aides publiques extrêmement faible.

Cette filière représente 15 % de l'apport de la culture à l'activité économique de notre pays, pour un volume d'aides qui n'excède pas 1 % de sa production.

L'industrie du livre constitue un véritable atout pour la France, bien sûr, mais aussi pour l'Europe dans son ensemble; nous devons en prendre davantage conscience.

Sur les cinq plus grands éditeurs américains, quatre sont la propriété de groupes européens. Aucune autre industrie culturelle n'exerce une telle influence sur le sol des États-Unis. Je vois aussi, grâce aux contacts réguliers que je peux avoir avec les professionnels de ce secteur à l'étranger, à Francfort et Berlin, à Rome ou à Bruxelles, combien cette part essentielle de l'économie et de la culture européenne est solide, et combien la voix de la France est appréciée et écoutée lorsqu'elle évoque la régulation de cette activité.

Mais, d'un autre côté, la fin de l'année 2013 restera aussi marquée par la cessation d'activité de Virgin et par les premières opérations de démantèlement des librairies Chapitre, qui mettent ainsi un terme à l'un des premiers réseaux de vente de livres de notre pays.

Bien évidemment, personne ne reste indifférent au sort de ces 1 200 professionnels qui faisaient le succès de ce réseau. Je salue l'action des éditeurs qui, à travers l'ADELIC, l'Association pour le développement de la librairie de création, participent au financement, au côté de l'État, de la plupart des reprises de magasins cédés par le groupe – nous sommes d'ailleurs encore en train d'examiner un nouveau plan, avec de nouvelles offres de reprises, dont nous espérons qu'il aboutira le mois prochain. Les services du ministère de la culture, aussi bien à Paris que dans les DRAC, sont tous extrêmement mobilisés, avec les préfets, pour trouver des solutions de reprise pour les enseignes du groupe Chapitre. Bien évidemment, le Centre national du livre accompagne aussi, par son expertise et ses financements, les cessions aux repreneurs les plus à même de transformer ces points de vente en nouvelles librairies indépendantes, viables et durables.

De ce fait, aujourd'hui, seize magasins pourront d'ores et déjà continuer leur activité, puisque des offres de reprise solides se sont manifestées.

Cette situation n'est pas le fait des libraires ou des professionnels qui travaillaient pour cette enseigne Chapitre, mais bien le fruit d'une gestion déplorable de la part du groupe Actissia et de décisions stratégiques particulièrement malheureuses.

Au-delà, cette faillite est également le révélateur des mutations profondes qui sont à l'œuvre aujourd'hui dans l'économie du livre. Elles sont notamment induites par la révolution numérique, qui affecte le livre comme l'ensemble des industries culturelles, et qui n'épargne aucun maillon de la chaîne économique du livre.

J'aurai l'occasion d'évoquer plus loin les transformations des relations entre auteurs et éditeurs dues au développement du livre numérique. Je centrerai pour l'instant mon propos sur ce dont il est question dans cette proposition de loi, à savoir la diffusion du livre et le commerce de détail.

Chacun sait que cette activité est régulée dans notre pays depuis plus de trente ans par la loi du 10 août 1981 sur le prix unique du livre, que vous avez vous-mêmes complétée en 2011, mesdames, messieurs les sénateurs, pour l'édition numérique. De l'avis de tous, ce texte a offert un cadre adapté à une croissance remarquable de la production éditoriale française, favorable autant à la création littéraire qu'aux lecteurs, lesquels ont bénéficié d'une très grande modération des prix fixés par les éditeurs. Elle garantit aussi une juste concurrence, puisqu'elle a permis qu'un équilibre soit maintenu entre les différents canaux de vente au détail, sans concentration excessive au profit des plus gros acteurs, et sans jamais constituer une barrière à l'entrée de nouveaux acteurs, français ou étrangers.

La loi Lang a donc atteint ses objectifs, notamment le maintien et l'épanouissement d'un réseau très riche de 3 000 libraires indépendants de proximité, qui sont autant de commerces de détail dans nos villes, nos métropoles, mais aussi dans des cités plus modestes, voire des zones rurales. C'est l'un des piliers du développement culturel et de la sociabilité de nos territoires.

Les librairies restent toutefois le commerce de détail le moins rentable, celui où les marges sont les plus faibles. Beaucoup de magasins sont donc dans des situations de tension réelle, la situation du groupe Chapitre en constituant l'illustration la plus extrême.

La vente en ligne est toutefois la seule partie de l'activité de vente de livres qui augmente aujourd'hui, alors que le marché dans son ensemble s'inscrit en légère diminution.

C'est donc dans cet esprit que j'ai proposé, dès mon arrivée au Gouvernement, un plan d'action en faveur de la librairie indépendante.

Son objectif principal n'était certainement pas de placer ce secteur dans une quelconque forme de dépendance vis-à-vis de l'intervention publique. Les libraires sont des commerçants indépendants, dans tous les sens du terme. J'ai rappelé précédemment que l'économie du livre était un secteur de la culture qui n'était pratiquement pas aidé en comparaison d'autres industries culturelles. Bien au contraire, notre intention est de permettre au commerce de livres d'accroître sa rentabilité pour que les librairies indépendantes restent attractives et puissent elles aussi se moderniser pour participer pleinement à la transition numérique de l'économie.

Les moyens d'action de ce plan passent tout d'abord par une mobilisation de nos moyens financiers en faveur de la librairie. Deux fonds ont ainsi été créés ou abondés, grâce à l'intervention du Centre national du livre, que j'ai mobilisés.

Un premier fonds de 5 millions d'euros, placé auprès de l'IFCIC, l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles – la banque des industries culturelles –, permet d'accompagner les librairies pour ce qui relève de leur trésorerie, particulièrement tendue en raison, notamment, de la prudence excessive des banques en cette période de crise.

Un second dispositif, placé auprès de l'ADELIC, l'association des éditeurs français pour la librairie de qualité, viendra renforcer les moyens de cet organisme à hauteur de 4 millions d'euros pour accompagner les reprises et transmissions de librairies. Vous comprendrez qu'il était particulièrement urgent d'agir de la sorte, dans un contexte où les difficultés de réseaux structurants comme Chapitre nécessitent des mesures adaptées pour accompagner les possibilités de reprise. L'État ne se substitue pas à l'investissement privé, mais il est là pour accompagner quand il y a des projets de reprise viables et solides, et pour faciliter ces reprises, qui sont si cruciales pour nombre de nos villes – je rappelle que le réseau Chapitre regroupait cinquante-sept librairies.

Mais nos moyens d'action passent également par une adaptation du cadre de régulation que constitue la loi Lang sur le prix unique du livre.

À cet égard, j'ai proposé et obtenu l'insertion, dans le projet de loi relatif à la consommation porté par Benoît Hamon, et toujours en cours de discussion au Parlement, de la création d'un médiateur du livre, longtemps attendu par les professionnels de la librairie, qui veillera à l'application de la loi pour les relations entre éditeurs, librairies et diffuseurs en ligne. Parallèlement, les fonctionnaires du ministère de la culture seront désormais habilités à constater les infractions à la loi sur le prix unique du livre.

Aujourd'hui, nous sommes donc dans une étape supplémentaire de ce vaste plan d'ensemble en faveur de la librairie, en particulier la librairie indépendante.



Après les aides financières et le renforcement de la régulation, nous allons examiner l'encadrement de la vente de livres à distance. Il s'agit de respecter l'esprit de la loi Lang, en lui permettant de faire face aux nouveaux défis de la vente en ligne, dont le développement a en effet contribué à brouiller sensiblement les contours de la régulation fondamentale qu'est la loi sur le prix unique du livre. Et nous devons donc revenir à l'esprit de cette loi, qui fait l'objet d'un consensus au sein du Parlement.

La vente en ligne apporte un confort considérable à beaucoup de Français, qu'il s'agisse de ceux qui vivent dans les zones rurales ou de ceux dont les rythmes de vie et de travail ne permettent pas d'accéder aisément à la plupart des commerces de livres. Internet permet ainsi de nouveaux modes de consommation qui peuvent être bénéfiques pour tous et pour la pratique de la lecture.

J'ai rappelé que la loi sur le prix unique n'avait aucunement entravé la libre concurrence. Bien au contraire, elle a favorisé une juste concurrence entre les différents libraires. Ainsi, on compte aujourd'hui quelque 3 000 libraires sur notre territoire, contre 2 000 aux États-Unis et 1 000 en Grande-Bretagne.

On constate qu'à l'heure actuelle le seul canal de vente qui progresse est celui de la vente en ligne. Mais tous les acteurs du secteur, et plus particulièrement les libraires, doivent pouvoir trouver leur place au sein de ce mode de diffusion dans des conditions acceptables.

Par conséquent, il ne s'agit pas, dans l'esprit du Gouvernement, de brimer un mode de consommation nouveau, complémentaire des modes de consommation physiques, mais d'offrir aux vrais libraires, à ceux qui font aimer la lecture et les livres, et qui donc défendent l'ensemble de la chaîne du livre, la possibilité de se positionner sur ce secteur de la vente en ligne.

Il s'agit donc de rétablir les conditions d'une concurrence équitable entre les différents acteurs de la vente en ligne de livres, d'une part, et entre les réseaux physiques et le commerce en ligne, d'autre part.

En effet, aujourd'hui, la gratuité des frais de port, qui a été systématiquement associée au rabais de 5 % sur le prix du livre permis par la loi Lang, a constitué le principal moyen pour les nouveaux acteurs de la vente en ligne de prendre position sur le marché du livre, puisque la concurrence par les prix des livres eux-mêmes était impossible dans notre pays.

Cette stratégie, pratiquée dès l'origine par les grandes plateformes américaines, a entraîné une course à l'échalote de la part des librairies physiques nationales qui souhaitent développer leur activité numérique et qui, donc, se sont retrouvées entraînées dans une course-poursuite aux rabais sur les frais de port.

De fait, nous savons que la gratuité intégrale des frais d'expédition ne permet pas d'équilibrer l'activité des librairies qui la pratiquent. Elle ne constitue donc qu'un argument commercial valable seulement pendant une durée déterminée, c'est-à-dire en vue de conquérir un marché, ou bien doit être compensée par d'autres activités que la vente de livres. C'est pourquoi cette gratuité des frais de port n'est l'apanage que d'un nombre très réduit d'acteurs.

Si les grands marchands numériques peuvent assumer une telle politique, c'est aux revenus tirés des pratiques d'optimisation fiscale qu'ils le doivent et à leur établissement hors de

nos frontières. Des firmes comme Amazon acquittent très peu d'impôts en France – ainsi que dans d'autres pays qui nourrissent les mêmes préoccupations que la France à l'égard de cette entreprise –, ce qui leur permet, tout en maintenant leurs comptes en équilibre, de proposer des prix plus bas que les opérateurs nationaux.

Nous sommes donc sur une pente très dangereuse. Comme ces grands acteurs proposent les prix les plus bas dans la plupart des secteurs, ils gagnent rapidement des parts de marché et éliminent une concurrence qui ne parvient pas à s'aligner. Dans le même temps, à mesure que le volume des transactions qui passent sous leur contrôle augmente, les recettes fiscales des États diminuent.

Du reste, ces stratégies ne sont pas particulièrement altruistes envers les consommateurs : il s'agit bien de stratégies de conquête de parts de marché. Je rappelle qu'Amazon, par exemple, n'offre pas le port gratuit sur tous les biens qu'il commercialise, qu'il ne livre pas gratuitement les livres dans tous les pays, et que la concentration du marché à son profit dans certains pays lui permet d'ores et déjà d'augmenter ses tarifs aux consommateurs : ainsi, aux États-Unis, depuis octobre 2013, le minimum d'achat pour bénéficier de la gratuité de livraison est passé de 25 dollars à 35 dollars. Au Royaume-Uni, depuis le 7 janvier 2014, la gratuité vient également d'être limitée aux paniers dont le montant est supérieur à 10 livres. Ces deux pays sont ceux où la position d'Amazon dans le commerce de livres est la plus importante.

C'est pourquoi, dès le mois de juin dernier, je me suis exprimée lors des rencontres nationales de la librairie de Bordeaux en faveur d'une action déterminée pour interdire le cumul des deux avantages que sont le rabais de 5 % et la gratuité des frais de port. C'est aussi pourquoi le Gouvernement a accueilli favorablement l'initiative des députés MM. Christian Kert, Hervé Gaymard et Christian Jacob, lorsqu'ils ont porté à l'Assemblée nationale la proposition de loi dont est issu le texte que nous examinons ce soir.

Ce texte, amendé à l'Assemblée nationale sur l'initiative du Gouvernement, a été adopté, je le rappelle, à l'unanimité des députés. La discussion qui s'engage aujourd'hui est donc placée sous le signe d'une forte cohésion de la représentation nationale, comme c'est souvent le cas pour les sujets liés à la politique du livre, spécificité française dont nous nous réjouissons. Je sais combien M<sup>me</sup> la rapporteur Bariza Khiari...

**Mme Nathalie Goulet.** Excellente rapporteur !

**Mme Aurélie Filippetti, ministre.** ... s'est investie dans ce dossier, et je sais aussi quelle attention particulière elle porte à la politique du livre. Je veux l'en remercier chaleureusement.

Le texte tel qu'il résulte des travaux de votre commission n'est pas exactement celui qui a été transmis après le vote de l'Assemblée nationale. Je rappelle que la proposition de loi amendée par le Gouvernement prévoyait que, dans le cas où le livre est expédié par le vendeur à l'acheteur, le prix de vente doit être strictement celui qui a été fixé par l'éditeur, le détaillant pouvant en revanche prévoir une décote de l'équivalent de ces 5 % sur les frais de port qu'il facture à son client.

Cette rédaction initiale, madame la rapporteur, vous avez souhaité la compléter, et l'ensemble des membres de la commission vous a suivi sur ce point. Vous proposez d'encadrer légèrement la liberté tarifaire attachée à la prestation de

livraison. Comme votre rapport le souligne, si cet encadrement supplémentaire a essentiellement une portée symbolique, il est aussi très important sur le plan commercial, puisqu'il s'agit de prohiber la gratuité totale de cette prestation de livraison, tout en laissant aux détaillants qui pratiquent la vente à distance le soin de déterminer librement le tarif qu'ils veulent appliquer, à condition qu'il ne soit pas nul.

Cette mesure pourrait également avoir un effet psychologique sur l'acheteur de livres, puisqu'il ne s'agit pas ici d'encadrer uniquement les prestations de vente de livres. Il est bon que le lecteur prenne conscience du fait que la livraison à domicile a un coût, même si celui-ci est minime. J'ai expliqué l'importance pour la nation du maintien du réseau physique de vente de livres, du maintien du réseau de libraires indépendants.

