

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES	2557
• <i>Compétitivité de l'agriculture et de la filière agroalimentaire - Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	2557
• <i>Instaurer une dérogation aux délais de paiement interentreprises pour les activités de « grand export » - Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	2571
• <i>Organisme extraparlamentaire - Désignation d'un sénateur</i>	2576
• <i>Nomination d'un rapporteur</i>	2576
 COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION	 2577
• <i>Contrat d'objectifs et de moyens 2015-2019 entre l'État et l'Institut national de l'audiovisuel (INA) - Communication.....</i>	2577
• <i>Contrat d'objectifs et de moyens 2015-2019 entre l'État et Radio France – Communication</i>	2581
• <i>Garantir le droit d'accès à la restauration scolaire - Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	2589
• <i>Contrat d'objectifs et de moyens 2015-2019 entre l'État et Radio France – Vote de l'avis.....</i>	2598
• <i>Liberté de la création, architecture et patrimoine – Table ronde sur les dispositions relatives à la musique</i>	2598
 COMMISSION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE	 2611
• <i>Audition de M. Emmanuel Macron, ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique.....</i>	2611
• <i>Maintenir et développer sur l'ensemble du territoire national une offre de transport ferroviaire régional de qualité - Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	2621
• <i>Désignation d'un rapporteur</i>	2632
 COMMISSION DES FINANCES.....	 2633
• <i>Groupe de travail sur les dépenses publiques en faveur du logement et la fiscalité immobilière – Communication.....</i>	2633
• <i>Loi de finances pour 2016 – Mission « Défense » - Examen de l'amendement du Gouvernement</i>	2648
• <i>Loi de finances pour 2016 – Mission « Sécurités » - Examen des amendements.....</i>	2650

• <i>Loi de finances pour 2016 – Mission « Immigration, asile et intégration » - Examen des amendements</i>	2652
• <i>Loi de finances pour 2016 – Mission « Administration générale et territoriale de l'État » - Examen des amendements</i>	2652
• <i>Loi de finances pour 2016 – Mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » - Examen des amendements</i>	2653
• <i>Loi de finances pour 2016 - Examen des articles de la seconde partie non rattachés aux crédits des missions – Tome III du rapport général</i>	2655
• <i>Mise en œuvre du plan d'investissement pour l'Europe – Examen du rapport sur la proposition de résolution européenne</i>	2662
• <i>Loi de finances pour 2016 – Mission « Santé » - Examen des amendements</i>	2664
• <i>Loi de finances pour 2016 – Mission « Égalité des territoires et logement » - Examen des amendements</i>	2664
• <i>Loi de finances pour 2016 – Missions « Action extérieure de l'État », « Politique des territoires », « Travail et emploi », « Enseignement scolaire », « Sport, jeunesse et vie associative », « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation », « Direction de l'action du Gouvernement » et compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » - Examen des amendements</i>	2668
• <i>Loi de finances pour 2016 – Examen des amendements sur la seconde partie non rattachés aux crédits des missions</i>	2673
COMMISSION DES LOIS	2685
• <i>Nomination d'un rapporteur</i>	2685
• <i>Désignation des membres du comité de suivi de l'état d'urgence</i>	2685
• <i>Questions diverses</i>	2686
• <i>Mission de suivi et de contrôle de l'application des dernières lois de réforme des collectivités territoriales - Audition de Mme Clotilde Valter, secrétaire d'État chargée de la réforme de l'État et de la simplification</i>	2686
COMMISSION MIXTE PARITAIRE	2703
• <i>Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement</i>	2703
PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 7 DECEMBRE ET A VENIR	2717

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES**Mercredi 2 décembre 2015****- Présidence de M. Jean-Claude Lenoir, président -****Compétitivité de l'agriculture et de la filière agroalimentaire - Examen du rapport et du texte de la commission***La réunion est ouverte à 9 h 35.*

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Déposée par Jean-Claude Lenoir et plusieurs collègues le 16 octobre dernier, la proposition de loi en faveur de la compétitivité de l'agriculture et de la filière agroalimentaire est discutée dans un contexte de forte crise des filières d'élevage – lait, viande porcine ou bovine. Si l'année 2015 a été dure, le début de l'année 2016 s'annonce également difficile, avec des prix de vente qui risquent de rester bas. Depuis les premières manifestations de la crise agricole au printemps dernier, le Sénat n'est pas resté inactif : le 4 juin, notre commission a invité le ministre, M. Le Foll, à faire un point sur la situation ; le 16 juillet, à l'initiative du Président Larcher, une table ronde avec les professionnels des filières agricoles et alimentaires s'est tenue au Sénat ; le 22 septembre, notre commission a entendu les initiateurs de la grande manifestation nationale du 3 septembre à Paris : la FNSEA et les Jeunes Agriculteurs nous ont exposé leurs analyses et leurs revendications ; le 6 octobre, nous avons entendu la déclaration du Gouvernement puis débattu en séance sur la situation et l'avenir de l'agriculture ; le 8 octobre, notre commission, avec la commission des affaires européennes, a reçu le commissaire européen Phil Hogan.

La réponse passe par des mesures conjoncturelles, prévues par le plan de soutien à l'élevage du Gouvernement. Cependant cette crise a aussi une dimension structurelle, liée à la dégradation de la compétitivité de nos filières agricoles et agroalimentaires. En témoigne la baisse de la balance commerciale agricole et agroalimentaire, passée d'un excédent de 12 à 13 milliards d'euros en 2011-2012 à 9,2 milliards d'euros en 2014. La balance est tout juste équilibrée lorsque l'on ne prend pas en compte les vins et spiritueux. La dégradation de notre autosuffisance en productions animales est flagrante, avec des pertes de production dans le secteur porcin, et un recul de nos parts de marché à l'export dans le lait.

Selon le rapport *Agriculture Innovation 2025*, remis par quatre experts au ministre de l'agriculture le mois dernier, nous avons partout perdu du terrain : dans les pays du nord de l'Europe, la part des importations d'origine française est passée de 12,4 % en 2005 à 9,8 % en 2013. Le rapport recommande de créer un observatoire de la compétitivité pour mieux mesurer le phénomène, une bonne idée que l'article 40 de la Constitution nous empêche de concrétiser par la loi.

La proposition de loi répond à l'enjeu majeur de la compétitivité, dans un environnement européen moins protecteur et dans des marchés agricoles plus volatils. Elle arme mieux la production mais aussi la transformation, car l'industrie agroalimentaire et l'agriculture ont un destin lié : les usines de lait, de sucre, les abattoirs et les ateliers de découpe assurent le maillage de nos territoires ruraux. Sans transformation, nos agriculteurs n'ont plus de clients, et sans agriculteurs, la transformation n'a plus de fournisseurs. Cette solidarité de fait est cependant mise à mal par la crise, qui exacerbe les conflits de répartition.

Même si, par ses remarquables travaux, l'Observatoire des prix et des marges a objectivé les situations, les filières sont minées par des désaccords stratégiques et une faible confiance réciproque. Or, définir des stratégies communes est indispensable pour la réussite de nos filières à l'export, et la nécessité de chasser en meute commence à être comprise dans les secteurs de la viande bovine ou porcine.

La proposition de loi joue d'une série de leviers pour améliorer la compétitivité de l'agriculture et de l'agroalimentaire : une meilleure entente entre maillons des filières, qui s'encourage mais ne se décrète pas ; l'investissement en agriculture et agroalimentaire, pour faire progresser notre outil de production face à des concurrents européens qui ont investi massivement ; un allègement des normes trop contraignantes ; un encouragement à la gestion des risques ; une baisse des charges qui dégradent la compétitivité-prix des productions animales et végétales.

Le texte comporte 13 articles répartis en quatre chapitres. Deux articles améliorent les relations entre maillons des filières agricoles et agroalimentaires : l'article 1^{er} dispose que la contractualisation prendra en compte les coûts de production des agriculteurs, pour mieux répartir les efforts à réaliser dans les filières ; l'article 2 instaure une conférence agricole annuelle pour réunir tous les acteurs de chaque filière, afin de rapprocher leurs points de vue et leurs anticipations sur la situation des marchés.

Grâce à l'article 3, le consommateur pourra connaître l'origine des produits transformés à base de viande ou de lait qu'il achète. Le dispositif contourne astucieusement l'interdiction européenne d'imposer l'étiquetage de l'origine. Selon un rapport de la Commission européenne de mai dernier, cela renchérirait jusqu'à 30 % le coût d'approvisionnement des industriels. Une telle allégation paraît tout à fait fantaisiste, dès lors qu'une traçabilité des produits dans les usines est obligatoire.

Deux articles facilitent l'accès au crédit des agriculteurs et des acteurs de l'agroalimentaire : l'article 4 met en place une modulation automatique du remboursement du capital des emprunts souscrits par les agriculteurs pour financer l'investissement, lorsqu'une crise intervient dans leur secteur d'activité. De telles flexibilités existent déjà dans certains contrats de prêts. Ainsi les agriculteurs n'auront pas à négocier en situation de faiblesse, au plus fort de la crise, lorsque leur trésorerie est exsangue. Ils pourront faire face plus facilement à des creux dans leur activité.

L'article 5 instaure un livret vert, sur le modèle du livret de développement durable, pour drainer l'épargne populaire vers des investissements en agriculture et agroalimentaire. Même si le secteur agricole et agroalimentaire ne souffre pas d'un manque de financement, il faut attirer des capitaux extérieurs tout en ne dépossédant pas l'agriculteur de la maîtrise de son outil de travail. Sans être la panacée, le livret vert aide à construire un lien financier entre l'agriculture et la population, à travers l'épargne.

La proposition de loi améliore la gestion des risques en agriculture. L'article 6 étend la déduction pour investissement, mais surtout modifie le mécanisme de la déduction pour aléas avec une réserve spéciale d'exploitation agricole (RSEA), d'utilisation beaucoup plus simple : en cas de forte baisse de la valeur ajoutée produite sur l'exploitation, la RSEA pourra être utilisée librement par l'agriculteur. Est prévue aussi une augmentation du plafond de ce dispositif fiscal pour tenir compte de la taille des entreprises agricoles. L'article 7 encourage l'investissement en ouvrant le bénéfice du dispositif du suramortissement Macron voté en avril dernier aux investissements dans les bâtiments agricoles et les installations de

stockage qui seront réalisés en 2016. Cela favorisera la mise aux normes, notamment pour respecter la directive « nitrates ». L'objectif est aussi et surtout de moderniser les bâtiments, rénover les fermes, gagner en efficacité.

Deux articles simplifient les normes applicables à l'agriculture : l'article 8 allège le régime des installations classées dans le secteur de l'élevage, en ne maintenant le régime d'autorisation que lorsqu'il est exigé par la directive européenne du 24 novembre 2010 afin de lutter fermement contre la sur-transposition. L'article 12 exige qu'un plan de simplification des normes en agriculture et agroalimentaire soit présenté et adopté au Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire (CSO) et rendu public. La simplification ne doit pas être uniquement une question technique mais un enjeu politique, partagé par tous les acteurs, y compris la société civile.

Trois articles sont purement orientés en faveur de la compétitivité-coût des exploitations agricoles : l'article 9 allège les charges qui pèsent sur le travail des salariés agricoles. Une disposition similaire, votée en loi de finances initiale pour 2012, n'a jamais été mise en œuvre par crainte de contestation par Bruxelles. Or, chaque État-membre de l'Union européenne a sa stratégie en matière de protection et de droits sociaux. Empêcher la France de définir un dispositif spécifique de prise en charge de la protection sociale des salariés agricoles est tout à fait contestable : l'article 9 a parfaitement sa place, sans attendre un quelconque feu vert de Bruxelles. L'article 10 porte l'exonération dégressive de charges sociales des jeunes agriculteurs de cinq à six ans, car les deux premières années ne sont pas forcément les plus dures pour un nouvel installé. Le Sénat a d'ailleurs repris cet article le 9 novembre dernier lors de la discussion du projet de loi de finances. L'article 11 autorise exceptionnellement les agriculteurs ayant opté pour le calcul de leurs impôts à la moyenne triennale de revenir à un calcul sur l'année en cours, afin de ne pas les imposer lourdement en 2016 au titre de 2015, alors que la crise a effondré leurs revenus. Le dernier article gage les dispositifs.

Depuis début novembre, j'ai mené plus de 25 auditions, ouvertes à tous mes collègues, pour recueillir l'avis des parties prenantes et des propositions complémentaires. Le diagnostic sur la perte de compétitivité de l'agriculture et l'agroalimentaire est largement partagé. L'urgence d'agir est également soulignée. Que l'on soit d'accord ou pas avec l'orientation vers les marchés de la PAC, celle-ci s'impose à nous, et nous n'avons pas le choix : il faut être performants. Les voies de la performance sont multiples, mais on ne pourra pas faire l'impasse sur la compétitivité-prix et sur l'optimisation des coûts, sauf à se condamner à n'intervenir que sur des marchés de niche, qui ne feront pas vivre tous nos agriculteurs.

Destiné à renforcer l'efficacité de la proposition de loi, le premier bloc d'amendements concerne les relations commerciales agricoles : la prise en compte des coûts de production individuels n'étant pas possible dans le cadre de la contractualisation, je propose de conserver l'obligation de référence à la notion de coûts sous forme d'indicateurs d'évolution des coûts de production. Il s'agit d'indexer les prix payés aux producteurs non seulement sur les prix mondiaux, mais aussi sur les charges dans une logique de partage des efforts. C'est possible, certains industriels comme Danone le font déjà. Pour éviter le risque d'entente sur les prix, je vous inviterai à modifier l'article 2 pour mettre en place des conférences de filière sous l'égide du médiateur des relations commerciales agricoles.

Le deuxième bloc d'amendements concerne la gestion des risques : je vous soumetts plusieurs modifications à l'article 6, pour renforcer l'efficacité de la RSEA qui

remplace la déduction pour aléas. Je suggère d'imposer aux jeunes agriculteurs qu'ils s'assurent contre le risque climatique : ne pas s'assurer est totalement irresponsable. Les agriculteurs doivent pouvoir assurer les risques économiques couvrant leurs approvisionnements ou leurs livraisons. Encourageons cette pratique en mettant en place un crédit d'impôt sur une fraction des primes d'assurance versées à cet effet, et qui ne bénéficient pas du dispositif de subvention aux assurances climatiques.

Le troisième bloc d'amendements concerne l'encouragement des investissements en agriculture : je propose d'étendre aux coopératives le dispositif de suramortissement Macron sur les bâtiments et installations de stockage, mais de supprimer à l'article 6 l'extension aux bâtiments du bénéfice de la déduction pour investissement (DPI), dans la mesure où les deux dispositifs sont concurrents, et qu'une DPI élargie peut provoquer de nombreux effets d'aubaine, conduisant, à terme, à une remise en cause totale. Il est plus prudent de choisir une seule voie pour encourager l'investissement : le suramortissement.

Le quatrième et dernier bloc concerne le droit de l'environnement applicable à l'agriculture et en particulier à l'élevage. La conduite de projets impliquant l'obtention d'une autorisation au titre des installations classées constitue souvent un parcours du combattant. Une fois sur quatre, les autorisations sont contestées en justice, et une fois sur huit, l'autorisation est annulée par la justice. Il faut à la fois alléger les procédures et les accélérer. La réduction des délais de recours dans la loi Macron va dans le bon sens, même si du chemin reste à parcourir. J'ai rencontré le groupe qui travaille sur la simplification des normes. La solution retenue dans l'article 8 met fin à toute sur-transposition, mais présente aussi un risque de sous-transposition : elle interdit de passer par la procédure d'autorisation pour des dossiers lourds non prévus par l'annexe de la directive européenne, alors que cette directive exige des États membres une analyse au cas par cas. Mon amendement relève le seuil des autorisations pour le secteur bovin (lait et viande) ; les seuils des secteurs porcins et volailles ont déjà été relevés par décret ces dernières années.

Je propose également d'aligner jusqu'à fin 2019, à titre expérimental, les exigences de contenu des études d'impact sur les exigences européennes. Selon mes auditions, la discordance entre le texte européen et le texte national peut être source de contentieux.

Avec les collègues qui ont participé aux auditions, nous avons rencontré des gens passionnants et passionnés, qui croient en l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Tous ont souligné l'intérêt de cette proposition de loi. Ils attendent beaucoup de nous, mais pour continuer d'y croire, ils ont besoin de notre appui et de notre mobilisation, tout en ayant conscience que nos marges de manœuvre sont limitées : ce n'est pas ici que nous allons modifier les règles de la PAC. Mais c'est peut-être ici qu'on pourra imaginer les meilleurs moyens de s'y adapter.

Mme Sophie Primas. – Très bien !

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Un travail important a été mené par le Sénat avant même le dépôt de cette proposition de loi, notamment par le Président du Sénat, qui y a associé tous les groupes. Nous avons rencontré tous les acteurs : les agriculteurs, les transformateurs et les distributeurs. À l'issue de ces travaux, avec une cohorte de sénateurs particulièrement soucieux de l'agriculture, j'ai déposé une proposition de loi. Je remercie notre rapporteur pour ses auditions très denses malgré cette période de campagne électorale.

M. Michel Le Scouarnec. – Ces travaux déboucheront-ils réellement sur quelque chose ? Malgré l'invitation du ministre au marché au cadran de Plérin, la Cooperl et Bigard n'ont pas maintenu les prix. Comment éviter ce retour de situation ? Quels outils de régulation nous proposez-vous ? Des outils de stockage, pour limiter le risque de surproduction ? Les producteurs attendent beaucoup de l'étiquetage. Le dispositif est-il suffisant ? Peut-on obliger la grande distribution à écouter les producteurs ? La réunion annuelle peut aider à résoudre certaines difficultés, mais ne faudrait-il pas plutôt deux réunions par an, pour s'adapter aux évolutions des secteurs ?

M. Daniel Dubois. – Je partage complètement l'analyse du rapporteur sur la situation. Nous connaissons des moments très difficiles : voyez les prix du lait ou du porc. Se saisir de cette situation dramatique est la moindre des choses. Nous représentons les territoires auxquels appartiennent les agriculteurs. Nous, politiques de droite comme de gauche, avons, parfois de façon insidieuse ou sans nous en rendre compte, chargé la barque de l'agriculture. Nous sommes au pied du mur. Sans volonté partagée de faire bouger les lignes, la situation des territoires ruraux deviendra très dure.

Au-delà de ce texte qui règlera peut-être certains problèmes, élaborons un véritable plan stratégique pour l'agriculture, un plan partagé parce que les réponses seront naturellement complexes pour répondre à la diversité des agricultures.

J'anime le groupe de travail sur la simplification des normes et vous remercie de nous avoir consultés sur les deux articles. Je suis satisfait qu'à l'article 8, il précise la taille des élevages bovins. L'article 12 relatif au CSO est plutôt clair. Il faudra aller plus loin, avec une vraie volonté politique – qui n'est pas totalement au rendez-vous. Traitons l'activité agricole comme une activité économique à part entière.

