

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Compte rendu intégral

des séances du jeudi 29 janvier 2004

(56^e jour de séance de la session)

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance	1069
2 ^e séance	1097
3 ^e séance	1141

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

142^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du jeudi 29 janvier 2004

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MARC-PHILIPPE DAUBRESSE

1. **Accord France-Roumanie sur la coopération dans le domaine de la défense.** – Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 1072).
Article unique. – Adoption (p. 1072)
2. **Convention sur la protection du milieu marin.** – Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée, d'un projet de loi (p. 1072).
Article unique. – Adoption (p. 1072)
3. **Accord sur la conservation des cétacés.** – Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 1072).
Article unique. – Adoption (p. 1072)
4. **Accord France-Espagne sur les établissements culturels et d'enseignement.** – Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée, d'un projet de loi (p. 1072).
Article unique. – Adoption (p. 1072)
5. **Convention France-Allemagne sur les lycées franco-allemands.** – Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée, d'un projet de loi (p. 1073).
Article unique. – Adoption (p. 1073)
6. **Accord France-Iran sur les investissements.** – Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée, d'un projet de loi (p. 1073).
Article unique. – Adoption (p. 1073)
7. **Accord France-Ethiopie sur les investissements.** – Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée, d'un projet de loi (p. 1073).
Article unique. – Adoption (p. 1073)
8. **Accord France-Tadjikistan sur les investissements.** – Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée, d'un projet de loi (p. 1073).
Article unique. – Adoption (p. 1073)
9. **Convention sur l'harmonisation des régimes douaniers.** – Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée, d'un projet de loi (p. 1073).
Article unique. – Adoption (p. 1073)
10. **Convention France-Suisse sur des rectifications de frontière.** – Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 1074).
Article unique. – Adoption (p. 1074)
11. **Ratification des protocoles sur l'élargissement de l'OTAN.** – Discussion d'un projet de loi (p. 1074).

M. Dominique de Villepin, ministre des affaires étrangères.

M. Loïc Bouvard, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Edouard Balladur, président de la commission des affaires étrangères.

M. Richard Mallié, rapporteur pour avis de la commission de la défense.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 1080)

MM. Gilbert Gantier,
Paul Quilès,
Jacques Remiller.

Clôture de la discussion générale.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense.

Article unique. – Adoption (p. 1086)

Suspension et reprise de la séance (p. 1086)

12. **Développement des territoires ruraux.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1086).

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*)

Après l'article 65 (*suite*) (p. 1086)

Amendements n^{os} 356, deuxième correction, de la commission des affaires économiques, et 1196 corrigé de M. Brottes : MM. Francis Saint-Léger, rapporteur de la commission des affaires économiques, pour les dispositions relatives à la montagne ; Hervé Gaymard, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales. – Adoption de l'amendement n^o 356, deuxième correction ; l'amendement n^o 1196 corrigé n'a plus d'objet.

Amendement n^o 357 de la commission : MM. Le rapporteur, le ministre. – Adoption.

L'amendement n^o 359 de la commission est satisfait.

Amendement n^o 1185 de M. Brottes : MM. François Brottes, le rapporteur, le ministre, Michel Bouvard. – Retrait.

Amendement n^o 1144 de M. Michel Bouvard : MM. Michel Bouvard, le rapporteur, le ministre, François Brottes, Jean Lassalle. – Rejet.

Amendement n^o 1263 de M. Brottes : MM. François Brottes, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 1140 de M. Michel Bouvard : MM. Michel Bouvard, le rapporteur, le ministre, Jean Lassalle, François Brottes. – Adoption.

Amendement n^o 1147 de M. Michel Bouvard : MM. Michel Bouvard, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Après l'article 38 (p. 1090)

(*amendements précédemment réservés*) (p. 1090)

Amendement n^o 724 de M. Lemoine : MM. Jean-Claude Lemoine, Yves Coussain, rapporteur de la commission des affaires économiques ; le ministre. – Retrait.

Amendement n° 587 de M. Chassaigne : MM. André Chassaigne, le rapporteur, le ministre, Jean Lassalle, Jean-Claude Lemoine. – Rejet.

Amendement n° 520 de M. Chassaigne : MM. André Chassaigne, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements n°s 1179 de M. Brottes et 1045 de M. Leteurre : MM. François Brottes, Jean Lassalle, le rapporteur, le ministre, Mme Marylise Lebranchu, M. André Chassaigne. – Retrait de l'amendement n° 1045 ; rejet de l'amendement n° 1179 rectifié.

Amendement n° 723 rectifié de M. Jean-Claude Lemoine, avec les sous-amendements n°s 1480 et 1481 de M. Ménard : MM. Jean-Claude Lemoine, le rapporteur, le ministre, Jean Lassalle. – Rejets.

Article 39 (*précédemment réservé*) (p. 1094)

M. André Chassaigne.

Adoption de l'article 39.

Après l'article 39 (p. 1094)

(*amendements précédemment réservés*) (p. 1094)

Amendements identiques n°s 1091 de M. Vannson et 1340 de M. Brottes : MM. Jean Lassalle, François Brottes, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

13. Ordre du jour des prochaines séances (p. 1095).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. MARC-PHILIPPE DAUBRESSE, vice-président

M. le président. La séance est ouverte.
(*La séance est ouverte à neuf heures quarante.*)

1

ACCORD FRANCE-ROUMANIE SUR LA COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DE LA DÉFENSE

**Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée,
d'un projet de loi adopté par le Sénat**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Roumanie relatif à la coopération dans le domaine de la défense (n^{os} 47, 1367).

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que ce texte serait examiné selon la procédure d'examen simplifiée.

Conformément à l'article 107 du règlement, je mets directement aux voix l'article unique du projet de loi.
(*L'article unique du projet de loi est adopté.*)

2

CONVENTION SUR LA PROTECTION DU MILIEU MARIN

**Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée,
d'un projet de loi**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation de l'annexe V à la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est sur la protection et la conservation des écosystèmes et de la diversité biologique de la zone maritime (ensemble un appendice III sur les critères de détermination des activités humaines aux fins de ladite annexe) (n^{os} 343, 1344).

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que ce texte serait examiné selon la procédure d'examen simplifiée.

Conformément à l'article 107 du règlement, je mets directement aux voix l'article unique du projet de loi.
(*L'article unique du projet de loi est adopté.*)

3

ACCORD SUR LA CONSERVATION DES CÉTACÉS

**Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée,
d'un projet de loi adopté par le Sénat**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord sur la conservation des cétacés de la mer Noire, de la Méditerranée et de la zone atlantique adjacente (n^{os} 550, 1344).

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que ce texte serait examiné selon la procédure d'examen simplifiée.

Conformément à l'article 107 du règlement, je mets directement aux voix l'article unique du projet de loi.
(*L'article unique du projet de loi est adopté.*)

4

ACCORD FRANCE-ESPAGNE SUR LES ÉTABLISSEMENTS CULTURELS ET D'ENSEIGNEMENT

**Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée,
d'un projet de loi**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres concernant le statut fiscal et douanier des établissements culturels et d'enseignement complétant l'accord de coopération culturelle, scientifique et technique entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume d'Espagne (n^{os} 1014, 1340).

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que ce texte serait examiné selon la procédure d'examen simplifiée.

Conformément à l'article 107 du règlement, je mets directement aux voix l'article unique du projet de loi.
(*L'article unique du projet de loi est adopté.*)

5

CONVENTION FRANCE-ALLEMAGNE SUR LES LYCÉES FRANCO-ALLEMANDS

**Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée,
d'un projet de loi**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne relative aux lycées franco-allemands et au baccalauréat franco-allemand (ensemble une annexe) (n^{os} 1108, 1345).

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que ce texte serait examiné selon la procédure d'examen simplifiée.

Conformément à l'article 107 du règlement, je mets directement aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

6

ACCORD FRANCE-IRAN SUR LES INVESTISSEMENTS

**Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée,
d'un projet de loi**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République islamique d'Iran sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (n^{os} 1252, 1370).

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que ce texte serait examiné selon la procédure d'examen simplifiée.

Conformément à l'article 107 du règlement, je mets directement aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

7

ACCORD FRANCE-ÉTHIOPIE SUR LES INVESTISSEMENTS

**Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée,
d'un projet de loi**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gou-

vernement de la République démocratique fédérale d'Éthiopie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un protocole) (n^{os} 1253, 1370).

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que ce texte serait examiné selon la procédure d'examen simplifiée.

Conformément à l'article 107 du règlement, je mets directement aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

8

ACCORD FRANCE-TADJIKISTAN SUR LES INVESTISSEMENTS

**Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée,
d'un projet de loi**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Tadjikistan sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (n^{os} 1254, 1370).

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que ce texte serait examiné selon la procédure d'examen simplifiée.

Conformément à l'article 107 du règlement, je mets directement aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

9

CONVENTION SUR L'HARMONISATION DES RÉGIMES DOUANIERS

**Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée,
d'un projet de loi**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet autorisant l'adhésion de la France au protocole d'amendement à la convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (ensemble trois appendices) (n^{os} 1042, 1341).

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que ce texte serait examiné selon la procédure d'examen simplifiée.

Conformément à l'article 107 du règlement, je mets directement aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

10

CONVENTION FRANCE-SUISSE SUR DES RECTIFICATIONS DE FRONTIÈRE

Discussion, selon la procédure d'examen simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant la ratification de la convention entre la République française et la Confédération suisse portant rectifications de la frontière entre les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie et le canton de Genève (n^{os} 943, 1339).

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que ce texte serait examiné selon la procédure d'examen simplifiée.

Conformément à l'article 107 du règlement, je mets directement aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

11

RATIFICATION DES PROTOCOLES SUR L'ÉLARGISSEMENT DE L'OTAN

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant la ratification des protocoles au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de la République de Bulgarie, de la République d'Estonie, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la Roumanie, de la République slovaque et de la République de Slovénie (n^{os} 1107, 1369).

La parole est à M. le ministre des affaires étrangères.

M. Dominique de Villepin, ministre des affaires étrangères. Monsieur le président, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, monsieur le rapporteur de la commission des affaires étrangères, monsieur le rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées, mesdames et messieurs les députés, les chefs d'Etat et de gouvernement des pays de l'Alliance atlantique ont invité sept nouveaux membres à rejoindre l'Alliance : l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Bulgarie, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie. Il s'agit d'un geste politique majeur, qui confirme le retour de ces pays dans le cercle des Etats libres. Il leur donne l'assurance de bénéficier de l'assistance de la communauté atlantique en cas de menace contre leurs intérêts, et leur offre la possibilité de participer à la construction d'un monde plus stable et plus sûr.

L'élargissement de l'OTAN n'est pas un acte institutionnel, c'est un engagement commun à défendre des principes et des valeurs qui sont au cœur de notre pacte démocratique.

La France a toujours défendu l'idée d'un élargissement rapide de l'OTAN, afin de garantir la sécurité du continent européen. Elle a plaidé, comme le souligne M. Loïc Bouvard dans son rapport, en faveur d'une approche politique qui garantisse une adhésion large des pays candidats. Elle a donc accueilli avec satisfaction la décision prise le 21 novembre 2002 lors du sommet de Prague.

C'est le projet de loi portant ratification de cette décision que vous êtes appelés à voter aujourd'hui.

L'élargissement de Prague poursuit le mouvement amorcé à Madrid en 1997.

A la suite de l'effondrement du bloc soviétique, les pays d'Europe centrale et orientale se sont en effet fixé comme priorité d'adhérer à l'Union européenne et à l'OTAN. L'Alliance atlantique a répondu à ce souhait en créant, au début des années 1990, un cadre de coopération avec ces pays, le partenariat pour la paix.

Une première étape a été franchie au sommet de Madrid, en juillet 1997. L'OTAN a alors invité la Hongrie, la Pologne et la République tchèque à la rejoindre. Ces trois pays sont devenus membres de l'Alliance atlantique deux ans plus tard. La France a soutenu ce mouvement et a même plaidé pour une ouverture plus grande, comprenant notamment la Roumanie et la Bulgarie. Nous estimions que la stabilité du continent européen passait par une inclusion dans les meilleurs délais de tous les Etats désireux d'adhérer aux valeurs et aux principes qui fondent l'Alliance atlantique.

Les autres alliés ont à l'époque préféré une démarche pour l'essentiel plus sélective, fondée sur les critères techniques. Ils ont donc limité l'élargissement aux pays les mieux préparés.

Le sommet de Prague, en novembre 2002, a marqué une nouvelle étape : sept nouveaux membres ont été invités à rejoindre l'OTAN. Cette ouverture plus large a été rendue possible par la meilleure préparation des pays candidats dans le cadre du partenariat et du plan d'action pour l'adhésion. Le rapport de la commission de la défense souligne clairement le rôle joué par ces instruments.

L'évolution du contexte de sécurité, à la suite des attaques du 11 septembre 2001 contre les Etats-Unis, a eu également une influence notable. Il est en effet apparu aux alliés que, face aux nouvelles menaces, un élargissement ambitieux permettrait d'accroître l'assise politique de l'Alliance et de disposer de points d'appui plus solides à proximité de zones de crise, au sud-est de l'Europe notamment. Lors de son discours à Varsovie, au printemps 2002, le président Bush a proposé un grand élargissement, rejoignant ainsi la conception politique d'une ouverture large de l'Alliance, pour laquelle le Président de la République avait plaidé dès 1997.

Les sept pays qui ont été invités à Prague rejoindront l'OTAN dès qu'auront été achevées les procédures de ratification. Cela devrait être fait avant le prochain sommet, qui se tiendra en juin à Istanbul.

Les portes de l'OTAN restent ouvertes à tous les pays européens démocratiques. Les pays officiellement candidats qui n'ont pas été invités à Prague, à savoir l'Albanie, la Croatie et l'ancienne république yougoslave de Macédoine - ARYM - doivent poursuivre leur programme de préparation à l'adhésion. Ils se présenteront ainsi dans les meilleures conditions possibles lors de la prochaine vague d'élargissement.

Ce mouvement de fond contribuera au renforcement de la sécurité et de la stabilité du continent européen. J'y vois plusieurs raisons.

Des raisons militaires d'abord : les pays candidats ont, dans le cadre de leur préparation à l'adhésion, conduit d'importantes réformes de leurs outils de défense : restructuration des forces, modernisation des équipements et amorçage d'une professionnalisation des forces armées. Comme l'a justement souligné Richard Mallié dans son rapport, les décalages de niveaux restent significatifs d'une armée à l'autre, mais le mouvement d'adaptation est amorcé.

Des raisons politiques ensuite : les processus simultanés d'adhésion à l'Union européenne et à l'OTAN ont joué un rôle complémentaire. L'Union européenne et l'OTAN ont en effet demandé aux candidats de s'engager à respecter l'ensemble des principes fondamentaux de démocratie, de liberté individuelle, d'Etat de droit. Les pays candidats ont aussi procédé au règlement de leurs problèmes frontaliers.

Des raisons stratégiques enfin : les alliés ont en effet veillé à ce que l'élargissement de l'Alliance n'aboutisse pas à créer une nouvelle ligne de fracture en Europe, en particulier à l'égard de la Russie.

Sous l'impulsion de la France et de l'Allemagne, un acte fondateur entre l'Alliance et la Russie a posé les bases d'un partenariat stratégique avec Moscou. Les alliés ont pris, dans ce cadre, des engagements de retenue : non-déploiement d'armes et de dépôts nucléaires et limitation des stationnements permanents de l'Alliance sur le territoire des nouveaux membres.

Les relations entre l'OTAN et la Russie, qui avaient été gelées lors de la crise du Kosovo, ont repris en 2001. Un nouveau cadre a été mis en place au sommet de Rome en mai 2002. Le conseil OTAN – Russie, auquel les Russes participent sur une base d'égalité avec les alliés, met en œuvre une coopération approfondie dans des domaines à la fois politiques et techniques. La mise en place de ce nouveau cadre a permis de renforcer la confiance entre l'Alliance et la Russie sans que l'élargissement décidé à Prague ne crée de difficulté.

Le mouvement d'élargissement s'inscrit également dans un contexte stratégique nouveau, qui a amené l'OTAN à définir de nouveaux modes d'action.

Le développement de foyers de crise à la périphérie de la zone euro-atlantique est un premier phénomène significatif. Les Balkans en sont l'illustration : à la frontière de l'Europe, des rivalités nationales, ethniques et religieuses ont conduit à des affrontements violents qui exigeaient une intervention déterminée de la part de la communauté internationale, en particulier des Etats membres de l'OTAN. L'Afghanistan en est un autre exemple : aucun Etat membre ne pouvait accepter que perdure dans ce pays un régime qui soutenait directement les organisations terroristes les plus radicales.