Madame la rapporteur, je trouve donc votre complément au texte initial tout à fait ingénieux. Il permet d'avoir un effet concret sur les frais de port sans pour autant présenter le danger qu'il y aurait à exiger des opérateurs une facturation au coût réel de la prestation de livraison. L'obligation de facturation au coût réel est tentante, nous l'avons envisagée, mais elle aurait sans doute engendré des effets contraires à celui qui est recherché, à savoir la préservation de la diversité des canaux et des points de vente.

En effet, au-delà des difficultés de contrôle, qui requerrait d'exercer un regard approfondi dans la comptabilité des entreprises, il est à craindre qu'une telle mesure n'aboutisse à déséquilibrer encore plus la concurrence sur le marché du livre en donnant une prime à l'opérateur le plus important, qui est le plus à même de négocier des tarifs compétitifs auprès des prestataires de transport.

Je vous remercie donc, madame la rapporteur, au nom de l'ensemble du Gouvernement, des travaux réalisés par votre commission et de leur résultat.

Je souhaite conclure sur les objectifs de la présente proposition de loi et sur son lien avec l'amendement que je serai amené à vous proposer au nom du Gouvernement.

Vous le savez, la régulation du secteur du livre poursuit une grande finalité : la diversité culturelle, en l'occurrence la diversité éditoriale. Le but est qu'il y ait le plus grand nombre d'œuvres de qualité, que toutes les pensées puissent trouver leur public, le plus large possible, et s'exprimer de la manière la plus variée.

Or, avec le développement de la circulation des livres numériques, beaucoup d'auteurs regardent avec inquiétude l'avenir de la diffusion de leurs livres. Ces inquiétudes portent sur leur rémunération, comme c'est le cas dans d'autres secteurs culturels, mais aussi sur leur relation avec les éditeurs, car personne ne sait vraiment à quels bouleversements s'attendre avec les changements numériques.

Dans le même temps, des opérateurs de l'Internet, qui sont aussi ceux qui, par leurs pratiques commerciales, détruisent les équilibres de concurrence dans le secteur de la librairie et nous amènent à légiférer aujourd'hui, en viennent à modifier la répartition de la valeur dans la chaîne des produits culturels en proposant aux auteurs un système de diffusion uniquement numérique de leurs livres, sans réel travail d'éditorialisation.

Or, pour la qualité et la vivacité de notre production littéraire et pour la pérennité de notre soutien aux auteurs, qui constituent sans doute le maillon le plus fragile de la

chaîne du livre, nous avons besoin de maintenir cette relation forte de confiance entre auteur et éditeur. C'est là encore une question de diversité éditoriale.

Voilà pourquoi un grand travail a été réalisé l'année dernière sous l'égide du professeur Pierre Sirinelli afin de concilier les intérêts des auteurs et des éditeurs et d'œuvrer à la rédaction d'un contrat d'édition à l'ère numérique, contrat que j'aurai tout à l'heure l'occasion de vous présenter. Après plusieurs mois de discussions ardues, un accord tout à fait satisfaisant a été trouvé entre les représentants des auteurs et des éditeurs. Nous devons maintenant traduire cet accord dans la loi.

Au nom du maintien de la diversité et de la richesse éditoriales, je vous présenterai donc cet amendement gouvernemental visant à consolider la place et le rôle des auteurs dans la nouvelle société numérique. Nous apporterons ainsi une pierre de plus à l'entreprise de consolidation de la politique du livre à l'ère du numérique. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la rapporteur.

**Mme Bariza Khiari, rapporteur de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.** Monsieur le président, madame la ministre, madame la présidente de la commission, mes chers collègues, le livre, objet culturel par excellence, bénéficie traditionnellement d'une attention toute particulière de la part des pouvoirs publics. Soutenu financièrement et encadré normativement, le marché du livre maintient ses positions, dans un contexte où les industries culturelles souffrent sans exception de la révolution numérique.

En effet, la loi du 10 août 1981 relative au prix du livre, celle du 26 mai 2011 relative au prix du livre numérique, mais aussi le bénéfice d'un taux réduit de TVA sur les livres imprimés et homothétiques, constituent le socle sur lequel s'est développée et modernisée toute la chaîne du livre et grâce auquel a survécu un réseau de librairies indépendantes dense et de qualité.

Signe de l'intérêt non démenti des Français, y compris des plus jeunes, pour la lecture, la fréquentation du salon du livre de Paris comme celle du salon du livre Jeunesse de Montreuil ne cessent de croître.

Ce *satisfecit* ne doit toutefois pas masquer les difficultés, parfois considérables, auxquelles se heurtent les libraires depuis l'arrivée, sur le marché, des plateformes de vente de livres en ligne.

À titre d'exemple, nul n'ignore la puissance financière et le dynamisme de la stratégie commerciale d'une société comme Amazon, puisqu'il faut la citer ! Implantée au Luxembourg, cette entreprise n'est assujettie qu'à la marge à l'impôt sur les sociétés. En outre, s'agissant des livres numériques, elle bénéficie d'un taux de TVA particulièrement bas.

De fait, si le livre, produit refuge extrêmement valorisé socialement, a longtemps été épargné par la crise, la situation actuelle se révèle inquiétante.

Madame la ministre, vous venez de le rappeler, depuis deux ans, nous avons assisté à la triste chute de maisons bien connues, comme Virgin et Chapitre. Je me réjouis, certes, de la reprise d'un certain nombre de magasins, que vous venez de nous annoncer, mais, dans nos villes, nous n'en assistons pas moins à la fermeture de nombreux petits détaillants.

La vente de livres en commerce physique s’effrite progressivement. Désormais, la vente en ligne représente l’unique segment dynamique de l’économie du livre. Or, confrontés à la concurrence féroce des grands opérateurs, les libraires indépendants ont de plus en plus de mal à s’installer sur ce secteur, alors que la rentabilité de leur commerce s’élève, en moyenne, à 0,6 %. Autant dire qu’ils sont aujourd’hui exsangues !

Le soutien public aux librairies doit donc franchir une étape supplémentaire, intégrant les conséquences, sur le commerce physique, de la puissance concurrentielle des plateformes de vente en ligne. Cet automne déjà, lors de la première lecture par le Sénat du projet de loi relatif à la consommation, le Gouvernement a introduit un dispositif de contrôle et de règlement amiable des contentieux de la législation applicable au prix du livre, avec la création d’un médiateur et en assermentant des agents du ministère de la culture et de la communication.

Annoncé en juin dernier, le plan d’aide aux librairies indépendantes offrira en outre, dès ce début d’année, de nouvelles modalités de soutien aux librairies en difficulté et favorisera la transmission des fonds de commerce.

De tout temps soucieuse de la promotion du livre et de la lecture, la commission de la culture a salué ces mesures, dont elle suivra la mise en œuvre avec attention.

Afin de compléter ces dispositifs favorables aux librairies, la présente proposition de loi tendant à encadrer les conditions de la vente à distance des livres vise à renforcer l’environnement normatif du marché du livre.

L’article 1<sup>er</sup> de la loi du 10 août 1981 relative au prix du livre dispose que tout éditeur ou importateur doit fixer, pour chaque ouvrage, un prix de vente au public, tenu d’être respecté par les détaillants, quels qu’ils soient. Toutefois, le commerçant peut appliquer à ce prix une remise maximum de 5 %, ce taux pouvant être porté à 9 % pour des achats réalisés par les collectivités publiques, entreprises, bibliothèques ou encore établissements d’enseignement.

*A contrario*, en dehors des commandes d’ouvrages à l’unité non disponibles en magasin, qui doivent demeurer un service gratuit au client, les détaillants peuvent proposer un produit à un prix plus élevé que celui qui est fixé par l’éditeur ou par l’importateur, dès lors que sont facturées, à la demande de l’acheteur, des prestations supplémentaires exceptionnelles dont le coût a fait l’objet d’un accord préalable.

Les rédacteurs de cette loi ne pouvant prévoir l’essor du e-commerce sur le marché du livre, le flou entretenu par le texte sur la facturation des frais de livraison laisse libre cours à la systématisation, par certaines plateformes, du double avantage offert au client, qui bénéficie de la remise légale de 5 % et de la gratuité de la livraison.

Un tel degré de concurrence commerciale ne laisse guère d’espoir aux librairies qui souhaiteraient développer leur activité en ligne. Pis, il concourt à l’érosion du commerce physique de livres, désormais plus coûteux et d’accès moins aisé qu’un site de e-commerce expédiant, rapidement et gratuitement, toute commande au domicile de ses clients.

Soucieux de rétablir, autant que faire se peut, des conditions de concurrence plus équitables entre les divers acteurs du marché du livre, les auteurs de la présente proposition de loi envisageaient initialement de compléter l’article 1<sup>er</sup> de la loi du 10 août 1981 précitée par un alinéa disposant que la prestation de livraison à domicile ne peut être incluse dans le

prix du livre tel que fixé par l’éditeur ou par l’importateur. Le seul avantage autorisé dans le cadre de la vente en ligne demeurerait alors le rabais de 5 %.

Le débat en commission des affaires culturelles de l’Assemblée nationale a mis au jour le souci commun à l’ensemble des groupes politiques de soutenir les librairies face à la concurrence des sites de vente en ligne. Pour autant, la rédaction de l’article unique de cette proposition de loi a été jugée insuffisante et le dispositif peu satisfaisant au regard des enjeux.

Au cours de la séance publique du 3 octobre dernier, le dispositif a été intégralement modifié sur l’initiative du Gouvernement, madame la ministre. La rédaction finalement retenue pour l’article unique de la proposition de loi a pour objectif, en complétant l’article 1<sup>er</sup> de la loi du 10 août 1981, d’interdire le cumul des deux avantages commerciaux que sont le rabais de 5 % et la gratuité des frais de port.

Ainsi, dès lors qu’ils ne seront pas retirés dans un commerce de vente au détail de livres, les ouvrages commandés en ligne ne pourront plus bénéficier de la ristourne légale. Ce dispositif permettra aux libraires qui le peuvent et le souhaitent de proposer des livres moins chers en vente physique.

Par ailleurs, s’agissant du seul e-commerce, la concurrence entre sites ne pourra plus porter que sur les frais de livraison. Cette mesure permettra de prévenir une atrophie des marges par l’application quasi systématique de la ristourne de 5 %.

En revanche, dans cette version du texte, il n’est plus question d’interdire la gratuité des frais de port : il s’agit d’offrir aux plateformes de vente en ligne la possibilité d’appliquer, sur ces frais, dont elles fixent elles-mêmes le tarif, une réduction équivalant à 5 % du prix du livre acquis dans le cadre de la transaction.

Le texte issu de l’amendement gouvernemental a été adopté par nos collègues députés à l’unanimité, fait aussi rare que remarquable et signe du souci partagé de donner aux libraires les moyens de vivre de leur métier, de leur passion pour les livres, et de transmettre cette dernière.

Toutefois, madame la ministre, le dispositif ainsi révisé nous semblait incomplet concernant les frais de port, dont la facturation n’était plus mentionnée. De fait, les opérateurs de la vente de livres en ligne dont l’assise financière le permet pourront ainsi continuer à proposer un service de livraison gratuit, asphyxiant une concurrence qui ne pourrait appliquer de tels avantages.

Certes, vous l’avez rappelé, le principe de la liberté du commerce et l’impossibilité d’instituer un contrôle efficace interdisent toute fixation unilatérale et autoritaire d’un tarif plancher pour les frais de port, ainsi que l’établissement de ces frais à leur coût de revient, pour des raisons que vous avez indiquées.

Cependant, nous estimons que l’interdiction de la gratuité de la livraison aura un effet psychologique sur le consommateur, dont il ne faut pas méconnaître les conséquences positives – si modiques soient-elles – sur le rééquilibrage de l’environnement concurrentiel du marché du livre en ligne.

En conséquence, au cours de sa réunion du 18 décembre dernier, notre commission a complété, à l'unanimité, le texte de la proposition de loi afin d'indiquer que le service de livraison ne peut être offert à titre gratuit, dès lors que la commande n'est pas remise en magasin.

Il n'en demeure pas moins qu'en réalité – il convient d'en avoir conscience – les plateformes les plus puissantes continueront à afficher des frais de livraison inférieurs à ceux que proposera une petite librairie en ligne. En effet, en commandant de grandes quantités d'ouvrages, les sites de e-commerce sont en mesure de négocier avec les logisticiens des prix singulièrement inférieurs à ceux qui sont consentis aux libraires indépendants. Les frais de port ainsi facturés seront donc probablement de l'ordre du symbolique.

Cette évidence étant admise, il n'en demeure pas moins que le dispositif introduit *via* la proposition de loi ainsi modifiée par notre commission, complété du plan d'aide aux librairies indépendantes et d'un contrôle renforcé du respect de la législation sur le prix du livre – notamment du livre d'occasion, sur lequel j'attire l'attention de la Haute Assemblée – constituent indéniablement des signaux positifs en faveur des librairies.

Ces mesures ne seront réellement efficaces que si les libraires mettent à profit ce répit pour poursuivre leurs efforts de modernisation, notamment quant aux délais d'acheminement, de livraison à domicile et de maîtrise des coûts. Il s'agit, pour ces établissements, de se donner les moyens de satisfaire des consommateurs de plus en plus exigeants.

Enfin, madame la ministre, soyons ensemble réalistes : les efforts de régulation du marché par les pouvoirs publics et de modernisation par les libraires n'auront de véritable utilité que lorsque les conditions d'une concurrence saine et équitable seront établies, c'est-à-dire lorsqu'une entreprise comme Amazon se verra appliquer les mêmes modalités d'imposition fiscale que les autres acteurs de la chaîne du livre.

Sur ce point, vous savez combien les membres de notre commission, quelle que soit leur sensibilité politique, et ceux de la commission des finances, qui travaillent depuis longtemps à la recherche des solutions fiscales idoines, attendent les propositions que vous pourrez formuler à l'occasion de prochains rendez-vous législatifs.

Je le dis souvent, il n'est pas admissible que la vente d'un livre édité en France, distribué en France, acheminé *via* des infrastructures routières financées par l'État ou les collectivités, acheté en ligne grâce à l'aménagement numérique du territoire financé par les mêmes acteurs publics, ne profite pas, notamment en termes d'impôt sur les sociétés, à l'économie nationale. Les GAFAs, comme on les appelle, agissent à mon sens comme des passagers clandestins! (*Mme la ministre acquiesce.*)

Au titre de la dernière loi de finances, les députés socialistes ont présenté et voté plusieurs amendements qui auraient pu permettre de mieux lutter contre les pratiques agressives d'optimisation fiscale développées par les « intaxables », mais aussi par d'autres sociétés qui s'inspirent de ce type de montages. Nous connaissons le sort réservé, hélas, à ces dispositions!