M. Gérard César. – Tout à fait ! Cette proposition de loi peut être fondamentale. Pourquoi ne pas supprimer la DPI et en reporter les crédits sur la RSEA ? La DPI sert davantage les marchands de matériel agricole que les agriculteurs. L'État se désengageant de plus en plus de l'assurance récolte, désormais financée par l'Union européenne, je préférerais qu'on abonde la RSEA et sécurise les exploitations agricoles.

Je suis très favorable à l'obligation d'assurance des jeunes. Au conseil général de la Gironde, nous avons imposé aux jeunes qui s'installaient de souscrire à une assurance récolte afin que leurs exploitations soient viables. Le coût du travail est très important, j'approuve la proposition d'allègement des charges. Il faut favoriser l'organisation des producteurs, en coopératives ou en groupements pour traiter avec les grands groupes.

M. Franck Montaugé. – Compte tenu des difficultés conjoncturelles et structurelles, on ne peut que souscrire à cette proposition de loi. Mais on ne donne pas toujours le même sens aux mots. Nous débattons en séance de la notion de réforme structurelle, que n'aborde pas, au fond, ce texte.

Il est dommage que nous n'attendions pas les conclusions du groupe de travail de M. Dubois sur la simplification des normes pour les intégrer dans ce texte. Pourquoi se précipiter sur un sujet aussi important ? Précipitation rime avec communication !

M. Martial Bourquin. – C'est bien dit !

Mme Sophie Primas. – En ce moment, les socialistes n'ont pas de leçons à donner !

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je remarque que vous avez mis les formes eu égard au premier signataire du texte !

M. Henri Cabanel. – Je partage bien des interrogations de Daniel Dubois. Cette proposition de loi n'est qu'un cautère sur une jambe de bois ! Si elle se focalise sur la compétitivité des mesures fiscales, le fond du problème n'est pas réglé. Une stratégie pour une agriculture compétitive ne se fonde pas uniquement sur les prix. Dans le Languedoc, bien qu'ils produisent plus cher que les autres, les agriculteurs arrivent à vendre grâce à leur stratégie moderne s'adaptant aux nouvelles consommations. Le monde a changé, occupons-nous du fond.

L'article 2 me choque un peu : c'est le rôle des interprofessions de réunir tous les acteurs de la filière pour réfléchir aux prix. Allez voir l'interprofession du champagne qui réunit producteurs, transformateurs et distributeurs, qui s'entendent sur les prix et les volumes annuels.

L'étiquetage, tel qu'il est prévu, serait assez compliqué à mettre en œuvre. Le volontarisme ne suffit pas, comment cela se passera-t-il en réalité ? Le consommateur achète de la viande, il la consomme et en demande l'origine après l'avoir mangée ? Qu'en est-il des viandes importées par les distributeurs ? Il est heureux qu'on s'intéresse à l'agriculture, mais comme Frank Montaugé, je pense qu'il faudrait prendre le temps de réfléchir au fond.

M. Jean-Jacques Lasserre. – J'entends l'argument de la confusion entre l'action et la communication. Dans quel état d'esprit abordons-nous cette proposition de loi ? Je m'étonne de la présentation du budget agricole : on considère qu'il est peu de choses par rapport à l'ensemble des aides à l'agriculture – 3 milliards de budget contre 10 milliards d'aides européennes –, ce qui aide à mieux faire passer sa réduction. Ce n'est pas une bonne présentation !

Les articles 1 et 2 vont dans le sens de la transparence et de la contractualisation. Bien sûr, c'est le rôle des interprofessions ! Mais l'interprofession du champagne n'est pas menacée par le « champagne » d'autres pays. Certaines interprofessions ont des difficultés à s'organiser. J'approuve la proposition du rapporteur de consolider et de systématiser la méthode : on l'a vu dans le secteur porcin : un accord entre les acteurs peut ne pas être suivi d'effets.

Je déposerai un amendement sur la gestion des risques. Bonne dans son principe, la DPA n'est pas applicable à l'ensemble de l'agriculture, certains secteurs cumulant les difficultés. On serait bien inspiré de donner plus de corps à ce dispositif assez simple et de l'étendre aux aléas économiques.

Qu'on le veuille ou non, les dispositifs assurantiels ne peuvent être obligatoires. Il faudrait néanmoins les développer – actuellement, peu d'agriculteurs y souscrivent en raison de leur coût, c'est la PAC qui les finance. Lorsqu'on voit l'origine ou l'évolution des sommes du Fonds des calamités agricoles, on ferait bien d'utiliser ce fonds de manière intelligente et non aléatoire pour renforcer le dispositif assurantiel. Recentrons-nous sur nos ressources nationales, et bonifions les polices d'assurance pour les rendre plus attractives. Cela aiderait à sortir positivement du dossier.

M. Bruno Sido. – La situation de l'agriculture actuelle justifie le travail de qualité qui a été réalisé, mais nous oblige à constater que si les lois agricoles se succèdent et vont dans le bon sens, elles ne règlent pas tout. Il faudrait une vraie loi sur l'agriculture. À quoi bon suramortir lorsqu'on est déjà en déficit ? Je le répète, on va mettre en difficulté de nombreux agriculteurs, avec l'obligation de réduire de moitié l'usage des produits phytosanitaires d'ici quelques années, sans étude d'impact ni appui de l'Inra, ni sans dire comment. Je vous promets d'ici cinq ans une nouvelle loi pour sauver ces agriculteurs dont les cultures seront envahies de mauvaises herbes et qui ne réussiront pas à joindre les deux bouts.

Nous nous accordons tous sur l'assurance récolte, très beau discours permettant de supprimer le fonds de calamités. Mais regardons la réalité : dans ma région, en dépit de la sécheresse, du gel ou des pluies qui ont détruit les cultures, avec les règles actuelles d'assurance, peu d'agriculteurs sont indemnisés, et quand ils le sont, ils touchent peu ! Le diable est dans les détails. L'unique solution est une politique volontariste de l'Union européenne, à l'instar de celle des États-Unis, qui dépensent beaucoup pour sauver leur agriculture. Comment accepter que le prix de certaines denrées agricoles double en l'espace d'un an, quand le blé passe de 90 à 220 euros la tonne en deux ans ? Il faudrait se pencher plus sur ces questions que sur la compétitivité et les assurances. Quel industriel pourrait travailler et embaucher dans une telle situation ? L'agriculture a droit à une véritable loi d'orientation.

Mme Sophie Primas. – Si cette proposition de loi n'est pas révolutionnaire, elle reprend la technique des petits pas, qui était déjà celle de la loi d'avenir agricole. Chacun devrait avoir à cœur de l'améliorer pour l'intérêt général.

Si dans l'hémicycle on aime les oppositions entre les vilains distributeurs, les gentils agriculteurs et les horribles européens, ici on apaise les choses en mettant tout le monde autour de la table pour dégager de la valeur ajoutée. Les interprofessions ont un rôle à jouer. Confortons les filières au lieu d'opposer les acteurs. Il manque un élément essentiel : le consommateur. La population doit être responsable de sa propre consommation et de ce qui est produit dans notre pays.

Je salue la création d'un livret vert, excellente idée pour flécher les financements vers l'agroalimentaire et rapprocher la population de l'agriculture. L'adaptation de la fiscalité apporte une réponse attendue, sans être le Graal. Nous avons beaucoup à faire sur la volatilité des prix, comme l'indiquait Bruno Sido. Je m'inquiète de l'obligation faite aux jeunes agriculteurs de souscrire une assurance, notamment pour les maraîchers pour lesquels c'est très compliqué.

M. Alain Chatillon. – Arrêtons d'enquiquiner les agriculteurs en multipliant les contraintes, sinon il n'y aura plus de production. Les prix agricoles sont soumis à des problématiques boursières. Les économies nord et sud-américaines ont une masse de produits souvent plus rentables, parce qu'OGM, que les petites productions françaises. Les Safer installent parfois des agriculteurs sur dix ou quinze hectares, c'est une folie alors que nos concurrents ont des exploitations dix à vingt fois plus grandes ! Arrêtons d'être laxistes dans les négociations à l'OMC. Les agriculteurs américains sont aidés au quotidien par le budget américain. Ne perdons pas notre bon sens !

Nous avons déposé un amendement sur la taxe Bapsa, qui pèse à hauteur de 15 à 20 % sur les marges de la meunerie française : celle-ci a perdu 30 % de parts de marché en

cinq ans au bénéfice des farines espagnoles ou allemandes qui n'y sont pas soumises. Remettons en cause les 4,6 milliards d'euros de compensation versés aux Britanniques depuis Mme Thatcher, et qui servent à importer en Europe des produits néo-zélandais, sud-africains, australiens à des prix très attractifs. Arrêtons l'angélisme ! Nous avons quatre grands groupes de distributeurs représentant 85 % du marché qui se regroupent encore et qui pèsent de plus en plus sur les prix.

M. Gérard Bailly. – J'ai participé à certaines auditions, qui ont révélé des appréciations différentes. Notre détermination doit être encore plus grande pour aboutir. Malgré les mesures que nous avons prises, l'agriculture est dans une crise plus forte que les décennies précédentes, et qui devrait perdurer, avec la fermeture des exportations vers la Russie, les problèmes sanitaires... Cette proposition de loi n'est pas précipitée : la maison brûle, n'attendons plus ! Il est logique de proposer quelque chose : donnons de l'espoir, nous n'avons pas le droit à l'erreur ! Il y a un problème de revenu et non d'excédent de production : ce n'est pas la France, mais l'Europe, qui produit trop de porc et fait chuter les prix !

Attention aussi au moral des agriculteurs, montrés du doigt, accusés de tous les maux : l'agriculture serait la cause de 19 % du réchauffement climatique ; nos vaches sont plus heureuses avec les aires paillées et des logettes qu'à l'époque de l'accrèchement, où elles étaient attachées du 1^{er} octobre au 1^{er} mai dans les étables, situation à laquelle certains voudraient revenir. Assez de ces discours et de ces émissions ! Je ne nie pas les inquiétudes qu'ont pu causer des affaires comme celle de la viande de cheval ; mais dans 90 % des cas, le bien-être animal est en progression.

L'Institut de l'élevage prévoit qu'entre 2010 et 2020, un tiers des exploitations d'élevage auront disparu. Il y a urgence ; prenons garde à ce que l'agriculture ne connaisse le même sort que notre industrie.

Parmi les points positifs de la proposition de loi, il y a l'étiquetage et la prise en compte des charges d'exploitation dans les négociations sur les prix. Certes, la coopération agricole a des interrogations, mais c'est une réflexion sur le long terme. Danone fixe d'ores et déjà 30 % du prix en fonction des charges d'exploitation ; c'est un début. Autres avancées du texte, l'épargne verte, la RSEA, cette poire pour la soif, et le prolongement de l'exonération dégressive de charges sociales de cinq à six ans et tout ce qui concerne les jeunes agriculteurs.

Les agriculteurs attendent un signe fort. En juillet dernier, le Président du Sénat nous a exhortés à nous impliquer davantage pour que l'élevage se maintienne dans nos territoires. Votons la loi pour qu'elle soit examinée par l'Assemblée nationale.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – La proposition de loi contient essentiellement des éléments structurels. Elle a été élaborée à l'été dernier, après une année 2014 relativement favorable à la fois sur les volumes et les prix. Depuis, les difficultés de trésorerie se sont aggravées, suscitant des interrogations parfois dramatiques ; et le texte est devenu un enjeu stratégique pour la compétitivité de notre agriculture et, au-delà, de notre pays.

L'agriculture européenne se trouve exposée à une situation sans précédent : les filets de sécurité ont disparu, laissant les agriculteurs à la merci de la loi du marché ; nous ne sommes plus dans le cadre de l'article 39 du traité de Rome.

La contribution des lois précédentes, que je ne nie pas, doit être prolongée. Ainsi, la contractualisation n'est pas allée au bout, en l'absence de clauses économiques sur la négociation et l'information des marchés. Nous ne pouvons ignorer ce qui se passe ailleurs en Europe. Cette proposition de loi vise à mettre nos agricultures en situation de compétitivité. Le Fonds des calamités a été créé par les lois d'orientation de 1960 et 1962...

M. Gérard César. – Pisani !

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – ... signe qu'il était déjà nécessaire de se garantir face aux aléas climatiques. Les risques ayant pris de nouvelles dimensions, il fallait agir. Sans méconnaître les spécificités du maraîchage, l'obligation d'assurance pour les jeunes agriculteurs devait être introduite. Autorise-t-on les conducteurs à rouler sans assurance ? De plus, cette disposition donne un signal sur la position de la France dans les futures négociations sur la PAC.

La proposition de loi apporte aussi une réponse immédiate à travers les mesures fiscales, certes insuffisantes pour les exploitations qui ne dégagent pas de revenus. Pour ces dernières, il faut reprendre le Fonds des calamités. Enfin, sur l'Europe, le texte esquisse un glissement du positionnement français du premier vers le deuxième pilier.

Loin d'être une usine à gaz, l'étiquetage constitue une adaptation indispensable et habile à la demande d'information de notre société et à la réglementation européenne. Un amendement que je vous proposerai restreint l'obligation d'information à l'ingrédient principal du produit : le consommateur veut connaître la provenance du lait utilisé pour fabriquer son yaourt, pas nécessairement celle de la vanille.

Les avancées en matière de financement, souvent réclamées, repositionnent l'agriculture dans ses relations avec le monde bancaire. Le livret vert, véritable pacte avec la société, témoigne de notre intérêt vis-à-vis du devenir de notre agriculture.

Le rendez-vous annuel du CSO prévu dans l'article 12 pour revoir les normes environnementales est l'occasion pour les agriculteurs, mais aussi les consommateurs et les organisations environnementales représentés dans l'instance, d'exprimer leur point de vue.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Certains d'entre vous jugent ce texte insuffisant pour régler les problèmes de l'agriculture ; il répond très largement aux attentes des acteurs de la production, de la transformation et, pour une part de la distribution. D'autres estiment que notre travail a été mené dans la précipitation.

M. Gérard César. – Non !

M. Jean-Claude Lenoir, président. – La situation s'aggrave de semaine en semaine et le premier semestre 2016 s'annonce particulièrement difficile. Plutôt que de la précipitation, je vois dans ce texte une nécessaire réaction du Sénat à la situation de l'élevage.

Passons maintenant à l'examen des articles

Article 1^{er}

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Mon amendement n° 4 remplace, dans les modalités de détermination du prix, le coût de production par des indicateurs d'évolution. De

plus, il autorise producteurs et acheteurs à faire un choix parmi les indicateurs retenus, choix auquel le contrat fera référence.

L'amendement n° 4 est adopté.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement n° 2 d'Élisabeth Lamure supprime toute référence aux coûts de production dans les modalités de détermination du prix payé au producteur. Il autorise les parties à faire référence à des indices nationaux ou européens de prix de marché, à la seule condition qu'ils soient rendus publics par des accords interprofessionnels ou par l'Observatoire des prix et des marges.

C'est paradoxal : on supprime la référence aux coûts de production au nom de la liberté contractuelle... que l'on restreint en précisant que les indices utilisés doivent être validés par les interprofessions ou l'observatoire des prix et des marges. De plus, il n'est pas possible d'utiliser des indicateurs mondiaux. Mon amendement conserve une référence aux évolutions des coûts de production et des prix sur les marchés pour déterminer le prix contractuel ; je propose à Élisabeth Lamure de s'y rallier.

Mme Élisabeth Lamure. – Je regarderai s'il y a lieu d'en reprendre une partie.

L'amendement n° 4 est retiré.

M. Gérard Bailly. – Mon amendement n° 1 officialise la nécessité de contrôles de l'État, qui jusqu'à présent n'intervient sur la détermination des prix agricoles qu'*a posteriori* à travers le médiateur. L'on prendra aussi en compte l'évolution des prix agricoles.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'on ne part pas de nulle part. Les contrôles font partie des missions des agents de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF). Il est inutile de prévoir un contrôle particulier sur la seule clause de détermination des prix : le contrôle doit être global et comprendre, point très important, les conditions de rupture du contrat. Votre amendement est par conséquent satisfait.

M. Gérard Bailly. – Je le retire, mais je ne voyais que des avantages à une telle officialisation.

L'amendement n° 1 est retiré.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'article 2 institue une négociation annuelle obligatoire pour l'ensemble des productions agricoles. Si l'idée est bonne, mon amendement n° 5 place la négociation sous l'égide d'un médiateur afin de régler un problème dans la rédaction initiale. De plus, le décret n'interviendra que si un accord interprofessionnel n'est pas trouvé.

M. Gérard César. – L'Observatoire des prix et des marges, qui joue un rôle essentiel dans la discussion sur les prix, n'est pas cité.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Il fournit les données qui serviront de base aux discussions, mais n'intervient pas dans la concertation obligatoire.

L'amendement n° 5 est adopté.

Mme Élisabeth Lamure. – Je propose, avec l'amendement n° 3, que la discussion sur les perspectives de développement soit conduite par secteur et dans des modalités définies par décret.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Votre amendement aurait eu toute sa place si le mien ne l'avait satisfait.

L'amendement n° 3 est retiré.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Comme je vous l'ai annoncé, mon amendement n° 6 précise que l'origine indiquée est celle de l'ingrédient principal – une mesure très attendue.

L'amendement n° 6 est adopté.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Pour faire vivre les interprofessions, l'amendement n° 7 privilégie les accords interprofessionnels dans la définition de l'information.

L'amendement n° 7 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les articles 4 et 5 sont adoptés sans modification.

Article 6

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Par l'amendement n° 8, nous écrivons la DPI au bénéfice de la DPA, en faisant sortir les bâtiments du dispositif pour les faire entrer dans le suramortissement prévu par la loi Macron.

L'amendement n° 8 est adopté.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'objet de l'amendement n° 9 est aussi de renforcer la DPA en supprimant le plafond de 50 %.

L'amendement n° 9 est adopté.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Dans un objectif d'efficacité, mon amendement n° 10 abaisse de 15 % à 10 % le seuil de valeur ajoutée déclenchant l'utilisation de la RSEA.

L'amendement n° 10 est adopté.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 6

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Mon amendement n° 11 conditionne l'obtention de la dotation jeune agriculteur (DJA) à la souscription d'une assurance contre les aléas climatiques. Nous ne faisons que tenir compte des réalités, en accord avec les représentants des jeunes agriculteurs que nous avons entendus.

M. Bruno Sido. – Ceinture et bretelles pour les jeunes ? Mais l'assurance climatique coûte cher, et rapporte peu. Une contrainte de plus, une norme de plus, un règlement de plus. Allons-y, allons-y...

M. Gérard Bailly. – Éviter les déboires climatiques, sanitaires ou conjoncturels est en effet nécessaire. Cependant, alors que nous nous dirigeons vers une agriculture sociétale, et que les nouveaux agriculteurs se regroupent en Gaec de trois, quatre voire cinq membres, l'obligation d'assurance portera-t-elle sur la part du jeune agriculteur ou l'ensemble de l'exploitation ? La question se pose en particulier pour le secteur herbager où les aléas sont moindres. Si l'obligation s'impose à toute l'exploitation, il est à craindre que des jeunes agriculteurs se verront refuser l'entrée dans le Gaec ou renonceront à la DJA.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Votre préoccupation est légitime, et j'approfondirai la question avant le passage du texte en séance. Il est possible de n'assurer qu'une partie des surfaces, non une partie de l'exploitation dès lors que l'on demande des concours européens au titre du deuxième pilier – il faut alors produire la déclaration annuelle de surfaces PAC.