L'apparition de nouvelles menaces est un deuxième trait marquant : la prolifération des armes de destruction massive et le terrorisme en sont les éléments majeurs. Ils entretiennent l'instabilité tout en échappant aux règles classiques des représailles militaires.

Face à ces menaces, l'Alliance a été amenée à sortir de son champ traditionnel d'activité qu'est la défense collective pour s'engager dans de nouvelles missions. Comme l'a souligné le président Balladur lors de l'audition du 20 janvier, il s'agit d'une évolution majeure dans l'histoire de l'OTAN. Elle a été entérinée par l'adoption, au sommet de Washington en 1999, d'un nouveau concept

stratégique affirmant la vocation de l'Alliance à contribuer à la gestion des crises, dans le respect de la charte des Nations unies. C'est ainsi que l'OTAN est intervenue en Bosnie et au Kosovo pour imposer la paix et garantir son maintien.

Les événements du 11 septembre 2001 ont accéléré cette évolution en entraînant trois conséquences pour l'Alliance.

Une conséquence symbolique : l'activation par les alliés de l'article 5 du traité de Washington a permis d'affirmer la solidarité avec les Etats-Unis en assimilant l'acte terroriste à une attaque armée.

Une conséquence technique : l'OTAN a engagé des travaux pour permettre à l'outil militaire d'apporter une contribution plus efficace à la lutte contre le terrorisme et contre les armes de destruction massive.

Une conséquence politique, enfin : l'OTAN a été amenée à s'engager sur de nouveaux théâtres de crises éloignés, qui constituent des menaces pour la sécurité et la stabilité de la région euro-atlantique. Elle est intervenue en Afghanistan en prenant le commandement de la FIAS, en Irak en apportant un soutien technique à la Pologne. Cet élargissement du champ d'intervention de l'OTAN répond à des exigences de sécurité. Mais il doit continuer de se faire en étroite concertation avec l'ensemble des Alliés, et sur la base d'un mandat des Nations unies.

Pour faire face aux conséquences de l'ouverture à de nouveaux pays, l'Alliance s'est dotée de structures plus souples et plus réactives. Cette rénovation repose sur deux piliers essentiels.

La réforme de la structure de commandement de l'OTAN en premier lieu : pour simplifier les procédures, les commandements géographiques ont été remplacés par deux commandements fonctionnels, le commandement pour la transformation et le commandement opérationnel. Cette double structure permettra de rendre plus lisible le processus de décision militaire de l'Alliance.

En second lieu, la création d'une nouvelle force de réaction rapide vise à doter l'Alliance d'une capacité de déploiement immédiat sur un théâtre, avant d'être relayé par d'autres unités.

La France a apporté une contribution essentielle à ce mouvement de rénovation, en conformité avec sa place au sein de l'Alliance.

Notre pays est l'un des premiers contributeurs aux opérations de l'OTAN avec près de 5 000 hommes engagés dans la SFOR, en Bosnie, la KFOR au Kosovo et la FIAS en Afghanistan. Nous fournissons aussi près du quart des moyens des premières rotations de la NRF.

Nous souhaitons donc encourager la transformation de l'Alliance pour que celle-ci dispose de capacités militaires plus réactives, mieux adaptées au nouveau contexte de sécurité. Cet engagement se fait dans le respect de nos principes.

Nous veillons au maintien du contrôle politique exercé par le Conseil atlantique sur les engagements de l'Alliance. Face à des situations de crise, l'Alliance doit pouvoir réagir rapidement. Mais la rapidité de réaction ne signifie pas l'automatisme de l'engagement. Les alliés, au sein du Conseil, doivent être en mesure de s'assurer du cadre de l'intervention, notamment la conformité aux principes de la charte des Nations unies et l'adéquation des moyens militaires aux objectifs politiques.

A titre national, nous maintenons la spécificité de notre position à l'égard de la structure militaire de l'Alliance. Notre participation à la NRF n'a pas modifié le statut de nos forces, qui restent sous commandement national tant que la NRF n'est pas activée.

Notre engagement en faveur de la modernisation de l'Alliance se fait en pleine compatibilité avec la mise en place de l'Europe de la défense. L'OTAN et l'Union européenne ont établi un partenariat stratégique pour la gestion des crises. Le dispositif de coopération entre les deux organisations est désormais opérationnel. La finalisation en mars de l'année dernière des arrangements dits de « Berlin Plus », pour la mise à disposition au profit de l'Union européenne de moyens de l'OTAN, a permis le déploiement de l'opération Concordia dans l'ancienne république yougoslave de Macédoine. Cette opération, en relève de l'OTAN, a été la première intervention militaire de l'Union européenne.

L'Union a exprimé sa disponibilité à assurer la relève de l'opération de l'OTAN en Bosnie. Le volet militaire de cette nouvelle mission de l'Union européenne devra également être organisé dans le cadre de Berlin Plus.

Ces opérations illustrent le caractère complémentaire des activités de l'OTAN et de l'Union européenne. Les forces armées n'appartiennent pas à l'OTAN ou à l'Union européenne, elles appartiennent aux nations. Il ne doit pas y avoir concurrence entre les deux organisations mais complémentarité des efforts de chacune selon sa vocation propre.

L'Europe de la défense a par ailleurs réalisé cette année d'importants progrès. L'année 2003 a vu la politique européenne de sécurité et de défense entreprendre deux opérations militaires : l'une avec recours aux moyens de l'OTAN en ARYM et l'autre, autonome, au Congo.

L'Union s'est également dotée d'une stratégie de sécurité, rédigée sous l'autorité de Javier Solana.

La Convention et la Conférence intergouvernementale ont ouvert la voie à des innovations institutionnelles importantes : clause de solidarité, clause de défense mutuelle, coopérations structurées.

Le Conseil européen, enfin, a chargé la présidence irlandaise d'examiner les propositions visant à créer un nouveau autonome de capacité de planification et de conduite d'opérations.

Ces différents progrès marquent que les efforts pour la transformation de l'OTAN n'empêchent pas la mise en place d'une politique européenne ambitieuse en matière de défense et de sécurité. Nous souhaitons que ces deux processus, comme les élargissements parallèles de l'OTAN et de l'Union européenne, se complètent.

Pour la France, qui a soutenu activement à la fois l'élargissement de l'OTAN et celui de l'Union européenne, l'enjeu est important. Les pays qui se préparent à faire leur entrée dans ces deux organisations accordent à chacune la même priorité. Nous devons, avec eux, continuer de faire en sorte que les activités de l'OTAN et de l'Union européenne en matière de sécurité et de défense se renforcent l'un l'autre.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le projet de loi qui est soumis à votre approbation n'engage pas seulement les sept Etats invités à rejoindre l'OTAN. Il détermine aussi l'idée que nous nous faisons d'une Alliance atlantique rénovée, capable de répondre aux nouvelles menaces qui pèsent sur notre continent, en étroite concertation avec la défense européenne. L'unité de l'Europe et la cohésion de nos volontés nous permet-

tront de faire face avec plus d'efficacité aux grands défis de sécurité contemporains. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Loïc Bouvard, rapporteur de la commission des affaires étrangères. Monsieur le président, madame la ministre de la défense, monsieur le ministre, chers collègues, notre assemblée doit aujourd'hui se prononcer sur les protocoles au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de la Bulgarie, de l'Estonie, de la Lettonie, de la Lituanie, de la Roumanie, de la Slovaquie et de la Slovénie. Prise au sommet de l'Alliance atlantique tenu à Prague les 21 et 22 novembre 2002, la décision politique d'accepter l'adhésion de ces sept nations a été finalisée juridiquement par la signature des protocoles à Bruxelles le 26 mars 2003.

Après avoir analysé les raisons de ce nouvel élargissement de l'OTAN, je tenterai de le replacer dans une perspective stratégique plus globale.

Oui, pourquoi cet élargissement à sept nouveaux pays, cinq ans après celui qui a vu l'adhésion de la Pologne, de la Hongrie et de la République tchèque ? Le motif principal paraît être d'ordre politique, encore plus que militaire. L'élargissement a en effet pour principal objectif de conforter la stabilité et la sécurité des nouveaux membres et de renforcer l'Alliance atlantique.

La conséquence la plus directe de l'élargissement est de permettre aux nouveaux membres de bénéficier de la clause de défense mutuelle de l'article 5 du traité de Washington. Pour ces Etats, cette clause de défense collective est d'une importance vitale et explique qu'ils aient parfois donné l'impression de privilégier leur accession à l'OTAN par rapport à celle à l'Union européenne. De plus, l'appartenance à l'Alliance atlantique constituera une garantie pour la stabilité interne de chacun d'entre eux.

L'élargissement aura également un impact pour l'Alliance en tant que telle. S'étendant dorénavant sur des territoires anciennement soviétiques – je pense aux pays Baltes –, elle entre de plain-pied dans une zone d'influence traditionnelle de la Russie.

Ce pays adopte d'ailleurs vis-à-vis du présent élargissement une attitude très différente de celle qu'il avait eue avant l'élargissement de 1999, parce que, en fait, le rapprochement géographique de l'OTAN se double aujourd'hui d'un véritable rapprochement stratégique avec la Russie.

Les relations s'étaient beaucoup refroidies à la suite de l'intervention de l'Alliance au Kosovo mais, depuis lors, un ambitieux programme a été entrepris lors du sommet de Rome en mai 2002. Une nouvelle enceinte a été créée, le Conseil OTAN-Russie, où la Russie est sur un pied d'égalité avec les membres de l'OTAN. Celle-ci peut ainsi considérer l'Organisation comme un véritable partenaire et non plus comme une menace militaire directe.

L'autre conséquence de l'élargissement est l'implication croissante de l'Alliance atlantique dans les Balkans jusqu'à la mer Noire. Cette présence directe devrait permettre à l'OTAN de mieux assurer la stabilité de cette région fragile dans laquelle elle a joué un rôle majeur pour le retour à la paix.

Les conséquences politiques de l'élargissement sont donc significatives. Par contre, son impact militaire et opérationnel sera beaucoup plus limité. En effet, si l'élargissement a nécessité la modernisation des armées des sept nouveaux membres, celle-ci est loin d'être achevée,

bien que ces pays aient depuis 1994 des relations opérationnelles suivies avec l'OTAN, dans le cadre du Partenariat pour la paix.

La taille très réduite des forces armées de certains Etats conduit à relativiser l'impact opérationnel de cet apport même si les trois pays Baltes, de même que la Slovaquie et la Slovénie, ont fait de réels efforts de modernisation de leurs armées, en termes d'interopérabilité et de spécialisation. Quant à la Bulgarie et à la Roumanie, les effectifs de leurs armées – 45 000 hommes pour la première, 100 000 pour la seconde – sont certes quantitativement significatifs mais leur modernisation est loin d'être achevée et il faudra encore plusieurs années avant que leurs unités soient entièrement interoperables avec celles de l'OTAN. Notons cependant que dès aujourd'hui des troupes bulgares et roumaines sont déployées sur des théâtres d'opérations extérieurs.

Venons en maintenant à l'environnement politico-stratégique, marqué d'une part par une évolution du rôle de l'OTAN et, d'autre part, par les progrès de l'Europe de la défense.

Tout d'abord l'attitude des Etats-Unis à l'égard des alliances permanentes a changé, l'intervention au Kosovo ayant révélé les dysfonctionnements et les pesanteurs induits par une structure multinationale. Pour preuve, leur réaction aux attentats du 11 septembre : alors que l'Alliance invoquait pour la première fois la clause de défense collective de l'article 5 de la charte de Washington, ils ont préféré réunir une coalition *ad hoc* plutôt que d'utiliser le cadre de l'OTAN. Comme le disait Paul Wolfowitz, le 27 septembre 2001, dorénavant pour les Etats-Unis, « c'est la mission qui fait la coalition et non l'inverse. ».

En second lieu, le fossé technologique entre Américains et Européens s'est élargi depuis une décennie, du fait entre autres d'une réduction trop prononcée des budgets militaires en Europe. Les difficultés croissantes d'interopérabilité entre forces américaines et européennes peuvent ainsi inciter les Etats-Unis à ne pas utiliser l'OTAN pour mener une opération militaire.

Face à cette situation, l'OTAN a décidé lors du sommet de Prague, en novembre 2002, tout à la fois d'élargir son périmètre et de redéfinir son concept stratégique. L'Alliance doit en effet éviter que son extension géographique ne se traduise par un délitement de son identité. Les décisions prises à Prague lui permettront de rester une organisation essentielle pour la sécurité en Europe, notamment pour la gestion des crises.

Il a d'abord été décidé d'adapter les missions de l'OTAN, pour améliorer son efficacité face aux nouvelles menaces que sont le terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive. Une force de réaction rapide – NRF pour *Nato Response Force* – forte de 21 000 hommes pourra, selon des délais très brefs, de cinq à trente jours, remplir des missions de sécurité collective ou de gestion de crise, sans limitation géographique d'intervention. La France y participera, à hauteur de près du quart des effectifs dans un premier temps.

L'Alliance atlantique reste aussi un élément essentiel des relations transatlantiques dont on sait qu'elles ont souffert ces trois dernières années. Il est donc important de rappeler que l'Europe de la défense et l'OTAN sont compatibles, comme l'a fait le Président de la République en présentant ses vœux aux armées le 8 janvier dernier.

En effet, les progrès réalisés par l'Europe de la défense en 2003 ont pu faire craindre un affaiblissement ou une duplication de l'Alliance atlantique : sur le plan concep-

tuel avec la rédaction d'une « stratégie européenne de sécurité » ; sur le plan institutionnel avec les dispositions concernant la défense dans le projet de Constitution ; sur le plan opérationnel avec la mise en œuvre par l'Union européenne de ses deux premières opérations militaires de gestion de crise en Macédoine et en République démocratique du Congo.

Des progrès majeurs ont, d'autre part, été réalisés en matière de structures de la PESD. Sous l'impulsion de l'Allemagne, de la France et du Royaume-Uni, l'Union européenne a décidé de se doter d'une « capacité commune de planification », d'où l'inquiétude de l'administration Bush. Un compromis a donc été trouvé lors du Conseil de Bruxelles en décembre. Deux nouvelles structures seront créées : une cellule permanente placée auprès de l'état-major de l'Union européenne pour les opérations menées sans recours aux moyens de l'OTAN et une cellule de l'Union européenne au sein de l'état-major de l'OTAN, le SHAPE, pour préparer les opérations de l'Union menées avec les moyens de l'OTAN, dans le cadre des arrangements dits de « Berlin plus », adoptés en décembre 2002.

Les initiatives prises par l'Union européenne devraient inciter ses membres à produire un effort technologique et financier accru dans le domaine de la défense, ce qui permettrait aussi de renforcer le pilier européen de l'OTAN. Une alliance plus équilibrée entre les deux rives de l'Atlantique est en effet, me semble-t-il, la condition tant de son efficacité que de l'harmonie entre ses membres.

En conclusion, dans la mesure où l'extension du périmètre européen de l'OTAN conduira à sécuriser et à stabiliser notre continent européen, sans remettre en cause la construction de l'Europe de la défense, la commission des affaires étrangères vous invite à adopter le présent projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des affaires étrangères.

M. Edouard Balladur, *président de la commission des affaires étrangères.* Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la ministre, mes chers collègues, notre assemblée est aujourd'hui amenée à se prononcer sur le projet de loi autorisant l'élargissement de l'OTAN à sept nouveaux pays dont cinq seront, dans quelques semaines, membres de l'Union européenne, tandis que deux autres le deviendront dans quelques années.

En entrant dans l'Alliance atlantique, ces sept pays vont désormais bénéficier, sur le plan militaire, du dispositif de défense collective mis en place par le traité et qui constitue la raison d'être première de l'OTAN.

Je n'ai rien à ajouter à ce qu'a dit M. le ministre des affaires étrangères sur l'évolution historique et la justification actuelle et future de cet élargissement. Je centrerai mon propos sur deux questions.

Depuis plusieurs années, en effet, deux problèmes se posent à l'Alliance atlantique : tout d'abord, en raison de l'effondrement du communisme et de l'apparition de nouvelles menaces liées au terrorisme, les missions de l'organisation ont évolué en même temps que celle-ci s'est élargie ; ensuite, l'émergence de l'Union européenne et sa volonté d'affirmer son rôle en matière de défense ne manquent pas de poser le problème de la coordination entre l'Alliance et l'Union.

En somme, deux questions :

Quelle mission pour l'Alliance élargie et en quoi cette mission est-elle nouvelle ?

Quelle articulation entre l'OTAN et l'Europe de la défense ?

L'Alliance assure aux nouveaux pays membres le bénéfice d'un système de défense collective. Ayant récemment recouvré leur pleine souveraineté, ces pays sont particulièrement sensibles à cette garantie de sécurité. En cela, la mission première de l'Alliance est bien au cœur de ce nouvel élargissement. Le ministre a eu raison de le rappeler.