Mes chers collègues, une initiative collective permettrait d'agir efficacement. L'OCDE travaille et avance. Les États-Unis appellent également de leurs vœux une modification des règles fiscales internationales pour lutter contre cette érosion des bases fiscales des États.

Notre action doit donc s'inscrire dans plusieurs temporalités. L'une, qui sera longue, doit aboutir à la définition de règles fiscales internationales permettant une reterritorialisation des activités commerciales, notamment *via* la définition d'un établissement virtuel stable. L'autre consiste en une action immédiate et indispensable pour rééquilibrer le commerce du livre en France. Tel est l'objet de cette proposition de loi visant à encadrer la vente à distance dans le secteur du livre.

En conclusion, le présent texte, qu'il convient d'estimer sereinement à sa juste mesure, apporte sa pierre, utile, à l'édifice que le Gouvernement, comme certains de ses prédécesseurs, bâtit en faveur du livre et de la lecture ainsi que de la protection des librairies.

Sous réserve des améliorations apportées par les amendements que nous allons examiner, la commission vous invite, mes chers collègues, à voter cette proposition de loi dans un même élan d'enthousiasme. Je le sais, nous sommes tous conscients de l'importance qu'il convient d'accorder au livre, pour que vive notre exception culturelle! (*Applaudissements.*)

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien!

**M. le président.** La parole est à M. Yvon Collin.

**M. Yvon Collin.** Monsieur le président, madame la ministre, madame la présidente de la commission, madame la rapporteur, mes chers collègues, le marché du livre a engendré, en 2011, un chiffre d'affaires global de 5,6 milliards d'euros dans notre pays, où il représente plus de 70 000 emplois directs. En outre, on peut considérer que ce secteur s'adapte mieux que d'autres aux bouleversements qu'il a subis au cours des dernières années. La lecture demeure l'une des pratiques culturelles préférées des Français, malgré les mutations technologiques, culturelles et sociales.

En dépit de ce constat encourageant, les librairies indépendantes se trouvent aujourd'hui, comme chacun sait, dans une situation d'extrême fragilité. Elles ont incontestablement besoin d'un soutien renforcé.

Madame la ministre, lors du Salon du livre de mars dernier, vous avez présenté un plan en faveur de la librairie indépendante. Certaines mesures, comme la création d'un médiateur du livre, ont été intégrées dans le projet de loi relatif à la consommation, qui reviendra, au cours du mois de janvier, en deuxième lecture devant la Haute Assemblée.

**M. Daniel Raoul,** président de la commission des affaires économiques. Exact!

**M. Yvon Collin.** La proposition de loi que nous examinons ce soir tend à encadrer les conditions de la vente à distances des livres – c'est là l'objectif qu'elle se donne dès son intitulé. Elle tente d'apporter des réponses aux difficultés posées par les pratiques commerciales particulièrement agressives et même déloyales de certains acteurs de la vente en ligne, et plus particulièrement de l'un d'entre eux, bien identifié et bien connu : Amazon.

Nous connaissons tous la relation privilégiée qui se noue entre un lecteur et un libraire qui le conseille, l'oriente et lui fait partager ses coups de cœur. Cette relation humaine est unique et irremplaçable ; elle n'a évidemment rien à voir avec la froideur d'un simple « clic » sur un écran.

Les sénateurs du RDSE sont extrêmement attachés à la préservation des librairies, qui représente au demeurant un enjeu en termes d'égalité des territoires. Nous soutenons donc toutes les mesures permettant de préserver cette spécificité de notre pays qu'est l'exceptionnel maillage des points de vente de livres. La France en compte près de 25 000, dont 3 000 librairies.

C'est pourquoi nous apporterons notre soutien au présent texte, qui permet de rééquilibrer le rapport de force entre les librairies traditionnelles et les acteurs de la vente de livres en ligne, et plus spécifiquement le leader sur ce marché, qu'il contrôle déjà à hauteur de 70 %.

Pour autant, madame la ministre, il nous semble que la solution proposée par ce texte, qui consiste à interdire le double avantage pratiqué systématiquement par Amazon – l'application de la remise légale de 5 % sur le prix unique du livre et la gratuité des frais de port – ne peut être qu'insuffisante, voire insatisfaisante,...

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. Yvon Collin.** ... pour résoudre les difficultés qui se posent aujourd'hui aux librairies traditionnelles.

Face à une demande de plus en plus variée et exigeante, avec des attentes très élevées quant à la disponibilité des ouvrages, par exemple, comment les librairies peuvent-elles s'adapter ? Leurs moyens financiers et les contraintes spatiales qui sont les leurs ne leur permettent évidemment pas de concurrencer des plateformes de vente en ligne comme Amazon, qui peut proposer des millions de références, immédiatement disponibles.

En outre, l'une des questions importantes, à l'heure actuelle, pour de nombreuses librairies indépendantes, notamment celles qui sont situées en centre-ville, reste l'insoutenable montée des charges locatives. Or ni cette proposition de loi ni le plan d'aide aux librairies indépendantes que vous avez présenté, madame la ministre, n'apportent de réponse sur ce point, pourtant crucial pour la survie de certains établissements.

Enfin, il est vrai que les géants du numérique – souvent regroupés sous l'acronyme « GAFA » pour Google, Apple, Facebook, Amazon – dérangent... Mais quel est le véritable problème que posent ces grands groupes exclusivement américains ? Leurs pratiques commerciales, certes, mais surtout leurs pratiques fiscales !

**Mme Nathalie Goulet.** Et sociales !

**M. Yvon Collin.** Si nous avons raison de nous indigner de l'optimisation fiscale pratiquée par ces groupes, nous devons aussi nous interroger sur les ressorts d'une telle optimisation. Pourquoi est-elle possible et, surtout, pourquoi ne parvenons-nous pas à la combattre et ainsi à rendre la fiscalité véritablement équitable, à l'heure du numérique ?

Je vois deux raisons essentielles à cela.

Tout d'abord, l'absence d'harmonisation fiscale à l'échelle de l'Union européenne constitue un véritable tremplin pour le *dumping* fiscal de certaines grandes entreprises, qui n'appartiennent pas exclusivement au secteur du numérique.

Ensuite, notre système fiscal est profondément inadapté à l'économie numérique. Le président de notre commission des finances, Philippe Marini, est l'auteur d'une proposition de loi sur le sujet, que j'ai eu l'honneur de rapporter ; nous l'évoquons, madame la ministre, hier après-midi en commission. Selon notre collègue, « une fiscalité moderne ne peut plus ignorer les formes sans cesse innovantes de création de valeur et de richesse apportées par la croissance de l'économie numérique ».

Le Sénat avait enterré cette proposition de loi sous les fleurs – j'avais justement évoqué le sujet avec Fleur Pellerin... (*Sourires.*) Le Gouvernement s'était engagé fortement à prendre une initiative en ce sens. J'avais fait valoir des arguments ; il fallait gagner du temps.

Cependant, c'est bien l'adaptation de la fiscalité à l'économie numérique qui constitue la question cruciale aujourd'hui, une question à laquelle il faudra répondre si l'on veut vraiment rééquilibrer le rapport de force entre les géants du numérique et les acteurs traditionnels, dans le domaine culturel, comme dans d'autres.

Il s'agit, bien sûr, d'une démarche complexe et délicate – si la solution était simple, cela se saurait –, qui implique de trouver des solutions à l'échelle européenne, et même internationale, mais elle est absolument indispensable.

Dans l'attente de ces évolutions majeures concernant la réponse fiscale à apporter à la révolution numérique – vous nous communiquerez sans doute, madame la ministre, l'état d'avancement des travaux du Gouvernement dans ce domaine –, l'ensemble des membres du groupe RDSE voteront avec enthousiasme cette proposition de loi relative à la vente en ligne de livres, qui permettra d'offrir une petite bouffée d'oxygène aux librairies indépendantes, asphyxiées par les pratiques déloyales de certains acteurs de la vente en ligne. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Corinne Bouchoux.

**Mme Corinne Bouchoux.** Monsieur le président, madame la ministre, madame la présidente de la commission de la culture, monsieur le président de la commission des affaires économiques, madame la rapporteur, mes chers collègues, cette proposition de loi est un petit texte sur un grand sujet. Elle tend à rétablir une plus juste concurrence entre les acteurs du marché du livre.

Les plateformes de vente en ligne et les librairies de vente physique ne sont pas soumises aux mêmes conditions, pour autant, il est important de faire respecter la loi Lang de 1981 sur le prix unique du livre.

Nous tenons particulièrement à rappeler notre attachement à ce dispositif et à ce précieux maillon de la chaîne de diffusion de la culture que sont les libraires et les librairies.

Il ne faut pas oublier, selon nous, le rôle de la librairie dans la chaîne du livre. Sans les librairies, il n'y a pas d'auteurs, en tout cas pas de nouveaux auteurs émergents, qui ont besoin de temps pour trouver un public. C'est dans cette optique que la loi du 10 août 1981 avait instauré le système du prix unique du livre en France, qui a permis de préserver la création littéraire et de protéger les petites librairies indépendantes contre la menace des grandes surfaces offrant une moins grande diversité d'ouvrages.

Mais, depuis 1981, et avec, en 2011, le vote de la loi relative au prix du livre numérique, des évolutions technologiques et comportementales ont modifié la façon dont les livres sont vendus. Peut-être parlera-t-on plus tard d'un changement de paradigme.

Les grandes surfaces alimentaires ou généralistes captent environ 20 % du total des ventes, qui se réduisent souvent aux best-sellers. Les grandes surfaces consacrées à la culture représentent 23 % des ventes, 15 % sont réalisées par le commerce en ligne, 12 % par la vente par correspondance et les clubs de lecture et 8 % par les kiosques et autres commerces de presse.

Les librairies indépendantes réalisent, quant à elles, 24 % du total des ventes de livres physiques. Ce dernier résultat ne doit pas pour autant faire oublier les fermetures régulières et regrettables de librairies, comme à Beauvais, ni le dépôt de bilan des cinquante-sept librairies Chapitre, qui constituent autant de signaux inquiétants et autant d'emplois détruits.

Plus important encore, par un mouvement croisé, les ventes de livres chutent de 3,8 % dans les petites librairies, alors qu'elles progressent de 9,7 % dans la vente à distance.

La vente en ligne constitue ainsi une nouvelle forme de concurrence redoutable, pour laquelle le livre est devenu un produit d'appel permettant à des officines de constituer des fichiers de clients qui seront utilisés demain à d'autres fins.

Le problème tient au fait que les sites de vente en ligne offrent des frais de port gratuits. C'est ce qui a motivé le dépôt de cette proposition de loi, car il s'agit d'un moyen de contourner la loi de 1981. Cela n'est pas acceptable, ainsi qu'il a été dit dans la présentation de la proposition de loi, acté à l'Assemblée nationale et revu en commission.

Ainsi, pour tenter de soutenir les librairies, la proposition de loi que nous examinons a pour objectif l'interdiction du cumul du rabais de 5 % et de la gratuité des frais de port.

Nous saluons le travail de la rapporteur, Bariza Khiari, qui a complété le dispositif proposé, afin d'indiquer que le service de livraison ne peut être offert à titre gratuit, dès lors que la commande n'est pas remise en magasin.

Mes chers collègues, cette proposition de loi ne suffira vraisemblablement pas à sauver le modèle traditionnel des librairies de proximité, mais, sans ce texte, ces établissements ne disposeraient pas du temps utile pour s'adapter aux évolutions nécessaires. En ce sens, cette proposition de loi constitue une bouée, et c'est certainement positif.

Au-delà, le débat de ce soir pose aussi la question du modèle culturel que nous souhaitons pour le livre et l'édition et, par extension, le modèle de société que nous voulons. Pour soutenir le livre, il faut non seulement des auteurs qui écrivent des ouvrages de qualité, mais aussi des lecteurs qui achètent ou empruntent ces livres, dans un écosystème très délicat.

La véritable cause du présent débat tient au manque de fair-play d'une entreprise qui a eu une idée de génie et qui, simplement, en contournant les règles du droit du travail et du droit fiscal, parvient à instaurer un avantage compétitif absolument déloyal par rapport aux petites librairies.

**Mme Aurélie Filippetti, ministre.** Cela fait tout de même beaucoup !

**Mme Corinne Bouchoux.** Je vous incite à lire l'ouvrage remarquable de Jean-Baptiste Malet, *En Amazonie, infiltré dans le « meilleur des mondes »*, qui nous montre l'envers du décor, ou plutôt, devrais-je dire, « l'enfer du décor ».

Certes, l'acheteur reçoit son livre en quarante-huit heures, mais on découvre dans cet ouvrage des salariés maltraités, précarisés, déplacés comme des pions, soumis à des cadences infernales qui n'ont rien à envier au film de Charlie Chaplin. Et, quand ils s'organisent, comme ils en ont tout de même le droit, ces salariés peuvent vivre des épreuves très dures, comme en Allemagne, où, malgré l'action du syndicat VerDi, plusieurs centaines de salariés d'Amazon ont été licenciés avant les fêtes de Noël !

Dans un tel système, on voit un grand groupe jouer avec les règles du droit du travail et, dans le même temps, obtenir le soutien d'aides publiques locales pour l'implantation de ses immenses entrepôts. Et tout cela pour la création de 8 000 emplois au maximum, en l'état actuel des choses, à comparer aux 80 000 emplois du secteur de la librairie, sans parler de ce qui n'a pas de prix, c'est-à-dire ce lien social, physique, avec le libraire, le conseil, l'échange, les débats, les séances de dédicace avec les auteurs.

Voici les vraies questions : jusqu'où va-t-on laisser une entreprise imposer son monopole dans un secteur, au risque de la voir ensuite, bien sûr, se payer sur les livres. Quel est le modèle de société que nous voulons ?

Oui, nous voulons des emplois. Oui, nous avons besoin de développer l'attractivité de nos territoires. Mais à quel prix ?

Nous soutiendrons donc ce texte, même s'il nous paraît insuffisant : sans une importante mobilisation des lecteurs, mais aussi des libraires, pour moderniser leur mode de fonctionnement, cette initiative sera vaine. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Legendre.

**M. Jacques Legendre.** Monsieur le président, madame le ministre, madame le rapporteur, mes chers collègues, l'avancée technologique majeure que représente Internet nous amène de plus en plus régulièrement à légiférer pour protéger nos créateurs et nos services culturels. En effet, si ce nouveau mode d'échanges représente une chance pour la démocratisation de la culture, il vient bouleverser les équilibres économiques existants, et c'est précisément le cas pour le secteur de vente des livres.

Le livre n'est pas une marchandise comme une autre, il est un bien culturel dont la vente ne peut obéir aux règles de concurrence habituelles. La loi Lang est partie de ce constat, en son temps, pour protéger les libraires des offensives de la grande distribution.