Des agriculteurs alimentent le Fonds des calamités sans en bénéficier, parce que leur surface de cultures assurables est trop importante. La proposition de loi est une bonne occasion de moderniser le système, d'autant qu'au 1^{er} janvier 2016, le système du socle commun sur les fourrages entrera en vigueur.

M. Gérard César. – Quand un jeune agriculteur s'installe, son objectif est, en souscrivant une assurance, de couvrir le prix de revient. Pourquoi ne pas inclure les aléas sanitaires dans le texte ?

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Les assurances sanitaires existantes sont très chères, et moins de 1 % des éleveurs en ont souscrit, c'est pourquoi un fonds de crise sanitaire a récemment été mis en œuvre par le ministère de l'agriculture ; toutefois, il prémunit contre les épizooties comme la fièvre catarrhale ovine, et non contre le risque personnel.

M. Joël Labbé. – Cette mesure marque un glissement vers un système d'assurances privées, profitable aux grandes compagnies. Techniquement, le montant de l'assurance est-il fonction des cultures de l'année ou des surfaces ? L'herbager extensif et la céréale n'appellent pas le même traitement. Peut-on moduler le dispositif ?

M. Bruno Sido. – Je suis hostile aux obligations en général. Je comprends qu'un banquier ou la chambre d'agriculture exige de l'agriculteur la souscription d'une assurance récolte ; mais la loi ? Laissons les gens vivre !

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Cette exigence est une contrepartie des aides de l'État. Par le passé, des agriculteurs y ont renoncé pour éviter d'être assujettis à la TVA. Le

secteur le plus assuré, celui des productions végétales, ne l'est qu'à 46 %. Les jeunes agriculteurs, ceux de la FNSEA, se sont déclarés favorables à l'assurance obligatoire. Seule la Confédération paysanne n'a pas répondu favorablement à nos demandes d'audition : aucune des huit dates que j'avais proposées ne lui a convenu.

Les assurances privées interviennent déjà auprès des agriculteurs. Au moment de la souscription, le rendement de l'exploitation est estimé : c'est donc une évaluation sur la base de la situation individuelle.

M. Bruno Sido. – L'estimation repose sur le rendement moyen sur quatre ans. Comment de jeunes agriculteurs qui viennent de s'installer le calculent-ils ?

M. Gérard César. – On fait une évaluation.

M. Gérard Bailly. – Il faut préciser la rédaction. Si l'agriculteur rejoint un Gaec de cinq membres et que l'ensemble de l'exploitation doit être assuré, le montant de l'assurance sera plus élevé que celui de la DJA.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Le rapporteur fera des propositions.

L'amendement n° 11 est adopté et devient article additionnel.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Mon amendement n° 12 crée un crédit d'impôt pour l'assurance des exploitations agricoles.

M. Gérard César. – C'est un excellent amendement.

L'amendement n° 12 est adopté et devient article additionnel.

Article 7

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Mon amendement n° 13 rend le suramortissement Macron accessible aux coopératives.

L'amendement n° 13 est adopté.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 8

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – En interdisant de soumettre à la procédure d'autorisation les installations d'élevage pour lesquelles cette procédure n'est pas prévue par l'annexe I de la directive de 2010, l'article 8 rend possible la création d'élevages bovins de toutes tailles sur simple déclaration ; il dispense aussi de l'obligation d'autorisation les élevages d'animaux domestiques comme les chiens et les chats. Sa rédaction méconnaît également l'exigence de la directive d'un examen au cas par cas dans les situations non listées par son annexe.

Dès lors que pour les porcs et, depuis peu, les volailles, le seuil d'autorisation défini par la France a été relevé au niveau communautaire, il n'y a plus que les élevages de bovins pour lesquels les seuils d'autorisation sont plus bas que dans les pays voisins. Aussi mon amendement n° 14 fixe-t-il le seuil d'autorisation pour les bovins à 800 animaux, les

élevages de plus petite taille précédemment soumis à autorisation basculant dans le régime beaucoup plus souple de l'enregistrement.

M. Joël Labbé. – Je suis très opposé à cet amendement, à l'heure où il est question d'accélérer la transition agricole vers d'autres modes d'exploitation.

M. Gérard Bailly. – Les lois d'urbanisme empêchent d'installer des élevages n'importe où.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Pour une part, l'autorisation ne relève pas du maire mais du préfet. Si nous remettons en cause l'autre part, nous retirons aux maires une capacité décisionnaire en matière de permis de construire.

L'amendement n° 14 est adopté.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 8

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'expérimentation proposée par l'amendement n° 15 évitera une surtransposition sur les études d'impact.

L'amendement n° 15 est adopté et devient article additionnel.

Article 9

L'amendement rédactionnel n° 16 est adopté.

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 9

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Mon amendement n° 17 étend la base de calcul du crédit d'impôt compétitivité emploi aux salariés des entreprises agricoles. La situation des non-salariés n'est pas réglée, mais c'est une avancée.

M. Gérard César. – Ce bon amendement ne tombe-t-il pas sous le coup de l'article 40 ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Le manque à gagner supplémentaire est gagé par une autre disposition de la proposition de loi.

L'amendement n° 17 est adopté et devient article additionnel.

Les articles 10, 11, 12 et 13 sont adoptés sans modification.

M. Joël Labbé. – Cette proposition de loi apporte une réponse précipitée à la crise agricole alors qu'il convenait à tout le moins d'attendre la tenue des élections régionales. J'ai assisté hier au lancement par Stéphane Le Foll, dans le cadre de la COP21, de l'initiative « 4% » destinée à préserver le rôle de puits à carbone des sols vivants. Cela implique une modification de nos pratiques. Reportons l'examen de la proposition de loi pour travailler sur une véritable loi d'avenir agricole.

M. Roland Courteau. – L'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques m'a confié une étude sur le sujet du stockage carbone par les sols. Nous pourrions ainsi traiter la plupart des émissions de gaz carbonique, c'est dire toute l'importance du sujet.

M. Gérard Bailly. – Monsieur Labbé, vous êtes issu d'une région, la Bretagne, particulièrement touchée par la crise de l'élevage. Un tiers des exploitations auront disparu entre 2010 et 2020. Vous ne pouvez pas dire que nous avons le temps !

M. Henri Cabanel. – Mon groupe s'abstiendra, mais nous sommes ouverts à la discussion, parce qu'il importe de trouver des solutions.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Instaurer une dérogation aux délais de paiement interentreprises pour les activités de « grand export » - Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Nous examinons une proposition de loi instaurant une dérogation aux délais de paiement pour les exportations réalisées par les sociétés de négoce en dehors de l'Union européenne.

Les députés avaient introduit les mêmes dispositions au printemps 2014, lors des débats sur le projet de loi « Consommation », par voie d'amendement en deuxième lecture. Martial Bourquin, notre rapporteur de l'époque, avait proposé leur suppression en raison des effets potentiellement dévastateurs pour nos PME de toute dérogation en matière de délais de paiement. Notre commission l'avait unanimement soutenu, Alain Chatillon l'encourageant même à tenir bon face aux députés en faisant valoir les conséquences possibles sur le respect des conditions générales de vente.

Pourquoi accepter aujourd'hui ce que nous avons rejeté hier ? Pour répondre à cette question, j'ai auditionné la CGPME qui est franchement hostile au texte ; l'OSCI (Opérateurs spécialisés du commerce international), qui représente le négoce exportateur ; le cabinet du secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, qui soutient le texte, et enfin la DGCCRF.

J'ai également reçu du gouvernement, à ma demande, un rapport établi en juillet 2013 par l'Observatoire des délais de paiement sur la situation des entreprises exportatrices face aux dispositions sur les délais de paiement, mais malheureusement jamais rendu public.

Enfin, le Medef et la Confédération française du commerce de gros et international (CGI) n'ont pas donné suite à ma demande d'audition faute d'avoir pu dégager une position en interne, preuve des désaccords que suscite cette proposition de loi dans le monde économique.

La loi de modernisation de l'économie a posé un plafond pour les délais de règlement interentreprises convenus entre les parties : 60 jours à compter de la date d'émission de la facture ou 45 jours fin de mois par dérogation.

Cet encadrement strict des délais de paiement, élément essentiel pour apaiser les relations commerciales dans notre pays, peut cependant affecter la trésorerie des entreprises

exportatrices. En effet, la loi française ne s'appliquant pas à l'étranger, l'exportateur français peut attendre d'être payé pendant 120, voire 180 jours.

C'est, aux dires de ceux que nous avons entendus, une spécificité française : dans les autres pays, il semble que la réglementation laisse plus d'espace à la négociation des délais de paiement fournisseurs, rendant possibles les adaptations aux délais clients plus longs auxquels sont confrontés les exportateurs. L'OSCI réclame un retour à la souplesse de négociation des délais fournisseurs dans le cas de l'export, supprimée par la loi de modernisation de l'économie. Les négociants exportateurs souhaitent disposer, comme leurs concurrents étrangers, de délais de règlement négociés avec leurs fournisseurs de 90 ou 120 jours.

L'OSCI, comme le gouvernement, soulignent que les effets positifs de cette dérogation pourraient s'étendre au-delà de la situation des négociants-exportateurs eux-mêmes. D'une part, en effet, faute de la trésorerie nécessaire pour gérer l'écart entre les délais de paiement clients et fournisseurs, certaines sociétés de négoce exportatrices sont contraintes de limiter leurs opérations d'export, voire de renoncer complètement à certaines d'entre elles – autant d'opportunités perdues pour un simple problème de trésorerie. D'autre part, ces négociants exportateurs seraient incités à remplacer tout ou partie de leurs fournisseurs français par des fournisseurs étrangers avec lesquels il est possible de négocier des délais de paiement plus longs.

La mesure proposée serait par conséquent favorable à toutes les entreprises qui utilisent les services des négociants exportateurs et singulièrement aux TPE, aux PME, voire aux petites ETI, qui ont besoin de s'appuyer sur des négociants spécialisés à l'export pour pénétrer les marchés étrangers les plus lointains.

L'OSCI et le Gouvernement, insistent enfin sur le caractère étroitement circonscrit du champ de la dérogation envisagée, qui ne concernerait que les entreprises exportatrices qui réalisent une activité de négoce hors de l'Union européenne.

J'entends tous ces arguments et souhaite évidemment qu'une réponse soit apportée aux difficultés de trésorerie de certaines entreprises exportatrices, afin qu'elles se battent à armes égales. Toutefois, cette proposition de loi n'apporte pas la bonne solution, les inconvénients l'emportant dans le bilan coûts-avantages. Alors que le ministre de l'économie donnait de la voix, la semaine dernière, contre les délais de paiement excessifs, elle allonge à titre dérogatoire les délais de paiement des entreprises qui exportent *via* des sociétés de négoce, jusqu'à 30 jours pour les TPE-PME et 60 jours pour les entreprises plus grandes, ce qui les porte à 90 ou 120 jours. C'est peu audible. Je ne peux appeler à voter un tel texte, alors que nous dénonçons ici, constamment, les délais excessifs qui étranglent nos PME.

De surcroît, voter une dérogation, même circonscrite, c'est ouvrir la boîte de Pandore. De nombreuses PME ou ETI, qui exportent directement, affrontent le même problème. Pourquoi ne pas leur étendre la dérogation ? Ce risque de contagion a été le principal argument mis en avant par Martial Bourquin pour demander la suppression de la dérogation à l'export dans la loi sur la consommation, mais aussi par la CGPME et l'Observatoire des délais de paiement, qui a officiellement pris position dans son rapport de février 2014, et les gouvernements successifs depuis 2008. Les dérogations admises initialement au moment du vote de la LME ont été progressivement réduites au cours des dernières années.

Un virage à 180 degrés par rapport à la politique suivie depuis 2008 se justifie d'autant moins que la proposition de loi n'est accompagnée d'aucune étude d'impact qui mesure l'acuité réelle des difficultés du négoce exportateur et les effets des dispositions envisagées.

Quelle est la réalité des délais de paiement pour les exportateurs français par rapport à ceux de leurs concurrents ? Y a-t-il vraiment un handicap français ? Je n'ai pu obtenir aucune donnée statistique sur le cas particulier des sociétés de négoce exportatrices. Le rapport de l'Observatoire des délais de paiement de juillet 2013 montre en revanche que les délais clients des exportateurs français, s'ils sont plus longs que les délais clients des entreprises non exportatrices, sont en moyenne inférieurs à 60 jours. Qu'on nous démontre qu'il y a un vrai problème...

Je n'ai pas non plus obtenu de données sur la situation financière du négoce exportateur. On nous demande d'admettre que cette situation est particulièrement fragile en raison des spécificités des délais de paiement au grand export, mais les seuls chiffres sont ceux du rapport de 2013, et ils établissent clairement que les structures de financement des entreprises exportatrices n'apparaissent pas statistiquement différentes de celle des entreprises non exportatrices. En dépit des contraintes liées à l'éloignement de leurs marchés, les exportateurs préservent largement leur équilibre financier.

Je n'ai reçu aucune donnée sur la situation financière des négociants exportateurs, ni sur celle de leurs fournisseurs. Qui nous dit que la situation financière de ces entreprises est meilleure que celle des sociétés de négoce ? Si nous votons cette proposition de loi, les PME qui fournissent les négociants exportateurs, et qui se satisfont pleinement de la loi actuelle, verront leurs délais et leur trésorerie se dégrader. Que dirons-nous à ces chefs d'entreprises, sinon que nous avons décidé de dégrader leur trésorerie sans même connaître les bilans des uns et des autres ?

Le Gouvernement et l'OSCI assurent que l'augmentation du plafond légal des délais fournisseurs ne signifie pas automatiquement un allongement des délais de paiement réels, que tout est ouvert à la négociation commerciale et que les fournisseurs n'accepteront un délai plus long que s'ils le jugent utile à la pénétration de nouveaux marchés. J'en serais plus convaincue si je l'entendais des fournisseurs eux-mêmes, chiffres à l'appui.

Le plus probable est que ce texte affaiblirait la position de négociation des entreprises qui exportent grâce à des négociants, parce que ceux-ci feraient pression sur leurs fournisseurs pour mettre en œuvre ces délais supplémentaires.

L'argument selon lequel l'allongement des délais de paiement entre négociants et fournisseurs serait le seul moyen de partager équitablement entre eux la charge de trésorerie me laisse sceptique. Ces délais ne sont qu'une des composantes de la négociation commerciale. Je ne doute pas qu'actuellement, en raison de la limitation des délais de paiement par la LME, les partenaires ne s'entendent sur d'autres aspects de la négociation, comme une baisse de prix.

Il nous appartient de proposer une autre voie. Une solution financière de soutien à la trésorerie doit être apportée à un problème financier de trésorerie, comme le rapport de l'Observatoire des délais de paiement le reconnaît en estimant qu'il est difficile de recommander une action par la loi – ou la mise en place de dérogations à la loi, et qu'il faut s'orienter vers les outils de financement et de soutien. Les banques doivent mieux

accompagner les exportateurs, au besoin avec le soutien des outils publics que sont la Coface et BPI France. Comme l'a indiqué la CGPME, on ne peut pas demander aux règles sur les délais de paiement de pallier les insuffisances d'un système financier qui ne remplit pas correctement son rôle de financement de l'économie réelle.

L'OSCI et le Gouvernement m'ont déclaré que les outils de financement de la trésorerie export n'étaient pas adaptés dans le cas particulier des sociétés de négoce. Il est vrai que ces sociétés ont très peu de capitaux propres : ne disposant quasiment pas de locaux, n'ayant ni machines ni stocks, elles ne peuvent pas offrir de sûretés en contrepartie des garanties financières qu'elles demandent. D'autre part, ces sociétés, qui effectuent une pure prestation commerciale d'achat et de revente, réalisent des marges très faibles, ce qui a pour effet de rendre leurs opérations peu rentables après paiement des garanties et des prêts qui leur sont éventuellement octroyés.

Si les outils existants sont inadaptés, nous devons presser le Gouvernement de réunir les acteurs concernés – OSCI, BPI, Coface – pour mettre au point des outils d'accompagnement sur mesure. Nous devons privilégier cette voie de la prudence, du pragmatisme et de l'efficacité au lieu de nous engager dans une dérogation hasardeuse.

Pour toutes ces raisons, je vous demande de ne pas adopter la proposition de loi qui nous est soumise.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Merci de cet excellent travail.

M. Martial Bourquin. – Nous avons déjà connu cette situation : l'Assemblée nationale pose une vraie question mais n'y apporte pas la bonne réponse. Les délais de paiement excessifs représentent un grave problème pour notre économie. Ils sont la cause d'un quart des faillites ou redressements judiciaires. Accréditer la thèse selon laquelle l'allongement des délais de paiement accroît les marges de manœuvre des entreprises est une erreur. Plus on va vers le sud de l'Europe, plus ce problème s'accroît. L'Allemagne, les pays du nord de l'Europe tiennent des délais courts. Les entreprises chinoises paient en 45 jours dans le grand export.

Le ministre de l'économie a mis en avant les amendes très sévères infligées à Airbus. Pensez-vous que cette entreprise florissante n'ait pas les moyens de payer ses fournisseurs ? Numericable, mais aussi des ETI et des PME ont reçu des amendes.

Élisabeth Lamure a travaillé sur la LME, moi-même sur la loi consommation – le Premier ministre de l'époque m'avait demandé un rapport circonstancié sur les délais de paiement. Plus on les réduit, mieux les PME se portent.

Nous sommes, avec mes collègues, en discussion avec M. Matthias Fekl pour bâtir une bonne solution. Certaines réponses ne sont pas utilisées. Les crédits de la BPI pour le grand export ne sont pas consommés. Si la BPI a pu financer le CICE, elle peut aider, avec le secteur bancaire, l'ensemble des entreprises concernées. Nous proposerons un amendement qui améliore l'accessibilité aux circuits financiers pour le grand export. Il faut qu'ils soient suffisamment connus pour que la solution soit durable.

L'allongement des délais de paiement serait un signal catastrophique ! Sortons de cette affaire par le haut. Si le Sénat se contente de rejeter cette proposition, elle reviendra. La position du groupe socialiste est de défendre un amendement auquel nous travaillons.

M. Joël Labbé. – Je suis très convaincu par les arguments percutants de Martial Bourquin.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Si vous êtes d'accord avec Martial Bourquin, vous l'êtes aussi avec la rapporteure. Cette proposition de loi sera discutée le 9 décembre. Quel ministre représentera le Gouvernement ?

M. Martial Bourquin. – Matthias Fekl.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Est-il en plein accord avec le ministre de l'économie ?

M. Martial Bourquin. – Monsieur le président, il s'agit de l'intérêt de l'économie car des entreprises vont couler. N'ouvrons pas de débats partisans, essayons d'avoir de la tenue et recherchons la meilleure solution.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je constate un large consensus autour de la position de la rapporteure, de Martial Bourquin et de Joël Labbé.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Nous nous retrouvons tous pour dire que déroger aux règles actuelles encadrant les délais de paiement ouvrirait la porte à tout. Il faut tout de même apporter des réponses aux exportateurs négociants, mais pas seulement à eux. Les entreprises qui fabriquent, transforment puis exportent sont confrontées aux mêmes problèmes.