Cette préoccupation constamment mise en avant par les responsables politiques de ces sept pays candidats n'est cependant pas au cœur des débats actuels sur l'avenir de l'Alliance. En effet, depuis la fin de la guerre froide, l'OTAN a élargi son champ d'intervention.

Ce n'est plus exclusivement une alliance défensive contre un danger surgissant aux frontières, mais aussi une organisation au service du maintien et du rétablissement de la paix, comme on l'a vu il y a peu dans les Balkans.

Ce n'est plus exclusivement une organisation militaire, mais elle intervient aussi dans les domaines civils et de la construction de l'Etat de droit tels que la coopération policière, douanière, la formation des fonctionnaires, la mise en place des systèmes électoraux.

Ce n'est plus exclusivement une organisation chargée de garantir la sécurité dans la seule zone euro-atlantique, mais désormais, elle est présente sur d'autres théâtres.

Ainsi l'OTAN est-elle intervenue dans les années 1990, d'abord pour rétablir la paix dans les Balkans, ensuite pour jouer, depuis plusieurs années, un rôle de stabilisation politique et contribuer à la construction d'Etats plus solides. Récemment, en prenant le relais de la force internationale d'assistance à la sécurité en Afghanistan, l'OTAN a montré qu'elle intervenait dorénavant bien au-delà de son champ géographique originel.

Cette diversification de ses missions, consacrée au sommet de Prague en novembre 2002, répond à l'évolution des risques dans le monde et aux nouvelles menaces que constituent, par exemple, le terrorisme ou la prolifération des armes de destruction massive.

Mais en se transformant en organisation ayant vocation à intervenir dans le monde entier sur l'ensemble des questions liées à la sécurité, l'OTAN ne risque-t-elle pas de se substituer à des organisations dont c'est la mission traditionnelle, comme les Nations unies, ou qui ont décidé plus récemment d'affirmer leur rôle en la matière, comme l'Union européenne ?

A ce stade, il convient de s'interroger non pas tant sur l'extension des missions de l'OTAN, mais sur une question plus fondamentale : peut-on considérer que l'OTAN aurait vocation à intervenir de manière automatique et sur tous les sujets liés de près ou de loin à la sécurité du monde ?

Dans la perspective du sommet d'Istanbul de juin 2004, des voix s'élèvent, notamment aux Etats-Unis, pour défendre des ambitions « maximalistes » pour l'OTAN : à les entendre, elle devrait tout à la fois être présente en Irak, régler le conflit israélo-arabe, rénover le dialogue en Méditerranée et assurer la stabilité de la région et, au-delà, de l'Afrique tout entière. En somme, à qui ne se substituerait-elle pas ?

Personnellement, je ne partage pas ce point de vue. Si les missions de l'OTAN doivent évoluer, les interventions de l'Alliance ne doivent pas être automatiques, quelles que soient les circonstances, mais être examinées et décidées au cas par cas. Reconnaître à l'OTAN une légitimité pour intervenir tous azimuts, comme si cela allait de soi,

reviendrait *in fine* à confier la sécurité du monde soit aux seuls Etats-Unis, soit, au mieux, à une poignée d'Etats occidentaux, se constituant en quelque sorte en directoire du monde.

D'autres institutions sont souvent ou plus légitimes ou mieux outillées pour intervenir de façon plus appropriée : en Bosnie par exemple, à mesure que la sécurité s'améliore, il est préférable que l'Union européenne prenne le relais de l'OTAN, comme cela devrait être le cas au cours de l'année 2004 ; en Irak, ce serait à l'ONU d'affirmer son rôle.

Inutile donc, à mes yeux, de théoriser cette situation nouvelle de l'OTAN et de prétendre définir pour elle, dans des textes qui ne manqueraient pas de donner lieu à des négociations extrêmement difficiles dont l'aboutissement serait fort aléatoire, une mission de portée générale dans le monde.

J'en viens à la seconde question : que la mission de l'OTAN soit ou non élargie, quelle articulation entre l'Alliance et la construction d'une défense européenne ?

Jusqu'à présent, il faut bien reconnaître que les Européens sont passés maîtres dans l'art de bâtir des structures de défense compliquées, peut-être parce qu'ils ne sont pas d'accord entre eux sur les buts ni sur les méthodes. La question est simple : quel degré d'indépendance reconnaître à l'Europe de la défense par rapport à l'Alliance ? Les avis divergent entre Européens et avec les Américains.

Chacun sait qu'il n'y a pas d'un côté l'OTAN avec ses moyens et ses troupes propres, et, de l'autre, l'Union européenne avec les siens : la situation est beaucoup plus compliquée tant s'imbriquent et se combinent les missions, les moyens de planification et les forces.

Par exemple, lorsqu'elle intervient, l'Union européenne peut utiliser soit ses propres moyens de planification et d'état-major, comme lors de l'opération Artémis en République démocratique du Congo, soit recourir aux moyens de l'OTAN, dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler les accords de Berlin Plus. C'est cette solution qui a été retenue pour l'opération Concordia en Macédoine.

De surcroît, aucune des deux organisations, atlantique ou européenne, ne dispose de troupes permanentes. De ce fait, des corps multinationaux comme l'Eurocorps ou l'Eurofor peuvent agir aussi bien pour le compte de l'OTAN ou pour celui de l'Union européenne.

L'Eurocorps, qui regroupe des troupes de quatorze pays européens membres ou non de l'OTAN, a par exemple exercé le commandement des forces intervenant au Kosovo au titre de l'OTAN ; l'Eurofor, qui regroupe des troupes terrestres françaises, italiennes, espagnoles et portugaises, a exercé celui de l'opération Concordia en Macédoine au titre de l'Union européenne.

La situation, on le voit, est compliquée. Les décisions prises par le Conseil européen de Bruxelles en décembre 2003 ont prévu la création de deux cellules de planification : l'une placée au quartier général de l'OTAN à Mons, l'autre auprès de l'Union européenne. Cette situation n'est pas encore tout à fait satisfaisante, mais sans doute ne pouvait-il en être autrement dans une Union européenne qui reste actuellement partagée entre des pays très attachés à leur appartenance à l'OTAN – leur appartenance exclusive parfois, dirais-je même si j'osais – et d'autres qui, sans remettre la leur en cause, souhaitent une défense européenne plus autonome. L'élargissement de l'OTAN à la plupart des nouveaux membres de l'Union européenne, aussi souhaitable soit-il, que nous

approuvons, bien entendu, ne doit pas pour autant contrarier les efforts entrepris, au premier chef par notre pays, associé étroitement à l'Allemagne, pour bâtir entre les pays de l'Union qui le peuvent et le souhaitent une véritable Europe de la défense.

Il est constamment reproché à ceux qui veulent bâtir cette Europe de la défense, au premier rang desquels notre pays se trouve, ce dont je me réjouis, d'introduire la concurrence avec les structures de l'OTAN. Cet argument ne me convainc pas. Les Etats-Unis, par exemple, agissent le plus souvent sans recourir aux moyens de l'OTAN et ne mettent que 8 % de leurs forces militaires à la disposition du commandement intégré. Leur fait-on pour cela le reproche de la duplication qui nous est constamment adressé lorsque nous souhaitons organiser l'Europe de la défense ?

Dans le même esprit, la construction d'une Europe de la défense est ressentie comme une remise en cause du lien transatlantique et est qualifiée à tort de contrepois par ses détracteurs. Au lieu de se complaire dans de pareils arguments, mieux vaudrait regarder l'avenir : les Etats-Unis à eux seuls ne peuvent intervenir sur tous les théâtres d'opération et ont besoin d'un allié fort, y compris militairement. Qui d'autre que l'Europe, dotée d'une capacité de défense autonome, peut constituer cet allié fort et ce partenaire privilégié ? Ce devrait être l'objet, dans les années qui viennent, de nos réflexions communes entre Américains et Européens.

C'est ainsi que l'élargissement, que nous approuvons sans réserve aujourd'hui, n'est qu'une étape et qu'il nous reste à préciser avec nos partenaires quel doit être le rôle de l'Alliance et quel rôle l'Union européenne doit jouer au sein de cette alliance.

L'Alliance a été, pendant un demi-siècle, l'élément le plus solide de l'architecture de la sécurité pour l'Europe et pour les Etats-Unis : il nous appartient à tous désormais d'envisager pour l'avenir les transformations nécessaires. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées.

M. Richard Mallié, rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées. Monsieur le président, madame, monsieur les ministres, mes chers collègues, l'adhésion de sept nouveaux Etats à l'organisation du traité de l'Atlantique Nord fait partie des conséquences politiques et militaires de l'effondrement du bloc soviétique et suit une première phase d'élargissement, opérée en 1999. Invités lors du sommet de Prague de novembre 2002, ils devraient rejoindre l'Alliance dès la conclusion des procédures de ratification. Ils seront alors membres à part entière de l'OTAN, soumis aux mêmes obligations et bénéficiant des mêmes garanties.

Pour la France, ce processus a constitué très tôt une priorité politique. La nécessité de l'élargissement pour la stabilité et la sécurité de l'Europe a été affirmée avec constance.

A la différence du précédent élargissement, le processus actuel concerne des pays très différents tant par la taille que par la situation géographique, voire les capacités économiques et militaires.

En ce qui concerne les budgets consacrés à la défense, les disparités sont importantes. Si des Etats comme la Bulgarie et la Roumanie y ont consacré respectivement 2,7 % et 2,5 % de leur PIB en 2003, la Slovénie y a consacré seulement 1,55 %.

De plus, la taille des outils de défense est particulièrement variable. Trois Etats disposent d'armées aux effectifs relativement importants : la Bulgarie, la Roumanie et, dans une moindre mesure, la Slovaquie. Les armées des autres Etats sont d'une taille bien plus modeste.

Les sept pays invités sont d'ores et déjà engagés dans de nombreuses opérations militaires extérieures. Ils participent tout d'abord aux opérations sous commandement de l'OTAN dans les Balkans et à la force internationale d'assistance à la sécurité de l'Afghanistan, à l'exception de la Slovaquie et de la Slovénie. Les pays invités participent également à la force internationale de stabilisation en Irak, sauf la Slovénie. Tous jouent un rôle dans certaines opérations de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine et en Macédoine.

Dans une large mesure, les sept nouveaux membres apparaissent comparativement mieux préparés que leurs trois prédécesseurs immédiats. Cependant, leur apport capacitaire est limité, tant en raison de la faible taille des forces armées des pays Baltes et de la Slovénie que du fait des difficultés rencontrées par la Slovaquie, la Bulgarie et la Roumanie pour assurer conjointement la professionnalisation et la modernisation de leurs forces.

Les armées des pays Baltes ont été créées pratiquement de toutes pièces après le retrait des troupes d'occupation soviétiques.

M. Jacques Remiller. C'est vrai !

M. Richard Mallié, rapporteur pour avis. A l'exception de l'Estonie, ces pays ont décidé de passer progressivement à une armée professionnelle, afin de disposer de troupes bien entraînées et rapidement déployables. En termes de capacités militaires, ils tendent à se spécialiser dans le déminage maritime et ont investi dans le contrôle et la surveillance de leur espace aérien.

La Slovénie constitue un cas à part, tant par sa situation géographique et historique qu'en raison de la faiblesse de son apport capacitaire à l'OTAN. Si la conscription doit prendre fin en 2004, la Slovénie souhaite toutefois maintenir une capacité solide de défense de son territoire. Le souvenir de la guerre défensive menée avec succès contre l'armée fédérale yougoslave en 1991 reste très présent. La capacité de projection des forces armées slovènes restera limitée, du fait de la taille du pays et de la faiblesse des dépenses de défense.

L'adaptation des armées de plus grande taille, davantage marquées par les pesanteurs de l'époque soviétique, apparaît plus difficile.

La Slovaquie a choisi une professionnalisation graduelle des armées, devant être achevée en 2006. Cette réforme s'accompagne d'une nouvelle réduction des effectifs, succédant à une baisse de plus de 50 % entre 1999 et 2003. Les ressources affectées à la défense restent trop limitées pour permettre dans de bonnes conditions à la fois la professionnalisation et la modernisation des matériels.

En dépit d'une profonde restructuration, l'armée bulgare reste presque totalement composée de conscrits. La professionnalisation se poursuit et devrait être achevée en 2007, avec pour principal objectif d'accroître la part des effectifs déployables à l'extérieur. Le gouvernement bulgare a annoncé en 2003 un plan de modernisation visant l'ensemble des composantes de l'outil militaire et

devant permettre d'atteindre l'interopérabilité avec les forces de l'OTAN. Malgré ces efforts, cet objectif ne pourra être atteint que dans une dizaine d'années. Le problème de la protection rigoureuse des documents classifiés reste entier, en dépit de nombreuses missions d'experts de l'OTAN au sein des services de sécurité bulgares.

De plus, la question de l'élimination des importants stocks d'armes restantes et de munitions obsolètes issues de l'ex-pacte de Varsovie reste pendante. Le coût de leur stockage sécurisé et de leur destruction pèsera sur la modernisation des forces. Le problème se pose d'ailleurs pratiquement dans les mêmes termes pour la Roumanie.

Cette dernière a procédé à une profonde réorganisation de ses forces armées. La professionnalisation et la réduction des effectifs se poursuivent. Pour l'instant, seules quelques unités terrestres d'élite sont interopérables et participent aux opérations extérieures.

L'entraînement et la formation devront être significativement accrus pour atteindre les standards de l'OTAN. L'ampleur de la tâche de modernisation des équipements est grande, tant pour disposer d'une force plus mobile et mieux équipée que pour remettre à niveau les bases militaires.

À l'issue de ce tour d'horizon, il apparaît que le choix de procéder à un nouvel élargissement de l'OTAN était nécessaire pour la stabilité et la paix en Europe.

Pour toutes ces raisons, la commission de la défense nationale et des forces armées a émis un avis favorable à l'adoption du projet qui nous est soumis. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, à la suite du sommet de Madrid de 1997, l'invitation à rejoindre l'OTAN avait déjà été envoyée à la Pologne, à la Hongrie et à la République tchèque. Nous avons aujourd'hui à approuver les protocoles d'accession qui, une fois ratifiés par tous, consacreront l'élargissement de l'OTAN à sept nouveaux pays : la Bulgarie, la Roumanie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie et la Slovénie.

Depuis le sommet de Prague en novembre 2002, ces sept pays ont manifesté à la fois leur désir, leur volonté et leur capacité de respecter les obligations et engagements politiques, juridiques et militaires liés au statut de membre de l'OTAN.

L'interrogation qui se pose à nous aujourd'hui est celle de l'avenir de l'OTAN, qui s'est révélée être l'alliance la plus efficace de l'histoire de la France, sinon du monde, en matière de sécurité.

À la lumière des événements de ces dernières années, et plus particulièrement de ce qui s'est passé depuis le 11 septembre, l'OTAN doit à présent affronter plusieurs questions fondamentales pour son avenir. Quels devront être le rôle et la mission de l'OTAN dans un monde où les dangers qui pèsent sur ses membres émanent principalement de sources non étatiques, telles que les organisations terroristes internationales ? L'OTAN sera-t-elle en mesure de fonctionner efficacement en tant qu'alliance militaire, et avec quels investissements en matière de défense ?

Nous entendons ici et là s'exprimer des craintes face à cet élargissement de l'OTAN. Plusieurs sénateurs américains ont manifesté leurs réticences, considérant que nulle raison militaire impérieuse ne le justifiait et que les sept nouveaux membres ne constituaient pas un atout pour l'OTAN. Je n'y vois que la résurgence, désormais classique, des tentations américaines d'isolationnisme ou d'unilatéralisme. D'autres craignent de voir l'Alliance devenir de plus en plus inefficace et irrésolue, se transformant en une version en miniature de l'ONU pour l'Europe.

Ce sont là des craintes infondées et surtout des réactions d'égoïsme, bien loin de la réalité géopolitique actuelle, telle qu'elle résulte de la désintégration de l'ancien bloc soviétique.

Les Américains ont-ils raison de critiquer l'insuffisance des capacités militaires de l'Europe ? On a beaucoup parlé de l'écart technologique qui se creuse entre les États-Unis et leurs partenaires européens. Mais les pays européens témoignent, comme les États-Unis, d'une volonté résolue de développer des capacités de gestion efficace des crises. De plus, la France et la Grande-Bretagne viennent d'augmenter leurs budgets de défense. Toutefois, nous ne pouvons ignorer que les crédits alloués outre-Atlantique à la recherche et au développement sont quatre fois supérieurs à ceux que consentent les Quinze dans leur ensemble. Les récentes inquiétudes des chercheurs français ne font que confirmer les nôtres.