En érigeant comme principe le prix unique du livre, la loi de 1981 a atteint ses objectifs : le prix du livre a été stabilisé ; l'offre éditoriale est importante et diverse ; un réseau dense de librairies s'étend sur tout le territoire, avec 3 000 librairies professionnelles. Il existe donc un véritable modèle français de distribution du livre, mais il est aujourd'hui fragile et menacé.

En 1981, le législateur ne pouvait anticiper les défis auxquels les librairies seraient confrontées aujourd'hui. Comme hier face au développement des grandes surfaces, il nous appartient aujourd'hui de protéger les librairies face au développement de grandes plateformes de vente par Internet,

en étant conscients que l'exercice est bien plus difficile, puisqu'il s'agit d'un tout autre type de commerce, dont les acteurs sont surtout internationaux.

Cette proposition de loi a été déposée par le groupe UMP à l'Assemblée nationale afin de traiter la question des frais de port des commandes de livres passées sur Internet. Les librairies indépendantes souffrent de la concurrence exercée par l'acteur dominant de la vente en ligne, qui consent des frais de port gratuits en plus du rabais de 5 % autorisé par la loi Lang.

Notre groupe considère que cette gratuité des frais de livraison porte atteinte au principe du prix unique du livre, car la loi de 1981 ne permet pas d'accorder d'avantage allant au-delà de cette remise de 5 %.

Je me réjouis du consensus que notre proposition de loi a fait naître. Elle a été adoptée à l'unanimité à l'Assemblée nationale et ici même, lors de son examen en commission. Au-delà des clivages politiques, nous sommes en effet tous attachés à la protection de notre réseau de librairies indépendantes.

En tant que rapporteur pour avis sur les crédits du programme « Livre et industries culturelles » de la mission « Médias », j'ai pu étudier...

**Mme Nathalie Goulet.** Mais pas nous !

**M. Jacques Legendre.** ... la situation préoccupante des librairies indépendantes, surtout des petites et moyennes librairies de quartier.

Celles-ci doivent faire face aux charges de personnel et de loyer, à l'augmentation des frais de transport ainsi qu'à des difficultés de trésorerie structurelles liées à l'étendue et à la nature de leurs stocks de livres, souvent à rotation lente.

Les offres avantageuses proposées par l'acteur dominant que j'évoquais à l'instant constituent donc un facteur de déstabilisation supplémentaire de nos librairies.

Comme je l'ai souligné dans mon rapport, cette concurrence est d'autant plus âpre que cet acteur poursuit une stratégie d'optimisation fiscale en matière de TVA, grâce à une installation au Luxembourg. Ses frais d'imposition sont dérisoires par rapport aux bénéficiaires engrangés.

La vente en ligne est désormais le seul segment du marché du livre en progression. Elle réalise à ce jour 12 % des ventes de livres papier, et cet acteur dominant détient près de 70 % des parts de ce marché.

À terme, le risque est grand de voir quelques plateformes de vente en ligne de livres dominer le marché. Non seulement notre économie aurait à en souffrir, mais la diversité culturelle et la richesse de la production éditoriale seraient mises en péril, puisque ces plateformes seraient en mesure d'imposer leurs conditions.

Les libraires ont tenté de réagir face à cette invasion en développant leur présence sur Internet : 500 librairies proposent aujourd'hui un service de vente et de réservation en ligne. Certaines ont offert la gratuité des frais de port pour s'aligner sur leur redoutable concurrent, ce qui pèse lourdement sur leur rentabilité.

Afin de lutter contre cette concurrence déloyale et de revenir à l'esprit de la loi de 1981, la proposition de loi initiale prévoyait que la prestation de la livraison à domicile ne puisse pas être incluse dans le prix unique du livre. À l'Assemblée nationale, le Gouvernement inversa cette

proposition, en interdisant l'application de la remise commerciale de 5 % pour tout livre commandé en ligne et livré à domicile, formule à laquelle nos collègues députés se sont ralliés à l'unanimité.

De son côté, la commission de la culture du Sénat a œuvré pour parvenir à un texte qui nous rassemble tous. À cet égard, je tiens à féliciter notre rapporteur qui, ne cédant pas aux attraits d'un vote conforme, a complété le dispositif par un amendement interdisant la gratuité de la livraison. Dorénavant, toute commande de livre réalisée en ligne devra faire l'objet d'une facturation du service de livraison à domicile.

Il s'agit bien de supprimer, aux yeux des consommateurs, la valeur ajoutée que représente une commande sur une plateforme de vente par Internet.

À mon sens, il manque simplement au dispositif final la mention d'une période transitoire pour l'application de la loi, un point sur lequel la commission a également travaillé. Après avoir proposé une période transitoire de six mois, nous sommes tombés d'accord sur trois mois. Madame la ministre, je vous proposerai donc ultérieurement un amendement en ce sens.

La mise en œuvre de ce dispositif ne devrait pas soulever de problèmes pour le géant dont je ne veux décidément pas citer le nom, mais n'oublions pas que les librairies qui pratiquent la gratuité de livraison auront besoin d'un peu de temps pour modifier leur site et revoir leur stratégie de communication. En leur accordant ce délai, nous répondrons donc pleinement à leur attente.

Même si je me réjouis que le présent texte parvienne à son aboutissement, ne nous leurrions pas quant à sa portée. Il sera toujours plus avantageux pour un consommateur de commander un livre sur Internet que de prendre sa voiture pour se rendre dans un commerce. Et certains, n'en doutons pas, n'hésiteront pas à pratiquer un coût de livraison extrêmement bas...

Le présent texte apporte donc un soutien bien relatif aux librairies. Sans doute faudra-t-il aller plus loin et aider par d'autres voies les librairies indépendantes à résister à la concurrence des plateformes de vente sur Internet.

À cet égard, je mentionnerai plusieurs pistes.

Tout d'abord, cette aide doit être de nature fiscale. La directive européenne permettant l'application de la TVA dans le pays de consommation d'ici à 2015 est un premier pas en ce sens.

Ensuite, il faut aider les libraires à suivre l'évolution du marché du livre, en leur permettant d'être, eux aussi, présents sur Internet. J'ai dit précédemment que 500 librairies participent à la vente en ligne ; on est – hélas ! – loin du projet de 1001libraires.com, qui n'a pu aboutir à cause de difficultés de gouvernance et du fait de l'absence d'un service de livraison à domicile.

Je rappelle à ce sujet que les librairies souffrent de délais de commande importants et ne peuvent donc rivaliser avec la rapidité des commandes sur Internet.

À ce sujet, ayant examiné les dispositifs d'aides octroyées aux messageries de presse, je me demande si le principe ne serait pas transposable aux livraisons de livres. Le coût d'acheminement des livres pèse en effet sur la chaîne du livre, tout comme le dispositif de vente des journaux. Dès lors, pourquoi ne pas inclure les livres dans la réflexion actuelle-

ment menée sur les aides au portage des journaux à domicile ? Je souhaiterais, madame le ministre, avoir votre sentiment sur ce point.

En conclusion, je pense que les librairies traditionnelles ont une « valeur ajoutée » qui attirera encore longtemps les consommateurs. Entrer dans une librairie, déambuler au hasard des rayonnages, discuter avec un libraire passionné, découvrir des auteurs, tout cela fait partie du plaisir d'acheter un livre ! (*Mme Corinne Bouchoux acquiesce.*)

**M. Yvon Collin.** Absolument !

**M. Jacques Legendre.** C'est un aspect de notre qualité de vie, et nous y tenons. Nous sommes engagés dans la défense de cette qualité de vie et – osons le mot ! – d'une certaine forme de civilisation. Ce texte est sans doute modeste, mais il contribuera à marquer la ferme détermination, que nous pensons unanime, du Parlement à en défendre la concrétisation et la pérennité. Voilà pourquoi, vous l'aurez compris, mes chers collègues, mon groupe votera ce texte. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Nathalie Goulet.

**Mme Nathalie Goulet.** Monsieur le président, madame la ministre, madame la présidente de la commission, madame la rapporteur, mes chers collègues, « l'ennui naquit un jour de l'uniformité »... Pour ma part, je ne suis pas du tout convaincue par ce texte.

Étant membre de la commission des affaires étrangères, je ne baigne certes pas dans ce bouillon culturel qui est le vôtre, chers collègues de la commission de la culture, mais j'ai beaucoup de mal à penser que cette modification, importante, concernant les frais de port, fasse changer les habitudes de consommation qui viennent d'être prises ou qui sont prises aujourd'hui par chacun d'entre nous, s'agissant de la vente en ligne. Je suis encore moins convaincue de la pertinence de tout « Amazon bashing ».

J'ai bien compris l'objectif : il s'agit de défendre les librairies physiques, véritable enjeu culturel et social, mais aussi, condition du maintien des petits commerces et donc d'un aménagement du territoire équilibré. Mais nous n'habitons pas tous à dix minutes d'une librairie, et nous ne sommes pas tous parisiens ! Dans un certain nombre de territoires, il n'existe pas d'autres moyens de se procurer un ouvrage que de recourir à des services de vente en ligne.

En réalité, le modèle Amazon est dans la ligne de mire depuis qu'un arrêt de la Cour de cassation du 6 mai 2008 a considéré qu'un service en ligne de vente de livres pouvait tout à fait prendre en charge les frais de livraison. Pour contrer cette jurisprudence, le texte qui nous est présenté empêche les distributeurs en ligne de cumuler les frais de port gratuits et la réduction du prix du livre de 5 % telle que fixée par la loi Lang.

Comment calculer les frais de port ? Au pourcentage ? Au poids ? Les dispositions prévues n'éviteront nullement que le port soit presque gratuit. C'est pourquoi il convient de s'interroger sur la pertinence du dispositif qui nous est proposé.

Obliger Amazon à augmenter ses prix pour facturer les prix de livraison fera-t-il revenir les lecteurs dans les librairies ? Compte tenu de la modicité de l'augmentation que cela entraînera, on peut en douter.

En effet, les frais de livraison ne représenteront au plus que quelques euros. Sans compter que, dans un grand nombre de cas, les frais en question, imputés des 5 % de réduction du livre, pourront ne s'élever qu'à quelques centimes d'euros !

Plus fondamentalement encore, on peut se demander si les clients des librairies physiques et des librairies en ligne sont les mêmes. Sont-ils interchangeable ? Sans doute pas totalement si l'on compare la sociologie de l'une et l'autre clientèle.

Amazon ne pourra pas cumuler la réduction du prix du livre et les frais de port gratuits, tandis que la FNAC, par exemple, ou d'autres librairies comme Gutenberg.org, qui disposent à la fois d'une plateforme de vente en ligne et de magasins physiques, pourront, pour autant que l'internaute vienne retirer l'achat en magasin, appliquer ces tarifs réduits.

Dans ces conditions, le texte établirait une nouvelle ligne de fracture entre les petits et les grands libraires physiques, au détriment des premiers et au profit des derniers.

Cela conduit à déporter le débat sur le terrain juridique.

Est-il possible de créer une discrimination, qui aboutit à traiter de manière totalement différente des actes commerciaux similaires, au détriment d'une catégorie d'acteurs économiques ? N'y a-t-il pas là une atteinte à la liberté d'entreprendre et à la concurrence ?

Même si je comprends que la concurrence est violée par la plateforme Amazon au regard des conditions sociales et fiscales qui prévalent au sein de l'entreprise, il n'en demeure pas moins que l'on peut s'interroger, dans un cadre strictement juridique, sur l'efficacité des dispositions qui nous sont aujourd'hui proposées. Il est bien normal de poser ces questions, même si l'enjeu global est parfaitement légitime et si l'on partage évidemment les objectifs des auteurs de la proposition de loi.

Madame la ministre, nous sommes en pleine rentrée littéraire, celle de janvier supplantant presque désormais celle de septembre. Savez-vous combien de nouveaux titres doivent être présentés ? Très exactement 547 !

Dans ce flot, comment les librairies indépendantes peuvent-elles assurer leur mission ? C'est matériellement et physiquement impossible. Les petits libraires n'ont ni le temps ni l'espace pour le faire. Il reste donc la FNAC, les grandes surfaces, Amazon ou Gutenberg.org.

Certes, on peut continuer à s'attaquer à ce dogme. Dans un article de presse consacré à la loi « anti-Anti-Amazon », on peut lire que Frédéric Biastat, un économiste humoriste du XIX<sup>e</sup> siècle, avait demandé au gouvernement de l'époque que l'on ordonne la fermeture de toutes les fenêtres, car « l'intolérable concurrence d'un rival étranger inonde notre marché national à un prix fabuleusement réduit » et menace « une branche d'industrie française dont les ramifications sont innombrables » : il parlait évidemment de l'industrie de la bougie concurrencée par le soleil ! (*Sourires.*)

Ici, c'est un peu la même chose : on est face à un adversaire étranger très fort, tentaculaire, qui nuit à notre réseau de librairies.

Il nous faudrait revoir nos conditions de consommation. Je ne suis d'ailleurs pas certaine – même pas certaine du tout ! –, madame la ministre, que l'on incite les enfants à aller vers les livres, en leur mettant dès l'école des tablettes numériques entre les mains.



Il existe d'autres moyens d'améliorer encore le réseau des libraires et de les protéger, ce qui est, on le sait, important.

Surtout, ce texte mériterait franchement une évaluation – il n'y a pas d'étude d'impact pour une proposition de loi – avant d'être voté. Je pense qu'il renforcera de façon magistrale le livre numérique et les *e-books*. Ce n'est pas une bonne disposition. Même si ce texte est pavé de bonnes intentions, je ne suis pas sûre du tout que l'on arrive au résultat escompté. J'ai même énormément de doutes à cet égard.

Je ne pense pas non plus que l'on puisse incriminer la mauvaise gestion, comme ce fut le cas pour Virgin, par exemple, pour expliquer la misère du monde et les problèmes des petits libraires. Nous devons réfléchir de manière plus approfondie à ces nouveaux modes de consommation.

Alors que l'ensemble de mon groupe votera ce texte, je m'abstiendrai, pour ma part, par égard pour Mme la rapporteur et le travail qu'elle a réalisé et au vu des enjeux que je mesure tout à fait. Un jour ou l'autre, il faudra bien mettre sur la table les questions de fond sur la consommation du livre et l'intervention de l'État dans ce domaine, questions qui demeurent.

À cet égard, je rejoins tout à fait les propos de notre collègue Yvon Collin, on ne peut intervenir uniquement sur les frais de port ; il faudra aussi absolument revoir la fiscalité.