Je suis d'accord avec Martial Bourquin pour trouver des outils de financement, mais peut-être existent-ils déjà : le prêt de développement à l'export de BPI France ; la garantie de préfinancement de la Coface, garantissant 80 % des prêts bancaires ; la garantie des crédits fournisseurs de la Coface. La direction générale du Trésor rappelle en outre que l'article 77 de la loi de finances rectificative du 29 décembre 2013 a complété le dispositif public d'assurance-crédit français par une couverture des exportations de court terme. Ce dispositif peut être adapté à certains besoins des entreprises de négoce. Des solutions alternatives existent à cette proposition de loi que nous n'acceptons pas.

M. Martial Bourquin. – La BPI, étonnée de recevoir si peu de dossiers, n'a aucun problème à financer ce dispositif dix fois moins important que le CICE.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je constate un large consensus contre cette proposition de loi.

M. Martial Bourquin. – Certains s'interrogent sur le bicamérisme. Nous avons là la preuve de l'utilité du Sénat et de la nécessité de son expertise. Le groupe socialiste s'abstient mais proposera un amendement qui nous rassemblera tous et mettra à profit les indications d'Élisabeth Lamure, loin des débats partisans, dans l'intérêt général des entreprises.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Il n'est pas nécessaire de rédiger d'amendement, la réponse se trouve dans les textes déjà existants.

Organisme extraparlémentaire - Désignation d'un sénateur

Mme Anne-Catherine Loisier est proposée à la désignation du Sénat pour siéger au sein du Conseil supérieur de la forêt et du bois.

Nomination d'un rapporteur

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je propose de nommer Mme Sophie Primas rapporteure sur la proposition de résolution européenne sur les conséquences du traité transatlantique pour l'agriculture.

M. Joël Labbé. – Cela m'aurait intéressé.

La commission désigne Mme Sophie Primas en qualité de rapporteure sur la proposition de résolution européenne présentée en application de l'article 73 quinquies du Règlement, sur les conséquences du traité transatlantique pour l'agriculture et l'aménagement du territoire.

La réunion est levée à 11 h 55.

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION

Mardi 1^{er} décembre 2015

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 14 h 30.

Contrat d'objectifs et de moyens 2015-2019 entre l'État et l'Institut national de l'audiovisuel (INA) - Communication

La commission entend une communication de M. Jean-Pierre Leleux sur le contrat d'objectifs et de moyens 2015-2019 entre l'État et l'Institut national de l'audiovisuel (INA).

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous devons rendre un avis sur les contrats d'objectifs et de moyens (COM) de l'Institut national de l'audiovisuel (INA) et de Radio France.

Nous démarrons demain nos travaux sur le projet de loi Liberté de création, patrimoine et architecture. Les auditions des rapporteurs seront ouvertes aux membres de la commission, l'examen en séance publique étant prévu dès la semaine du 25 janvier.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel. – L'INA revient de loin. Son désaccord avec l'État sur un projet immobilier dispendieux avait conduit en 2014 à un prélèvement de 19,8 millions d'euros sur son fonds de roulement et à une baisse de sa dotation de 1,2 million d'euros. Le changement de président avec l'arrivée d'Agnès Saal en mai 2014 devait permettre un nouveau départ pour cet établissement unique en son genre, en charge de la mémoire audiovisuelle. Malgré la refonte du projet immobilier dans le sens d'un regroupement sur le site historique de Bry-sur-Marne, le navire INA a recommencé à tanguer sous le coup de la polémique autour des notes de taxi de sa présidente, jusqu'à sa démission, inévitable, le 28 avril 2015. Le COM du printemps dernier, qui prévoyait d'étendre l'activité à l'ensemble des archives audiovisuelles de la culture et celles de certaines entreprises privées, sans véritable plan d'affaires, était préoccupant. Le recentrage que propose le nouveau président était nécessaire.

Laurent Vallet a pris ses fonctions le 21 mai 2015. Il a dû, en quelques semaines, prendre la mesure de l'inquiétude sociale au sein de l'INA, réaliser un état des lieux financier - qui a révélé une gestion peu rigoureuse - et engager la modification du projet de COM sans pouvoir le reprendre à zéro, pour donner rapidement un cap à cette institution indispensable à notre paysage audiovisuel.

L'avis que nous avons à formuler concerne également la pertinence du choix du nouveau président de l'INA et le message que nous voulons adresser aux personnels, encore en proie au désarroi. Les échanges que j'ai eus avec Laurent Vallet me laissent penser qu'il possède toutes les compétences attendues et qu'il a une vision juste des problèmes. Il est de l'intérêt de l'établissement que nous lui apportions notre soutien tout en exigeant qu'après une phase de retour à la normale, le nouveau président engage progressivement l'INA dans des réformes de structure visant à réaliser des économies.

Le projet de COM repose sur quatre axes stratégiques : réaffirmer la mission patrimoniale de l'INA, en adaptant ses actions de conservation et de valorisation du patrimoine audiovisuel aux évolutions technologiques ; assumer sa vocation industrielle et commerciale en valorisant les contenus et les savoir-faire – vente d'images et de sons, conseil, expertise, gestion de fonds d'archives tiers, publics et privé ; développer la logique d'innovation, notamment en matière de production audiovisuelle, de recherche sur le traitement de l'image et du son, d'adaptation de l'offre aux nouveaux modes de consommation ou encore de formation et d'éducation à l'image ; moderniser la gestion par un dispositif de contrôle interne comptable et de gestion renforcé, une politique d'achat mieux centralisée, et un plan de gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences.

Il faut imaginer l'après plan de sauvegarde numérique (PSN) qui a occupé les trois précédents COM et qui s'achève en 2019. L'INA doit repenser son avenir compte tenu de l'extinction progressive du stock d'archives à numériser. Cela passe, comme le propose son président, par une démarche davantage tournée vers les usages que vers les outils, tenant compte des contraintes budgétaires et de la nécessité de calibrer les moyens en fonction des missions, quitte à les réduire quand celles-ci s'achèvent.

Le projet de COM préserve les moyens de l'INA. Les ressources issues de la contribution à l'audiovisuel public sont reconduites, à 89 millions d'euros hors taxes par an, pour maintenir le compte de résultat à l'équilibre tout en accroissant les capacités d'investissement pour engager la rénovation du système informatique, financer le projet immobilier et poursuivre le plan de sauvegarde numérique des fonds audiovisuels. Il s'agit également d'investir dans des domaines – production, formations, outils numériques – qui dégageront ensuite des ressources propres supplémentaires, en France et à l'étranger.

La part de la contribution à l'audiovisuel public (CAP) consacrée à l'investissement devrait passer de 4,5 millions d'euros en 2015 à 6,45 millions d'euros en 2019, l'essentiel de cette hausse bénéficiant à l'informatique et étant financée par une augmentation des ressources propres. C'est un pari pour l'INA, dans la mesure où ces dernières se tassent en 2015. Il y a donc une fragilité financière dans l'équation du COM - certains parleraient de volontarisme - même s'il ne faut pas exclure une bonne surprise. Le lancement réussi de la plateforme « INA Premium », par exemple, pourrait constituer à terme une source de revenus complémentaire.

Il faudra dégager des marges de manœuvre financières. M. Vallet a reconnu que « le contrôle de la dépense n'était pas optimal » et qu'il fallait notamment revoir la politique des achats. Ces pratiques de gestion plus vertueuses doivent être poursuivies, tout comme le regroupement à Bry-sur-Marne, avec la construction d'un nouveau bâtiment de 4 000 m².

Le maintien à un niveau élevé de la masse salariale - 67,5 millions d'euros - s'explique par le coût des mesures générales qui, compte tenu de l'accord collectif en vigueur s'élève à 1,1 million d'euros par an. La perspective de nombreux départs à la retraite – 25 % des effectifs dans les cinq prochaines années – devrait permettre de ne pas renouveler tous les postes. Notre commission devra veiller à obtenir des précisions sur ce point de la part de la direction de l'établissement tout au long de l'application du COM.

Le renforcement des mutualisations entre les sociétés de l'audiovisuel public est un impératif. Si l'ancienne présidente de l'INA avait développé la nouvelle plateforme SVOD pour ainsi dire dans le dos de France Télévisions, le nouveau président, lui, a proposé de mettre à disposition la plateforme en marque blanche pour permettre à France Télévisions de

bénéficiaire de l'expérience acquise par l'INA. Cette inflexion mérite d'être encouragée. Ce projet de COM n'est pas parfait ; il est marqué, en particulier, par une relative absence d'implication de la tutelle entre 2012 et 2015, qui a donné lieu à une crise sans précédent. Un changement est en cours. Je vous propose de regarder vers l'avenir et, sans relâcher notre vigilance, de soutenir la nouvelle équipe en donnant un avis favorable à ce COM.

Mme Colette Mélot. – Félicitons d'abord Jean-Pierre Leleux pour son exposé précis. Membre du Conseil d'administration de l'INA, j'ai rencontré Laurent Vallet avant son audition par notre commission, qui n'a fait que confirmer ma bonne impression. Ses convictions sont profondes ; il a pris la mesure de la révolution numérique pour les archives, mis l'accent sur la formation, évoqué les MOOCs, tenu compte de la vocation industrielle et commerciale de l'INA, qui est un établissement public à caractère industriel et commercial (Epic) et de sa nécessaire présence à l'international.

Son projet immobilier est bon : il est sage de regrouper les services sur un seul site : l'on économisera ainsi le loyer, fort élevé, de l'immeuble de la rue de Patay. Rendons hommage au travail qui commence à porter ses fruits en donnant un avis favorable à ce contrat d'objectifs et de moyens.

Mme Corinne Bouchoux. – Merci au rapporteur pour ses propos, auxquels j'ajouterais deux précisions. L'audition de M. Vallet s'est déroulée dans la jovialité, mais j'avoue avoir parfois peiné à suivre la trame de ses propos – et je suis membre du Conseil d'administration ! Cela ne devait pas être très parlant pour ceux qui avaient dormi depuis le dernier COM... Nonobstant la forme, il y a bien un projet, c'est l'essentiel.

Portons par ailleurs attention à la souffrance des salariés : certains précaires ont vu leur situation s'arranger, mais pas tous. Une organisation qui perd un quart de ses effectifs craint aussi une perte de savoirs. Et les salariés se plaignent de ce que l'image de l'INA se résume désormais à moquettes et taxis... Il faut une gestion humaine du personnel, au-delà des postures. En restant vigilant, le groupe écologiste donnera un avis favorable à ce COM.

M. Loïc Hervé. – Le groupe UDI-UC partage les conclusions du rapporteur. Remarque plus générale : nous peinons à voir précisément ce que recouvre concrètement la révolution des usages du numérique en cours et qui modifie la situation de ces établissements publics dont nous examinons la situation.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Je suivrai le rapporteur lorsqu'il reconnaît la spécificité de cet établissement public, mais serai beaucoup plus réservée sur le COM, qui présente bien des incertitudes budgétaires, avec son appel à développer des ressources propres, toujours aléatoires, ou avec l'éventuel non-remplacement du quart des effectifs. Je ne sais pas quel avis donner.

M. David Assouline. – Le groupe socialiste soutient le COM – dans les limites de l'exercice, bien sûr. Il faudrait en effet que les COM que nous approuvons soient appliqués et non pas modifiés sans notre accord.

L'INA a été un précurseur de la révolution numérique : cette vieille maison, avec ses habitudes, a très tôt ouvert au public la possibilité d'acheter des archives pour un prix modique ; elle a été la première à proposer de la vidéo à la demande. Le COM prévoit qu'il poursuive et amplifie cette activité.

Nous devons être vigilants sur la conservation des archives, point sur lequel je n'ai pas senti beaucoup de résonance lorsque j'ai interrogé M. Vallet. C'est une illusion que de croire que la numérisation facilite la préservation : avec les changements réguliers de normes d'encodage, elle fait en réalité courir un risque de disparition plus important que la dégradation progressive de la pellicule.

Autre sujet, le stockage. Lorsque j'étais membre du conseil d'administration de l'INA, le déménagement avait attiré l'attention sur la faible protection des archives contre le risque d'incendie... De plus, le vieillissement du personnel impose de le former continuellement aux technologies nouvelles pour qu'il ne soit pas fragilisé. Il travaille souvent dans des conditions pénibles et se sent à l'étroit dans les locaux. Veillons donc à éviter la casse, sans forcément remplacer poste pour poste les départs à la retraite, surtout lorsqu'ils concernent des métiers dépassés, mais en misant sur la formation et la technicité du personnel. Cela dit, ce COM mérite notre soutien.

M. Jacques Groperrin. – Soumis à des règles communes, les présidents de l'INA et de Radio France sont confrontés chacun à des problèmes spécifiques. Estimez-vous réaliste le financement de 5 millions d'euros prévu pour le projet de Bry-sur-Marne ?

M. Jean-Pierre Leleux. – Merci pour ces questions, toutes légitimes. Mme Mélot siège désormais au conseil d'administration. L'INA est un outil original de conservation et de partage, imité dans de nombreux pays. Pendant quinze ans, sa priorité a été la numérisation des archives. Au terme de ce plan de sauvegarde, des millions d'heures de radio et de télévision ont été numérisées, mais ce support se révèle, à court terme, plus fragile que l'argentique. Toutefois, une visite effectuée il y a quelques années m'a rassuré, car j'y ai vu que les dirigeants étaient pleinement conscients du problème. Ils m'ont expliqué que, contrairement à l'argentique, dont la dégradation est lente et peut donc être détectée – et traitée – à temps, les informations numériques sont susceptibles de disparaître en une fraction de seconde. Du coup, les archives sont régulièrement recopiées. La question des locaux m'a aussi paru bien prise en compte par la direction.

Les salariés de l'INA sont bien organisés mais revendiquent l'égalité avec ceux des autres entreprises de l'audiovisuel public. L'accord d'entreprise récent, assez favorable, risque de faire exploser la masse salariale, d'où la limite fixée par le COM à 67,5 millions d'euros. La souplesse apportée par les départs à la retraite accompagnera l'évolution des usages et des métiers. C'est une marge de manœuvre précieuse.

La première mission de l'INA a été la conservation des archives audiovisuelles, qui dans d'autres pays est laissée au soin des organismes producteurs. Très vite, s'y est ajoutée la mission de mettre ces archives à disposition du public. L'INA a donc acquis une expertise sur ces métiers. Elle a d'abord ouvert le site INA.fr, qui met gratuitement des centaines de milliers d'émissions à disposition du grand public. INA Mediapro a suivi, réservé aux chaînes qui y puisent, en ligne, les fragments d'archives dont elles ont besoin. Enfin, Ina Premium est le service de SVOD de l'INA. Nous devons encourager les mutualisations entre opérateurs de l'audiovisuel public pour dégager des économies – c'était une des recommandations du rapport que j'ai réalisé avec André Gattolin sur le financement de l'audiovisuel public. L'INA y est disposée.

Certes, ce COM présente des lacunes, à commencer par ses conditions d'élaboration, en pleine tempête. Espérons que la belle image de l'INA n'en sera pas atteinte. Je vous propose d'émettre un avis favorable, malgré les questions qui restent ouvertes en cette

période de transition, afin d'exprimer notre confiance envers le président de l'INA. Nous souhaitons toutefois qu'il vienne régulièrement nous rendre compte de son action.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci. Notre rôle est aussi de suivre l'exécution du COM. Il est vrai que le nouveau président a pris ses fonctions dans des conditions particulières... Passons au vote.

M. Jean-Louis Carrère. – Je n'ai aucun désaccord sur le fond, mais la convocation n'évoquait que des « communications », et ne faisait nulle mention d'un vote.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous sommes appelés à émettre un avis sur le COM ; suivre le rapporteur signifie voter pour.

M. Jean-Louis Carrère. – Je persiste et signe, la convocation ne laissait pas entendre que nous aurions à donner un avis. Cela dit, je suis favorable à ce COM.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Les abstentions n'étant pas prises en compte, nous votons contre.

La commission émet un avis favorable sur le contrat d'objectifs et de moyens 2015-2019 entre l'État et l'Institut national de l'audiovisuel (INA).

Contrat d'objectifs et de moyens 2015-2019 entre l'État et Radio France – Communication

La commission entend une communication sur le contrat d'objectifs et de moyens 2015-2019 entre l'État et Radio France.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous passons au COM de Radio France.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel. – La situation de Radio France m'inquiète. Le déficit devient structurel et le besoin de financement jusqu'en 2019 est estimé à 170 millions d'euros. Le conflit social du printemps a révélé le désarroi et les craintes du personnel, mis en cause le rôle de l'actionnaire et sa vision de l'entreprise à moyen et long termes et montré les limites des procédures de décision et de nomination de l'audiovisuel public.

Le COM nous est transmis dix-huit mois après la prise de fonction du président de Radio France ; compte tenu des délais nécessaires à son adoption, il ne s'appliquera qu'aux deux tiers restants de son mandat. Or un COM sert à mettre en œuvre le projet du président ! Dans ces conditions, quel sens lui donner ? Les auditions que j'ai menées avec André Gattolin ont répondu à cette question. Pour la direction du budget - qui intervient dans la négociation - il définit les conditions de mise en œuvre du projet du nouveau président compte tenu des priorités de l'actionnaire. Or Mathieu Gallet nous a expliqué avoir préparé son projet sans pouvoir prendre la mesure de la situation exacte de l'entreprise puisque, lorsqu'il a été désigné par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) en 2014, ni lui, ni le régulateur n'avaient accès aux dernières données financières de Radio France. Dans toute entreprise, le choix du nouveau président aurait été fait sur un projet de redressement. Rien de tel pour Radio France, et plusieurs mois ont été perdus jusqu'au conseil d'administration de septembre 2014 où le personnel a appris la situation très inquiétante.

Au-delà du contenu du COM, nous devons aussi nous prononcer sur ses modalités d'élaboration. Quoique le président de Radio France n'ait pas été élu sur un projet de redressement, ce COM engage-t-il un redressement ? L'actionnaire a-t-il pesé de tout son poids pour définir les priorités et les objectifs ? Ce document est-il susceptible d'emporter l'adhésion du personnel et de lui faire accepter des réformes ? À ces questions, je suis au regret de répondre : non. Radio France a été placée dans un état stationnaire, sous perfusion budgétaire intensive, mais sans la moindre intervention de nature à la soigner à long terme. Faute de réformes, les problèmes semblent renvoyés à plus tard, à tout le moins après 2017.

Dans cette situation, le président de Radio France a les mains liées. Son actionnaire lui compte son soutien pour conduire les réformes nécessaires et il n'a de liberté que pour travailler à l'offre de programmes. Aspect non négligeable, car il est indispensable de renouveler les programmes pour rajeunir l'audience. C'est d'ailleurs l'aspect du COM qui pose le moins de difficultés. Nous partageons les valeurs du service public qui y sont réaffirmées. J'ai dit souvent notre attachement à ce formidable outil au service de la culture et de l'intelligence, mais il n'en reste pas moins que Radio France doit « se transformer tout en restant elle-même », comme le dit à juste titre le COM. C'est la nature et le rythme de cette transformation qu'il convient de discuter.