Cet élargissement spectaculaire est à la mesure des bouleversements en cours à l'échelle euro-atlantique. C'est assurément un tournant pour l'Alliance, un pas de géant dans sa transformation : de nouveaux membres, de nouvelles missions, de nouvelles capacités militaires. En tout cas, se pose la question de sa politisation : l'OTAN est-elle toujours une alliance militaire ou va-t-elle devenir une organisation politique ? Il est évident que le choix des nouveaux pays membres répond à des critères politiques. L'OTAN est d'autant plus populaire dans la plupart des pays issus de l'ancien bloc soviétique qu'elle est identifiée aux États-Unis.

Dans ces conditions ne risquons-nous pas de voir l'OTAN devenir une sorte d'institution paneuropéenne sous le contrôle de Washington, chargée d'assurer la stabilité du Vieux Continent ?

Le fait que les nouveaux États-membres ne doivent pas accueillir des bases et des missiles sur leur territoire, n'était-il pas le prix à payer pour calmer les inquiétudes de la Russie, que l'on a ensuite gratifiée d'un statut particulier auprès des alliés grâce au conseil Russie-OTAN ?

On a pu vérifier, lors des négociations en vue de cet élargissement, la fermeté avec laquelle les États-Unis tiennent à conserver leur autorité au sein de l'Alliance et de son organisation militaire.

Ainsi, l'élargissement de l'OTAN peut signifier une extension de la zone dont les États-Unis veulent assurer la protection ou, en d'autres termes, dont ils souhaitent assurer le contrôle. Certes, ces pays d'Europe centrale et orientale voulaient se protéger par avance contre le risque, même très hypothétique, d'une tentative russe d'y rétablir sa suprématie. Mais leur préoccupation a rejoint un objectif de Washington : éviter la résurgence d'une puissance majeure à l'est de l'Europe et, par conséquent, l'éventuelle formation d'une nouvelle zone d'influence russe. N'oublions pas que, lors de l'adhésion de la Pologne, de la République tchèque et de la Hongrie, la France et l'Italie avaient instamment demandé l'admission simultanée de la Roumanie et de la Slovénie.

Il est beaucoup question d'engagement de capacités. N'oublions pas que les Européens avaient prévu de mettre sur pied une force de réaction rapide de 60 000 hommes en 2003. Encore leur faut-il disposer de moyens de protection, car à défaut de capacités opérationnelles, les Européens risquent de se cantonner à des opérations de maintien de la paix.

L'élargissement qui s'engage pose certes des interrogations. En particulier, il reste à savoir quelle sera l'efficacité d'une organisation où tout repose sur le consensus, lorsqu'elle comptera vingt-six Etats membres. La question est familière aux membres de l'Union européenne.

C'est à nous, Européens, d'agir pour que ces inquiétudes disparaissent. C'est à nous d'agir pour que l'idée européenne de défense au sein de l'OTAN en sorte renforcée, pour que les nouveaux membres aient la conviction qu'ils souscrivent autant à une protection européenne qu'à une garantie américaine.

Une question essentielle se pose enfin : comment évoluera la position de la France à l'égard de l'OTAN ? Si notre pays a, depuis décembre 1995, repris une place active et délibérative au sein des instances intergouvernementales qu'il avait quittées en 1966, il a décidé, en décembre 1997, de ne pas poursuivre la démarche en ce qui concerne la structure militaire intégrée, arguant notamment de son rééquilibrage insuffisant entre Américains et Européens. La France garde donc une position dont la singularité est indéniable.

Certes, cette position n'empêche pas la France d'être impliquée là où il faut l'être, en particulier dans les structures de commandement mises en place au cas par cas dans le cadre des « nouvelles missions » comme en Bosnie-Herzégovine.

Symétriquement, l'appartenance à une structure militaire intégrée, conçue et organisée dans le cadre de la guerre froide, n'a plus la même signification ni la même utilité qu'autrefois.

Cette position de la France reste assurément cohérente en raison de son histoire stratégique. En tout cas, cette spécificité, au service de l'Europe, n'a jamais entamé la solidarité de la France avec les autres Européens depuis quarante ans.

C'est pour toutes ces raisons, mes chers collègues, que le groupe UDF est favorable à l'élargissement de l'OTAN à la Bulgarie, à la Roumanie, à l'Estonie, à la Lettonie, à la Lituanie, à la Slovaquie et à la Slovaquie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. Paul Quilès.

M. Paul Quilès. Je demanderai à Mme la ministre et à ses collaborateurs de bien vouloir transmettre mon propos à M. le ministre des affaires étrangères puisque mon discours s'adresse principalement à lui.

Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous sommes aujourd'hui appelés à approuver l'élargissement de l'Alliance atlantique à sept nouveaux membres. Cet élargissement rencontre un large accord dans notre assemblée.

L'Alliance atlantique est une des expressions de la solidarité des démocraties. C'est le lieu privilégié du dialogue transatlantique sur les questions de sécurité. Elle a constitué la base de la défense commune des pays d'Europe de l'Ouest face à la menace soviétique. Son rôle historique a été déterminant dans les progrès de la liberté sur notre continent. Il est donc logique et naturel que des pays

d'Europe orientale parvenus tout récemment à la souveraineté et, pour certains d'entre eux, à l'indépendance, nous y rejoignent.

En d'autres temps, l'engagement auquel vous nous demandez de souscrire aurait pu paraître d'importance majeure. En approuvant l'adhésion à l'Alliance atlantique des pays Baltes, de la Bulgarie, de la Roumanie, de la Slovaquie et de la Slovaquie, nous nous engageons en effet à assumer la défense de ces pays à leurs frontières, y compris par la force.

Et pourtant, aujourd'hui – cet hémicycle plus que clairsemé le montre – cet engagement a suscité peu de commentaires, peu de débats, peu de passion. La menace d'agression qui avait donné naissance à l'Alliance atlantique a en effet disparu. Nous nous engageons donc à défendre des pays qui, en réalité, ne sont plus menacés.

Est-ce dire que les protocoles dont nous devons autoriser la ratification sont sans grande importance stratégique ? Nous ne le pensons pas, car ils sont partie intégrante de la transformation profonde que connaît aujourd'hui l'Alliance atlantique.

La justification originelle de l'Alliance atlantique était d'assurer la défense collective de ses membres en Europe et en Amérique du Nord. La disparition de la menace aurait pu en faire une institution léguée par l'histoire mais que ses membres auraient décidé de maintenir à titre de précaution contre les incertitudes de l'avenir, eu égard aux situations d'instabilité ou de tension qui persistent sur le continent européen.

Mais la clause de défense collective du traité de l'Atlantique Nord – article 5 – a aujourd'hui si peu d'importance que les Etats-Unis ont renoncé à s'en prévaloir après les attentats du 11 septembre lorsque leurs alliés l'ont, pour la première fois, invoquée et leur ont proposé de la mettre en œuvre.

L'Alliance atlantique aurait pu se transformer en une organisation essentiellement politique, dont la vocation aurait été de rassembler le plus grand nombre possible d'Etats démocratiques d'Europe et d'Amérique du Nord pour veiller au respect des principes de sécurité collective sur le continent européen. Dans cette perspective, qui était pourtant prometteuse, l'Alliance atlantique aurait pu devenir, selon l'expression anglaise, « une OSCE avec des dents », c'est-à-dire l'instrument militaire de la sécurité collective en Europe sous l'autorité de l'ONU, conformément au chapitre VIII de la charte des Nations unies.

C'est une autre voie que les gouvernements ont choisie, sous la pression américaine. Je me réjouis que nous ayons la possibilité d'en débattre, un peu, aujourd'hui, car les occasions d'aborder au Parlement les questions politiques et militaires fondamentales sont excessivement rares dans la pratique actuelle de nos institutions.

J'ai eu la chance, sous la précédente législature, de pouvoir établir, au nom de la commission de la défense que je présidais, un rapport d'information sur les négociations relatives au concept stratégique de l'OTAN. Ces négociations – c'était il y a cinq ans, en 1999 – annonçaient une grande partie des évolutions actuelles. Les événements du 11 septembre et les options souverainistes de l'administration Bush ont surtout joué en ce domaine un rôle d'accélération et d'amplification.

De quoi était-il alors question ? De faire de l'OTAN un instrument de gestion militaire des crises sous direction politique américaine ; d'élargir sa sphère potentielle d'intervention à toutes les régions du globe ; de l'affranchir, si nécessaire, de l'autorité de l'ONU.

Les termes du débat sont aujourd'hui les mêmes. Mais sur ces différentes questions, ce sont les choix américains qui tendent à s'imposer.

Au sommet de Prague, l'Alliance atlantique a ainsi décidé de transformer ses structures et ses moyens pour être en mesure de lutter, au besoin par la force, contre les risques du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs. Elle a considéré – le président Balladur vient de le rappeler – qu'aucune limitation géographique ne s'imposait plus à son action militaire. Comme le précise la déclaration de Prague, « l'OTAN doit pouvoir aligner des forces capables de se déployer partout où elles sont nécessaires » et d'y mener « des opérations soutenues, à longue distance et dans la durée ».

L'élargissement est un des éléments de cette évolution des missions et des capacités de l'OTAN. Il est destiné à renforcer le soutien politique des pays européens à la stratégie globale d'intervention militaire des Etats-Unis. Il donne aux forces américaines et alliées, et en particulier à la nouvelle force de réaction rapide de l'OTAN, de nouvelles possibilités de déploiement, tout spécialement en Europe du Sud-Est, à proximité des foyers de crise du Moyen-Orient.

Il s'agit donc d'évolutions de grande ampleur et nous souhaiterions, monsieur le ministre des affaires étrangères, que votre politique soit à cet égard plus cohérente et plus déterminée.

Nous cherchons, en effet, la cohérence entre des positions de principe, que nous approuvons, sur le rôle de l'ONU et la construction de l'Europe de la défense et une pratique au sein de l'Alliance atlantique qui prend les allures d'une réintégration inavouée.

Vous demandez à juste titre le respect de l'autorité de l'ONU et du droit international dans la gestion des crises et la lutte contre les dangers de la prolifération et du terrorisme. Vous poursuivez également l'œuvre de construction européenne de vos prédécesseurs, en particulier dans le domaine de la défense. Nous ne pouvons donc que nous féliciter des points d'accord récemment dégagés entre Européens sur l'élaboration d'une stratégie européenne de sécurité, sur la constitution d'un embryon de capacité européenne de planification militaire, sur l'inscription d'une clause de défense dans la future constitution européenne, sur la possibilité de coopérations structurées dans le domaine de la défense et sur la perspective d'agence européenne de l'armement, d'ailleurs à l'ordre du jour depuis le traité de Maastricht. On peut regretter, à cet égard, que ces acquis aient été gâchés par le récent fiasco de la négociation sur les procédures de décision à Bruxelles.

Mais où est la cohérence entre vos options européennes et votre décision de donner, dans les faits, la priorité à la NRF, la force de réaction rapide de l'OTAN ? De faire de la France l'un des principaux contributeurs à cette force ? D'impliquer notre pays de manière aussi marquée dans le nouveau commandement, dit de « transformation », de l'OTAN, en contradiction avec notre politique de non-participation aux structures militaires intégrées ? D'engager nos forces dans les opérations de lutte contre le terrorisme en mer ou en Afghanistan, sans que vous soit garanti aucun pouvoir de contrôle, ou même d'influence, sur les buts politiques de ces interventions ?

Vous en espérez sans doute des postes de commandement – déjà revendiqués sans succès, je m'en souviens, en 1996. Vous en espérez peut-être une reconnaissance, probablement une réconciliation. Je doute que vous les obteniez de cette façon.

Il vous arrive pourtant de manifester de manière spectaculaire l'autonomie de la démarche européenne, comme vous l'avez fait avec l'Allemagne, la Belgique et le Luxembourg, avec l'initiative en faveur d'un quartier général de forces européen. L'idée des « groupes pionniers » au sein de l'Union européenne procède du même esprit. Mais ces initiatives sont-elles cohérentes avec la logique, par nature inclusive, de la construction européenne ?

Il est légitime de vouloir progresser à quelques-uns lorsque tous ne veulent ou ne peuvent pas avancer au même rythme, mais ces coopérations plus étroites doivent rester, par construction, ouvertes à tous dès leur lancement. Il en a été ainsi, je le rappelle, pour Schengen ou pour l'euro. Il devra en être également ainsi de la défense.

Exclure *a priori* tel ou tel nourrit les ressentiments et en définitive affaiblit l'Europe. Ecarter la Grande-Bretagne, en contradiction avec l'esprit de Saint-Malo, retire, en outre, une grande partie de sa crédibilité au projet d'Europe de la défense.

Nous attendons donc, monsieur le ministre, plus de cohérence, mais aussi plus de détermination. Ce doit être le cas, d'abord, au sein de l'Alliance. La France ne saurait accepter qu'elle se transforme en un simple réservoir de forces où les Etats-Unis pourraient puiser pour constituer des coalitions *ad hoc* au gré de leurs besoins et selon leurs nouvelles doctrines. Nous ne pouvons pas davantage laisser s'établir une répartition des rôles dans laquelle des coalitions dirigées par les Etats-Unis assumeraient la tâche d'éliminer tel ou tel risque ou danger, au besoin par l'action préventive ; l'OTAN aurait alors pour mission de contribuer à la stabilisation militaire de la situation et l'Union européenne supporterait, par la suite, le fardeau, notamment financier, de la reconstruction et du maintien de la paix, avec l'appui de l'ONU et des organisations régionales.

Je me félicite des positions que vous avez prises pour défendre une autre conception de la sécurité internationale. Encore faudrait-il que vous le fassiez plus nettement – pas seulement à l'ONU, mais aussi à l'OTAN – devant nos alliés américains. La loyauté entre alliés n'interdit pas les divergences de vues, même au Conseil de l'Atlantique Nord.

Pour ces raisons, le prochain sommet d'Istanbul représente une échéance importante. Nous attendons, en particulier, que la France y réaffirme le principe, inscrit dans le traité de l'Atlantique Nord, du respect par l'OTAN de la responsabilité primordiale du Conseil de sécurité dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

La mission de l'OTAN ne se réduit pas à la lutte contre les nouveaux risques. Elle est aussi, et nous souhaitons que la France le rappelle avec force, de contribuer à l'instauration d'une pleine confiance en Europe, ce qui suppose, en particulier, d'approfondir le dialogue de sécurité avec la Russie, en vue de faire disparaître, à terme, les fractures héritées de la guerre froide. Ce dialogue est devenu d'autant plus nécessaire que l'OTAN multiplie, avec son nouvel élargissement, ses frontières communes avec la Russie.

Le dialogue n'implique pas la complaisance, en particulier à l'égard des excès commis en Tchétchénie, mais c'est une nécessité pour écarter tout risque de retour à des frictions de nature militaire. De ce point de vue, les

récentes déclarations du général Jones, actuel commandant en chef des forces de l'OTAN, sur la nécessité de renforcer la défense aérienne des pays Baltes ne me paraissent pas heureuses. Pas plus que le développement de la présence militaire américaine en Asie centrale et au Caucase.

Pour ce qui est du pilier européen de l'Alliance, qui reste à construire, nous souhaitons également que vous fassiez preuve d'une plus grande détermination pour en défendre l'autonomie. A cet égard, le récent accord de Bruxelles paraît receler des ambiguïtés, puisque les Etats-Unis envisagent la présence d'observateurs de l'OTAN au sein de la future cellule de planification de l'Union européenne.

Quant aux conditions dans lesquelles l'Union européenne prendra la succession de l'OTAN en Bosnie-Herzégovine dans le cadre des accords dits de « Berlin Plus », beaucoup d'incertitudes demeurent. L'Union européenne disposera-t-elle d'une véritable capacité politique de décision et d'action, ou se trouvera-t-elle, en quelque sorte, en liberté surveillée sous le contrôle du SHAPE ?

Enfin, il est très positif que vous ayez pu susciter une opération autonome de l'Union européenne en République démocratique du Congo. Mais saurez-vous préparer, si le besoin s'en faisait sentir, d'autres interventions dans lesquelles la participation de nos partenaires européens revêtirait une dimension plus significative ?

La question majeure qui pourrait se poser prochainement, peut-être dès le sommet d'Istanbul, reste celle d'un engagement plus grand de l'OTAN en Irak. Vous avez déjà accepté que l'OTAN soutienne techniquement la Pologne dans sa zone d'occupation. Cette acceptation ne brouille-t-elle pas le message de la France ? N'est-ce pas déjà une forme d'approbation tacite du rôle à venir de l'OTAN dans cette zone ?

Si la question d'une présence alliée en Irak devait être envisagée, nous attendons de votre part la plus grande fermeté sur quatre principes essentiels. D'abord, une demande émanant d'un gouvernement irakien légitime, reconnu par toutes les forces politiques, récusant la violence et internationalement reconnu ; ensuite, la restauration pleine et entière de l'autorité de l'ONU, toute force étrangère devant être placée sous un mandat du Conseil de sécurité ; également, un accord de sécurité avec l'ensemble des pays environnants ; enfin, le contrôle politique par les Européens des déploiements auxquels ils participeraient.