Au sein de la commission d'enquête sur l'évasion des capitaux et des actifs hors de France et ses incidences fiscales, nous avons évidemment travaillé sur ce sujet. Ces questions sont – et de loin ! – beaucoup plus déterminantes pour l'avenir des réseaux de nos petites librairies, auxquelles nous sommes tous attachés, que cette mesure que je qualifierai de « psychologique » et de « cosmétique ». Je ne dis pas qu'elle n'est pas importante, mais les problèmes de fond ne seront réglés qu'avec des dispositions beaucoup plus ambitieuses, que nous sommes tout à fait en mesure de prendre si nous en avons la volonté. (*M. Yvon Collin applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Laurent.

**M. Pierre Laurent.** « Il n'y a jamais trop de livres ! Il en faut, et encore, et toujours ! C'est par le livre, et non pas l'épée, que l'humanité vaincra le mensonge et l'injustice, conquerra la paix finale de la fraternité entre les peuples. » Ainsi s'exprimait Émile Zola. Il avait raison : il n'y aura jamais trop de livres, et nous n'en ferons jamais trop pour le livre !

La proposition de loi que nous examinons ce soir est bienvenue. Elle permettra de conforter une loi majeure, la loi du 10 août 1981 instituant le prix unique du livre. Les forces du libre marché, qui se moquent de protéger la création et la diversité culturelles, n'ont jamais vraiment renoncé à la mettre en cause. Mais, si nous n'y prenons pas garde, la modification profonde des usages et des comportements culturels liés à la prolifération du numérique pourrait leur en offrir l'occasion.

En effet, le numérique bouleverse les équilibres économiques et interroge tous les dispositifs juridiques en place.

Face à la révolution des formats et des usages numériques, à l'apparition du livre numérique et à l'émergence de nouveaux acteurs de commercialisation du livre papier par e-commerce, il est urgent de trouver des solutions législatives appropriées pour protéger la diversité et faire respecter les droits d'auteur.

Comme de nombreux orateurs l'ont déjà souligné, la loi du 10 août 1981 relative au prix du livre a favorisé le maintien sur tout le territoire français d'un réseau dense et diversifié de librairies ; elle a garanti l'existence d'une librairie indépendante face aux grandes surfaces et soutenu une large création littéraire à côté des best-sellers.

Reposant sur l'idée juste que la concurrence par les prix déboucherait sur un amoindrissement de l'offre, cette loi a instauré le principe d'un prix unique, fixé par l'éditeur, qui s'impose à tous les détaillants. Elle a encadré les rabais en les limitant à 5 % de ce prix.

Grâce à elle, la librairie française, qui compte 25 000 points de vente de livres, dont 2 500 vendent principalement des livres, se compare avantageusement à celle d'autres pays. L'Angleterre, par exemple, qui n'a pas jugé utile de légiférer sur le prix du livre, a vu le nombre de ses librairies diminuer d'un tiers en dix ans et les grandes chaînes asseoir leur domination dans le même temps.

Or cette loi est aujourd'hui indirectement remise en cause par le développement du commerce du livre en ligne. Elle doit donc être complétée, sous peine de devenir obsolète.

De fait, la vente en ligne de livres papier se développe rapidement : alors qu'elle représentait seulement 3,2 % du marché du livre en 2003, elle en représentait plus de 13 % en 2011. Cet essor met en danger les libraires, dont la marge est extrêmement faible et l'existence fragile.

C'est d'autant plus vrai que les grandes multinationales de la vente de livres en ligne pratiquent des conditions commerciales qui relèvent d'une concurrence déloyale.

Le principal acteur du secteur, Amazon, qui représente 70 % du marché de la vente en ligne de livres papier et réalise un chiffre d'affaires de 200 millions d'euros sur le livre, profite du vide laissé par la loi Lang en ce qui concerne le prix de la livraison à domicile pour offrir la gratuité de cette livraison, en plus de l'application systématique du rabais de 5 %.

Cette pratique relève d'une stratégie commerciale visant tout simplement à éliminer les librairies. En effet, pour offrir la gratuité des frais de port, Amazon consent une perte de 2,8 milliards de dollars, que le groupe compense par ses autres activités commerciales.

Ce système n'est rien d'autre qu'un contournement de la loi, au service d'une stratégie de *dumping* visant à assurer aux acteurs les plus puissants de la vente en ligne une position à terme hégémonique sur le marché ; une fois leur monopole établi, ceux-ci, Amazon en tête, pourront imposer les conditions commerciales qui leur conviennent, moins favorables aux éditeurs et aux lecteurs.

La proposition de loi prévoit d'encadrer un peu plus cette pratique, afin d'empêcher le retour de la concurrence par les prix dans le secteur du livre. Elle a tout notre soutien.

Seulement, nous devrions sans tarder élargir notre regard pour considérer l'ensemble de l'offensive menée par Google, Amazon, Apple et Facebook, qui ne concerne pas seulement le domaine du livre. Aussi bien, nous ne pourrions pas éternellement faire face en nous contentant de réduire l'appétit de ces géants pour les productions culturelles : un travail d'ensemble, cohérent, semble urgent.

Par exemple, il faut repenser la fiscalité de ces entreprises qui, établies dans des paradis fiscaux, non seulement ne s'acquittent pas de la TVA, mais ne sont pas même soumises à une imposition des bénéfices au même taux que les entreprises taxées en France.

Imaginez, mes chers collègues, que, selon la Fédération française des télécommunications, Google, Amazon, Facebook et Apple, qui dégageraient entre 2,2 et 3 milliards d'euros de chiffre d'affaires en France, n'acquitteraient que 4 millions d'euros par an en moyenne au titre de l'impôt sur les sociétés!

Il serait également nécessaire de se pencher sur les conditions sociales au sein de ces entreprises, qui constituent, elles aussi, souvent des entorses abusives à notre droit, en l'occurrence à notre droit social.

Il est urgent de s'attaquer à ces problèmes; j'exhorte le Gouvernement à agir pour faire barrage à la stratégie de ces groupes visant à accroître leurs profits au mépris du droit, de la fiscalité et, surtout, de la culture. Non, pour nous, la culture n'est pas un marché où tous les coups sont permis!

En interdisant la remise commerciale de 5 % pour les seuls livres commandés en ligne et livrés à domicile, la proposition de loi limitera les effets pervers de la vente en ligne et contribuera à assurer la pérennité de notre réseau de librairies indépendantes, seule à même de garantir la diversité éditoriale.

À juste titre, la proposition de loi ne vise que la livraison à domicile. En effet, la loi sur le prix unique du livre exige que l'ouvrage commandé par le client puisse être rendu disponible gratuitement pour un retrait en point de vente ou en point relais; il s'agit du cas où un client commande à son libraire un ouvrage non disponible en rayon, avant de venir le chercher dans la librairie.

La proposition de loi autorise seulement une réduction équivalente à 5 % du prix du livre sur le montant des frais de livraison à domicile, qui, eux, resteront librement fixés.

La commission de la culture a souhaité introduire dans la proposition de loi l'interdiction de la gratuité des frais de port. Je m'en félicite, même si nous restons conscients de la portée limitée de cette mesure essentiellement symbolique: de fait, elle n'empêchera pas Amazon de réduire les frais de port à la portion congrue.

Madame la ministre, mes chers collègues, nous voterons la proposition de loi, pour continuer à défendre le livre et la conception que nous en avons: le livre est avant tout un bien culturel, et non un objet marchand. Cela étant, nous estimons que l'ensemble du problème posé par l'offensive de ces géants doit être traité d'une manière globale, cohérente et pérenne! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE et au banc des commissions.*)

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Eblé.

**M. Vincent Eblé.** Monsieur le président, madame la ministre, madame la présidente de la commission de la culture, madame la rapporteur, en 1981, nos prédécesseurs, soucieux de répondre à plusieurs problèmes, ont voté à l'unanimité la très célèbre loi Lang.

Il faut se souvenir que, à l'époque, la préoccupation des parlementaires était déjà de sauver les librairies indépendantes et de maintenir un réseau dense et diversifié de commerces de qualité dans nos villes. Le danger identifié

alors venait principalement des grandes surfaces: généralistes ou spécialisées, les enseignes menaient une guerre des prix sur un produit d'appel, le livre, en pratiquant des prix au rabais, jusqu'à 70 % inférieurs au prix conseillé par les éditeurs.

En conséquence, la « bibliodiversité » était menacée, et la crainte était légitime de voir disparaître non seulement des libraires, mais également, à terme, des auteurs, et plus globalement un pan complet de notre culture.

Tel est le contexte dans lequel le prix unique du livre a été instauré par la loi Lang, que nous pouvons certainement considérer comme une loi patrimoniale. En août 1981, votre prédécesseur, madame la ministre, s'exprimait ainsi devant l'Assemblée nationale: « Le prix unique doit permettre: l'égalité des citoyens devant le livre, qui sera vendu au même prix sur tout le territoire national; le maintien d'un réseau décentralisé très dense de distribution, notamment dans les zones défavorisées; le soutien au pluralisme dans la création et l'édition, en particulier pour les ouvrages difficiles. »

La politique du prix unique répondait à ces objectifs, désormais adoptés par neuf pays de l'Union européenne; elle est reconnue par tous comme utile et efficace.

En vérité, la concurrence par les prix a fait place à une concurrence qualitative; celle-ci a encouragé les librairies à réaliser des efforts de promotion, permettant la mise en valeur de la diversité tant éditoriale que de création.

Seulement voilà: aujourd'hui, notre réseau national de 3 000 libraires est à nouveau en souffrance; nous avons tous, sur nos territoires, été interpellés à ce sujet. Pour ma part, je me souviens de la mise en garde d'un libraire provençal qui, se faisant le porte-parole des libraires seine-et-marnais, m'a dit que, d'ici quelques années, ils auraient tous fermé.

Il m'a expliqué les difficultés que sa profession rencontre et le sentiment d'injustice qu'elle ressent devant la concurrence déloyale dont elle souffre: de fait, les libraires paient leurs impôts en France, contrairement à la plateforme logistique de vente de livres en ligne, dont l'imposition n'est pas à la hauteur de l'activité. Sans compter que ces plateformes logistiques ne paient pas la taxe sur les surfaces commerciales, puisqu'elles n'en sont pas, et ne subissent pas les contraintes financières liées à l'augmentation des loyers dans les centres-villes, quand elles ne bénéficient pas de subventions pour s'installer.

Ce libraire soulignait aussi que le travail de proximité et d'animation culturelle territoriale accompli par les libraires exige un niveau de qualification et de rémunération des personnels bien supérieur à celui qui est en vigueur au sein des plateformes logistiques.

Enfin, mon interlocuteur évoquait la difficulté de systématiser une ristourne de 5 % pour des commerces dont la marge n'est que de 0,6 %, les problèmes de trésorerie et d'immobilisation qui résultent de la nécessité d'entretenir un stock important, la demande des clients étant très diversifiée, et les nombreuses cessations d'activité liées au contexte actuel – la presse s'en fait quotidiennement l'écho.

Quant à développer une activité de vente en ligne, les libraires rappellent l'échec du site 1001libraires.com et font valoir que, à ce jour, seuls les gros établissements ont les moyens d'investir sur ce secteur de marché où, dans tous les cas, les ventes ne sont pas rentables et guère concurrentielles.

En vérité, il semble difficile aux libraires indépendants de lutter contre les géants de l'internet, qui additionnent la gratuité du port, la ristourne de 5 % et la capacité à livrer en quarante-huit heures ou moins sur la base d'un catalogue extrêmement important, quand eux-mêmes peinent à se procurer les ouvrages en trois jours !

Pour illustrer son désarroi face au projet d'un géant de l'internet d'utiliser la solution moderne de drones pour livrer ses clients, mon libraire provinois, spécialisé dans une thématique médiévale, a eu l'idée d'un petit film satirique présentant une catapulte à livres... (*Sourires.*) Belle allégorie du combat inégal qui se déroule sous nos yeux !

Nos libraires ne sont pas des champions internationaux de la logistique, ce sont des acteurs culturels ; la bataille qu'elles mènent mérite notre soutien appuyé.

N'oublions pas que la librairie indépendante est aujourd'hui un acteur fondamental de la présence culturelle dans nos villes et dans nos quartiers. Les libraires assurent un travail de proximité pour faire connaître et aimer les livres et la lecture, en organisant des rencontres et des signatures d'auteurs, des présentations personnalisées d'ouvrages et diverses animations autour du livre.

Dans ce contexte, la proposition de loi ne peut représenter, à elle seule, une solution complète : il convient de l'inscrire dans une action globale.

De longue date, le Gouvernement et vous-même, madame la ministre, agissez pour tenter d'apporter des solutions à nos libraires indépendants et de les sauver d'une faillite annoncée. C'est ainsi que vous avez soulevé un contentieux fiscal avec les opérateurs en ligne portant sur 190 millions d'euros – une paille ! – pour la période 2006-2010.

Le Gouvernement cherche à instaurer pour ces entreprises une imposition juste au regard des règles de la fiscalité nationale, même si leur assujettissement à l'impôt sur les sociétés est rendu extrêmement complexe par le jeu des réglementations nationales et internationales. En outre, il a maintenu le taux de TVA réduit à 5,5 %, au lieu de le porter à 7 %, comme l'idée en avait, hier, effleuré l'esprit de quelques-uns.

Il faut encore mentionner les aides diverses mises en place en faveur de la promotion de la lecture, du soutien à la création littéraire et du maintien sur le territoire national d'un maillage serré de librairies.

Le « plan librairie », annoncé dès mars dernier et présenté en juin, démontre l'intérêt que vous portez, madame la ministre, à ce secteur de notre vie culturelle. Ce plan a pour objectif de faciliter la transmission des librairies, d'aider celles qui rencontrent des difficultés de trésorerie et de mieux soutenir l'ensemble d'entre elles.

Quant au Sénat, dans le cadre de l'examen du projet de loi relatif à la consommation, il a proposé, sur l'initiative du Gouvernement, la création d'un médiateur du livre et d'agents publics assermentés chargés de constater les infractions à la législation sur le prix unique.

Reste que notre réseau de librairies est menacé, et ce sont par là même plus de 30 000 emplois qui sont en péril.

La proposition de loi est, tout d'abord, un hommage à la pertinence et à l'actualité de la loi Lang. Une adaptation de celle-ci est rendue nécessaire par le développement des plateformes de vente en ligne, qui introduit une évidente distorsion de concurrence.

**M. le président.** Mon cher collègue, il faut conclure.

**M. Vincent Eblé.** Monsieur le président, mon groupe étant loin d'avoir consommé le temps qui lui était imparti, je pense que je peux déborder un peu...

**M. le président.** Ce n'est pas ainsi que le règlement du Sénat l'entend, mon cher collègue ! (*Sourires.*)

**M. Vincent Eblé.** Toujours est-il que le texte adopté par l'Assemblée nationale modifie l'article 1<sup>er</sup> de la loi Lang pour imposer le prix éditeur pour tout achat en ligne de livres envoyés à domicile et pour encadrer les frais de port.