Le diagnostic sur la situation de Radio France a été réalisé par la Cour des comptes dans son rapport d'avril 2015. Les causes de la crise ont été identifiées : dérive des coûts et trop longue absence de réformes. Les solutions préconisées par la Cour passent par des remises en cause, des restructurations, un pilotage plus serré des dépenses, un renforcement de la gouvernance... Or, rarement un rapport de la Cour des comptes aura reçu aussi peu d'écho de la part d'un gouvernement. Certaines solutions ont été par principe écartées, ce qui ferme toute perspective d'évolution.

Loin de résoudre les difficultés structurelles de la société, ce COM met le couvercle sur la marmite. Deux questions importantes, l'avenir de Mouv et celui des formations musicales, sont renvoyées à 2017.

Dédiée aux musiques urbaines, Mouv coûte 25 millions d'euros par an mais n'a jamais trouvé son public : 0,4 % de part de marché. La relance organisée en février 2015 tarde à donner des résultats. Au lieu d'arrêter la diffusion hertzienne, le COM prévoit une évaluation fin 2016. La décision d'arrêt de la chaîne, si elle doit être prise, le sera en 2017...

Alors que la Cour des comptes proposait de fusionner les deux orchestres de Radio France, Mathieu Gallet suggérait, pour sa part, qu'un des deux quitte le giron de Radio France. Faute d'accord sur ces scénarios radicaux, un rapport a été demandé à M. Stephan Gehmacher, professionnel respecté, qui a proposé de redimensionner les formations. Le chœur, avec ses 115 membres, constitue selon M. Gehmacher « *une exception absolue parmi les chœurs professionnels* », généralement d'une cinquantaine de membres. Les effectifs de l'Orchestre philharmonique de Radio France seraient supérieurs à ceux d'ensembles comparables à l'étranger. M. Gehmacher évoque des synergies – mais le COM ne prévoit de réforme qu'à l'issue de la première année d'exécution du COM, c'est-à-dire en 2017. Aucune raison n'est donnée à ce report, même si l'on sent bien la volonté de ne pas heurter les personnels. Là encore, le Gouvernement ne donne aucune orientation et laisse la direction gérer la situation, avec pour consigne de ne pas faire de vagues.

Au-delà du report à 2017 de ces deux réformes structurelles, le renoncement à faire baisser le poids de la masse salariale est inquiétant. Si « *tout plan d'économies passe par*

un questionnement sur la masse salariale », comme le dit M. Gallet, encore faut-il qu'il débouche sur les bonnes réponses, ce qui n'est pas le cas. Le COM prévoit que la masse salariale, qui était de 399 millions d'euros en 2014, « devra être stabilisée en fin de période à 394,3 millions d'euros ». La Cour des comptes, après avoir remarqué que celle-ci avait augmenté de 29,6 % entre 2004 et 2013, a jugé « *nécessaire d'introduire dans le COM un objectif contraignant d'évolution de la masse salariale, assorti d'un objectif d'évolution à la baisse, sur les cinq années à venir, de la proportion des charges salariales dans les charges d'exploitation de Radio France* ». Or, selon le plan d'affaires, la part des charges salariales dans les charges d'exploitation, qui représentait 62,3 % en 2014, atteindra 62,9 % en 2019 : il y aura donc bien un accroissement. La recommandation de la Cour n'a pas été suivie et la contrainte sur l'équilibre financier de l'entreprise sera encore plus forte.

Cela s'explique notamment par l'abandon du plan de départs volontaires, jugé trop coûteux. Le COM prévoit une réduction des effectifs de 230 contrats à durée indéterminée (CDI) grâce au non-renouvellement d'un départ sur deux en 2016 et 2017 et d'un départ sur trois en 2018. Le plan de départs volontaires, qui prévoyait le départ de 300 à 380 personnes, aurait sans doute eu un coût important en 2016 et 2017, mais aurait dégagé de substantielles économies dans la durée. Ainsi, le plan de départs volontaires de France Télévisions sera remboursé sur deux exercices et permettra de dégager ensuite 40 millions d'euros d'économies par an. En renonçant à son plan de départs volontaires, Radio France apparaît comme une coûteuse exception. Les départs naturels risquent d'être insuffisants compte tenu des gains de productivité possibles - et rien n'assure qu'ils concerneront les métiers où des réorganisations sont les plus urgentes.

Autre sujet de préoccupation, la place trop limitée accordée aux mutualisations et, plus généralement, l'absence de volonté de mettre en commun les moyens de l'audiovisuel public. La recherche des synergies constitue pourtant le seul vrai levier d'économies afin de financer de nouveaux projets susceptibles de mobiliser les personnels derrière une ambition nouvelle. « *Radio France s'efforcera de rechercher toutes les synergies possibles dans tous les domaines, en particulier dans le domaine du numérique mais également dans le domaine de l'information, du développement de contenus destinés aux jeunes adultes ou de la distribution d'offres à l'international* », lit-on. Simple déclaration d'intention, sans projets concrets, calendrier précis ni objectifs d'économies chiffrés, ce qui laisse penser que l'entreprise serait exemptée de toute exigence en ce domaine.

La Cour des comptes proposait de fusionner les rédactions de France Info, France culture, France Inter et France Bleu, sur le modèle du rapprochement des rédactions de France 2 et France 3 dans le cadre du projet « Info 2015 ». L'idée a été écartée, au nom de la préservation de l'identité des rédactions. Compte tenu de la diversité de l'offre existante dans le privé et des difficultés budgétaires que nous connaissons, avons-nous vraiment les moyens de conserver quatre rédactions au sein de Radio France ? Je ne le crois pas.

Côté mutualisations, le projet de chaîne d'information en continu, à peine évoqué dans le COM alors qu'il est sur le point d'être arrêté, illustre les résistances des équipes de direction à abandonner la moindre parcelle de pouvoir. Chacun des partenaires revendique la direction du projet et la localisation du studio dans ses locaux mais exclut tout rapprochement des moyens afin de créer une équipe transversale. Au final, on ne sait qui décide et quelle est la vision de l'actionnaire, qui se tient prudemment en retrait. Le personnel de Radio France est laissé à ses inquiétudes et risque de vivre les décisions à venir comme des défaites si le centre de gravité devait trop pencher du côté de France Télévisions, au lieu d'être associé à un grand projet fédérateur, comme André Gattolin et moi-même l'aurions souhaité.

Il est temps de donner bien plus d'importance aux mutualisations, ce qui nécessite une coordination – voire une synchronisation – entre les COM des différentes sociétés de l'audiovisuel public. Il est regrettable, à cet égard, que le Gouvernement ait perdu l'occasion de mieux articuler les COM, qui étaient tous renouvelables entre novembre 2015, pour Radio France et l'INA, et le printemps 2016, pour France Médias Monde et France Télévisions. Après dix-huit mois de retard, chacun aurait compris que l'on reporte l'échéance du COM de Radio France de quelques semaines afin de penser le projet stratégique dans sa globalité et de prévoir un calendrier des mutualisations envisagées avec France Télévisions. Or le Gouvernement a préféré se limiter à une trajectoire financière de retour à l'équilibre. En l'absence de réforme structurelle, on ne peut qu'être prudent, pour ne pas dire sceptique, sur les perspectives de retour à meilleure fortune.

Ainsi, le retour à l'équilibre, initialement prévu en 2017, a été reporté à 2018 du fait de l'abandon du plan de départs volontaires. Le déficit devrait atteindre 10 à 12 millions d'euros en 2015, 16,56 millions d'euros en 2016 et représentera encore 6,46 millions d'euros en 2017, compte tenu d'une dotation de 25 millions d'euros de contribution à l'audiovisuel public supplémentaires sur trois ans. Un emprunt de 70 millions d'euros sur sept ans doit être souscrit, qui risque de se traduire par un fort accroissement des charges financières. L'État s'est engagé à apporter une dotation de 55 millions d'euros mais le calendrier reste peu précis. On ne peut donc considérer la trajectoire financière du COM comme vertueuse. La hausse des ressources publiques, de 576 millions d'euros en 2014 à 596 millions d'euros en 2019, couplée à un endettement de 70 millions d'euros, permettra de combler les trous, mais aucune réforme structurelle n'est engagée. Les ressources propres n'augmenteront que de 2 millions d'euros pour atteindre 71,6 millions d'euros en 2019. Cette hausse, très faible, risque de se traduire, néanmoins, par une augmentation de la publicité non régulée sur les sites Internet de la radio publique, alors que la politique de location des locaux contraint déjà la production interne en restreignant la disponibilité des équipements. Seule la politique des achats semble constituer un levier puisqu'une économie d'une dizaine de millions d'euros par an est prévue.

Autre source d'inquiétude, le chantier de rénovation de la Maison de la Radio. Si l'achèvement des travaux est prévu en 2018, c'est sans compter les studios moyens ni les façades, qui doivent encore faire l'objet d'un plan de financement. Il n'est pas sûr, dans ces conditions, que le dérapage des coûts, dû à une mauvaise gestion et de nombreuses erreurs dans la conception et le pilotage des travaux, soit sous contrôle.

Bref, le COM confirme la situation de grande fragilité financière de Radio France. Son scénario de retour à l'équilibre se fonde, pour l'essentiel, sur une hausse des ressources publiques et un recours à l'endettement. En l'absence de véritables réformes et faute de vision pour le groupe public, la probabilité de retour à meilleure fortune est faible. Loin de prévoir la situation de l'entreprise jusqu'en 2019, ce COM se contente de repousser les échéances jusqu'à 2017. Bref, il n'est conforme ni à l'intérêt de l'entreprise ni à celui du contribuable. C'est pourquoi je vous propose d'émettre un avis défavorable.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci pour cet exposé très complet.

M. David Assouline. – J'ai rarement entendu un tel réquisitoire contre un COM. Sans doute lorsque M. Sarkozy nommait le président-directeur général, la situation était-elle radieuse à Radio France ! L'actuel PDG a été nommé selon la nouvelle procédure, de façon indépendante. Sa nomination a même suscité des remous à gauche car il venait du cabinet de Frédéric Mitterrand. Il a pourtant été nommé par un gouvernement de gauche – preuve de son

indépendance. Y a-t-il eu de si grands changements qu'ils méritent un tel réquisitoire ? Au lieu de rendre compte de votre investigation personnelle – réelle, par ailleurs – ce rapport est un copié-collé de celui de la Cour des comptes ! Si la Cour travaille dans une perspective exclusivement budgétaire et comptable, nous devons, nous, tenir compte de la vraie vie : nous parlons d'êtres humains, qui accomplissent une mission de service public qu'il faut préserver, même si cela coûte un peu.

Il y a longtemps que Mouv ne trouve pas son public. Pour la première fois, une échéance est fixée, en 2017. Il faut lui laisser cette chance. Nous avons identifié ensemble le problème : les auditeurs vieillissent ! Il faut donc accrocher un public de jeunes, en promouvant les cultures urbaines actuelles et non en rejouant Woodstock. C'est encore plus important dans les circonstances actuelles : décrypter l'information pour eux est la meilleure façon de lutter contre le complotisme.

Le conflit social a été déclenché car les réformes annoncées étaient impossibles. Et vous voulez aller plus loin, plus fort ! Il y a en jeu des gens, des créateurs, des journalistes... La priorité est de rétablir un climat social dans lequel l'idée de la nécessité d'une réforme soit partagée. Sinon, elle n'a pas lieu. Vos propositions sèmeraient la zizanie. Mathieu Gallet a la volonté de réformer et je lui fais confiance pour échelonner les échéances, sans brutalité. Une méthode brutale ne ferait que mettre de l'huile sur le feu et bloquer toute réforme. Votre réquisitoire est un peu violent pour un groupe audiovisuel français qui brille par son originalité, par sa nécessité et par sa qualité, qui impose aux concurrents privés une certaine tenue dans la course à l'audimat. Aucun COM n'est parfait. Un avis défavorable sur celui-ci bloquerait toute possibilité de développement. Nous voterons pour ce COM.

Mme Françoise Férat. – Voilà dix-huit mois que le nouveau président a pris ses fonctions et je n'ai pas ressenti le moindre frémissement positif. Ce constat est alarmant. Dois-je vous rappeler, monsieur Assouline, que le président de la Cour des comptes est de gauche ? C'est lui qui parle de perfusion budgétaire : de fait, les chiffres évoqués donnent le tournis !

M. Jean-Louis Carrère. – Profitez-en !

Mme Françoise Férat. – Aucune des réformes nécessaires n'est engagée, alors que les mesures à prendre sont connues. En l'absence de volonté claire de l'actionnaire, l'équipe n'a pas de cap ni de motivation pour mener à bien les changements indispensables. Quel gâchis !

M. Jacques Gersperrin. – Que de temps perdu !

Mme Françoise Férat. – Nous voterons contre ce COM.

M. Patrick Abate. – Nous parlons d'un COM, pas du rapport de la Cour des comptes ni de la politique audiovisuelle du gouvernement. Ce COM garantit la mission de service public de cette belle maison qu'est Radio France et rappelle ses principes essentiels : informer, éduquer, divertir. Il prévoit un rajeunissement de l'audience par une réorientation de la grille des programmes, une réforme du service des sports, des chroniques humoristiques... Dix-huit mois, c'est un peu court pour juger définitivement ! Bien sûr, il ne s'agit pas d'un chemin de roses, mais il ne faut pas se borner à l'aspect budgétaire. Sur un budget de plus de 500 millions d'euros, ajouter 20 millions d'euros pour garantir une vraie mission de service public me semble acceptable. Nous nous abstiendrons.

Mme Corinne Bouchoux. – Merci pour ce rapport énergique. J’entends bien les alertes sur les points de fragilité. M. Gallet est manifestement meilleur en communication externe qu’en communication interne... Il est vrai qu’il a dû faire face à de grosses difficultés. Justement ! Il ne faut pas l’abandonner au milieu du gué. Passer le capitaine par-dessus bord quand le bateau coule n’est pas la meilleure solution. Avec pragmatisme, nous soutiendrons ce COM.

Mme Colette Mélot. – Merci à M. Leleux pour cette analyse sans équivoque. Radio France est incontestablement sous perfusion et le conflit social du printemps dernier est dans tous les esprits. Les recommandations de la Cour des comptes n’ont pas été entendues et malgré la communication de M. Gallet, on ne voit pas poindre de réformes.

M. David Assouline. – Allez le dire au personnel !

Mme Colette Mélot. – Il n’y a aucun réquisitoire contre Radio France, dont nul ne met en cause la qualité – je suis moi-même auditrice assidue de France Culture et de France Musique – mais un débat sur ses moyens et sa gestion, qui ne sont manifestement pas au rendez-vous. Nous suivrons le rapporteur dans son avis défavorable sur le COM.

M. David Assouline. – C’est la consigne !

Mme Françoise Laborde. – Ce réquisitoire était énergique, même violent. Radio France exerce une mission de service public et a connu une évolution récente avec le changement du mode de nomination de son président. On ne peut d’un coup résorber des années de soutien public et la lâcher au milieu du gué. Ayant au moins la correction d’attendre la fin du mandat du président. Il n’y a pas que la Cour des comptes ; nous aussi, nous avons un rôle de contrôle, peut-être plus pragmatique. Nous voterons pour ce COM.

Mme Françoise Cartron. – La violence de ce réquisitoire me met mal à l’aise. Lors du mouvement social à Radio France, on n’entendait plus ces voix si originales. Leur intelligence, leur impertinence, leur culture nous manquaient. Obligée de me rabattre sur les autres radios, je ne m’y reconnaissais pas. Nous devons protéger cette exception française au sein du paysage audiovisuel. Tout ne va pas bien, mais dix-huit mois ne suffisent pas à tout résoudre. Les difficultés sont là depuis des années. Pour les traiter, il faut du temps et non des méthodes violentes, qui risquent de tuer le malade.

M. Claude Kern. – De réforme, ce COM n’en comporte pas vraiment. Il évoque plutôt le délestage d’une nacelle en chute libre, dans l’espoir de regagner de l’altitude. La suppression annoncée des stations à ondes moyennes et courtes met en péril les émissions en langues régionales sur France Bleu.

M. David Assouline. – Il faudrait donc plus de déficit ?

M. Claude Kern. – Je comprends qu’il faille aller vers un public nouveau, mais cela ne doit pas conduire à abandonner le public actuel. Certes, on ne peut pas tout résoudre en dix-huit mois, mais ce COM aurait pu comporter des réformes concrètes et structurelles.

M. Jean-Louis Carrère. – Le ton et l’argumentaire de cette communication m’ont étonné, surtout dans cette maison, et de votre part, monsieur le rapporteur. Je prends date en mettant en doute la validité juridique des votes que nous allons émettre, sur la base de la convocation qui nous a été adressée.

Vous faites flèche de tout bois, nous savons nous aussi tirer à l'arc !

Mme Marie-Christine Blandin. – J'appelle la majorité à l'indulgence. Vous dites que ce COM n'est profitable ni à l'entreprise ni au contribuable : c'est oublier l'auditeur ! Lorsqu'il était à l'INA, M. Gallet ne recevait que des éloges. À présent, c'est l'inverse. Rappelons la situation dont il hérite : un bâtiment gigantesque, pourri d'amiante... Et pourtant, on est parvenu à conduire les travaux sans interrompre le service. Quant aux dépassements, ils sont plus imputables au BTP qu'à une mauvaise gestion. La loi Sarkozy a consacré la disparition des images de chaîne, malgré les résistances, les souffrances. Puis M. Pflimlin a fait le gros dos et les a tout doucement rétablies, au mépris de la loi. De même, la fusion autoritaire entre RFI et France 24 a été faite dans des conditions inadmissibles, que vous souhaitez reproduire, je le crains. Voyez plutôt le travail tout en finesse effectuée par Mme Saragosse à France Médias Monde. Ce COM est peut-être l'occasion de s'en inspirer.

M. Jacques Gersperrin. – Oui, nous pourrions être indulgents, puisque Radio France a vécu un conflit social majeur et que la gestion des ressources humaines y est difficile. Nous n'avons rien contre Radio France, qui est une radio excellente. Mais nous devons signifier à son président directeur général que trop de temps a été perdu et que la représentation nationale n'est pas ravie d'attendre si longtemps.

M. Jean-Pierre Leleux. – Je vais tâcher de rétablir les choses. Nul réquisitoire de ma part, mais une analyse pragmatique d'un COM, dont l'objet n'est pas de juger les dix-huit mois écoulés mais d'accompagner la stratégie de l'entreprise par un accord avec l'État. Je n'ai pas livré de vision politique mais une analyse des projets de l'établissement pour les cinq années à venir. On ne peut juger sur dix-huit mois, bien sûr...

M. David Assouline. – Sur quelle période le rapport de la Cour des comptes porte-t-il ?

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur. – Je ne peux laisser penser que nous n'aimons pas Radio France. Nous admirons ses émissions et nous la défendons. Plusieurs pages du COM réaffirment ses missions de service public, que nous approuvons totalement.