Ces quatre conditions nous paraissent indispensables pour tenter de circonscrire les risques considérables créés par l'intervention américaine.

Il faudra aussi trouver avec nos partenaires européens les moyens d'une relance du dialogue entre Israël et l'Autorité palestinienne. L'accord de Genève me paraît constituer, en ce domaine, une excellente base de départ. Le président Bush n'a, malheureusement, pas pris la peine de mentionner une seule fois la question israélo-palestinienne dans son dernier discours sur l'état de l'Union, dont la moitié a été consacrée à l'Irak et au terrorisme !

C'est donc à l'Europe qu'incombe la responsabilité de replacer sur l'agenda international cette question déterminante pour la stabilité du Moyen-Orient. En ce domaine aussi nous attendons, monsieur le ministre, que vous preniez des initiatives.

Pour conclure, je soulignerai que l'avenir de notre politique de sécurité, c'est aujourd'hui, incontestablement, l'Europe. Pour préparer cet avenir, il nous faut inlassable-

ment promouvoir et préserver l'unité politique de tous les pays qui appartiennent ou appartiendront bientôt à l'Union européenne. Il serait dangereux de rejeter une large majorité de ces pays loin des positions historiquement défendues par la France.

L'Europe bouge, et bouge vite. Il y a seulement dix ans, l'Allemagne refusait d'envoyer ses soldats hors du territoire des pays membres de l'OTAN. Aujourd'hui, elle est un des principaux pourvoyeurs de forces de maintien de la paix. En participant à l'ensemble des mécanismes de coopération de l'Union européenne, la Pologne modifiera, à la longue, son approche des questions de sécurité. L'Espagne ne sera pas perpétuellement celle d'Aznar ni l'Italie celle de Berlusconi. La division de l'Europe n'est pas une fatalité.

Avoir confiance dans l'Europe, dans toute l'Europe, c'est avoir confiance en nous-mêmes. Je souhaite, monsieur le ministre des affaires étrangères, qu'au cours de la période délicate qui s'annonce, vous soyez en mesure de ressentir pleinement vous-même cette confiance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Remiller.

M. Jacques Remiller. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues. Nous sommes chargés aujourd'hui d'examiner, en vue de son adoption, le projet de loi autorisant la ratification des protocoles au traité de l'Atlantique Nord relatifs à l'accession de la Bulgarie, de l'Estonie, de la Lettonie, de la Lituanie, de la Roumanie, de la Slovaquie et de la Slovénie, signés en mars dernier, très peu de temps avant que l'Alliance se trouve confrontée à une crise majeure provoquée par un désaccord sur l'Irak.

Dans un contexte géopolitique relativement incertain, l'élargissement de l'OTAN à ces sept pays est, par conséquent, d'une acuité toute particulière. Comme M. le ministre des affaires étrangères a si bien su le rappeler en commission des affaires étrangères, nous devons, en tout premier lieu, nous féliciter de cet événement éminemment politique, en nous rappelant que l'effondrement du bloc soviétique, lors de la chute du mur de Berlin, aurait pu entraîner la dissolution pure et simple de cette organisation née après la seconde guerre mondiale.

La fin de la guerre froide hier et, plus récemment, la guerre en Irak ont fait naître, en effet, des interrogations légitimes sur le rôle de l'OTAN, sa finalité et ses missions, qui ont fait couler beaucoup d'encre. Cet élargissement et les conséquences qu'il entraîne pour l'organisation elle-même montrent combien l'OTAN est, plus que jamais, indispensable, au maintien de la paix en Europe, mais aussi, et surtout, dans le reste du monde, pour peu qu'elle sache relever les défis auxquels la confronte la nouvelle donne mondiale.

En premier lieu, il me paraît essentiel de mettre en exergue le parallélisme saillant entre l'adhésion de ces Etats à l'OTAN et leur adhésion à l'Union européenne. Je saluerai, à cet égard, le rôle de la France qui, dès l'effondrement du bloc soviétique, a fait de l'ancre à l'Ouest de ces pays sa priorité politique. Je me contenterai de noter, pour illustrer mon propos, un changement sémantique majeur : autrefois qualifiés de « pays de l'Est », ces pays ont, dès les événements de 1990, été baptisés « pays d'Europe centrale et orientale », ou PECO, ce qui est révélateur d'un changement majeur au sein de la « maison Europe ».

Mais, de la même façon, ces pays « postcommunistes » ont fortement souhaité s'ancre à l'Ouest. De fait, à la suite de l'effondrement du bloc soviétique, ils ont très

rapidement fait de leur intégration dans les structures européennes et euro-atlantiques une priorité politique, comme l'atteste la première vague d'élargissement de l'OTAN, en 1999, à la Pologne, à la Hongrie et à la République tchèque. Plus qu'une demande de stabilité et de sécurité – priorités sur lesquelles je reviendrai dans un instant –, il s'agit surtout d'une manifestation de l'adhésion pleine et entière aux principes de l'Alliance atlantique que ces pays souhaitaient, et souhaitent encore.

De plus, alors que nous nous apprêtons à accueillir, le 1^{er} mai prochain, cinq de ces sept États dans l'Union européenne – les trois pays Baltes, la Slovaquie et la Slovaquie –, étant entendu que la Roumanie et la Bulgarie doivent nous rejoindre en 2007, je tiens à saluer les efforts accomplis par chacun d'entre eux pour sceller enfin la réconciliation de la maison Europe, pour réconcilier le vieux continent européen, dont l'appartenance à l'OTAN est, sans nul doute, gage de paix et de stabilité pour eux comme pour nous.

En l'espace d'un peu plus de dix ans, ce retour dans l'Europe a été un véritable leitmotiv pour eux, ce qui leur a permis de consentir à des réformes parfois difficiles. De ce point de vue, le double processus d'adhésion à l'OTAN et à l'Union Européenne leur a été largement bénéfique. Tout en conduisant les réformes indispensables pour permettre leur entrée dans l'Union européenne, ils ont accompli des efforts remarquables d'adaptation de leurs outils de défense pour entrer dans l'OTAN. Certains ont dû bâtir une armée de toutes pièces, comme les pays Baltes, tandis que d'autres, notamment la Bulgarie et la Roumanie, ont dû réduire considérablement leurs forces armées, dans un contexte économique d'autant plus difficile que leur volonté concomitante d'entrer dans l'Union européenne a pour eux de conséquences en termes économiques, sociaux et de sécurité.

La conséquence la plus concrète pour ces sept nouveaux membres, c'est qu'ils vont bénéficier de la clause de défense mutuelle de l'article 5 du traité de Washington qui constitue pour eux, comme vous l'avez si bien rappelé monsieur le rapporteur et monsieur le président de la commission des affaires étrangères, une véritable assurance vie. En effet, cela leur permet d'intégrer un système de défense collective dans lequel le rôle des États-Unis est primordial, ce qui les rassure après plus de quarante ans de joug communiste. De plus, l'appartenance à l'Alliance leur apparaît comme une garantie de stabilité interne, eu égard aux réseaux de criminalité et aux tensions interethniques présents dans ces pays.

Cet élargissement, et c'est très important, a également des conséquences pour l'Alliance elle-même. Tout d'abord, il la met aux portes de la Russie, ce qui implique de développer de nouvelles relations avec ce pays. A cet égard, le rapprochement OTAN-Russie montre à quel point cette dernière a su faire évoluer la perception qu'elle avait de l'OTAN. Dorénavant l'OTAN n'apparaît plus comme une menace militaire, mais comme un véritable partenaire. Ce nouveau cadre, institutionnalisé lors du sommet de Rome en mai 2002, est bien évidemment à saluer, car il est gage d'une coopération plus approfondie avec la Russie, tant en termes politiques que techniques.

Ce faisant, cela met également en exergue que cette région du monde n'est plus l'épicentre des conflits. Même si elle demeure encore une zone sensible, l'essentiel des menaces est ailleurs, notamment au Sud, au Moyen-Orient et au Proche-Orient. Elles ont changé de nature et

de visage – armes de destruction massive, terrorisme... – et impliquent que l'OTAN se réforme substantiellement pour pouvoir faire face aux risques et aux défis actuels.

Tout comme l'Union européenne, l'OTAN se doit d'éviter que son extension géographique ne se traduise par un délitement de son identité. L'OTAN doit se réformer, d'autant plus que deux événements récents – l'intervention au Kosovo en 1999 et les attentats du 11 septembre 2001 – ont mis en exergue le changement fondamental d'attitude des Américains face à l'Alliance.

Devant ces évolutions majeures du contexte géostratégique, l'Alliance a été conduite à sortir du champ traditionnel de la défense collective pour s'engager dans la gestion des crises, parfois assez éloignées, qui menacent la sécurité et la stabilité de la région euro-atlantique. Elle est ainsi intervenue notamment en Afghanistan et en Irak.

Mais, face à ces changements de missions, il lui appartient aussi et surtout de réformer ses structures afin d'être plus réactive et opérationnelle. L'Alliance s'est dotée de structures plus souples et plus réactives, en procédant à la réforme de sa structure de commandement et à la création d'une nouvelle force de réaction rapide visant à fournir une capacité de déploiement immédiat avant d'être relayée par d'autres unités. De ce point de vue, et vous l'avez fort bien rappelé madame la ministre, la France a pris toute sa part dans cette refonte de l'organisation, qu'au nom du groupe UMP je ne peux que saluer. Vos efforts nous permettent, incontestablement, de tenir notre rang au sein de l'Alliance.

Comme l'a si bien rappelé le président de la République, les destins de l'OTAN et de l'Union européenne sont étroitement liés. L'élargissement et la transformation de l'OTAN sont, en effet, pleinement compatibles avec la mise en place de l'Europe de la défense. Celle-ci ne peut s'édifier autrement que sur une base solide et dans un contexte géostratégique stabilisé. L'Europe de la défense se construit entre États disposant de capacités militaires réelles, modernisées et compatibles entre elles. Qui plus est, l'appartenance à l'OTAN s'avère pour chacun des nouveaux adhérents un garant de stabilité externe et interne. Cela contribuera à en faire des partenaires solides et actifs dans une Europe réunifiée et leur permettra de participer à la mise en œuvre de la PESD, la politique européenne de sécurité et de défense. Réciproquement, l'Europe de la défense ne saurait affaiblir l'Alliance atlantique. La finalisation, en décembre 2002, des accords dits de « Berlin Plus », pour la mise à disposition de l'Union européenne de moyen de l'OTAN, a permis le déploiement de l'opération « Concordia » en Macédoine, première intervention militaire de l'Union européenne.

L'année 2003 a enregistré de notables progrès, comme l'attestent la « stratégie européenne de sécurité » dont s'est dotée l'Union lors du sommet de Thessalonique qui a souligné la nécessité d'agir fermement contre les nouveaux dangers – terrorisme, prolifération, crises régionales –, la coopération structurée inscrite dans le projet de constitution ou encore les premières opérations militaires de gestion de crises ; autant d'exemples qui illustrent la complémentarité des deux organisations.

Pour toutes ces raisons, le groupe UMP adoptera le projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La discussion générale est close.

La parole est à Mme la ministre de la défense.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je tiens au préalable à remercier tout particulièrement le président de la commission des affaires étrangères, M. Edouard Balladur, les deux rapporteurs, M. Loïc Bouvard et M. Richard Mallié, ainsi que M. Gilbert Gantier et M. Jacques Remiller, pour leur contribution à ce débat, la hauteur de vue et le caractère constructif de leurs propos sur un sujet si déterminant pour l'avenir de l'Europe et des relations transatlantiques mais également, ne l'oublions pas, pour la paix dans le monde.

En réponse aux commentaires et aux questions suscitées par l'intervention du ministre des affaires étrangères, je me propose de regrouper les thèmes abordés en trois points : en quoi l'élargissement de l'OTAN est-il une bonne chose ? Quel est notre intérêt dans cet élargissement ? La promotion de l'Europe de la défense est-elle cohérente avec l'adaptation de l'OTAN ?

A la première question, je réponds par l'affirmative. L'élargissement s'avère même plus qu'une chance pour l'Alliance comme pour l'Europe. C'est une double chance. Le ministre des affaires étrangères a déjà évoqué les aspects politiques de ce processus ; j'en soulignerai, pour ma part, les aspects militaires.

L'élargissement apporte, sur le plan militaire, des capacités additionnelles. Comme préalable à leur adhésion à l'Alliance, les pays candidats ont dû, en effet, commencer par réformer leur outil de défense, dans un objectif d'interopérabilité – M. Jacques Remiller l'a souligné. Cela a exigé de leur part un effort important. Ils ont dû réorganiser leurs forces. En termes quantitatifs, les contributions sont certes inégales, et des efforts doivent encore être menés, comme l'ont évoqué MM. les rapporteurs. Mais plusieurs des nouveaux adhérents disposent de moyens importants. La Roumanie et la Bulgarie ont des troupes considérables, respectivement de 75 000 et de 45 000 hommes, et peuvent participer pleinement à des opérations. Les nouveaux Etats membres ont également entrepris la modernisation de leurs équipements. Cela permettra la mise à disposition de l'Alliance de capacités additionnelles spécifiques pour la projection de forces ou pour le déminage – M. Richard Mallié en a cité plusieurs exemples.

Les nouveaux membres de l'OTAN apporteront ainsi une contribution de plus en plus significative aux opérations menées par l'Alliance. Ces capacités additionnelles bénéficieront également à l'Union européenne, de façon évidente dans le cadre des accords « Berlin Plus », mais aussi pour les opérations autonomes.

L'élargissement est une chance supplémentaire parce qu'il apporte sécurité, stabilité et cohérence à notre continent. Les nouveaux membres pourront dans de meilleures conditions contribuer aux opérations. Ils contribuent déjà, de façon significative, à la stabilité et à la sécurité régionale, en particulier par leur participation aux différentes opérations de la KFOR au Kosovo ou de la SFOR en Bosnie, mais aussi en Asie centrale, par leur engagement en soutien de l'Alliance en Afghanistan. De plus, cet élargissement peut conforter toute la zone de stabilité de notre continent. Le rapprochement de la Russie, tant à l'égard de l'Alliance que de l'Union européenne, à la demande notamment du ministre de la défense russe, consolide cette perspective de stabilité en Europe, parallèlement à nos possibilités d'interventions extérieures.

Le deuxième point essentiel, c'est que l'élargissement s'avère aussi un facteur de rénovation de l'Alliance. Notre perception de l'OTAN est, en effet, celle d'une institu-

tion en mouvement, ne serait-ce qu'en raison de l'évolution des conditions stratégiques à l'origine de l'Alliance, qui apparaissent aujourd'hui, sinon dépassées, du moins comme n'étant plus exclusives. De ce point de vue, la transformation de l'Alliance, décidée pour l'essentiel au Sommet de Prague en novembre 2002, doit nous permettre d'adapter l'OTAN aux évolutions du contexte stratégique international. Désormais, l'Alliance peut être amenée à intervenir dans des zones de crise qui, bien que situées hors de l'espace euro-atlantique, menacent néanmoins sa sécurité. Elle est ainsi engagée actuellement en Afghanistan, avec 5 000 hommes, car nous avons bien compris, à la suite notamment des attentats du 11 septembre, que le terrorisme pouvait nous menacer à partir de bases situées à l'autre bout du monde. Plus généralement, nous constatons que beaucoup de situations de crise dans le monde favorisent le développement du terrorisme, les trafics d'armes ou de drogues, et sont dès lors susceptibles d'avoir des répercussions sur notre propre pays.

Pour autant, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, il n'est pas question pour nous d'envisager l'automatisme de l'intervention de l'OTAN dès qu'il y a une crise dans le monde. Il est évident que nous demeurons fidèles à la conception de l'OTAN selon laquelle l'intervention dans une crise doit être la conséquence d'une décision politique consensuelle au sein de l'organisation. Il nous paraît essentiel, ainsi qu'à la plupart – sinon à la totalité – de nos alliés, de ne pas remettre en cause ce principe.

Par ailleurs, il est à noter que la transformation de l'Alliance permettra aux pays européens de disposer de capacités adaptées à ce contexte de sécurité en mutation. M. Gantier a mentionné le terrorisme, mais il faut bien voir que cette transformation se caractérise également par la multiplication des crises régionales un peu partout dans le monde. Celles-ci peuvent, au départ, être limitées dans leur extension géographique comme dans leur ampleur mais elles sont toujours susceptibles de dégénérer, comme on le constate par exemple en Afrique.