Le travail de notre rapporteur a permis d'affiner ce dispositif et l'idée de proscrire la livraison gratuite me paraît judicieuse. Cette mesure, même si elle ne changera certainement pas beaucoup la facture du client, empêchera toute communication fondée sur la gratuité du port. Dans la guerre de la communication commerciale, ce n'est pas rien !

La proposition de loi n'est qu'une pierre apportée à l'édifice ; elle s'inscrit dans une action globale. Aux libraires aussi de reprendre la main en améliorant toujours leurs services, en multipliant les conseils qu'ils donnent aux clients et les animations qu'ils organisent. C'est ainsi qu'ils augmenteront leurs ventes, d'une manière que la distribution imposée par le commerce en ligne ne pourra jamais concurrencer ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE et au banc des commissions.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Joëlle Garriaud-Maylam.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** Monsieur le président, madame la ministre, madame la rapporteur, je suis, bien sûr, très favorable à la protection de notre riche réseau de librairies indépendantes et, plus encore, au développement de ces établissements, dont je connais les difficultés. Pourtant, je ne crois pas que la stigmatisation, voire la diabolisation de la vente de livres par Internet soit une solution à leur déclin, bien au contraire.

« Mon ennemi, c'est la finance », disait le candidat François Hollande... Aujourd'hui, je ne voudrais pas que notre ennemi soit Amazon !

N'oublions pas que les principaux concurrents des libraires traditionnels sont encore les grandes surfaces, et pas vraiment les plateformes internet. En outre, si concurrence déloyale par Amazon il y a, c'est davantage en raison des stratégies d'optimisation fiscale dont bénéficie en toute légalité cette plateforme que du fait de sa capacité à offrir les frais de port à ses clients.

Je doute que l'augmentation marginale du prix des livres vendus par Internet se traduise par un envol des ventes en librairies. De nombreux consommateurs continueront à commander en ligne, et cette loi nuira davantage à leur pouvoir d'achat qu'aux marges d'Amazon.

Surtout, dans nombre de situations, la vente en ligne est, non pas concurrente, mais complémentaire de celle des libraires. Elle permet de faire venir ou revenir aux biens culturels des personnes qui en sont éloignées ; je pense à celles qui vivent dans des quartiers ou villages dépourvus de librairie ou, simplement, aux personnes à mobilité réduite. En effet, mes chers collègues, plus on lit, et plus on a envie de lire ! L'achat d'un livre sur Internet peut donc donner envie d'aller ensuite en librairie.

Sénatrice des Français de l'étranger et défendant depuis toujours la francophonie, je pense aussi à tous ceux qui vivent dans des régions du monde où Internet est le seul moyen de se procurer des livres français. Réciproquement, en France, les plateformes internet sont souvent le meilleur canal pour acheter des ouvrages d'importation.

La vente à distance de livres, qu'il s'agisse d'ouvrages imprimés ou numériques, est une tendance de fond qu'il me semble relativement vain de vouloir contrer, et ce sans compter qu'elle ne profite pas qu'à des entreprises étrangères ou exilées fiscales : elle est tout aussi bénéfique à des groupes français comme la FNAC.

L'enjeu est plutôt de travailler à une meilleure complémentarité entre la vente en librairie, la vente à distance de livres imprimés et celle de livres numériques.

Il faut certainement mieux soutenir et valoriser les avantages comparatifs des libraires traditionnels : compétences des professionnels, atmosphère des lieux, animations proposées...

Dans un même temps, au lieu de brider les plateformes de vente en ligne, il vaudrait mieux les encourager à améliorer leurs services en direction de la clientèle que les libraires traditionnels sont de toute façon dans l'incapacité de toucher.

Les obstacles pour commander des livres en ligne depuis l'étranger ou avec une carte bancaire étrangère sont complètement absurdes. Ils constituent un véritable anachronisme dans notre monde globalisé ! Pour les éditeurs et les diffuseurs, c'est tout un marché qui est négligé, et c'est aussi une terrible occasion manquée pour la francophonie.

J'ai à plusieurs reprises interpellé le Gouvernement à ce sujet, dont la dernière fois, voilà six mois, par une question orale adressée à Benoît Hamon. Celui-ci m'avait promis de travailler sur le sujet et je serai bien évidemment heureuse de connaître l'état d'avancement de ses réflexions.

Peut-être pourrait-on aussi envisager de donner un coup de pouce aux exportations de livres français, par exemple par une dérogation qui maintiendrait dans ce cas précis l'autorisation d'une décote ou de frais de port réduits, ou en soutenant des initiatives de promotion du livre francophone, telle la Culturethèque de l'Institut français.

La loi de 1981 prévoyait qu'un décret aménage les conditions d'application de la loi dans les départements d'outre-mer : un dispositif similaire ne serait-il pas souhaitable concernant la vente de livres français hors de France ? C'est l'objet d'un amendement que je défendrai tout à l'heure.

À mon sens, le problème des librairies vient davantage de la diminution du nombre de lecteurs que de la concurrence des vendeurs à distance. Au lieu de voir Internet comme un obstacle, il faut l'utiliser pour faire venir ou revenir aux livres des personnes qui en sont éloignées.

Dans cette période de mutation intense du secteur de la distribution culturelle, il ne faut pas que nous nous trompions d'ennemi. Nous devons surtout réfléchir, au-delà de mesures, comme celle dont nous débattons aujourd'hui, qui n'auront selon moi qu'une faible incidence sur le développement des librairies, à protéger ce bien si précieux – inestimable – qu'est le livre, en aidant les librairies à mieux se développer, mais aussi à promouvoir la diffusion de nos œuvres, de notre langue et de notre culture hors de nos

frontières. C'est un défi immense, et il sera de notre honneur de le relever ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Aurélie Filippetti, ministre.** Permettez-moi, mesdames, messieurs les sénateurs, de répondre brièvement aux interrogations formulées par les différents orateurs.

J'ai bien insisté, dans mon propos liminaire, sur le fait que cette mesure ne résoudrait pas tous les problèmes de nos libraires. C'est l'une des pierres d'un édifice plus vaste. J'ai rappelé l'importance du plan d'aide à la librairie que nous avons lancé, avec les deux fonds dédiés. J'aurais également pu mentionner les 2 millions d'euros supplémentaires que le Centre national du livre consacrera aux libraires, ou encore la mobilisation d'un fonds complémentaire de 7 millions d'euros par les éditeurs, ces derniers ayant bien conscience de l'importance du maillon des librairies dans la chaîne du livre.

La question des loyers, soulevée par M. Yvon Collin, sera traitée dans le cadre de la discussion du projet de loi que ma collègue Sylvia Pinel viendra prochainement défendre devant le Parlement. Ce texte tend à mettre en œuvre un lissage pour empêcher les hausses excessives des loyers des librairies, notamment de celles qui se trouvent dans les centres-villes des grandes agglomérations.

L'optimisation fiscale qu'un certain nombre d'orateurs ont dénoncée est évidemment une préoccupation majeure. Face aux géants de l'Internet, en particulier aux entreprises Google, Apple, Facebook et Amazon, que l'on surnomme les GAFAs, nous nous mobilisons, aussi bien, d'ailleurs, pour le livre que pour d'autres domaines.

J'ai défendu l'exception culturelle à Bruxelles, l'année dernière, et je continuerai à prôner l'intégration de ces nouvelles entreprises diffusant des œuvres culturelles dans le financement de la création. Il faut aussi, de toute évidence, que celles-ci se soumettent aux règles fiscales.

L'actuelle évasion fiscale pratiquée par de grandes entreprises comme Amazon est néfaste, non seulement à la France, mais aussi à un grand nombre de pays européens. Même la Grande-Bretagne est aujourd'hui consciente du problème et travaille à des contre-mesures. Aux États-Unis, des dispositions viennent d'être prises permettant de récupérer les taxes à la consommation locales qui, jusqu'à présent, n'étaient pas payées par les acteurs de la vente en ligne.

Donc, on le voit bien, le mouvement n'est pas simplement franco-français : tous les États réagissent, estimant que cette situation de non-droit fiscal des grandes entreprises de l'internet, dont les conséquences, désastreuses, affectent jusqu'à nos libraires, ne peut plus durer.

Mais, madame Garriaud-Maylam, nous ne sommes évidemment pas là pour stigmatiser Amazon. Dans le même temps, nous sommes conscients des pratiques de cette entreprise, en particulier de ses pratiques sociales, qui ont été dénoncées à plusieurs reprises. Je vous renvoie à l'ouvrage d'un journaliste intitulé *En Amazonie : infiltré dans le « meilleur des mondes »*. Des mouvements de grève ont éclaté, en Allemagne, notamment, au mois de décembre dernier. Partout, des protestations s'élèvent face aux conditions sociales faites aux salariés du groupe. Ce sont des pratiques inacceptables.

Encore une fois, mesdames, messieurs les sénateurs, le travail que nous réalisons ce soir ne sera qu'une pierre apportée à l'édifice. Mme la rapporteur a bien insisté sur l'importance du caractère symbolique de cette démarche. Celle-ci ne portera pas atteinte au pouvoir d'achat de nos concitoyens – les sommes en jeu sont vraiment minimales –, mais le fait que des entreprises ne puissent plus se prévaloir de certains arguments commerciaux aura en revanche un impact significatif.

D'ailleurs, nous ne sommes pas là non plus pour entraver, de quelque manière que ce soit, la vente à distance de livres. Notre préoccupation est de garantir que la concurrence soit la plus juste possible entre les différents acteurs du secteur. Nous souhaitons aussi permettre à nos libraires, que nous aimons, qui défendent le livre et la lecture, qui animent nos centres-villes en y tenant des « lieux de sociabilité », de constituer, eux aussi, des réseaux de vente en ligne, car c'est bien sûr un service que nous pouvons rendre à nos concitoyens que de leur donner la possibilité de commander des livres sur Internet et de se les faire livrer.

Il faut donc que nos libraires puissent se positionner sur ce marché de la vente en ligne sans être étouffés par des méthodes de *dumping* empêchant l'émergence de tout autre acteur.

À ce titre, l'échec du site 1001libraires.com a bien évidemment été analysé, que ce soit par les libraires eux-mêmes ou dans un rapport de l'Inspection générale des affaires culturelles, et je crois que les leçons ont été tirées.

Des sites mutualisés sont donc développés à l'heure actuelle qui conservent véritablement le lien avec le libraire. Quand, par exemple, vous commandez sur les sites lalibrairie.com ou leslibraires.fr, vous savez à qui vous allez acheter votre livre. En effet, vous faites un achat par Internet, mais auprès de la librairie de votre choix. Vous bénéficiez donc des mêmes conseils et du même accompagnement qui font la force du métier de libraire, avec, en plus, les avantages de la vente en ligne.

Mme la rapporteur a également insisté sur la question des livres d'occasion. Nous avons pu constater, notamment dans le cadre de la fonction de place de marché que le site d'Amazon exerce aussi – Amazon vend des livres pour son propre compte, mais aussi pour celui d'autres entreprises –, que certains produits, présentés comme des livres d'occasion, étaient en fait des livres neufs, ce qui permettait de contourner la loi sur le prix unique.

Désormais, notre médiateur du livre ainsi que les agents assermentés du ministère de la culture chargés de contrôler l'application de la loi sur le prix unique vérifieront que l'on ne vend pas des livres neufs au prix de l'occasion.

J'en viens à l'intervention de Corinne Bouchoux et à son évocation du rôle et de la diversité des librairies. Ce que nous constatons, c'est une baisse assez importante de la vente de livres physiques – un peu plus de 3 % – et, simultanément, une hausse de la vente en ligne de livres.

Vous m'avez interrogée, madame Goulet, sur le caractère substituable ou non des lectorats : ce mouvement de vases communicants et les études qui sont à notre disposition tendent effectivement à prouver la réalité d'un mouvement de substitution. Des achats qui auraient pu se faire dans le réseau physique se retrouvent désormais sur le réseau de vente en ligne.

Le fait qu'une bonne partie de la vente à distance concerne Paris, alors que nous avons tout de même, dans la capitale, un réseau de libraires extrêmement dense, dont nous sommes d'ailleurs très fiers et très heureux, est un signe de cette évolution. Inversement, d'ailleurs, nos territoires ruraux accueillent aussi des librairies formidables – je pense, par exemple, à la librairie Le Bleu, dans le département des Alpes-de-Haute-Provence, mais il y en a beaucoup d'autres... – et nous devons les encourager.

Nous travaillons par ailleurs, cela implique toute une réflexion, sur le code des marchés publics, afin de permettre aux collectivités locales de s'approvisionner auprès des libraires.

Vous le voyez, mesdames, messieurs les sénateurs, il y a énormément de dispositions différentes, de pierres que nous devons rassembler pour rebâtir et consolider notre politique du livre à l'ère du numérique. La proposition de loi que nous examinons ce soir, j'insiste sur ce point, est l'une de ces pierres mais ne pourra pas, à elle seule, constituer la solution de tous les problèmes.

Je souhaite également répondre à M. Legendre, qui propose notamment de faire distribuer le livre par des porteurs. Pourquoi ne pas réfléchir à cette idée ? Presstalis a fait des propositions en ce domaine. C'est évidemment un sujet qui peut être discuté.

J'en viens à l'absence d'harmonisation fiscale au sein de l'Union européenne. À compter de 2015, la TVA sera due au pays de résidence de l'acheteur, et non plus au pays du vendeur. Toutefois, en matière d'optimisation fiscale, la TVA n'est pas seule en jeu, l'impôt sur les sociétés entrant également en ligne de compte. Si la réforme de la TVA est une bonne chose – je rappelle que sa mise en œuvre s'étalera tout de même sur quatre ans –, elle ne résoudra pas tout.

Quoi qu'il en soit, je remercie Vincent Eblé d'avoir rappelé que le Gouvernement a appliqué la baisse de la TVA sur le prix du livre, désormais fixée à 5,5 %, dès sa prise de fonction, en juin 2012. Il s'agissait d'un engagement, et d'une exigence extrêmement forte. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC, du groupe écologiste et du RDSE.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

### Article unique

① Le quatrième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre est complété par deux phrases ainsi rédigées :

② « Lorsque le livre est expédié à l'acheteur et n'est pas retiré dans un commerce de vente au détail de livres, le prix de vente est celui fixé par l'éditeur ou l'importateur. Le détaillant peut pratiquer une décote à hauteur de 5 % de ce prix sur le tarif du service de livraison qu'il établit, sans pouvoir offrir ce service à titre gratuit. »

**M. le président.** La parole est à M. Claude Domeizel, sur l'article unique.

**M. Claude Domeizel.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je comptais intervenir sur l'évasion fiscale, ayant déjà produit un rapport, voilà quelque temps, sur ce sujet, la proposition de loi pour une fiscalité numérique neutre et équitable n'ayant d'ailleurs pas

abouti. Mais de nombreuses librairies ayant été citées au cours de la discussion, j'évoquerai à mon tour Le Bleuët, que je vous remercie d'avoir mentionné, madame la ministre.