Je ne mets pas en cause la qualité des émissions, mais la gouvernance, la capacité financière et organisationnelle. Reporter encore les réformes nécessaires risque de conduire Radio France dans le mur. Selon Mme Laborde, nous sommes au milieu du gué, il faudrait attendre la fin du COM ; mais en 2020, le bateau aura déjà coulé ! Je ne prononce pas un réquisitoire, je lance une alerte : ce COM jette Radio France vers des rivages dangereux. Je ne mets pas en cause son président, homme d'excellente disposition, mais une forme de gestion. Pourquoi les réformes annoncées ont-elles été abandonnées ? Pourquoi tout est-il différé alors qu'il est urgent d'agir ? Si rien n'est fait, il faudra que l'État couvre l'emprunt, en sus de verser une dotation exceptionnelle de 55 millions d'euros.

N'approuvons pas un COM qui ne propose pas de trajectoire de mutualisation et de réforme indispensable. Ce que j'en dis n'exonère pas les gestions antérieures : le chantier, très mal géré et dont le coût a doublé, a dû s'arrêter, car il n'était pas financé en totalité !

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous sommes tous attachés à Radio France et à l'audiovisuel public en général. Deux attitudes sont possibles : émettre un signal d'alerte et refuser le COM devant l'urgence qu'il y a à mener les réformes pour assurer

la pérennité de ce bel outil, ou l'approuver en signe de soutien pour aider Radio France à passer ces moments difficiles. Je mets aux voix la proposition de notre rapporteur.

M. David Assouline. – Il y a un vice de procédure : la convocation ne signalait pas que nous aurions à voter. Nous n'avions donc prévu aucune délégation de vote.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Toutes les convocations à ce type de réunion ont toujours été rédigées ainsi.

M. Jean-Louis Carrère. – Si cette façon de faire est illégale, il faut en changer.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Le jour de l'audition de M. Vallet, je vous avais prévenu que nous aurions à nous prononcer sur le COM avant le 3 décembre.

M. David Assouline. – Quelle malhonnêteté !

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous donne le résultat du vote, sans tenir compte des délégations de vote : 16 voix pour le COM, 18 contre, 2 abstentions. L'avis défavorable du rapporteur est suivi par la majorité.

M. David Assouline. – Nous aurions pu accepter un oubli, une faute avouée. Mais vous préférez nier le problème. Comme par hasard, aucun des groupes de gauche n'a prévu de procuration, mais ceux de droite l'ont fait. Le fait que nous soyons opposants politiquement ne justifie pas n'importe quoi ! Vous auriez pu ajouter à la convocation « et avis de la commission ». Ne faites pas comme si tout était normal. Nous allons faire un recours.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Depuis onze ans que je suis membre de cette commission, les convocations pour ce type de réunion ont toujours été rédigées ainsi. Mme Blandin peut en témoigner. Nos nouveaux collègues doivent le savoir.

M. Jean-Claude Carle. – Pour éviter les ambiguïtés, retenons le vote sans procuration.

Mme Marie-Pierre Monier. – Nouvelle sénatrice, je me suis posée la question, mais en l'absence du mot vote, je ne me suis pas préoccupée des procurations.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Pour couper court à ce débat, je vous propose de procéder à nouveau formellement au vote demain matin, mais je maintiens que la formulation de la convocation est celle qui est en vigueur depuis des années.

La réunion est levée à 16 h 15.

Mercredi 2 décembre 2015

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Garantir le droit d'accès à la restauration scolaire - Examen du rapport et du texte de la commission

Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission examine le rapport de M. Jean-Claude Carle et Mme Françoise Laborde sur la proposition de loi n° 341 (2014-2015) visant à garantir le droit d'accès à la restauration scolaire.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous entendons le rapport de M. Jean-Claude Carle et de Mme Françoise Laborde sur la proposition de loi n° 341 visant à garantir le droit d'accès à la restauration scolaire.

M. Jean-Claude Carle, rapporteur. – Cette proposition de loi, déposée par M. Roger-Gérard Schwartzberg et adoptée par l'Assemblée nationale en mars dernier, a été inscrite par nos collègues socialistes dans leur niche du 9 décembre prochain. Un certain nombre de communes, de droite comme de gauche, refusent l'accès au service de restauration de leurs écoles à des enfants au seul motif que leurs parents sont chômeurs : le texte vise à mettre fin à ces discriminations, au demeurant déjà illégales, et va plus loin en créant au profit de chaque élève un droit à l'accès au service de restauration scolaire.

La restauration scolaire à l'école primaire publique est une compétence facultative des communes, qui sont libres de créer ou non un tel service et d'en fixer l'organisation. Comme le précisait Mme Marie-Arlette Carlotti, alors ministre déléguée en charge des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion : « *en l'état actuel du droit, les communes ne sont pas tenues de créer autant de places qu'il existe d'élèves potentiels* ». Dans les faits, c'est un service public très répandu. S'il est difficile d'obtenir des chiffres précis, on estime que 80 % des 20 000 communes possédant une école le proposent et que la cantine serait fréquentée régulièrement ou occasionnellement par la moitié environ des 6,8 millions d'élèves du primaire.

Si nous partageons tous l'ambition de permettre l'accès de tous les enfants qui le souhaitent à la restauration scolaire, dont nous connaissons l'importance pour la concentration des élèves, ainsi que pour leur éducation au goût et leur socialisation, sans parler des enjeux de santé publique, nous vous proposerons toutefois de rejeter cette proposition de loi.

D'abord, elle légifère dans le vide. Au cours de nos travaux, pas un seul de nos interlocuteurs n'a été en mesure de nous fournir des informations précises sur la situation de la restauration scolaire dans le premier degré. L'ampleur des discriminations dans l'accès à la cantine reste inconnue, même si l'on peut estimer qu'elle ne touche qu'une poignée de communes. Faute d'étude d'impact, nous ignorons aussi les conséquences financières du dispositif proposé.

Sa rédaction est en outre hautement perfectible. L'article premier interdit ainsi toute discrimination « *selon la situation des élèves ou celle de leur famille* ». Comment s'y opposer ? Mais ces refus d'accès sont d'ores et déjà interdits par la loi et sanctionnés par le

juge administratif : quoique facultatif, le service public de la restauration scolaire est soumis au principe d'égal accès au service public, qui a valeur constitutionnelle, et à celui d'interdiction des discriminations, inscrit dans le code pénal. Selon une jurisprudence constante, le juge administratif annule tous les règlements qui établissent une distinction entre les élèves dans l'accès à la cantine selon la situation professionnelle de leurs parents, mais également selon leur âge, leur lieu de résidence ou encore l'existence d'une intolérance alimentaire. Pour les élèves handicapés, le Conseil d'État a jugé qu'il revient à l'État de leur en permettre l'accès, si la Maison départementale des personnes handicapées (MDPH) considère qu'un accompagnement est nécessaire. L'accès à la cantine ne peut leur être refusé. Les moyens d'une sanction rapide existent, puisque le juge administratif admet le recours au référé-suspension. Les défenseurs de ce texte répondent que les familles visées par ces discriminations sont les moins aptes à formuler des recours et qu'inscrire dans la loi des principes permettrait au préfet de déférer les actes présentant un doute sérieux de légalité. Cet argument ne tient pas, puisque les préfets peuvent d'ores et déjà le faire. Peut-être ne le font-ils pas suffisamment ; dans ce cas, une circulaire serait sans doute plus efficace. Pensons-nous vraiment que c'est en adoptant une nouvelle loi que nous ferons appliquer celles qui existent ? Ce n'est pas en transcrivant de grandes déclarations de principe dans le code de l'éducation que nous résoudrons ce problème.

Troisièmement, cette proposition de loi ne se borne pas à interdire les discriminations à l'accès à la restauration scolaire, mais crée en outre un droit d'accès pour tous les élèves, pourvu que ce service existe. D'intention louable, cette disposition méconnaît les réalités de l'organisation de la restauration scolaire. La plupart des communes contraintes de rationner l'accès à la cantine sont des grandes agglomérations, dans lesquelles les capacités sont saturées malgré la mise en place de selfs ou de doubles services, et pour lesquelles les travaux d'extension sont extrêmement difficiles et coûteux, particulièrement en centre-ville. D'autres sont des villes connaissant une croissance démographique forte et continue. De plus, la demande des familles est très élastique, car beaucoup de cantines permettent une fréquentation ponctuelle. Certaines communes sont confrontées à des pics de fréquentation certains jours, associés à une consommation de confort : à Thonon-les-Bains, par exemple, c'est le jeudi, jour de marché.

Créer un droit d'accès des élèves à la restauration scolaire obligerait les communes à accueillir l'ensemble des élèves, même ceux qui souhaiteraient utiliser ponctuellement ce service. Cela contraindrait celles dont les capacités sont saturées, ou en voie de l'être, à surdimensionner leurs équipements afin d'être en mesure d'accueillir l'ensemble de leurs élèves. Enfin, ce droit resterait lettre morte pour les enfants scolarisés dans une commune qui ne propose pas ce service, ce qui créerait une rupture d'égalité. Est-il pertinent d'imposer une contrainte supplémentaire aux communes qui offrent ce service ? Elles sont libres d'en déterminer les tarifs ou même d'y mettre fin...

Enfin, la compensation financière prévue relève de la fiction. Certes, le Gouvernement n'a pas remis en cause l'article 2 et son gage. S'agit-il d'un engagement à majorer la dotation globale de fonctionnement (DGF) pour les communes réalisant les investissements nécessaires ? Rien n'est moins sûr. L'extension d'une compétence facultative ne donne lieu à aucun droit à compensation par l'État. À l'heure où les dotations aux collectivités territoriales fondent, une majoration de la DGF paraît illusoire. Sans compter que les services de l'État ne sont pas en mesure d'isoler les dépenses effectuées par les communes ou les EPCI en faveur de la restauration scolaire. Enfin, il serait extrêmement difficile, dans le cas d'aménagements et d'opérations d'investissement, d'identifier précisément le surcoût résultant de l'application de la proposition de loi.

Dans l'enseignement privé, la restauration scolaire relève des organismes de gestion des établissements. Si l'obligation d'accueil s'y appliquait, les établissements privés se verraient imposer une nouvelle contrainte qui ne serait pas compensée, puisque la loi interdit toute subvention publique à l'investissement pour les établissements d'enseignement privés du premier degré. Il leur faudrait donc renoncer à offrir ce service ! Si cette obligation ne s'appliquait pas à eux, cette proposition de loi pourrait être interprétée comme ouvrant un droit à l'accès de la cantine publique au profit des élèves inscrits dans une école privée, puisque ce droit concerne tous les élèves. Une telle solution serait source de difficultés et de contentieux inextricables.

Bref, quoique d'intention généreuse, ce texte apparaît comme un pis-aller qui n'aurait aucune conséquence sur les discriminations auxquelles il vise à mettre fin. Il crée un nouveau droit qui s'appliquerait de manière inégale sur le territoire et dont la mise en œuvre, faute de moyens et d'une réelle compensation, serait souvent impossible. En revanche, cette proposition de loi engendrerait des coûts certains pour les communes comme pour les établissements privés, et les exposerait à d'importants risques de contentieux. S'il part d'une volonté louable, ce texte est à la fois inopportun et inopérant, et soulève plus de difficultés qu'il n'en résout. En conséquence, j'émet un avis défavorable à son adoption.

Mme Françoise Laborde, rapporteure. – J'ai souhaité co-rapporter ce texte car il provient d'un collègue du groupe radical, républicain, démocrate et progressiste (RRDP) à l'Assemblée nationale, et notre groupe étudiait l'opportunité de l'inscrire à l'ordre du jour : j'avais donc un *a priori* favorable. Reste que sa rédaction est perfectible et son dispositif bancal. Ne se contentant pas d'interdire les discriminations contre lesquelles il prétend lutter, et qui au demeurant sont déjà interdites et sanctionnées, il crée un droit d'accès à la restauration scolaire pour tous les enfants dont les familles le souhaitent, lorsque ce service existe. Je trouve gênant de créer un droit qui ne s'appliquerait pas de manière égale sur le territoire : les élèves scolarisés dans une commune qui ne propose pas ce service n'auront droit à rien. L'obligation d'accueillir l'ensemble des élèves à la cantine pèse-t-elle sur l'établissement ou la commune ? Imagine-t-on les communes être contraintes d'accueillir les élèves des écoles privées ?

Les communes qui offrent un service de restauration scolaire se verront imposer une nouvelle obligation, parfois lourde. Pour prévenir tout risque contentieux, nombre d'entre elles seront contraintes à un surdimensionnement de leurs infrastructures et de leurs équipements afin d'être en mesure d'accueillir tous les élèves. Dans des grandes agglomérations ou des communes à fort accroissement démographique, qui souvent ont créé des selfs et organisé des doubles ou triples services, ce sera difficile, pour ne pas dire impossible !

Dans sa réponse à une question orale de notre collègue Michel Billout, en février 2014, Mme Carlotti, alors ministre déléguée chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion, expliquait que l'instauration d'un tel droit reviendrait *de facto* à consacrer une compétence quasi-obligatoire pour les communes et nécessiterait la mise à disposition de moyens financiers importants. « Dans un contexte budgétaire contraint, ajoutait-elle, cette solution semble difficile à retenir ».

Il est vrai que le contexte n'est pas favorable. De nombreuses communes sont mises en difficulté par la conjonction de la mise en œuvre des nouveaux rythmes scolaires et de la baisse des dotations de l'État. Est-il raisonnable de leur imposer une telle charge ?

Nos auditions ont montré qu'il ne faut pas compter sur une quelconque compensation financière de la part de l'État. Elle serait techniquement impossible et l'on imagine mal une majoration de la dotation globale de fonctionnement (DGF) dans le contexte actuel. Surtout, comment calculer le surcoût qui résulterait de l'exercice de ce nouveau droit ? Si une commune choisit de construire un nouveau restaurant scolaire, quelle part de cet investissement sera imputable à cette loi ? Ce texte pose des difficultés qui paraissent insolubles.

Bien sûr, je souhaite que la restauration scolaire à l'école primaire soit ouverte à tous. J'ai la conviction que l'avenir est à une compétence obligatoire en la matière, semblable à ce qui a cours dans le second degré. Mais cette proposition de loi apporte une mauvaise réponse à une bonne question. Représentants des collectivités territoriales, n'allons pas leur imposer de nouvelles dépenses alors qu'elles multiplient déjà les efforts pour que les temps d'activités périscolaires (TAP) se déroulent au mieux.

Nous avons rencontré les fédérations de parents d'élèves. La Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP) a mis en exergue les problèmes d'accessibilité pour les enfants malades, qui requièrent davantage de personnel. Les communes tâchent de répondre à la demande par les projets d'accueil individualisés (PAI). Quant à la Fédération des conseils de parents d'élèves (FCPE), elle a insisté sur les difficultés d'ordre social. Ces fédérations sont dans leur rôle. L'Association des maires de France (AMF) nous a indiqué que les problèmes se réglaient presque toujours après un échange avec les parents. Aucune commune ne souhaite aller jusqu'au tribunal administratif, où elle est assurée de perdre, ni faire la une des journaux. Pour toutes ces raisons, je vous invite à suivre l'avis émis par mon co-rapporteur.

M. Jean-Claude Gaudin. – À Marseille, 52 000 enfants mangent à la cantine, où le repas est facturé 3,47 euros, sachant que 20 000 enfants bénéficient d'un tarif réduit et 1 500 de la gratuité totale car on nous a rapporté la situation difficile de leurs parents. Sur 444 écoles, 225 ou 230 disposent d'un self, qui offre le choix entre plusieurs repas. Pour les autres, je demande chaque année aux parents s'ils souhaitent des repas sans viande ou sans porc, et cela ne pose aucun problème. Il y a 3 200 personnes pour servir tous ces élèves, ce qui porte le coût de chaque repas à 9 euros pour la Ville. Je suivrai les rapporteurs. Dernière chose : quand Sodexo fait grève, on en fait porter la responsabilité aux maires alors qu'ils n'y sont pour rien ! Je voulais vous citer cet exemple, cela me soulage !

M. Jacques-Bernard Magner. – Ce texte est largement satisfait par la jurisprudence, en effet, et ne concerne que très peu de cas, heureusement. Mais pour nous, socialistes, il s'agit d'un principe. L'avis des rapporteurs donne un mauvais signal à l'école, qui a fait récemment l'objet d'une loi de refondation pour la rendre bienveillante et inclusive, comme la loi de 2005 l'avait rendu accueillante pour les personnes handicapées. Oui, cela a un coût : dans ma commune, les travaux d'accessibilité ont généré un surcoût de 10 à 15 % en moyenne.

Les rapporteurs ont effectué une analyse matérialiste, mais partout où le service public de restauration scolaire existe, nous devons réaffirmer le principe d'égalité. J'ai été adjoint aux affaires scolaires à Clermont-Ferrand dans les années 1980, et je dois reconnaître que nous réservions en priorité les places aux enfants dont les deux parents travaillaient : c'était une erreur. Dans certains quartiers, le repas essentiel pour les enfants est celui qu'ils prennent à la cantine le midi. Nous ne pouvons admettre que, dans la République, un règlement puisse exclure certains élèves. L'école est un lieu où la loi doit s'appliquer !

M. Jacques Groperrin. – Le rôle de l'école est de nourrir intellectuellement les enfants. Or on lui demande d'organiser de plus en plus de choses : pourquoi pas, bientôt, de proposer le repas du soir ? Certes, la restauration scolaire revêt un caractère social, mais elle s'assortit de multiples contraintes pour les établissements. Il faut surveiller les enfants, construire une tarification, organiser la préparation des repas et des menus selon les rites prescrits par différentes confessions, demander au préfet l'autorisation de réchauffer les plats... Laissons les élus faire ce qu'ils peuvent, au lieu de légiférer à des fins d'affichage politique, fût-ce avec une intention généreuse.

M. Claude Kern. – Je félicite les deux rapporteurs pour leur excellente analyse. Ce texte est inutile puisqu'il est satisfait par le droit existant. Son impact budgétaire, sur des communes qui n'en peuvent plus financièrement, serait désastreux. Celles qui envisageaient de créer un service de restauration y réfléchiront à deux fois. En 2012, l'AMF et l'État devaient élaborer un règlement-type de la restauration scolaire. Pourquoi ce document n'a-t-il pas vu le jour ? Notre groupe suivra l'avis des rapporteurs.

Mme Marie-Christine Blandin. – Notre groupe est perplexe face à cette déclaration d'un droit légitime qui fait battre notre cœur. Notre conception de la cantine est très loin de Sodexo. Pour nous, les agents techniques doivent être mieux associés aux équipes pédagogiques, auxquelles il apportera sa sensibilité à la diversité alimentaire ou aux injustices dans le monde. Nous avons mené nombre d'expériences en ce sens dans le Nord-Pas-de-Calais, qui montrent que le repas peut être aussi un temps pédagogique. En même temps, l'analyse des rapporteurs est juste et les collectivités territoriales ont leur liberté. Ainsi, le maire de L'Île-Saint-Denis s'est attiré la vindicte de nos amis militants en donnant la priorité aux enfants dont les parents travaillent.

Que vous a dit le Défenseur des droits, exactement ? Ce texte accroîtrait certes le coût des cantines pour les communes, mais obligerait-il à agrandir les réfectoires ?