Face à cette réalité, il convient de savoir comment nous allons réagir. La transformation de l'Alliance est un mouvement cohérent avec la modernisation de nos propres forces armées, qui perpétue notre capacité d'agir en coalition avec les alliés. Tout à l'heure ont été évoquées des difficultés d'interopérabilité avec nos alliés, et en particulier avec les Etats-Unis. Mais à ce jour, nous n'en avons pas constaté. Que ce soit hier, en Afghanistan, ou aujourd'hui, sur d'autres théâtres d'opérations extérieures, l'interopérabilité se réalise parfaitement, ce qui est d'ailleurs souligné par les uns et les autres. Certes, il faut demeurer vigilant en la matière, en veillant notamment à ce qu'il n'y ait pas de distorsion de niveau technologique entre les Etats-Unis et nous, mais s'il y a aujourd'hui de grandes différences du point de vue du volume des forces, il n'y a pas véritablement de différence sur le plan des technologies qui sont mises en œuvre.

De toute façon, face à ce besoin d'agir en coalition, nous avons nous-mêmes décidé de prendre part à la force de réaction rapide qui a été dénommée NRF. Cela nous paraît cohérent avec la nécessaire transformation de l'Alliance pour une meilleure adaptation à ces nouvelles situations de conflit ou à ces nouveaux besoins. La NRF permettra à l'OTAN de déployer une force pouvant aller jusqu'à 21 000 hommes dans des délais brefs, de cinq à trente jours. Elle reposera sur des forces de réaction rapide terrestres, maritimes et aériennes, nationales ou

multinationales selon les cas. Elle sera pleinement opérationnelle dès 2006 et dispose d'ores et déjà d'une capacité initiale de 8 000 hommes.

Cette nouvelle force s'accompagnera également d'une nouvelle structure de commandement. Et j'ai rappelé, notamment lors de mon déplacement à Washington, que la France était prête à prendre toute sa part dans cette mutation de l'Alliance, dans le respect de notre position historique particulière, et avec détermination. Je tiens à dire à la représentation nationale que ces propos ont été accueillis d'une façon extrêmement positive par les Américains, et j'espère que nous en aurons prochainement le retour, de façon très visible.

Le troisième point sur lequel je voudrais insister ce matin est que notre vision d'une Alliance rénovée va de pair avec nos ambitions pour l'Europe de la défense.

Les progrès de celle-ci profiteront, j'en suis convaincue, aux évolutions de l'OTAN. Ils répondent également aux craintes exprimées par M. Gantier quant à ce qui serait une sorte de monopole de décision des Etats-Unis, ceux-ci protégeant l'Europe. Notre engagement, aussi bien sur l'OTAN que sur l'Europe de la défense, est parfaitement cohérent. Il correspond à notre vision du monde en même temps qu'à notre vision de l'Europe.

Sur le plan des opérations, l'Union européenne a montré qu'elle était en mesure de conduire des opérations. Elle l'a fait en liaison avec l'OTAN, par exemple en Macédoine, et elle le fera dans quelques mois en Bosnie. Elle est aussi capable de les conduire de manière autonome, notamment en Iturie.

La défense européenne a progressé au cours de ces derniers mois dans toutes ses dimensions : la dimension opérationnelle, que je viens de rappeler, mais aussi institutionnelle et capacitaire. De ce point de vue, je tiens à souligner que c'est probablement dans ce domaine que la construction européenne a le plus progressé au cours de ces derniers mois. La dernière réunion de Bruxelles en est une parfaite illustration, puisque tous les points positifs ont concerné la défense. Même s'il y a parfois entre les pays européens certaines difficultés à s'accorder sur certains choix en matière économique ou dans le domaine de la politique étrangère, il y a une volonté commune d'avancer sur l'Europe de la défense, une volonté qui s'est amplement concrétisée ces derniers mois, jusqu'à la réunion de Bruxelles, qui a été en quelque sorte le couronnement, la synthèse de l'ensemble de ces progrès.

Tous ces efforts profiteront aux pays de l'Union européenne, à travers la politique européenne de sécurité et de défense, mais aussi à l'OTAN. N'oublions pas, en effet, que les contributions capacitaires aux deux organisations se font à partir des mêmes moyens militaires, qui demeurent nationaux, cela a été rappelé. Dans le cadre de la construction de l'Europe de la défense, les Européens ont accepté – même s'il y a encore, c'est vrai, des efforts importants à faire en matière budgétaire – de s'engager dans de grands programmes d'équipement en coopération. Je pense à l'avion A 400 M – les Britanniques ont tout récemment décidé de choisir comme avions ravitailleurs la suite des Airbus –, au missile Meteor, à l'hélicoptère Tigre ou encore au NH 90. Tous ces équipements renforcent les capacités de projection européenne, mais sont également utilisables par l'Alliance, qu'ils renforcent par là même.

Je tiens à souligner ce point parce que je crois qu'il est temps, comme certains d'entre vous l'ont d'ailleurs souligné, de dépasser le vieux mais faux débat entre « atlantistes » et « européens ». Et c'est aussi ce message que je

suis allée porter à Washington. Ne l'oublions pas, les pays qui ont été invités à rejoindre l'Alliance sont aussi de futurs membres de l'Union européenne. Ces pays, voyant que l'Europe de la défense devient une réalité, montrent de plus en plus qu'ils y sont attachés et qu'ils veulent y participer.

M. Loïc Bouvard, rapporteur. Tout à fait !

Mme la ministre de la défense. Comment pouvait-on exiger de ces pays, il y a quelques années, qu'ils fassent le choix d'une défense européenne qui n'existait pas ou qui n'existait qu'à travers des mots, sur le papier ? Mais dès lors que nous sommes en mesure de montrer notre capacité à conduire des opérations, ces pays se disent qu'ils n'ont pas le choix entre l'Alliance ou rien : ils ont la possibilité de participer et à l'Alliance et à la défense européenne. Et je pense qu'ils seront de plus en plus partie prenante à la politique européenne de sécurité et de défense. Il est de notre intérêt de réussir à reconstituer la famille européenne, y compris dans sa dimension euro-atlantique.

Telles sont, mesdames, messieurs les députés, quelques-unes des ambitions de la France pour l'élargissement d'une Alliance qui a tant contribué à la sécurité de notre continent, et qui a encore aujourd'hui tant à faire. Le soutien que la représentation nationale exprimera par son vote marquera l'engagement de la France dans cette mutation historique, et je vous en remercie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. le président. J'appelle maintenant l'article unique du projet de loi, dans le texte du Gouvernement.

Je le mets aux voix.

(*L'article unique du projet de loi est adopté.*)

M. le président. Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à onze heures vingt-cinq, est reprise à onze heures trente.*)

M. le président. La séance est reprise.

12

DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES RURAUX

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux (n^{os} 1058, 1 033).

Discussion des articles (*suite*)

M. le président. Hier soir, l'Assemblée a poursuivi l'examen des articles et s'en est arrêtée aux amendements n^{os} 356, deuxième correction, et 1196 corrigé portant article additionnel après l'article 65. Ces amendements peuvent être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. le rapporteur de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire pour les dispositions relatives à la montagne, pour présenter l'amendement n° 356, deuxième correction.

M. Francis Saint-Léger, rapporteur de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire pour les dispositions relatives à la montagne. Monsieur le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, cet amendement a pour objet d'adapter l'article L. 145-7 du code de l'urbanisme aux termes duquel les directives territoriales peuvent être établies sur tout ou partie des massifs et peuvent adapter les seuils et critères des études d'impact, désigner les paysages remarquables et préciser les modalités d'application de l'article 145-3 du présent code.

M. le président. La parole est à M. François Brottes, pour soutenir l'amendement n° 1196 corrigé.

M. François Brottes. Cet amendement marque notre attachement aux prescriptions particulières de massifs dont la mise en œuvre se heurte aujourd'hui à quelques difficultés. Il convient effectivement d'adapter un certain nombre de dispositions aux massifs de montagne en étroite concertation avec les comités de massifs où siègent, entre autres, des élus, des acteurs socioprofessionnels et des associations de protection de la nature.

En matière d'urbanisme, d'architecture, de protection des espaces, il nous semblerait judicieux qu'aboutissent des propositions des prescriptions particulières de massifs dans des conditions plus allégées et plus simples que par le passé puisque la loi qui les préconisait a quasiment interdit leur mise en œuvre, tellement elle était compliquée.

Cet amendement tend donc à simplifier les dispositions existantes.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, pour donner l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements.

M. Hervé Gaymard, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 356, deuxième correction.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 1196 corrigé tombe.

Je suis saisi de l'amendement n° 357.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Francis Saint-Léger, rapporteur. Cet amendement vise à moderniser la loi « montagne ». L'article 16 de cette loi dispose que des aménagements techniques particuliers peuvent être autorisés afin de permettre, en zone de montagne, une bonne réception de la radio et de la télévision. Il convient, aujourd'hui, d'étendre l'application de cet article aux moyens de communication en général en incluant la téléphonie mobile et l'Internet à haut débit.

M. Michel Bouvard. Très bien !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales. Avis favorable, étant entendu que ces aménagements doivent se faire dans le respect de l'environnement et des paysages.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 357.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 359 est satisfait.

Je suis saisi d'un amendement n° 1185.

La parole est à M. François Brottes, pour le soutenir.

M. François Brottes. Cet amendement traite du commerce de proximité que l'on a déjà évoqué. Dans notre pays, le FISAC est un dispositif qui fonctionne assez bien, quand on parvient à l'utiliser.

Il est donc ici proposé de décentraliser au niveau régional le mécanisme d'attribution des aides afin de rendre le FISAC plus opérationnel, notamment dans les villages de montagne.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Francis Saint-Léger, rapporteur. Rejeté par la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales. Défavorable, dans la mesure où le FISAC va être décentralisé. Il est donc inutile, pour quelques mois, de modifier le système.

M. le président. La parole est à M. Michel Bouvard.

M. Michel Bouvard. Il est vrai que le FISAC sera décentralisé et que, dans ces conditions, on peut estimer que l'amendement n'a pas réellement d'utilité.

Je souhaiterais toutefois attirer l'attention du Gouvernement sur un point. Actuellement, les crédits du FISAC, avec un certain nombre d'avantages à la clé, sont mobilisés plus facilement au profit des zones urbaines sensibles qu'en faveur des zones de revitalisation rurale. Dans la réflexion sur le fonctionnement du FISAC que doit engager le Gouvernement, il serait bien d'envisager une action plus forte de ce fonds, dans les territoires de montagne classés en zone de revitalisation rurale, permettant ainsi de soutenir le dernier commerce ou de maintenir un tissu économique suffisant.

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

M. François Brottes. Je partage l'avis de Michel Bouvard, d'autant que nous devons agir souvent au cas par cas dans les villages de montagne, alors que dans des bourgs plus importants, des opérations d'ensemble sont soutenues par le FISAC.

J'ai toutefois pris acte de ce que vient d'indiquer M. le ministre, je retire donc mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 1185 est retiré.

Je suis saisi de trois amendements, n°s 1144, 1068 et 1111, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 1068 et 1111 sont identiques.

La parole est à M. Michel Bouvard, pour soutenir l'amendement n° 1144.

M. Michel Bouvard. Cet amendement est important en ce sens qu'il fixe les orientations qui ont vocation à être retenues dans le cadre des concours de l'Etat aux collectivités territoriales. Le ministre délégué aux libertés locales s'est expliqué hier sur ses intentions. La juste prise en compte des charges supportées par les territoires ruraux pour l'attribution des dotations d'Etat et pour les mécanismes de péréquation est indispensable.

Il est donc proposé de définir les critères permettant de déterminer les dotations de l'Etat aux collectivités territoriales et les mécanismes de la péréquation. Ainsi, la répartition des concours de l'Etat aux collectivités locales doit-elle tenir compte de la faible densité de la population, des charges liées à la longueur des réseaux, du coût lié à l'entretien des infrastructures, des surcoûts dus au relief et au climat, de la protection contre les risques et des obligations de nature environnementale, notamment pour les communes ayant sur leur territoire des parcs nationaux.

J'ai eu malheureusement dans ma circonscription le « privilège » de connaître quatre crues significatives de l'Arc et de ses affluents en dix ans. Des travaux ont dû être réalisés pour se prémunir des futures crues et des éboulements et, quelle qu'ait été l'importance des aides de l'Etat, les communes sont exsangues et ne peuvent plus réaliser quoi que ce soit. Il n'est pas normal que l'Etat, dans l'attribution de ses dotations, ne prenne pas en compte les efforts que sont obligées de consentir certaines communes pour se protéger contre les risques. Les subventions ne couvrent pas toutes les dépenses. Même lorsque des fonds européens sont mobilisés, 20 % des frais restent à la charge des communes. Il serait de même utile de prendre en considération les charges d'infrastructures dans la répartition des dotations de l'Etat entre les collectivités départementales.

M. le président. Les amendements n^{os} 1068, de M. Lassalle, et 1111, de M. Vannson, ne sont pas défendus.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n^o 1144 ?

M. Francis Saint-Léger, rapporteur. Défavorable. Le problème soulevé par cet amendement est essentiel, mais il doit être examiné dans le projet de loi relatif aux responsabilités locales.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales. Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement.

La question de la fiscalité des patrimoines naturels ainsi que celle de l'exposition aux risques de certaines collectivités territoriales, justement illustrée par Michel Bouvard, fait actuellement l'objet d'une mission conjointe de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale de l'équipement. A ce titre, le rapport cite l'opportunité de prendre en compte dans le calcul de la DGF des critères de péréquation positive représentatifs des charges supportées par les collectivités en matière de protection et de gestion du patrimoine naturel. Il paraît ainsi justifié, dans le cadre de la réforme que conduit le ministère de l'intérieur et des libertés locales, d'introduire un critère tel que la surface des zones de haute valeur patrimoniale.

Le ministère de l'écologie et du développement durable a déjà saisi le ministère des libertés locales de son souhait d'être associé aux réflexions en cours sur ce sujet afin de protéger notre patrimoine naturel contre les risques. Cette dimension fondamentale doit être prise en compte dans les discussions à venir sur la péréquation.

Il est vrai, comme vous le soulignez, monsieur Bouvard, que la thématique environnementaliste a fait l'objet d'un certain nombre de réflexions. Il faudra davantage tenir compte de l'exposition aux risques dans les futurs critères, ce à quoi nous devons veiller en relation avec Mme Bachelot.

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

M. François Brottes. Je soutiens l'amendement de M. Michel Bouvard. Ces territoires sont soumis à une cartographie telle qu'ils ne peuvent plus prendre d'initiative. Ils supportent des charges plus élevées que les autres. Le développement de leur population et leur développement économique s'en trouvent, de ce fait, bloqués. Il leur est impossible de percevoir d'autres ressources que les dotations au titre de la péréquation. Il serait donc essentiel d'adopter cet amendement. Cela constituerait un signal fort en attendant la discussion du projet de M. Devedjian.

M. le président. La parole est à M. Michel Bouvard.

M. Michel Bouvard. Je remercie M. le ministre de ses explications.

J'aimerais connaître la nature des travaux de la mission constituée de membres des inspections générales des finances et de l'équipement. Je ne verrai d'ailleurs que des avantages à ce que la commission permanente du Conseil national de la montagne puisse être entendue, voire associée à ces réflexions. Je fais confiance au Gouvernement pour veiller à ce que la solidarité nationale s'exerce.

Je tiens toutefois à vous livrer le fond de ma pensée, monsieur le ministre.

J'estime que depuis des années, en matière de fiscalité locale, la représentation nationale a abdiqué une partie de ses pouvoirs au bénéfice du Comité des finances locales : aujourd'hui, c'est dans cette instance que se prennent les décisions, et l'Assemblée nationale doit se contenter de bénir les accords auxquels elle parvient. Or, de par sa composition – bien que celle-ci, au cours des dernières années, ait connu quelques modifications –, elle tient relativement peu compte des problématiques comme celle que nous venons d'évoquer.

Mon amendement ne fixe pas de règle, il n'impose rien à l'Etat ; il dispose simplement que cette question doit être prise en compte. Nous serions tout à fait rassurés si cette précision figurait dans un texte qui a justement pour objet d'assurer la capacité de développement future des territoires ruraux et de montagne. Nous disposerions alors d'un socle pour solidifier le travail qui sera accompli par le ministère chargé des libertés locales ; et puis cette disposition s'imposerait au Comité des finances locales.

C'est pourquoi, tout en comprenant les explications du Gouvernement et tout en le remerciant pour la position de M. Gaymard et de Mme Bachelot, ainsi que pour le travail de la mission de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale de l'équipement, je maintiens mon amendement.

M. le président. La parole est à M. Jean Lassalle.

M. Jean Lassalle. L'amendement n^o 1068 est très voisin...

M. le président. Mais vous ne l'avez pas défendu en temps voulu, mon cher collègue. Vous pouvez cependant vous exprimer sur celui de M. Bouvard, qui est pratiquement identique.