Le Bleuët a au moins prouvé une chose : la concurrence ne provient pas obligatoirement des grandes surfaces. Le Bleuët, c'est le pari de créer une librairie dans le village de Banon, connu pour le fromage du même nom, et qui compte quelque 1 000 âmes.

Aujourd'hui, Le Bleuët est l'une des plus grandes librairies de France : on y vend en moyenne 500 ouvrages par jour. Le pari a donc été gagné. On vient d'un peu partout pour découvrir ce lieu. C'est bien la preuve que l'on peut vendre des livres dans des librairies appartenant au monde réel, y compris dans de petits villages.

Cette librairie a eu l'idée de copier, si je puis dire, l'un des grands groupes de vente en ligne précédemment cités. Mais elle rencontre des difficultés dans ce domaine. Pourtant, la vente en ligne pourrait constituer un atout en milieu rural. Et même alors que cette activité de vente en ligne ne donne pas toutes les satisfactions souhaitables, la librairie dont je parle représente tout de même déjà dix-sept emplois. C'est très important pour une petite commune de 1 000 habitants !

Ma foi, si vous passez en Provence et que vous vous trouvez près d'Apt ou de Manosque, allez au Bleuët ! Vous serez surpris par le nombre d'ouvrages disponibles ! (*Sourires.*)

**M. le président.** Je vous remercie, mon cher collègue, de cette belle intervention, qui incitera sans doute toutes les sénatrices et tous les sénateurs à se rendre en Provence. (*Nouveaux sourires.*)

L'amendement n° 1 rectifié, présenté par MM. Legendre, Bordier, Carle et Chauveau, Mme Duchêne, MM. Dufaut, A. Dupont et Duvernois, Mme Farreyrol, MM. B. Fournier, J.C. Gaudin, Humbert, Leleux et Martin, Mme Mélot, M. Nachbar, Mme Primas et MM. Savin, Soilhi et Vendegou, est ainsi libellé :

A. – Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – Le présent article entre en vigueur trois mois après la publication de la présente loi.

B. – En conséquence, faire précéder le premier alinéa de la mention :

I. –

La parole est à M. Jacques Legendre.

**M. Jacques Legendre.** Avant de défendre cet amendement, je veux rappeler qu'il existe aussi en France des villages du livre et des libraires qui se battent pour faire rayonner l'amour du livre. Il y en a un dans le Nord, à Esquelbecq, Mme Blandin doit le connaître comme moi. Partis de la Provence, mes chers collègues, laissez-vous entraîner vers un autre territoire que je connais mieux ! (*Sourires.*)

L'amendement n° 1 rectifié prévoit, dans un souci de conférer au dispositif un caractère plus opérationnel dans la mesure où il nécessitera des adaptations techniques, que la proposition de loi prendra effet trois mois après sa publication.

Cette question a fait l'objet d'un débat avec Mme le rapporteur, qui a proposé un délai de trois mois, alors que j'avais au départ suggéré six mois. Le problème étant uniquement d'ordre opérationnel, nous sommes tombés d'accord et la commission a approuvé un délai de trois mois.

Cette disposition ne change rien au fond : elle a simplement pour objet de rendre le texte facilement applicable par les libraires.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Bariza Khiari, rapporteur.** Monsieur Legendre, je comprends tout à fait la portée de cet amendement. Vous êtes préoccupé par la mise en œuvre de la loi, s'agissant notamment des contraintes qu'elle entraînera pour les opérateurs.

Effectivement, des ajustements techniques seront nécessaires, notamment pour ce qui concerne les logiciels des plateformes concernées.

Cet amendement vise donc à retarder l'application du dispositif proposé en prévoyant un délai entre la promulgation du texte et sa mise en œuvre effective.

Nous en avons discuté, mon cher collègue, et je suis tout à fait d'accord avec une telle disposition. Il convient cependant que ce délai n'excède pas trois mois. En effet, ce texte est partie prenante d'un dispositif plus large de soutien aux librairies indépendantes.

L'ensemble du dispositif est cohérent : il comprend une enveloppe de 11 millions d'euros destinée à aider les commerçants en difficulté, ainsi qu'un renforcement du contrôle de l'application de la législation relative au prix du livre. Or ces mesures entreront en vigueur au cours du premier semestre de l'année 2014. Il serait donc fâcheux que la mise en œuvre du volet de cette politique relatif au commerce de livres en ligne s'écarte de cette cohérence et ne s'inscrive pas dans un calendrier similaire.

Enfin, les librairies indépendantes, en faveur desquelles le dispositif a été pensé, ont hâte que s'équilibre la concurrence sur le marché du livre, afin de retrouver les marges financières indispensables à leur modernisation, et partant au maintien du maillage de notre territoire.

Il semble donc tout à fait légitime d'appliquer un délai de trois mois entre la promulgation et la mise en œuvre du texte, à condition, madame la ministre, que la navette parlementaire s'inscrive dans un calendrier raisonnable.

La commission a donc émis un avis favorable sur cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Aurélie Filippetti, ministre.** Le Gouvernement est favorable à l'accord qui a été trouvé au sein de votre commission de la culture, mesdames, messieurs les sénateurs. Cette disposition permettra, sans introduire un délai excessif, la bonne mise en œuvre de la loi.

Je veillerai, en usant, auprès de vos collègues de l'Assemblée nationale, de tous les moyens de persuasion possibles (*Sourires.*), à ce que la navette se déroule le plus rapidement, madame la rapporteur.

**M. le président.** La parole est à M. Claude Domeizel, pour explication de vote.

**M. Claude Domeizel.** Monsieur le président, il conviendrait tout de même de mettre en concordance le texte de l'amendement et son objet. Les délais prévus diffèrent !

Quoi qu'il en soit, je voterai cet amendement.

**M. le président.** Je vous remercie de votre vigilance, mon cher collègue. Je précise toutefois que l'amendement a été rectifié, ce qui explique cette discordance avec son objet, qui, lui, n'a pas pu l'être.

Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article unique, modifié.

*(L'article unique est adopté.)*

### Articles additionnels après l'article unique

**M. le président.** L'amendement n° 2, présenté par Mme Garriaud-Maylam, est ainsi libellé :

Après l'article unique

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 10 de la loi n° 81 766 du 10 août 1981 relative au prix du livre, il est inséré un article 10-... ainsi rédigé :

« Art. 10-... - Un décret détermine les modalités d'application de la présente loi aux ventes de livres imprimés et numériques à des clients établis hors de France, compte tenu des sujétions dues à l'absence de commerce de vente au détail de livres français à l'étranger. »

La parole est à Mme Joëlle Garriaud-Maylam.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** Je l'ai dit au cours de la discussion générale, les Français établis hors de France et les étrangers francophones rencontrent d'importantes difficultés pour acquérir des livres en français, en particulier lorsqu'il s'agit d'ouvrages récents. Et quand ils ont la possibilité d'en acheter, les tarifs sont souvent prohibitifs ! Je pense en particulier à Madagascar, pays francophone, où il n'existe pas une seule librairie et où les prix des livres sont très élevés pour les Malgaches souhaitant lire en français.

Hors de France, le problème de la concurrence déloyale exercée par les sites internet à l'égard des librairies traditionnelles ne se pose pas. Au contraire, si aucune dérogation n'est prévue à la présente loi, les plateformes de vente en ligne françaises seront indûment pénalisées par rapport à leurs concurrentes hébergées à l'étranger, pour les transactions concernant des clients établis hors de France.

Il serait donc utile qu'un décret prévoie, comme cela avait été autorisé en 1981 par la loi Lang pour les DOM-TOM, une exception autorisant les plateformes de vente de livres en ligne à pratiquer une décote sur le tarif du service de livraison lorsque celle-ci a lieu à l'étranger.

Un tel décret pourrait également clarifier le problème de l'accessibilité aux plateformes françaises de vente en ligne de livres numériques pour les acheteurs situés hors de France.

Par cet amendement, il s'agit encore une fois de défendre la francophonie et notre langue française.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Bariza Khiari, rapporteur.** Ma chère collègue, je comprends qu'en tant que sénatrice des Français établis hors de France vous portiez un intérêt à l'accès aux livres en langue française et, partant, à la promotion de la francophonie. Le français, à travers le livre, reste tout de même la langue de la liberté. Sa diffusion est également vecteur de

valeurs, comme nous l'avons vu récemment dans des pays en pleine évolution dont les peuples ont fait d'un mot français le symbole de leur démarche.

Néanmoins, la loi de 1981 sur le prix du livre imprimé et la loi de 2011 sur le prix du livre numérique sont d'application territoriale. Il serait donc particulièrement curieux qu'elles fassent l'objet d'exceptions en fonction de la nationalité des consommateurs. *(Mme Joëlle Garriaud-Maylam s'exclame.)*

Un dispositif dérogatoire, par ailleurs difficile à appliquer, n'aurait en outre que peu d'impact sur l'activité des plateformes françaises de vente de livres en ligne, pour lesquelles la clientèle dont il est question ne représente qu'une très faible part du chiffre d'affaires.

Enfin, s'il est exact que des difficultés existent dans certains pays en matière de disponibilité d'ouvrages en langue française, le présent texte ne constitue en aucun cas une réponse adéquate pour nos compatriotes vivant à l'étranger.

Je suis donc amenée, ma chère collègue, à vous demander de retirer cet amendement. À défaut, je me verrai contrainte d'émettre un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Aurélie Filippetti, ministre.** Madame la sénatrice, si la question que vous posez est tout à fait légitime, la réponse que vous y apportez ce soir n'est pas pertinente.

En effet, ce texte concerne la loi de 1981, dont l'application est territorialisée, comme vient de le rappeler Mme la rapporteur, puisqu'elle ne concerne que les acheteurs résidant en France. Il en est d'ailleurs de même pour la loi du 26 mai 2011 relative au prix du livre numérique, dont l'application est aussi uniquement territoriale.

L'accessibilité des livres à l'étranger se heurte à plusieurs obstacles. Tout d'abord, les éditeurs ne bénéficient pas toujours des droits d'exploitation mondiaux leur permettant de diffuser leurs livres ailleurs que sur le territoire national, dans les zones ou pays que vous venez de citer.

Il existe également des difficultés d'ordre technique, les vendeurs devant payer les taxes afférentes à la transaction dans le pays de l'acheteur.

Si ces questions doivent bien évidemment être traitées, ce texte n'en constitue pas moins un support inapproprié.

Je rappelle toutefois qu'il existe des aides à l'export, notamment pour ce qui concerne les livres universitaires destinés aux pays du Sud.

Enfin, une partie du coût du transport est prise en charge, ce qui représente, par le ministère de la culture, une aide de plusieurs millions d'euros chaque année.

Toujours est-il que le présent texte n'est pas le support adapté pour traiter ces questions techniques et juridiques.

**M. le président.** Madame Garriaud-Maylam, l'amendement n° 2 est-il maintenu ?

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** Il s'agissait évidemment d'un amendement d'appel. Ce sujet me paraît extrêmement important. Bien sûr, je connais le principe de la territorialité, ce qui, soit dit en passant, n'a pas de relation avec la nationalité des acheteurs.

Il n'en reste pas moins important de trouver un moyen d'aider à la diffusion du livre français. C'est la seule voie d'avenir, bien plus, je l'ai dit, que les mesures prévues dans cette proposition de loi. C'est pour cette raison que je tenais

absolument à attirer une nouvelle fois l'attention du Gouvernement sur ce sujet. J'ai interrogé celui-ci à nombreuses reprises et j'attends précisément une réponse de Benoît Hamon, que j'avais interpellé lors d'une séance de questions orales sans débat voilà six mois.

Nos compatriotes résidant à l'étranger sont confrontés à d'énormes problèmes pour accéder à la culture française : il s'agit non pas seulement du livre, mais également des programmes télévisés français ou des documents internet.

Voilà pourquoi, madame la ministre, il est essentiel de travailler sur cette question.

Bien évidemment, je retire mon amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 2 est retiré.

L'amendement n° 3, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Après l'article unique

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure de nature législative propre à modifier les dispositions du code de la propriété intellectuelle relatives au contrat d'édition en conséquence de l'accord-cadre du 21 mars 2013 entre le Conseil permanent des écrivains et le Syndicat national de l'édition sur le contrat d'édition dans le secteur du livre à l'ère du numérique :

1° en étendant et en adaptant les dispositions générales relatives au contrat d'édition à l'édition numérique ;

2° en précisant les règles particulières applicables à l'édition d'un livre sous forme imprimée et sous forme numérique ;

3° en organisant le renvoi, pour les modalités d'application de ces dispositions nouvelles, à des accords entre les organisations professionnelles représentatives du secteur du livre en vue de leur extension à l'ensemble des auteurs et éditeurs du secteur par arrêté du ministre chargé de la culture ;

4° en précisant l'application dans le temps de ces dispositions.

II. – L'ordonnance est prise dans un délai de six mois suivant la promulgation de la présente loi.

III. – Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de la publication de l'ordonnance.

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Aurélie Filippetti, ministre.** Cet amendement vise à habilitier le Gouvernement à procéder par ordonnance pour adapter le code de la propriété intellectuelle au contrat d'édition entre auteurs et éditeurs à l'ère du numérique, que j'ai évoqué dans la discussion générale.

Les auteurs et les éditeurs ont en effet signé le 21 mars dernier un accord-cadre, après plus de trois ans de négociations, affirmant ainsi leur volonté commune d'aménager les dispositions du code de la propriété intellectuelle relatives au contrat d'édition afin de les moderniser, de les rendre plus équilibrées et d'y intégrer la diffusion numérique des livres.

Cet accord a été rendu possible grâce à une mission de conciliation pilotée par le professeur Pierre Sirinelli.

Pour qu'il n'y ait pas de malentendu sur les raisons de fond pour lesquelles le Gouvernement a déposé cet amendement, je tiens à préciser que cet accord doit faire l'objet d'une transcription législative. Or, depuis le 21 mars, en raison de la surcharge du calendrier parlementaire, nous n'avons disposé d'aucun support législatif pour ce faire.

Je veux maintenant détailler devant vous l'économie des mesures législatives envisagées.

Il s'agit, en premier lieu, d'accueillir l'édition numérique dans le cadre légal du contrat d'édition, qui ne porte, aujourd'hui, que sur la fabrication en nombre d'exemplaires de l'œuvre.