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Promouvoir le droit universel à la restauration scolaire est louable. Oui, la restauration peut être un moment éducatif, notamment dans une perspective de santé publique. Cela dit, les propos de nos rapporteurs ne sont pas ubuesques et nos maires, qui sont pourtant très engagés en faveur des enfants les plus démunis, sont perplexes face à ce texte et s'inquiètent du financement. Il faudrait commencer par uniformiser les tarifs de la restauration scolaire en France. Nous sommes tiraillés... mais c'est une belle idée, il faudrait y travailler.

Mme Mireille Jouve. – Ce sujet nous concerne en tant que maires. Faut-il accueillir tous les enfants ? Comment le faire dans de bonnes conditions ? Dans ma commune de 4 000 habitants, avec les nouveaux rythmes scolaires, nous avons été conduits à ouvrir la cantine le mercredi, ce qui occasionne un coût supplémentaire. Si on nous en donne les moyens, nous ferons en sorte d'accueillir convenablement tous les enfants, qui doivent être au centre de nos préoccupations.

Mme Colette Mélot. – À mon tour de féliciter les rapporteurs. L'intention est généreuse, mais crée un droit nouveau. La France dispose d'un des services de restauration scolaire les plus développés ; cela n'a guère d'impact sur son score dans les tests internationaux, ni sur le chômage. Quel serait l'intérêt de ce droit ? Partout, la bienveillance est de mise : je ne connais pas de commune qui refuse de prendre en considération les cas particuliers, les circonstances exceptionnelles. Mais ce texte induirait des coûts de fonctionnement supplémentaires qui seraient impossibles à prendre en charge, à l'heure où les

transferts de charges ne sont plus compensés et où les dotations fondent. Et que dire des investissements, s'il faut agrandir les locaux ? Mieux vaudrait responsabiliser les familles. Sans donner de leçon, je crois qu'il y a quand même une limite à tout.

Mme Françoise Cartron. – Ce texte nous vient de l'Assemblée nationale : opportun ou pas, nous sommes appelés à prendre position. Le rapport de M. Delahaye et d'ATD Quart-Monde sur la pauvreté des enfants nous a tous émus. Il y a un million d'enfants pauvres en France, pour lesquels le repas à la cantine est sans doute le seul repas équilibré de la journée. Pouvons-nous accepter qu'ils en soient privés ? Les nouveaux rythmes scolaires conduisent souvent à utiliser la pause de midi, ce qui inclut le moment de restauration. Oui, c'est un surcoût que d'organiser la restauration le mercredi – mais rien n'obligeait les communes à faire ce choix, elles pouvaient préférer le samedi matin. Voter contre ce texte serait envoyer un signal déplorable à des milliers d'enfants qui aspirent à être à égalité avec les autres, car le repas partagé est aussi un moment de brassage et d'échanges.

M. Michel Savin. – Dans mon département, le maire de Grenoble a récemment tiré la sonnette d'alarme sur la situation catastrophique de sa ville, faute de soutien de l'État : le 25 novembre, certains services publics, dont les cantines, ont dû fermer. Faisons confiance aux élus locaux, qui mènent un travail de fond pour répondre aux attentes des familles. Les TAP leur impose des charges supplémentaires, sans parler des manuels scolaires ou de l'agenda d'accessibilité programmée, alors même que les dotations de l'État diminuent. Derrière les discours angéliques, il y a des frais d'investissement lourds ainsi que des frais de fonctionnement sur la durée. Les communes n'en peuvent plus ! Au principe d'égalité, il faut malheureusement opposer le principe de réalité.

M. Jacques-Bernard Magner. – C'est bien la différence entre vous et nous !

M. David Assouline. – Nous défendons le principe d'humanité.

Mme Samia Ghali. – J'ai organisé un observatoire de la santé à Marseille, où tous les petits Marseillais peuvent manger à la cantine, quels que soient les revenus de leurs parents, et même si ceux-ci ne travaillent pas. Un repas par jour, c'est un minimum. Dans certains quartiers, les enfants sont en dénutrition, ce qui les expose plus tard à des fractures. Certains arrivent le matin le ventre vide depuis la veille et attendent le repas de midi avec impatience. On peut toujours organiser plusieurs services pour en accueillir davantage, c'est une question de volonté politique. En pratique, cette question dépasse les clivages politiques. Cette proposition de loi est bienvenue : comment un enfant qui n'est pas rassasié pourrait-il se concentrer pour apprendre les mathématiques ou l'orthographe ?

M. Guy-Dominique Kennel. – Nous n'avons pas de leçon de générosité à donner aux élus locaux. Certains se « radicalisent », si vous me permettez ce terme, face à la déferlante des textes nouveaux : accessibilité, encadrement, rythmes scolaires, nouveaux manuels... Ils n'en peuvent plus ! Or nous les représentons : faisons-leur donc confiance ! Les problèmes ponctuels sont réglés, si nécessaire, par le juge. Légiférer sur cette question serait une erreur et ce serait très mal perçu par les maires. Renonçons à cette illusion qui veut que le législateur doive imposer des choses qui se font naturellement, les élus de terrain sont responsables et savent apporter les réponses nécessaires.

M. David Assouline. – L'objet de ce texte est sans appel : il est inconcevable que, sur le territoire de notre République, des enfants ne puissent pas avoir accès à ce qui est autorisé à d'autres sans autre raison que le niveau de rémunération de leurs parents. Nous

avons tous côtoyé des milieux défavorisés. Interdire l'accès à la cantine à un enfant parce que ses parents sont au chômage, c'est une humiliation absolue ! Comment, ensuite, expliquer de manière crédible l'égalité républicaine en cours d'éducation civique ? Certes, les cas sont peu nombreux, mais un seul suffit à atteindre la République tout entière. Vous pouvez banaliser ce problème, c'est votre droit. Quant aux moyens... Un enfant sur cinq, en France, vit sous le seuil de pauvreté ! Quelque chose s'est cassé dans notre République, ce qui contraint à proposer de tels textes.

Nous ne sommes plus dans un monde où les partis représentatifs qui dirigent les collectivités territoriales ont en commun la République. Laisser aux élus leur liberté pourra causer quelques surprises, lorsqu'un parti antirépublicain dirigera des communes ou des régions. Améliorons ce texte, au lieu de rejeter les principes qu'il porte.

M. Christian Manable. – Bravo pour cette enquête exhaustive. Certains de vos arguments sont recevables, mais interdire à un enfant l'accès à la cantine me choque. J'ai présidé le conseil général de la Somme pendant sept ans. Ce département, particulièrement touché par la précarité, compte cinquante collèges publics. J'avais donné des instructions fermes pour qu'on n'interdise pas l'accès à la restauration scolaire dans les collèges. Bien sûr, les assistantes sociales vérifiaient que les familles défailtantes n'étaient pas de mauvaise volonté. J'ai interdit que les élèves qui ne payaient pas la cantine se voient réserver une salle à part, ce qui est inadmissible. Certes, l'école doit dispenser des nourritures spirituelles...

Mais les nourritures terrestres sont aussi nécessaires : enseigner à un ventre vide est difficile. De plus, la cantine est un lieu de sociabilité et d'apprentissage du goût. J'avais mis en place des filières courtes dans quarante des cinquante collèges de la Somme : producteurs locaux, enfants, environnement, chefs de cuisine, planète, tout le monde y gagnait. Pour certains enfants, il s'agit du seul vrai repas de la journée. Cela coûte cher, oui, mais il s'agit d'un choix politique. Faisons moins de trottoirs ! Un pays qui tourne le dos à l'éducation tourne le dos à l'avenir.

M. Loïc Hervé. – Je ne tiendrai pas de réquisitoire contre les élus locaux. Je salue la bonne volonté des maires pour assurer un service de restauration scolaire aussi efficace que possible. Pour autant, la restauration scolaire n'est pas l'alpha et l'oméga, c'est un service public facultatif et les élus locaux doivent conserver le libre choix de son organisation, conformément à la circulaire Guéant. Laissons-leur un peu de liberté.

M. Jean-Louis Carrère. – Faire confiance aux élus locaux ne signifie pas que nous devons nous abstenir de légiférer. Sinon, autant supprimer le Parlement ! Le sempiternel argument sur la baisse des dotations a fait long feu. J'entends encore le président Valade, qui n'avait pas de mots assez durs contre les lois de décentralisation portées par Gaston Defferre, avant de se couler dans le moule. Je crois être, moi, un décentralisateur authentique, et en tant que tel je souhaite que les collectivités locales traduisent leurs choix politiques dans l'impôt qu'elles lèvent plutôt que d'attendre des subventions de l'État. Il est toujours plus facile d'être généreux avec l'argent des autres !

Le texte ne manque pas de provoquer quelques tiraillements. S'il n'y a pas débat sur le plan philosophique, tant le principe d'accueil des cantines est indiscutable, l'argument de Jacques Gasperrin a sa force : n'est-il pas dangereux que l'école se substitue en permanence et en totalité aux familles ? C'est une vision qui n'est pas forcément républicaine, ni égalitaire. Mieux vaudrait subvenir aux besoins quand il y a carence, en veillant à ne pas

aller dans l'excès. Je souhaiterais, comme Mme Blandin, avoir l'avis de l'Association des maires de France et celui du Défenseur des droits, M. Toubon.

Mme Françoise Férat. – Dans mon département, je ne connais pas de cas de refus d'accès aux cantines.

Il existe des moments particuliers dans l'année, comme en période de vendanges, où la population des cantines peut doubler. Nous faisons face en organisant un second service ou en utilisant la salle des fêtes comme réfectoire. Aucun enfant n'est laissé sur le carreau. On ne peut pas opposer d'un côté ceux qui seraient généreux et sensibles à la pauvreté – comme si nous ne l'étions pas tous – et de l'autre les irresponsables.

Le principe de confiance me convient, dès lors qu'on l'étend aux équipes municipales où toutes les tendances sont représentées. À mon sens, ce texte est inutile.

Mme Dominique Gillot. – Les élus, conscients de leurs responsabilités et soucieux de l'intérêt général, ont à cœur de favoriser l'accès à l'éducation et aux services propices à l'accueil et à la réussite des enfants. Il n'est pas seulement question de générosité ou de réparation sociale : tous les enfants doivent bénéficier d'un même droit. M. Toubon nous a dit combien il était attaché à ce texte et a même suggéré que la commission s'en empare pour lui donner plus de visibilité. Les témoignages montrent que très peu de communes discriminent dans l'inscription à la cantine, mais la baisse des dotations laisse craindre une généralisation. Suivons l'avis du Défenseur des droits, afin qu'aucun enfant ne soit exclu de ce service universel. Il doit y avoir une compétence obligatoire, l'accueil à la cantine ne peut être facultatif.

M. Jean-Claude Carle, rapporteur. – M. Carrère et Mme Gonthier-Maurin ont parlé à juste titre des « tiraillements » que provoque ce texte, d'inspiration incontestablement généreuse. Jacques-Bernard Magner a bien résumé le problème : la situation est largement traitée par le droit actuel. Plutôt qu'une loi non normative, il serait bien plus efficace d'adresser une circulaire aux préfets. D'autant que le Président de la République a encore dit récemment qu'il y avait trop de lois et trop de normes. N'ajoutons pas encore de la difficulté aux difficultés. Un déjeuner à la cantine est un moment pédagogique, comme l'a rappelé Mme Ghali. Ce n'est pas pour rien que l'on dit : un esprit sain dans un corps sain. Faisons confiance au bon sens des élus locaux. Beaucoup d'acteurs reconnaissent que les problèmes se traitent au cas par cas. Sinon les familles peuvent obtenir l'annulation des règlements illégaux ; en cas d'urgence, ils peuvent recourir au référé-suspension. Ce texte susciterait plus de questions qu'il n'en résoudrait.

Mme Françoise Laborde, rapporteure. – Les communes font déjà beaucoup en matière éducative, continuons de leur faire confiance. Des commissions scolaires se réunissent en début d'année pour proposer des solutions lorsque certains enfants n'ont pu être accueillis, et pour examiner les cas signalés par les centres communaux d'action sociale ou par d'autres services. Lorsque je l'ai reçu, M. Toubon a rappelé les conclusions du rapport d'ATD Quart monde ainsi que celles du rapport du Défenseur des droits. Il prône une législation qui « encourage », or la législation ordonne. Les préfets, les fédérations de parents d'élèves, les communes doivent jouer chacun leur rôle. La restauration scolaire n'est pas en vigueur sur tout le territoire, on ne pourra donc avoir un droit homogène sur tout le territoire. Je crois que M. Toubon s'en est rendu compte...

Mme Françoise Cartron. – Vous parlez tout de même d'un ancien ministre !

Mme Sylvie Robert. – Il nous a appelés à voter ce texte.

M. David Assouline. – Absolument.

Mme Françoise Laborde, rapporteure. – L'AMF avait engagé un travail avec les services de l'État pour élaborer un règlement type de la restauration scolaire ; il a été abandonné après 2012. L'exemple de la ville de Lyon est souvent cité, où l'on essaye d'intégrer les enfants autant que possible. Doit-on faire une loi ? Je n'en suis pas sûre. Dans ma commune, les enfants du voyage ne viennent pas volontiers à l'école. Nous leur faisons valoir que s'ils viennent, ils seront nourris. Bien sûr, c'est du chantage...

Mme Françoise Cartron. – C'est un encouragement.

Mme Françoise Laborde. – Chaque commune doit pouvoir s'organiser selon ses moyens. Pour la PEEP, le plus gros problème reste l'intégration des enfants en projet d'accueil individualisé, car le personnel supplémentaire qui est sollicité n'est pas toujours payé par l'éducation nationale. Chaque commune doit trouver ses propres solutions : dans certaines, les enfants vont manger à l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), par exemple. Si les principes fixés par la loi sont méconnus, les préfets ont leur rôle à jouer et doivent déférer les règlements illégaux.

Nous avons tous fréquenté la cantine et connu des enfants dans le besoin. Il n'y a pas d'un côté les bons et généreux, de l'autre les méchants ! J'ai beaucoup apprécié le constat de Mme Jouve sur les rythmes scolaires. Dans beaucoup de communes, la réforme a conduit à mettre en place un repas de cantine en plus dans la semaine, le mercredi.

La relance des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) prendra du temps : certains avaient compétence en matière de restauration, d'autres non. Laissons-les se mettre en ordre de marche.

Quant à la restauration dans le second degré, qui est effectivement ouverte à tous, c'est une autre question.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Venons-en au vote. Les deux rapporteurs proposent de ne pas adopter le texte. S'il est rejeté, la discussion en séance portera sur le texte adopté par l'Assemblée nationale, conformément au premier alinéa de l'article 42 de la Constitution. Le texte que nous votons comporte deux articles, principe et gage. Je vous propose d'émettre un vote global.

Mme Françoise Laborde, rapporteure. – À propos de l'article 2, les services de Mme Lebranchu nous ont assuré qu'il n'y aurait aucune subvention supplémentaire de la part de l'Etat. Le dispositif dépendra des communes. Le montant des compensations n'est pas connu. Ce qui est certain, c'est qu'il n'y aura pas de complément de DGF pour construire de nouveaux réfectoires.

La proposition de loi n'est pas adoptée.

Contrat d'objectifs et de moyens 2015-2019 entre l'État et Radio France – Vote de l'avis

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous propose à présent de nous prononcer sur le contrat d'objectifs et de moyens de Radio France. Non pas sur l'avis du rapporteur, mais sur le contrat lui-même. Nous comptons 28 votes défavorables, 5 abstentions et 20 voix favorables.

La commission émet un avis défavorable au contrat d'objectifs et de moyens 2015-2019 entre l'État et Radio France.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Vous serez avertis des votes à venir sur les prochains contrats d'objectifs et de moyens selon la même procédure que d'habitude, en vigueur sous la présidence de M. Legendre comme de Mme Blandin. Nous étions hier parfaitement dans les clous.

M. David Assouline. – À ce sujet, je voudrais ajouter un mot.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous en avons déjà beaucoup parlé hier. C'est assez.

La réunion est levée à 10 h 30.

Liberté de la création, architecture et patrimoine – Table ronde sur les dispositions relatives à la musique

La réunion est ouverte à 10 h 30.

Au cours d'une seconde réunion tenue dans la matinée, la commission organise une table ronde sur les dispositions relatives à la musique du projet de loi n° 15 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine. Sont entendus :

- **MM. Jean-Jacques Milteau, président de la Société civile pour l'administration des droits des artistes et musiciens interprètes (ADAMI), Bruno Boutleux, directeur général, et Benjamin Sauzay, directeur des affaires institutionnelles ;**

- **M. Ludovic Pouilly, président du Syndicat des éditeurs de musique en ligne (ESML) ;**

- **Mme Suzanne Combo, déléguée générale de la Guilde des artistes de la musique (GAM) ;**

- **MM. David El Sayegh, secrétaire général de la Société des auteurs compositeurs et éditeurs de musique (SACEM) et Blaise Mistler, directeur des relations institutionnelles ;**

- **M. Guillaume Leblanc, directeur général du Syndicat national de l'édition phonographique (SNEP) ;**

- **MM. François Nowak, président de la Société de perception et de distribution des droits des artistes-interprètes (SPEDIDAM), et Guillaume Damerval, gérant ;**

- **M. Jérôme Roger, directeur général de l'Union des producteurs phonographiques français indépendants (UPFI)**

- **M. Marc Slyper, secrétaire général de l'Union nationale des syndicats d'artistes musiciens (SNAM-CGT).**

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous débutons nos travaux préparatoires à l'examen du projet de loi relatif à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine, prévu au mois de janvier. Des auditions de rapporteurs ont déjà eu lieu, hier après-midi. Cette première table ronde de commission réunit les principaux acteurs de l'industrie musicale. Les articles 4, 5, 6, 6 *bis* et 7 du projet de loi traitent de la protection contractuelle des artistes-interprètes, des relations entre les producteurs et les plateformes de musique en ligne, du régime de rémunération des webradios et de la création d'un médiateur de la musique. Les articles 11 *bis* et 11 *ter* introduits par l'Assemblée nationale modifient les règles de quotas applicables aux musiques francophones sur les radios. Ce sujet sera repris plus en détails, cet après-midi, lors d'une audition organisée par notre rapporteur Jean-Pierre Leleux.

M. Jean-Jacques Milteau, président de la Société civile pour l'administration des droits des artistes et musiciens interprètes (ADAMI). – L'ADAMI, société civile pour l'administration des droits des artistes et musiciens, est une société de gestion collective des droits des artistes. Moi-même artiste-interprète, j'en suis le président depuis trois ans. C'est un métier que l'on choisit par souci de liberté, ce qui ne va pas sans un besoin d'égalité, d'équité et de fraternité dans le partage de la valeur. Loin d'être une utopie, la notion de gestion collective est précieuse. Interface entre l'œuvre et le public, l'artiste porte en lui quelque chose qui le dépasse : les attentats du 13 novembre, qui ont visé des artistes et leur public, en sont la preuve. Le mot « artiste » apparaît 52 fois dans le projet de loi : j'espère que c'est pour mieux les prendre en considération, car trop souvent on ne fait appel à eux que lorsqu'on en a besoin.