M. Jean Lassalle. Je m'associe totalement à l'amendement de M. Bouvard, pour les raisons qu'il a indiquées.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 1144.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n^o 1263.

La parole est à M. François Brottes, pour le soutenir.

M. François Brottes. Je redoute le sort qui sera réservé à cet amendement, mais il ne sera pas dit que nous ne l'avons pas défendu bec et ongles, jusqu'au bout. Il tend à élargir le périmètre des zones de revitalisation rurale aux communautés de communes qui ont perdu 5 % de leurs emplois ou de leurs habitants au cours des dix années précédentes, car il est important que le principe de revitalisation s'exerce en priorité dans les zones qui ont perdu des emplois et des habitants. Les communautés de communes éligibles au dispositif des ZRR seraient mises en demeure d'accomplir – avec l'aide, je n'en doute pas, de la région – un effort de formation favorisant l'emploi des populations locales. Cette mesure serait extrêmement vertueuse, et j'espère que mon argumentation aura convaincu mes collègues.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Francis Saint-Léger, rapporteur. Cet amendement n'a pas été examiné par la commission mais, à titre personnel, j'émet un avis défavorable, car il n'est pas opportun de créer un sous-zonage interne aux ZRR.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales. Avis défavorable, pour le même motif.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1263.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 1140.

La parole est à M. Michel Bouvard, pour le soutenir.

M. Michel Bouvard. C'est un vieux problème, qui est, j'en conviens, d'ordre purement réglementaire,...

M. Jean-Claude Lemoine. Alors pourquoi perdre son temps ?

M. Michel Bouvard. ... mais n'a pas trouvé de solution, en plus de vingt ans, malgré le passage aux ministères du logement et de l'équipement de plusieurs élus issus de territoires de montagne, qui ont eux-mêmes constaté combien il était difficile de faire bouger les choses : il s'agit du problème du zonage retenu pour les taux de subvention et les plafonds de loyer, aussi bien en matière de constructions HLM que de réhabilitations.

C'est très simple : l'agglomération parisienne est classée en zone A, toutes les agglomérations de plus de 100 000 habitants en zone B et le reste du territoire en zone C. Pourtant, le coût de construction n'est pas comparable en montagne et en plaine : tous les responsables d'organismes HLM consultés constatent un coût supérieur, en moyenne, de 35 % en montagne. En outre, dans de nombreuses stations de sports d'hiver, se pose le problème du logement des saisonniers et de la population permanente, en particulier des jeunes ménages, dont il a été question hier. Enfin, le prix du foncier avoisine celui en vigueur dans les plus grandes villes du pays, y compris en région parisienne. Il est donc quasi impossible de lancer une construction sans en faire supporter la charge par les collectivités territoriales, département ou commune, ce qui crée évidemment une injustice au regard du principe de solidarité. De surcroît, pour équilibrer les opérations, il faut accroître les plafonds de loyer, mais l'aide personnalisée au logement ne passe plus, car elle est calée sur les mêmes règles.

Nous souhaitons donc attirer l'attention du Gouvernement, au travers de cet amendement, sur la nécessité de revoir le mode de zonage et de classement en matière de construction de l'habitat social, qui, dans l'état actuel, est complètement déconnecté de la réalité !

M. Jean Lassalle. Tout à fait !

M. Michel Bouvard. On ne construit pas au même coût à plus de mille mètres d'altitude et en plaine ; le prix d'un logement social est plus élevé dans les vallées de montagne, y compris dans les communes comprenant mille habitants, que dans les Landes ou le Finistère. On pourra donner toutes les explications qu'on voudra, mais il faut bien que soient pris en compte les surcoûts liés à l'éloignement par rapport aux entreprises, au renforcement des charpentes – pour qu'elles puissent supporter le poids de la neige – ou à l'isolement thermique.

Cet amendement a donc pour but, monsieur le ministre, de vous aider à mettre fin à une hypocrisie institutionnalisée consistant à feindre de croire, depuis plusieurs décennies, que le coût de la construction est identique dans toutes les agglomérations et dans toutes les communes de moins de 100 000 habitants.

M. Jean Lassalle. Très bien !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Francis Saint-Léger, rapporteur. Cet amendement n'a pas été examiné par la commission, mais, à titre personnel, j'émet un avis défavorable. La disposition proposée relève en effet du domaine réglementaire, M. Bouvard l'a dit lui-même.

M. Michel Bouvard. Mais je n'ai pas d'autre choix que de défendre un amendement, puisque la réglementation ne bouge pas !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales. Mon collègue Gilles de Robien me fait part de sa position défavorable,...

M. Michel Bouvard. Et voilà !

M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales. ... dans la mesure où la définition de ces critères relève effectivement du domaine réglementaire. Et il me demande de préciser, concernant l'ANAH, l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, qu'il appartient à son conseil d'administration, en application de l'article R. 321-17 du code de la construction et de l'habitation, de définir les conditions dans lesquelles la subvention qu'elle attribue peut être modulée en fonction des ressources des demandeurs, de critères géographiques ou de conditions spécifiques de location. Ainsi, par souci d'améliorer la cohérence de ses interventions avec les dispositifs de Robien en faveur de l'investissement locatif, l'ANAH, par décision de son conseil d'administration en date du 2 octobre 2003, vient de modifier ses modalités d'intervention, en adoptant la même répartition en trois zones A, B et C, en lieu et place des différents systèmes en vigueur jusqu'à présent. Ce zonage a été défini par un arrêté interministériel du 19 décembre 2003.

M. le président. La parole est à M. Michel Bouvard.

M. Michel Bouvard. La réponse ne peut en aucun cas me satisfaire. Sur un problème relevant du domaine réglementaire, nous n'allions pas multiplier les amendements, et le n° 1140 était un amendement d'appel, concentré sur

l'ANAH. Or celle-ci vient de reproduire le dispositif national qui était en vigueur pour le logement social. C'est presque une circonstance aggravante, une récidive du ministre chargé de l'équipement et du logement !

Je regrette que, à cause de cet immobilisme, nous soyons contraints de déposer des amendements législatifs sur une question réglementaire, mais il faut bien essayer de faire bouger les choses. Et je ne peux pas renoncer car c'est une réelle injustice, qui explique, au bout du compte, notre incapacité à satisfaire les demandes en logements sociaux. Nous vivons dans un système figé, sclérosé, et je me demande quand, dans ce pays, un gouvernement se décidera à avancer sur la question.

M. le président. La parole est à M. Jean Lassalle.

M. Jean Lassalle. Je soutiens évidemment sans réserve les propos de Michel Bouvard, surtout la décision réglementaire dont vient de faire état M. le ministre, qui ne fait qu'accentuer le déséquilibre. En tant que jeune parlementaire, je suis un peu éberlué, permettez-moi de vous le dire, que nous ayons, au fond, aussi peu de pouvoir : tout est d'ordre réglementaire, et nous ne pouvons agir que lorsque Mmes et MM. les hauts fonctionnaires veulent bien nous laisser faire.

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

M. François Brottes. Je fais remarquer à mon collègue Lassalle que le législateur a tout pouvoir pour écrire la loi ; même si certaines des dispositions qu'il adopte sont davantage d'ordre réglementaire que législatif, après tout, c'est à la représentation nationale d'apprécier. Au demeurant, quand l'autorité réglementaire ne veut pas entendre ce que le législateur lui susurre avec insistance, il est normal que celui-ci légifère un peu plus dans le détail.

M. le ministre nous explique que l'ANAH a pris une décision et qu'il s'est purement et simplement exécuté en prenant un arrêté.

M. Michel Bouvard. A quoi servons-nous ?

M. François Brottes. C'est inacceptable. La loi, mes chers collègues, est là pour protéger les plus faibles, pour protéger ceux qui ont des droits mais n'ont pas toujours la possibilité de se faire entendre parce qu'ils ne sont pas forcément les plus nombreux. En l'occurrence, et c'est pourquoi je soutiendrai l'amendement de Michel Bouvard, il est nécessaire de faire comprendre que les constructions en montagne ont indéniablement un surcoût – sous tous les gouvernements, d'ailleurs – et qu'il faut en tout état de cause, si ce n'est leur donner une prime, au moins encourager ces investissements. Puisque l'ANAH ne veut pas comprendre, que la loi lui fasse entendre raison !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1140.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 1147.

La parole est à M. Michel Bouvard, pour le soutenir.

M. Michel Bouvard. Cet amendement a trait au problème un peu particulier des communes associées et des communes fusionnées. La carte des communes rurales et urbaines n'a pas été révisée depuis très longtemps, et vous le savez, monsieur le ministre, puisque vous avez eu l'amabilité de venir répondre à une question orale sans débat, il y a déjà plusieurs mois, sur ce sujet – malheureusement, depuis lors, les choses n'ont guère évolué,

en dépit de votre engagement et de celui de votre collègue chargé des libertés locales. Des communes de moyenne importance, qui se sont associées ou ont fusionné avec des communes vraiment rurales, sont toutefois classées en totalité dans la catégorie des communes urbaines. Ainsi, lorsqu'un aménagement est effectué dans ces villages, le bénéfice de certaines aides leur est refusé. Si la liste des communes rurales et urbaines était enfin toilettée, il est évident que le problème disparaîtrait ; mais puisqu'il semble que la liste doive perdurer, puisque rien ne se passe, j'ai décidé de déposer cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Francis Saint-Léger, rapporteur. La commission, peut-être un peu hâtivement, a repoussé cet amendement lors de la réunion qu'elle a tenue en application de l'article 88 du règlement. Mais il me semble finalement que le dispositif proposé mériterait d'être examiné avec un peu plus de bienveillance.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales. Sagesse.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1147.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Les amendements n°s 1024, 1025 et 1026 de M. Deprez ne sont pas défendus.

Nous en revenons aux dispositions du projet relatives aux professionnels de santé dont l'Assemblée a commencé l'examen mardi après-midi.

Après l'article 38

(amendements précédemment réservés)

L'amendement n° 378 rectifié de M. Bernier n'est pas défendu.

Je suis saisi d'un amendement n° 724.

La parole est à M. Jean-Claude Lemoine, pour le soutenir.

M. Jean-Claude Lemoine. Il s'agit d'une mesure destinée à favoriser l'installation de médecins dans les zones rurales afin d'enrayer la carence constatée dans ces zones. Elle est déjà prévue par le projet pour les vétérinaires. Il faudrait l'étendre aux médecins.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 724.

M. Yves Coussain, rapporteur de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire. La commission avait émis un avis défavorable. En fait, cet amendement est satisfait par l'amendement n° 1378 rectifié du Gouvernement qui viendra en discussion à l'article 40.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales. Même avis.

M. le président. Le retirez-vous, monsieur Lemoine ?

M. Jean-Claude Lemoine. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 724 est retiré.

Je suis saisi d'un amendement n° 587.

La parole est à M. André Chassaigne, pour le soutenir.

M. André Chassaigne. Notre amendement propose un ajout au code de la sécurité sociale qui marque à quel point nous sommes attentifs aux conditions spécifiques d'exercice de la médecine en milieu rural. Divers articles de ce code évoquent notamment les conventions qui sont passées entre les médecins et la caisse nationale d'assurance maladie.

Je propose donc d'intégrer dans ces conventions les difficultés particulières d'exercice des professions médicales en zone rurale et d'y déterminer les conditions pour encourager les médecins à s'installer dans les zones rurales et les obligations de ces médecins en matière de garde.

Cet amendement n'a pas qu'une dimension symbolique puisqu'il s'agit d'écrire dans les conventions que la caisse nationale d'assurance maladie doit prendre en compte ces spécificités. Or ces conventions déterminent notamment les obligations respectives des caisses primaires d'assurance maladie et des médecins d'exercice libéral, les conditions d'exercice de la médecine générale dans un 2° ; le contenu de cet amendement ferait l'objet du 3°.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Coussain, rapporteur. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 a modifié le code de la santé publique pour permettre aux professionnels de santé de conclure avec les caisses des contrats de bonnes pratiques à l'échelon national ou à l'échelon régional. En contrepartie, les professionnels ont droit à un complément forfaitaire de rémunération qui peut être modulé en fonction de certains critères dont celui du lieu d'installation et celui des pratiques.

Par conséquent, monsieur Chassaigne, votre amendement est satisfait.

M. le président. La parole est à M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Peut-être mon amendement est-il satisfait mais l'objectif de cette loi de développement des territoires ruraux n'est-il pas de marquer la spécificité de ces derniers ? Telle était en tout cas la teneur du discours que l'on nous a tenu, au début de la semaine, sur la pratique de la médecine en milieu rural.

De très nombreux témoignages ont montré ce que la médecine rurale représentait de déplacements, de contraintes pour ces praticiens qui sont sur les routes, qui travaillent le week-end, qui, le matin avant de partir faire leurs visites, doivent téléphoner aux hôpitaux pour prendre des rendez-vous, qui, le samedi, quand ils ne sont pas de garde, rendent visite à leurs patients hospitalisés.

Toutes ces spécificités, je pensais qu'il fallait les faire apparaître dans le code de la sécurité sociale. Ce serait en quelque sorte une traduction écrite des discours.

La réponse du rapporteur banalise les choses : il n'y aurait pas de spécificité de cette activité en milieu rural.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales. La spécificité de l'exercice de la médecine en milieu rural est prise en compte puisque, outre les aides à l'installation versées par le FORMMEL aux médecins qui s'installent dans les zones sous-médicalisées, l'article 43 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 a élargi les contrats de

bonnes pratiques passés par les professionnels de santé et les caisses tant au niveau national que régional aux engagements pris en matière d'installation. Cela signifie qu'une rémunération complémentaire ou l'amélioration de la prise en charge des avantages sociaux peuvent être attribuées à des médecins qui acceptent de s'installer dans des zones difficiles dans le cadre d'une négociation avec la caisse.

Je pense donc que le dispositif, qui est opérationnel depuis le 1^{er} janvier de cette année, répond aux très justes préoccupations de M. Chassaigne.

M. le président. La parole est à M. Jean Lassalle.

M. Jean Lassalle. J'ai bien entendu la réponse de M. le ministre, mais je pense que M. Chassaigne veut aller plus loin. Il désire que nous prenions vraiment nos responsabilités en la matière. J'ai déjà évoqué devant vous cette femme de ma circonscription qui n'a pu obtenir de son gynécologue un rendez-vous avant six mois ! Renseignement pris pendant le week-end – parce que j'avais peur d'avoir proféré une énormité – le rendez-vous est fixé, en réalité, à octobre prochain, dans dix mois ! Elle pourrait donc avoir un enfant entre-temps !

Je ne sais pas si nous prenons bien la mesure de ce qui est en train de se jouer : si l'on n'applique pas à notre système ce que j'appelle un traitement de cheval, nous n'aurons pas l'occasion d'en discuter à nouveau dans dix ans, car sur des pans entiers de notre territoire, il n'y aura plus personne !

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Lemoine.

M. Jean-Claude Lemoine. Je suis très sensible aux propos de M. Chassaigne car j'ai exercé la médecine en zone rurale pendant de nombreuses années, et je les approuve, bien sûr.

En revanche, je pense que l'article additionnel qu'il propose, est moins adapté qu'un certain nombre de mesures ponctuelles spécifiques que nous avons introduites par d'autres amendements. Il est trop flou et je n'imagine pas, par exemple, comment on pourrait, au travers de conventions, pratiquer des tarifs différents selon que l'on exerce en ville ou à la campagne. Ce serait injuste pour les patients.

Le fond est bon mais la forme est mauvaise.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 587.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 520.

La parole est à M. André Chassaigne, pour le soutenir.

M. André Chassaigne. Même argumentation que pour le précédent, mais concernant les pharmaciens en milieu rural.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Coussain, rapporteur. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 520.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, nos 1179 et 1045, pouvant être soumis à une discussion commune, bien que le deuxième ait été déposé après l'article 39.

La parole est à M. François Brottes pour soutenir l'amendement n° 1179.

M. François Brottes. Je vais vous proposer de rectifier cet amendement qui concerne une question qui se pose depuis longtemps en zone rurale et de montagne, afin qu'il exprime bien ce que nous souhaitons.

Il ne s'agit pas de multiplier plus que nécessaire les pharmacies dont le nombre est régulé administrativement. Lors de l'examen d'autres amendements concernant d'autres professions libérales, le rapporteur nous disait qu'il était contre la régulation administrative. J'en déduis que, si on lui propose d'introduire de la souplesse dans cette régulation, il ne peut qu'y être favorable.

Cette souplesse, nous souhaitons l'appliquer aux zones rurales et de montagne car le critère de proximité y est très important. Pour atteindre dans ces zones le plancher de 2 500 habitants, nécessaire pour la création d'une officine, il faut couvrir des superficies considérables. Dans ces conditions, aller chercher des médicaments entraîne parfois des périodes d'au moins une demi-journée, et à condition encore de trouver un moyen de transport !