L'accord consacre le principe de l'unicité du contrat d'édition – un contrat d'édition entre un auteur et un éditeur pour l'exploitation physique et numérique –, tout en exigeant une partie distincte pour le numérique. C'était une demande forte des auteurs, qui ne voulaient pas que tout soit fondu dans un seul texte ; l'amélioration est très substantielle pour eux.

L'accord énonce clairement les obligations de l'éditeur envers l'auteur en contrepartie de la cession des droits numériques à l'occasion de la signature de ce contrat, en ce qui concerne tant les délais de publication que les efforts attendus pour la diffusion du livre et la rémunération de l'auteur. C'est une clarification des obligations concernant le numérique.

L'accord introduit une possibilité de réviser régulièrement les conditions du contrat afin de prendre en compte les mutations, les évolutions du marché numérique.

En deuxième lieu, l'accord modernise et clarifie certaines dispositions relatives à l'exploitation imprimée du livre. Aujourd'hui, la loi prescrit à l'éditeur d'assurer à l'œuvre une « exploitation permanente et suivie » ainsi qu'une « diffusion commerciale », sans être plus précise et sans formaliser de sanctions en cas de non-respect de ses dispositions. L'accord détaille les obligations concrètes de l'éditeur vis-à-vis de l'auteur – c'est pour ce dernier une sécurisation –, auquel il offre dans le même temps un moyen plus aisé de résilier le contrat si ces obligations ne sont pas remplies.

En troisième lieu, enfin, l'accord propose deux aménagements généraux qui concernent autant l'exploitation imprimée que l'exploitation numérique : d'abord – et c'est une demande forte des auteurs –, il renforce les obligations de l'éditeur en matière de reddition des comptes, dans la mesure où ce point représente aujourd'hui un motif d'insatisfaction important pour la quasi-totalité des auteurs ; ensuite, il introduit pour chacune des parties au contrat la faculté d'y mettre un terme de façon très simple en cas de constat partagé de la fin de l'activité économique liée à l'exploitation du livre.

Comme vous pouvez le constater, mesdames, messieurs les sénateurs, cet accord est extrêmement satisfaisant et protecteur pour les auteurs.

Les modalités d'application de ces principes seront définies par un accord dont les détails sont exposés dans l'accord-cadre du 21 mars. Cela permettra au secteur, si les circonstances économiques ou techniques évoluent, de prendre en



compte avec souplesse et de façon consensuelle les modifications nécessaires. Cet accord d'application sera rendu obligatoire à l'ensemble du secteur par un acte réglementaire.

Les auteurs et les éditeurs attendent vraiment la traduction de cet accord dans la loi, d'autant plus que la signature de nombreux contrats est aujourd'hui retardée jusqu'à ce que celle-ci soit effective.

Il y a donc une véritable urgence à procéder par voie d'ordonnance aux modifications souhaitées. L'enjeu est en effet celui de la diversité de la création éditoriale, qui rejoint le sujet de la présente proposition de loi.

Cet amendement vise donc à confier au Gouvernement le soin de procéder par ordonnance aux adaptations législatives appelées par cet accord.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Bariza Khiari, rapporteur.** J'avais prévu de rappeler le contexte et le contenu de cet accord, mais puisque vous l'avez fait, madame la ministre, je m'en dispenserai.

Cet accord a été salué par l'ensemble des professionnels du livre ; j'ai pu le vérifier lorsque je les ai auditionnés. Bien sûr, ces dispositions doivent être encore intégrées dans le code de la propriété intellectuelle afin d'en assurer une application effective par l'ensemble des parties.

De fait, si certains éditeurs appliquent d'ores et déjà les nouvelles règles, d'autres, au détriment des auteurs, demeurent encore fortement réticents.

L'objet du présent amendement est d'en permettre l'application rapide en autorisant le Gouvernement à procéder par ordonnance aux modifications du code de la propriété intellectuelle nécessaires.

Cela étant, madame la ministre, vous avez été parlementaire (*Mme la ministre le confirme.*) et vous comprendrez donc que nous ne soyons pas, par principe, favorables à de telles solutions qui consistent à priver le Parlement d'une partie de ses prérogatives et de ses attributions.

Pour autant, il y a l'idéal, mais allons au réel et soyons pragmatiques : l'intérêt du dispositif et la multiplication des contentieux entre auteurs et éditeurs en matière d'édition numérique conduisent à reconnaître l'urgence de votre demande et l'urgence qu'il y a à rendre effective l'application de l'accord-cadre sur le contrat d'édition.

Or l'érosion du calendrier parlementaire du fait des échéances électorales de 2014 comme l'absence de véhicule législatif adéquat dans des délais raisonnables plaident, une fois n'est pas coutume, pour le recours à l'ordonnance.

En conséquence, la commission émet un avis favorable sur cet amendement.

**M. le président.** La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

**Mme Nathalie Goulet.** J'ai bien compris qu'il était nécessaire de transcrire rapidement dans la loi les termes de cet accord conclu entre le Conseil permanent des écrivains et le Syndicat national de l'édition et que, par conséquent, il fallait autoriser le Gouvernement à procéder par voie d'ordonnance.

Ce qui est extrêmement intéressant, c'est que nous allons, dans le cadre de la discussion d'une proposition de loi, habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance ! Voilà un exercice méritoire...

**M. Jacques Legendre.** Audacieux !

**Mme Corinne Bouchoux.** Osé !

**Mme Nathalie Goulet.** ... et même audacieux, en effet, mon cher collègue.

Madame la rapporteur, vous avez évoqué le calendrier électoral et le calendrier de nos travaux. En dépit de l'amitié que nous nous portons depuis longtemps, je voudrais vous rappeler que nous sommes un certain nombre à ne pas être candidats à un autre poste que celui de sénateur. Or nous sommes privés de toute activité en raison de la suspension des travaux parlementaires. C'est un encouragement au cumul des mandats !

Toujours est-il, madame la ministre, que, faisant confiance à Mme la rapporteur, je voterai cet amendement. Pour autant, je considère que cette procédure doit être unique et réservée au domaine culturel.

Franchement, habiliter le Gouvernement, dans le cadre de l'examen d'une proposition de loi, à légiférer par ordonnance, comme le disait ma collègue Corinne Bouchoux, c'est extrêmement osé.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Legendre, pour explication de vote.

**M. Jacques Legendre.** Madame la ministre, je ne vous cacherai pas que vous m'embarrassez.

Après que nous avons indiqué notre accord de fond avec le présent texte, qui a trait à la vente des livres à distance, soudain, au détour du débat devant le Sénat – et non pas devant l'Assemblée nationale, qui a déjà examiné ce texte –, vous découvrez qu'il y a urgence à faire ratifier l'accord du 21 mars 2013 – vieux donc de plus d'un an – entre le Conseil permanent des écrivains et le Syndicat national de l'édition.

Que les choses soient bien claires : nous nous sommes réjouis de cet accord et nous souhaitons sa traduction législative. Là encore, il n'y a pas de débat de fond ou d'hésitation de notre part. Nous aurions d'ailleurs souhaité que cette transcription législative intervienne plus tôt. Mais demander à des parlementaires d'y procéder dans le cadre de la discussion d'une proposition de loi, sans qu'il y ait un rapport évident entre celle-ci et l'objet de l'accord-cadre, de surcroît *via* une habilitation à légiférer par ordonnance, clairement, cela s'appelle un cavalier !

Pour des parlementaires, c'est plus qu'audacieux, et même insupportable.

Voilà pourquoi, madame la ministre, sur ce point, nous ne pourrions malheureusement pas vous suivre, même si, je le répète, nous souhaitons que cette proposition de loi conserve son caractère consensuel et même si nous appelons de nos vœux la ratification rapide de l'accord du 21 mars.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Laurent, pour explication de vote.

**M. Pierre Laurent.** Je formulerai brièvement deux remarques.

Premièrement, nous sommes d'accord sur le fond. Nous comprenons les raisons qui motivent le dépôt de cet amendement et mesurons l'importance de cet accord, dont nous avons bien saisi les motivations. En même temps, nous ne sommes pas convaincus par la méthode, c'est le moins que l'on puisse dire. Nous ne comprenons pas pourquoi il n'a pas été possible, depuis la signature de cet accord, d'examiner un projet de loi visant à sa transcription.

Il y aurait beaucoup à dire sur les raisons de l'embouteillage législatif qui est invoqué, et l'on pourrait discuter longuement des priorités qui ont été imposées au Parlement par le Gouvernement. En l'espèce, le sujet est extrêmement important, puisqu'il s'agit d'adapter le code de la propriété intellectuelle.

Au final, nous ne voudrions pas envoyer un signal indiquant que le Parlement accepte de se dessaisir de son travail sur un sujet aussi majeur.

Deuxièmement, pour justifier le recours aux ordonnances, on met en avant l'urgence à transcrire cet accord et le caractère exceptionnel de cette procédure. Malheureusement, cette demande intervient à un moment où le Président de la République vient de déclarer qu'il serait fait un usage plus systématique des ordonnances! (*Mouvements divers.*)

Vous savez notre totale opposition à une dérive qui prive le Parlement de son droit d'amendement dans le débat législatif, pourtant essentiel. Nous l'avons rappelé hier par la voix de la présidente de notre groupe, dans un rappel au règlement.

Nous voterons donc cet article parce que nous sommes d'accord sur le fond, mais il doit être bien clair que, pour le groupe CRC, cela ne signifie en aucun cas que nous donnons le feu vert à la généralisation de cette pratique.

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Eblé, pour explication de vote.

**M. Vincent Eblé.** Mes chers collègues, il y a ordonnance et ordonnance... En l'espèce, nous sommes en présence d'un dispositif qui a pour vocation d'acter un accord conclu entre des partenaires socio-économiques. Il ne s'agit donc pas d'un espace de législation au sens classique du terme.

Au surplus, l'article additionnel qui nous est proposé prévoit qu'un projet de loi de ratification nous sera présenté dans un délai de six mois à compter de la publication de l'ordonnance. La disparition du pouvoir parlementaire est donc tout à fait limitée en l'espèce.

C'est la raison pour laquelle ni mon groupe ni moi-même ne voyons d'objection à voter cet amendement portant article additionnel.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article unique.

#### Intitulé de la proposition de loi

**M. le président.** L'amendement n° 4, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet intitulé :

Proposition de loi tendant à encadrer les conditions de la vente à distance des livres et habilitant le Gouvernement à modifier par ordonnance les dispositions du code de la propriété intellectuelle relatives au contrat d'édition

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Aurélie Filippetti, ministre.** Il s'agit d'un simple amendement de coordination tendant à modifier l'intitulé de la proposition de loi afin de tenir compte de l'article d'habilitation relatif à la réforme du code de la propriété intellectuelle.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Bariza Khiari, rapporteur.** La commission émet un avis favorable sur cet amendement de coordination.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, l'intitulé de la proposition de loi est ainsi rédigé.

#### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

**Mme Nathalie Goulet.** Je ne vous retiendrai qu'une fraction de seconde, étant donné l'heure tardive.

Nous avons voté un certain nombre de dispositions. Ces mesures fiscales et économiques vont se traduire pour l'ensemble de la filière par des aides financières qui ont été très souvent mentionnées ce soir.

Nous aurions cependant besoin d'une évaluation de toutes ces mesures de soutien et d'aide établies dans le cadre de cette politique globale concernant le livre, les journaux et les médias en général. Je compte vraiment sur le ministère et sur vous, madame la ministre, pour mettre en place cette évaluation. Nous avons d'ailleurs évoqué ce sujet cet après-midi avec M. Laurent Fabius, à propos notamment de l'aide au développement. Des mesures d'aides à certains secteurs sont prises fréquemment sans que nous disposions de procédures d'évaluation.

Je ne suis absolument pas hostile à l'idée de soutenir certaines filières, mais il est impératif que nous disposions de dispositifs d'évaluation. Sans doute faudrait-il aussi que nous ne nous retrouvions pas avec des moitiés de loi de finances... Aujourd'hui, en effet, nous sommes un peu dépourvus quand la bise arrive sur la deuxième partie de la loi de finances! (*Sourires.*)

Il serait bon que nous n'ayons pas besoin de demander, par des amendements plus ou moins adaptés, un rapport sur tel ou tel sujet, et que le Gouvernement nous informe spontanément. Ce sont des filières qui appellent un certain nombre de dispositions et d'aides financières. C'est pourquoi il faudrait que nous disposions d'évaluations sur une initiative spontanée de votre ministère, madame la ministre, sans que la Cour des comptes intervienne, dans ce cas comme dans celui de l'aide aux médias. Le contribuable vous en sera reconnaissant, et nous aussi!

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Legendre.

**M. Jacques Legendre.** Nous l'avons dit d'entrée de jeu : le groupe UMP votera ce texte, qui lui paraît utile.

Du reste, il est apparu clairement dans nos débats que l'attention que nous devons porter aux libraires ne se limite pas au texte que nous examinons aujourd'hui. Si nous voulons que la librairie vive et qu'elle vive dans la durée, il faut l'aider à être imaginative et en particulier aider chacune de nos librairies à rester un lieu rayonnant de culture.

Madame la ministre, nous voterons donc ce texte, car c'est un acte de foi dans l'avenir de la librairie, et nous devons continuer à aider celle-ci par une politique du livre qui soit innovante et imaginative : c'est là l'essentiel. Voilà pourquoi, même si, sur un amendement, nous n'avons pas été d'accord, nous voterons bien évidemment ce texte.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission modifié, l'ensemble de la proposition de loi tendant à encadrer les conditions de la vente à distance des livres et habilitant le Gouvernement à modifier par ordonnance les dispositions du code de la propriété intellectuelle relatives au contrat d'édition.

**Mme Nathalie Goulet.** Abstention!

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** Idem!

*(La proposition de loi est adoptée.)*

**M. le président.** Madame la ministre, mes chers collègues, je constate que la proposition de loi a été adoptée à l'unanimité des suffrages exprimés. *(Applaudissements.)*

5

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 9 janvier 2014 :

À dix heures :

1. Débat sur les négociations commerciales transatlantiques.

À quinze heures :

2. Questions d'actualité au Gouvernement.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le jeudi 9 janvier 2014, à zéro heure vingt.)*

*Le Directeur du Compte rendu intégral*

FRANÇOISE WIART









## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>03</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>203,70</b>
<b>33</b>	Questions..... 1 an	<b>150,80</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
<b>05</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>183,10</b>
<b>35</b>	Questions..... 1 an	<b>109,40</b>
<b>85</b>	Table compte rendu..... 1 an	<b>38,70</b>

**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 17 décembre 2013 publié au *Journal officiel* du 19 décembre 2013

---

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

---

**Prix du numéro : 3,80 €**