Nous souhaitons donc abaisser le plancher de 2 500 à 1 500 habitants pour lesdites zones. Et voilà pourquoi je voudrais rectifier mon amendement de la façon suivante : dans le I et le II, il conviendrait d'écrire, non pas que le nombre « 2 500 » est remplacé par le nombre « 1 500 », mais qu'après le nombre « 2 500 » sont ajoutés les mots : « , ou 1 500 en zone rurale ou en zone de montagne ».

Ainsi, le plancher de 2 500 serait conservé en zone urbaine, car rien ne justifie qu'il y soit modifié mais, pour remédier au défaut de proximité d'un service essentiel pour nos populations dans les zones les moins habitées, il serait abaissé à 1 500 dans ces seules zones.

M. le président. La parole est à M. Jean Lassalle pour défendre l'amendement n° 1045.

M. Jean Lassalle. Cet amendement ressemble fort à celui de M. Brottes dont j'approuve la proposition : 2 500 habitants en zone urbaine mais 1 500 en zone rurale et de montagne.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Coussain, rapporteur. Les deux amendements ont été repoussés par la commission.

M. François Brottes. Avant la rectification !

M. Yves Coussain, rapporteur. Certes ! Vous proposez un changement de seuil pour les zones rurales mais il n'existe pas de définition de ces dernières. Les gens ont toute faculté, du reste, d'aller dans les pharmacies des zones urbaines.

Par ailleurs, on peut considérer que, dans notre pays, le service public de la pharmacie ou de la distribution des médicaments est parfaitement assuré. Et je ne pense pas que ce soit par le biais d'un amendement au texte que nous examinons aujourd'hui que l'on puisse rouvrir la discussion sur un sujet très sensible, qui exigerait une large concertation entre les professionnels, les élus locaux et l'administration.

M. Jean Lassalle. Bientôt nous ne servirons plus à rien !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales. Le Gouvernement n'est pas favorable à ces amendements.

Augmenter sensiblement le nombre des pharmacies sur le territoire aurait pour effet de remettre en cause l'équilibre atteint lors de la dernière modification des règles de répartition en 1999, que tous les groupes parlementaires avait approuvée.

Le maillage actuel du territoire paraît globalement satisfaisant. La France a une des densités officielles les plus élevées d'Europe puisqu'elle compte une pharmacie pour 2 700 habitants, alors qu'on en compte une pour 3 800 habitants en Allemagne et une pour 4 700 au Royaume-Uni.

Je comprends et je partage votre souci de garantir un service de proximité, mais je crains que cet amendement ne serve pas cette intention. En effet, en multipliant les officines, on court le risque de les fragiliser au détriment de la qualité du service.

Je vous rappelle que les pharmaciens d'officine sont autorisés, sous certaines conditions, à dispenser des médicaments au domicile des patients dont la situation le requiert. Le développement de cette possibilité me semble constituer un bien meilleur moyen de garantir la qualité d'un service de proximité.

Enfin, cet amendement rencontre l'opposition de l'ensemble des syndicats représentatifs de la profession.

M. le président. La parole est à Mme Marylise Lebranchu.

Mme Marylise Lebranchu. Je comprends bien l'argumentation de M. le rapporteur et de M. le ministre, d'autant que je l'ai entendue maintes fois depuis vingt ans à propos de ce dossier. Elle est en grande partie justifiée et c'est aussi la raison de la rectification de M. Brottes. Mais si M. Lassalle retirait l'amendement n° 1045, on pourrait adopter une mesure spécifique qui permettrait, entre les deux lectures, d'éviter ce que nous connaissons tous – et l'ordre des pharmaciens qui a été souvent saisi de la question le comprendrait bien – à savoir d'être obligé de demander au ministère de la santé des dérogations. Certes, en général, nous les obtenons, mais cela jette la suspicion : la dérogation est-elle justifiée ou n'est-elle que le fruit d'une influence personnelle ? C'est effectivement très compliqué.

L'amendement rectifié améliore grandement la rédaction. Nous devons réfléchir à introduire un critère géographique, d'autant que les difficultés des pharmaciens dont nous parlons tiennent à leurs déplacements. En effet, ils sont seuls et s'ils s'éloignent quelques heures pour apporter des médicaments à leurs patients, ils sont obligés de fermer leur officine, ce qui leur crée des problèmes de gestion.

L'amendement, c'est vrai, n'est pas parfait. Nous comprenons les réticences qui ont été exprimées, mais il faudra bien un jour sortir d'un système qui n'est dérogatoire que par l'influence. C'est pour cela que nous voulons conserver cet amendement, ce qui nous permettra de réfléchir, d'ici la seconde lecture, pour trouver la meilleure formulation, peut-être introduire un critère géographique ou la notion de distance.

M. le président. La parole est à M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Je soutiens les deux amendements, mais je souhaite introduire dans le débat deux réflexions nouvelles.

La première est que l'on ne peut pas répondre par des statistiques à la question des distances. L'objectif des textes sur le développement des territoires ruraux est précisé-

ment de tenir compte des spécificités de notre pays, avec des territoires de montagne, des routes difficiles, des hameaux isolés ou situés en altitude.

Ma seconde réflexion est que, dans ces secteurs ruraux, les personnes âgées sont vraiment très nombreuses. Il est évident que le besoin en médicaments y est beaucoup plus fort que dans les zones urbaines, du fait de la prise régulière de médicaments et du suivi de ces nombreuses personnes âgées.

Il faut faire évoluer les critères pour prendre ces données en compte. Ces deux amendements vont dans ce sens, notamment celui de M. Brottes.

M. le président. La parole est à M. Jean Lassalle.

M. Jean Lassalle. J'ai bien entendu M. le ministre, qui connaît très bien l'Europe, notamment la Grande-Bretagne. Pour ma part, j'y ai un peu séjourné et j'ai pu constater que sa ruralité n'a strictement rien à voir avec la nôtre. Les choix historiques qui ont été effectués dans ces deux pays sont diamétralement opposés, depuis peut-être deux ou trois siècles.

N'oublions pas par ailleurs que la France est le troisième territoire d'Europe, après la grande, l'éternelle Russie et l'Ukraine, et que notre pays est vivable et habitable sous toutes les latitudes. On peut vivre partout en France, dans une harmonie exceptionnelle. C'est uniquement le choix des hommes qui fait, qu'aujourd'hui, on ne vit pas partout en France et qu'on a la fâcheuse tendance à s'entasser, comme je le décrivais hier soir, avec les immenses problèmes que cela suscite.

M. le ministre a souligné qu'il y avait beaucoup plus de pharmaciens en France que dans tous les autres pays. Mais n'est-ce pas parce que nous sommes le pays au monde qui consomme le plus de médicaments !

M. Jean-Claude Lemoine. Ceci explique cela !

M. Jean Lassalle. Docteur Lemoine, vous m'autorisez à le dire, ce n'est pas un secret d'Etat ! Consommant beaucoup plus de médicaments, il n'est pas étonnant que nous ayons besoin de plus de pharmacies. Je ne dis pas, monsieur le président, que c'est bien. Vous et moi, qui n'en consommons pratiquement jamais, nous sommes en pleine forme. (*Rires.*) Mais certains en ont besoin, surtout dans nos territoires ruraux, où le désespoir qui gagne les gens n'est plus compensé par l'air pur et l'oxygène.

Mme Geneviève Perrin-Gaillard. Sans parler du manque de femmes !

M. Jean Lassalle. Le fait de se sentir seul génère le même sentiment que celui qu'on éprouve dans les banlieues, où les gens sont trop nombreux et entassés les uns sur les autres.

Je vais retirer mon amendement au profit de celui de M. Brottes, parce qu'il est bien meilleur dans sa rédaction ultime, et je souhaite qu'il soit voté.

M. le président. L'amendement n° 1045 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 1179, tel qu'il a été rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Les amendements n°s 797 et 798 de M. Cosyns ne sont pas défendus.

Je suis saisi d'un amendement n° 723 rectifié, qui fait l'objet de deux sous-amendements, n°s 1480 et 1481.

La parole est à M. Jean-Claude Lemoine pour soutenir l'amendement.

M. Jean-Claude Lemoine. La France connaît, on l'a dit, une pénurie de médecins. Cet amendement, qui va tout à fait dans le sens des propos tenus tout à l'heure par notre ami M. Chassaigne, vous propose, afin de permettre à ces médecins d'assurer leur mission en milieu rural, de les exonérer de l'impôt sur le revenu dans les communes de moins de 3 500 habitants.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Coussain, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement dans sa version rectifiée, mais elle avait donné un avis défavorable à l'amendement dans sa version originale.

A titre personnel, il me semble exagéré de vouloir exonérer les médecins de l'impôt sur un revenu qu'ils encaisseront, même dans le cadre de visites de nuit ou le dimanche. Cela pourrait même causer un dommage important à leur image.

Mme Geneviève Perrin-Gaillard. Je suis tout à fait d'accord avec vous !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales. Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement. Sur la mesure elle-même, il importe de souligner que l'exercice d'un médecin généraliste ne se limite pas aux visites chez leurs patients. Les caisses et le syndicat signataire de la convention médicale ont d'ailleurs conclu en 2003 un accord de bon usage des soins pour limiter la visite à des cas médicalement justifiés. La règle doit donc être la consultation au cabinet et non pas la visite.

Sur le fond, et même si la question est abordée plus particulièrement à l'article 40, je voudrais vous dire pourquoi le Gouvernement a choisi l'exonération de la taxe professionnelle pour rendre plus efficace une mesure existante sans multiplier les niches fiscales.

Aujourd'hui, il existe un système d'exonération de taxe professionnelle, mais il est mal connu et limité. L'exonération ne concerne que les petites communes de moins de 2 000 habitants, ne dure que deux ans et ne concerne que la première installation.

Dans le cadre de l'article 40, nous vous proposerons d'étendre le dispositif de façon importante. Désormais, l'exonération touchera l'ensemble des ZRR, soit environ le tiers du territoire ; elle pourra être accordée pour une durée allant jusqu'à cinq ans ; elle concernera les installations, mais aussi les regroupements, l'ensemble des professionnels de santé et pas seulement les médecins.

Or, l'exonération de l'impôt sur le revenu, que vous souhaitez, ne concerne que les personnes physiques et non les cabinets de médecins imposables au régime des bénéficiaires non commerciaux, qui est le régime fiscal principal des cabinets de groupe, dont on sait par ailleurs qu'ils sont une des solutions pour améliorer l'offre de soins en milieu rural.

M. le président. Les sous-amendements n°s 1480 et 1481 sont-ils défendus ?

M. Jean-Claude Lemoine. En effet, monsieur le président. Ces sous-amendements proposent d'accorder le bénéfice de l'exonération aux remplaçants, car on sait bien que dans les zones rurales, les médecins ne peuvent pas trouver de remplaçants. Il s'agit d'assurer la continuité des soins durant les périodes de congé des médecins.

M. le président. La parole est à M. Jean Lassalle.

M. Jean Lassalle. Je soutiens totalement l'amendement ainsi que les sous-amendements défendus par M. Lemoine, qui est l'un des plus grands praticiens de France et qui connaît parfaitement le monde rural, tout autant que la ville. C'est un médecin d'une très grande notoriété. Rien qu'en me regardant dans les yeux, il me soigne... c'est aussi un prêtre quelque part. *(Rires.)*

Vous avez répondu, monsieur le rapporteur, à M. Lemoine que cette mesure allait trop loin pour les médecins eux-mêmes. Je vous ai vu plus inspiré ! Vous ne pouvez pas dire cela au docteur Lemoine. Je soutiens l'amendement et les sous-amendements, car je pense qu'il faut faire quelque chose pour ces médecins, faute de quoi c'est eux qu'il faudra soigner, parce qu'il n'y aura plus rien d'autre à faire !

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

M. Yves Coussain, rapporteur. Faut-il exonérer dans nos zones rurales tous les gens qui travaillent la nuit, comme les boulangers, par exemple, qui commencent à faire le pain vers deux heures du matin ? Je pense que ce serait aller un peu loin.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 1480.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 1481.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 723 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Les amendements n°s 796 et 800 de M. Cosyns et n° 379 de M. Bernier ne sont pas défendus.

Article 39

(précédemment réservé)

M. le président. La parole est à M. André Chassaigne, inscrit sur l'article.

M. André Chassaigne. Cet article dispose que « les caisses de sécurité sociale coordonnent leur politique d'action sanitaire et sociale en faveur des personnes résidant en zone rurale ». J'ai présenté, après l'article 38, deux amendements proposant que le code de sécurité sociale prenne en compte la spécificité du monde rural. Or ces deux amendements ont été écartés. Il y a donc une contradiction entre l'affirmation faite à cet article 39 et le rejet de mes deux amendements qui pourtant visaient les médecins et les pharmaciens.

M. le président. Les amendements n°s 773 de M. Dupont et 1296 de M. Gest ne sont pas défendus. Je mets aux voix l'article 39.

(L'article 39 est adopté.)

Après l'article 39

(amendements précédemment réservés)

M. le président. L'amendement n° 322 de M. Garrigue n'est pas défendu.

Je suis saisi de trois amendements identiques, n°s 1011, 1091 et 1340.

L'amendement n° 1011 de M. Michel Bouvard n'est pas défendu.

La parole est à M. Jean Lassalle pour soutenir l'amendement n° 1091.

M. Jean Lassalle. Le présent amendement vise à valoriser le potentiel exceptionnel que représentent les territoires ruraux et notamment les zones de montagne sur le plan de la santé.

Il s'en tient à l'affirmation de principes destinés à orienter plus tard des mesures d'ordre réglementaire : prise en compte de l'environnement et des ressources climatiques et naturelles que peuvent offrir ces territoires dans une politique de santé publique et de prévention bien pensée. L'attention est portée actuellement presque exclusivement sur les traitements correctifs plutôt que préventifs et sur les molécules plutôt que sur l'environnement social et naturel. C'est ce que nous souhaitons corriger.

M. le président. La parole est à M. François Brottes, pour soutenir l'amendement n° 1340.

M. François Brottes. C'est à nous d'affirmer haut et fort qu'un certain nombre de nos territoires constituent un atout pour la santé de nos concitoyens. On peut en douter quand on voit que les restructurations en cours dans le domaine de la santé ont pour effet de déplacer vers les centres urbains des institutions qui bénéficiaient d'un environnement et d'un climat favorables. Comme d'autres collègues je pourrais citer des exemples dans ma circonscription. Ce n'est pas acceptable.

Nous voulons avec cet amendement confirmer la réalité des atouts considérables de nos territoires pour les populations qui ont besoin d'une attention particulière. La canicule de l'été dernier nous a démontré à quel point la fraîcheur de l'air en montagne pouvait avoir des vertus irremplaçables.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Coussain, rapporteur. Avis défavorable. En fait, le premier alinéa de ces amendements ouvre la possibilité de modifier la carte sanitaire.

Par ailleurs, je ne pense pas que ce soit par le biais d'un amendement qu'il faille réformer le statut des stations climatiques.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales. Le Gouvernement n'est pas favorable à ces amendements. En effet, l'article L. 6121-1 du code de la santé publique a été profondément modifié par l'article 5 de l'ordonnance 2003-850 du 4 septembre 2003.

Ainsi, la carte sanitaire a été supprimée et le schéma d'organisation sanitaire est recentré sur la recherche des complémentarités de l'offre de soins, notamment entre les établissements de santé.

La disposition qu'il est proposé d'introduire, outre le fait que son caractère normatif est discutable, ne peut s'inscrire dans la rédaction nouvelle de cet article.

Par ailleurs, si vous souhaitez modifier les articles L. 1417-1 et L. 1417-3 du code de la santé publique issus de la loi du 4 mars 2002, je vous fais observer qu'ils sont en cours de remplacement par l'article 4 du projet de loi de santé publique, en cours d'examen parlementaire et qui reviendra prochainement en deuxième lecture devant votre assemblée.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n^{os} 1091 et 1340.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. L'amendement n^o 1047 de M. Folliot n'est pas défendu.

Mes chers collègues, avant de lever la séance, je vous rappelle qu'à partir de quinze heures, nous examinerons les articles 48 à 61, relatifs notamment à la chasse, ainsi que les articles additionnels qui leur sont rattachés.

13

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi, n^o 1058, relatif au développement des territoires ruraux :

MM. Yves Coussain, Francis Saint-Léger et Jean-Claude Lemoine, rapporteurs au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire (n^o 1333).

A dix-huit heures trente :

Discussion : du texte élaboré par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française :

M. Jérôme Bignon, rapporteur (rapport n^o 1373) ; du texte élaboré par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française.

M. Jérôme Bignon, rapporteur (rapport n^o 1374).

(Discussion générale commune).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi, n^o 1058, relatif au développement des territoires ruraux.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures trente.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*