Les revenus du *streaming*, au cœur de nos préoccupations, alimentent d'abord l'État, puis les plateformes, les auteurs, les distributeurs et les producteurs, qui rémunèrent l'artiste. La plupart du temps, l'exploitation en *streaming* n'est pas un choix mais une obligation imposée aux artistes – pour se permettre de la refuser, il faut s'appeler Francis Cabrel ou Jean-Jacques Goldman.

Marc Schwartz a été missionné par la ministre de la culture et de la communication pour un travail préalable à l'élaboration du projet de loi. Le protocole d'accord qu'il nous a proposé est cependant trop incomplet pour que nous puissions le signer. À croire que l'on a du mal à entrer dans le XXI^e siècle : on en reste à un dispositif correspondant plus à l'exploitation physique que numérique. Ainsi, proposer un système d'avances revient à faire vivre les artistes à crédit, alors que les producteurs éprouvent des difficultés de trésorerie.

La proposition de l'ADAMI, qui a été signée par tous les artistes-interprètes en Europe, prévoit un droit complémentaire à celui versé par le producteur, sur le modèle de l'audiovisuel. Les musiciens américains ne tarissent pas d'éloges sur le système français de

gestion collective. Je regrette la dérive américaniste qui se dessine dans notre branche, notamment en ce qui concerne les moyens de diffusion. Quelle sera la nationalité des plateformes dans quelques années, voire quelques mois ? La législation devrait être le contraire de la loi du plus fort. Nous avons besoin d'une juste régulation. Vous seuls pouvez nous la donner.

M. Ludovic Pouilly, président du syndicat des éditeurs de musique en ligne (ESML). – Je représente l'ensemble des plateformes françaises présentes sur notre territoire. Notre objectif est de favoriser le développement durable d'un marché légal de la musique en ligne, pour favoriser l'émergence d'une pluralité d'acteurs tout en préservant l'indépendance culturelle nationale. Nous sommes favorables aux mesures du projet de loi sur la liberté de la création. Nous souhaitons l'instauration d'un médiateur de la musique, dont le premier travail consistera à élaborer un code des usages pour encadrer les relations entre producteurs et plateformes. Il y a effectivement un vrai problème de partage de la valeur. En 2011, nous avons signé les treize engagements pour la musique en ligne, concluant la mission confiée à Emmanuel Hoog. Échus depuis trois ans, ils n'ont pas été renouvelés malgré nos demandes incessantes. Ils ont été réintroduits dans le cadre du protocole d'accord de Marc Schwartz : c'est une préfiguration du code des usages que nous appelons de nos vœux. L'accord Schwartz prévoit que le médiateur de la musique pourra être saisi de tout litige dans le cadre de la mise en œuvre du dispositif. On aura là l'occasion de créer une jurisprudence essentielle.

M. David El Sayegh, secrétaire général de la Société des auteurs compositeurs et éditeurs de musique (SACEM). – Il n'y avait aucune disposition sur la copie privée dans le projet de loi initial. Vos collègues députés ont cependant introduit des mesures, qui auront un impact sur le dispositif qui organise la copie privée. Je salue l'élargissement de l'article L. 321-9 et des fameux 25 % à l'aide à l'éducation artistique et culturelle. Reste un sujet essentiel qui a été discuté à l'Assemblée nationale sans donner lieu à aucun article : l'appréhension des nouvelles technologies qui ont trait à la copie privée.

À la suite du rapport Lescure sur l'acte II de l'exception culturelle et de celui du Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique en 2012, le député Marcel Rogemont a lancé une réflexion relative à l'application de l'exception pour copie privée aux nouvelles technologies de *cloud computing*. On ne peut que constater un décalage entre la législation française, qui restreint la copie privée aux particuliers qui ont la garde des matériels, et l'évolution technologique qui permet de réaliser des copies privées hors de cette garde. Acheter un titre sur une plateforme de téléchargement relève du droit exclusif ; la possibilité d'en obtenir une copie subséquente, en cas de perte de son iPad, par exemple, relève de la copie privée. Sans substituer un dispositif de copie privée à un droit exclusif, il s'agit de prendre en compte l'évolution des usages. Les supports numériques ont remplacés les cassettes et VHS de jadis ; on commercialise déjà des nPVR, ces *boxes* avec disque dur décentralisé. Après quatre ans de discussion, le temps est venu de légiférer. Si le Sénat ne le fait pas, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne s'imposera. Il est temps d'accompagner l'évolution technologique en veillant à préserver la rémunération des acteurs, producteurs, auteurs-compositeurs et artistes-interprètes. Le travail de M. Rogemont constitue un bon point de départ. La commission en charge de l'élaboration des barèmes a besoin d'un cadre juridique clair. Au législateur français de prendre ses responsabilités, sachant que le Parlement européen et la Commission européenne travaillent déjà sur le sujet.

Mme Suzanne Combo, déléguée générale de la Guilde des artistes de la musique (GAM). – Artiste-compositeur-interprète depuis plus de dix ans, je suis également déléguée générale de la Guilde des artistes de la musique, créée il y a deux ans. Il y a sur le

terrain une crise de confiance par rapport à l'architecture de l'industrie de la musique enregistrée, telle qu'elle a été conçue dans les années 60. La rémunération des artistes a été lourdement impactée par la révolution numérique, bien que celle-ci nous ouvre aussi de nouvelles opportunités. Un sentiment d'injustice nous a conduits à nous regrouper. Nous évoluons dans un univers de plus en plus complexe. D'une économie de l'achat à l'acte, on est passé à une économie d'accès, ce qui constitue pour les artistes la « boîte noire » de l'industrie du disque, selon les termes de David Byrne.

Nous avons identifié quatre enjeux, qui requièrent le consentement de tous les acteurs de la filière. Nous avons signé l'accord Schwartz, mais une loi est également nécessaire. Premièrement, il faut garantir plus de transparence pour assurer une meilleure rémunération à chaque acteur de la chaîne ; deuxièmement, instaurer un devoir fiduciaire, pour que les producteurs prennent en compte l'intérêt des artistes ; troisièmement, partager équitablement la valeur collective pour s'assurer que les artistes reçoivent une juste part de la valeur générée par leur travail ; quatrièmement, prévoir un droit à rémunération protégé et adapté au nouvel environnement du *streaming*, en tenant compte des droits exclusifs cédés *via* les contrats.

M. Stéphane Le Tavernier, président du Syndicat national de l'édition phonographique (SNEP). – Je suis producteur de disques depuis vingt ans ; j'ai exercé ce métier dans des sociétés de taille différente. Je suis aujourd'hui président de Sony music ; comme président du SNEP je représente les *majors* mais aussi beaucoup d'indépendants. Je travaille au quotidien avec des artistes, certains très connus, d'autres pas encore.

La musique n'a jamais été aussi exposée, accessible et écoutée. Pourtant, depuis dix ans, les revenus que génère la création musicale ont baissé de 65 %. Face au raz-de-marée de l'Internet, nous avons travaillé à préserver notre métier, en luttant contre l'usage illégal qui a d'abord prévalu, puis en créant une offre légale. Grâce à des plateformes comme Deezer, nous disposons désormais d'une offre diversifiée, avec plus de 35 millions de titres accessibles. Le nouvel usage qui nous est imposé par l'Internet devient concret pour les producteurs comme pour les artistes, mais aussi pour les médias, le public et les politiques.

Les revenus de l'industrie doivent être partagés entre les producteurs et les artistes. Il est essentiel de récupérer la perte de valeur que nous constatons depuis dix ans. Nous pourrions le faire en consolidant l'offre légale et en nous efforçant de protéger nos droits. Certaines plateformes qui bénéficient du statut d'hébergeur ne permettent pas de rémunérer correctement la création : la différence de rémunération varie de un à dix pour un même *stream* sur YouTube et sur Deezer.

La récupération de la valeur est importante pour le financement de la création et l'investissement dans la carrière des artistes. Dans un marché en décroissance, le modèle émergent du *streaming*, dont la part dans nos revenus est croissante, doit être protégé. C'est ainsi que l'on générera de la croissance sur l'ensemble de la filière. Le projet de loi devra permettre un développement serein de ce nouvel usage, pour que nous puissions reconstruire paisiblement nos revenus.

M. Guillaume Damerval, gérant de la Société de perception et de distribution des droits des artistes-interprètes (SPEDIDAM). – Pas moins de 34 000 artistes ont confié leurs droits à la SPEDIDAM. Avec l'ADAMI, nous représentons plus de 60 000 artistes et 120 000 ayants droit. Dans le projet de loi, les droits des artistes-interprètes sont conçus pour être cédés à un producteur, pas pour être exercés. Basé sur la convention collective de 2008,

l'accord Schwartz est incomplet, car il ne règle pas le problème des services à la demande, pour lequel l'artiste ne touche qu'un cachet forfaitaire – pour 70 ans et pour une diffusion planétaire ! Il est indispensable qu'une organisation contrôlée par les artistes-interprètes perçoive des droits auprès des diffuseurs ; c'est pourquoi nous soutenons un amendement, qui crée une gestion collective obligatoire pour les services à la demande.

M. Jérôme Roger, directeur général de l'Union des producteurs phonographiques français indépendants (UPFI). – Le partage de la valeur entre artistes et producteurs a fait l'objet de nombreuses controverses, les rapports se sont empilés, car le débat a été mal posé. L'émergence du modèle de *streaming*, avec sa consommation titre par titre et non plus par album, bouleverse tout. Le partage des rémunérations au prorata des titres consommés concentre les revenus. Notre diagnostic est que l'artiste-interprète sera le grand gagnant de ce système : dans un secteur hyperconcurrentiel, les producteurs se battent pour signer avec un artiste prometteur. Conseillé par des avocats, des *managers*, des agents, l'artiste n'est pas une victime exploitée de façon éhontée. Les contrats d'exclusivité prévoient une rémunération qui n'est jamais inférieure à 8 % et peut aller jusqu'à 90 % comme Fauve ; de plus en plus d'artistes se produisent eux-mêmes, un bon tiers d'entre eux négocient des contrats-licences : le contrat en exclusivité n'est plus la norme.

Le *streaming* rémunère mal : il faut 10 000 écoutes pour générer 62 euros, à partager entre le producteur et l'artiste. L'association WIN (*Worldwide international network*), que nous avons créée pour revoir contractuellement nos relations avec les artistes, dans un contexte de défiance sur les abattements et les rémunérations, a publié une *Fair Digital Deals Declaration* en juillet 2014 faisant état de notre position d'ouverture.

Les accords Schwartz représentent une avancée considérable, mais si beaucoup reste à faire, la convention collective aussi, malgré les critiques dont elle est l'objet, car elle détermine le principe d'une rémunération minimale des musiciens, unique au niveau européen. Ne cédon pas à la désinformation. La gestion collective des droits voisins est un outil et non une fin en soi ; nous ne sommes pas contre, mais nous sommes opposés à l'idée de la rendre obligatoire. Je regrette que le Gouvernement ait déposé, sans étude d'impact, un amendement sur les webradios, symptomatique d'une croyance selon laquelle les artistes seraient mieux rémunérés avec une licence légale qu'avec un droit exclusif, alors que c'est l'inverse qui est vrai.

M. Marc Slyper, secrétaire général de l'Union nationale des syndicats d'artistes musiciens (SNAM-CGT). – Le projet de loi acte déjà des points qui nous paraissent essentiels : par exemple, qu'un contrat doive prévoir une rémunération distincte pour l'exploitation physique et l'exploitation numérique. Il comporte des avancées importantes pour la protection des intérêts des artistes-interprètes.

Mais il fallait aller plus loin sur le partage de la valeur, d'où la mission Schwartz. Toute une partie de la valeur créée est détournée, *via* la diffusion numérique, par les GAFA - Google, Amazon, Facebook et Apple - ces industries du tuyau qui génèrent un chiffre d'affaires considérable, mais dont les retombées pour les créateurs de valeur sont inexistantes. À quand une réelle taxation ?

La France est souvent brocardée pour son inaptitude à la négociation : avec le protocole Schwartz et la convention collective, nous avons un cas unique envié dans toute l'Europe. Notre fédération a signé cet accord sans état d'âme. Cas unique, parce que les auteurs-interprètes sont présumés être des salariés, ce qui rend le contrat de travail entre

l'artiste et le producteur décisif, et nécessite son encadrement par la loi et la convention. Je suis en désaccord avec M. Roger sur bien des points, mais nous avons, avec ce texte, une promesse d'avenir négocié. Je le dis à ceux qui ne l'ont pas signé : la porte est encore ouverte.

Les amendements à la loi ne règlent pas tout et la négociation sera compliquée. Nous sommes favorables à la gestion collective volontaire, notamment si elle garantit des recettes proportionnelles aux recettes d'exploitation des vidéos-musiques. C'est ce que prévoit convention collective. Qu'ajouterait une gestion collective obligatoire ? Ne détruisons pas le salariat des artistes, le contrat de travail, fondement d'un vrai partage de la valeur.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur. – Merci de vos exposés, qui donnent à voir les positions des uns et des autres, sur le caractère obligatoire de la gestion collective des droits d'exploitation numérique par exemple. L'accord Schwartz, en plus de poser le principe d'une rémunération minimale, est avant tout un engagement à trouver un accord. C'est une avancée considérable, mais il reste beaucoup de travail. Que pensez-vous de la procédure prévue pour le cas où les partenaires n'arriveraient pas à un accord, et de la création du médiateur de la musique, calqué sur le modèle des médiateurs du cinéma et du livre, mais qui disposera de bien plus de pouvoirs ?

M. Guillaume Leblanc, directeur général du SNEP. – Certains souhaitent le Grand Soir – je crains que leurs espoirs ne soient déçus. Nous ne pensons pas opportun de taxer les plateformes, comme l'ont proposé l'ADAMI et la SPEDIDAM. Il y a eu dix-huit signataires à l'accord Schwartz ; pour un secteur balkanisé, c'est historique. Cela donne toute légitimité à la négociation qui va s'ouvrir dans le cadre de la convention collective. Un amendement du Gouvernement a été adopté, qui vise à l'encadrer ; nous en prenons acte, même si nous faisons bien sûr davantage confiance au dialogue social.

Il est faux de dire que le régime de la licence légale rapporterait plus aux ayants droit. C'est aux diffuseurs de webcasting qu'elle est le plus favorable : 12 % de chiffre d'affaires pour les producteurs de webradio, 3 % pour les grandes radios traditionnelles.

Nous contestons la légitimité du médiateur de la musique. Il sera le surveillant généralisé de la profession de producteur, accablée de tous les maux. Ses pouvoirs, largement étendus, sont très intrusifs, puisqu'il pourra être saisi de tout engagement contractuel. Le médiateur du cinéma ne s'occupe, lui, que d'exploitation, et celui du livre, que de prix. Son mode de saisine est en outre très large.

Seul sujet consensuel, les quotas radio...

M. David El Sayegh. – Au mieux, le médiateur ne servira à rien. Au pire, il deviendra un *Politburo* de la musique. Je penche pour la première possibilité : expliquer à YouTube ou Apple que s'ils ne paient pas, ils auront affaire à un médiateur français, c'est brandir un pistolet à eau. J'y vois plus d'inconvénients que d'avantages : la préfiguration d'un futur tribunal du *copyright*, tel qu'il en existe dans d'autres pays, et que la directive sur la gestion collective de février 2014 autorise. Les médiateurs du livre et du cinéma n'interviennent pas sur l'économie de ces secteurs, mais pour l'un sur les prix et pour l'autre sur la diversité dans l'exploitation. Le médiateur me semble être une solution franco-française à une problématique internationale.

M. Gilles Bressand, délégué général de l'ESML. – Le protocole Schwartz n'engage que sur la rémunération minimale. Pour le reste, c'est un engagement à négocier.

Comment, sans médiateur, vérifier que les dispositions décidées seront bien dans les contrats individuels ? Le protocole ne serait pas opérationnel : nous n'irons pas devant le juge civil à chaque manquement constaté. Ceux qui s'opposent au médiateur sont les corps constitués ; les nouveaux entrants ou les parties faibles, comme les artistes, y sont favorables. Les parties fortes ne veulent pas qu'on se mêle de leurs affaires, c'est dans l'ordre des choses.

Mme Suzanne Combo. – Les artistes sont favorables au médiateur ; d'ailleurs le protocole que nous avons signé y renvoie. Dans le petit village qu'est notre milieu, faire appel à un avocat est peu apprécié. Le diable se nichant dans les détails, il faudra bien sûr être attentif à son statut et à ses compétences. Les efforts de la SACEM ont payé puisque les droits d'auteur ne sont pas concernés. Je ne vois pas ce qui vous inquiète, puisque vous n'avez rien à cacher et qu'il ne servira à rien ! L'accord Schwartz n'est pas qu'un engagement à négocier ; il régule aussi des domaines où la loi n'intervient pas. C'est l'expression de la confiance réciproque d'une filière ; la loi, quant à elle, doit être celle de la protection des arts, l'un des fondements de la République.

M. François Nowak, président de la Société de perception et de distribution des droits des artistes-interprètes (SPEDIDAM). – Si le médiateur doit exister, nous souhaiterions que ses compétences soient élargies aux relations entre artistes-interprètes, sociétés de gestion et plateformes de diffusion.

M. Marc Slyper. – Au cas où aucun accord ne serait trouvé sur la rémunération minimale, nous avons demandé un filet de sécurité en une commission présidée par un représentant de l'État. Le Gouvernement doit prendre ses responsabilités. Nous n'avons pas demandé de médiateur, mais il peut contribuer à rassurer. Des accords collectifs encadreront les contrats de travail entre artiste et producteur, mais *quid* des autres contrats, commerciaux ou de licence, qui ne sont encadrés ni par la loi, ni par le code de la concurrence ?

Il y a certes des différences avec les médiateurs du cinéma et du livre, mais le domaine de la musique ne compte aucun équivalent au fonds de soutien au cinéma. Nous revendiquons un fonds de soutien à la musique !

M. Jérôme Roger. – L'enfer est pavé de bonnes intentions. Le médiateur est une fausse bonne idée ; il créera un climat délétère de suspicion permanent. Les conflits peuvent déjà être réglés par l'arbitrage ou les tribunaux. Il est toujours désagréable de négocier sous contrainte, comme sur la rémunération minimale, mais nous prenons acte de l'épée de Damoclès que représente la fixation autoritaire faute d'accord. J'émetts toutefois un doute sur la constitutionnalité de la fixation par une autorité administrative indépendante de *royalties* minimum, qui n'existe dans aucun domaine.

M. Jean-Jacques Milteau. – Deux ans pour arriver à un accord, une éternité ! Je ne pense pas vouloir le Grand Soir. Les pratiques de l'audiovisuel peuvent être adaptées au son. Personne ne ralentit devant les pancartes « pollution, ralentir » ; seules les limitations de vitesse sont efficaces.

Mme Sylvie Robert. – Il y a dix ans, le numérique, encore à ses débuts, forçait à réfléchir sur une offre globale ; l'idée d'une rémunération plus juste des artistes était déjà le leitmotiv des discussions. Entendre aujourd'hui les mêmes postures est assez désespérant. Nous sommes à un moment important, celui d'un projet de loi qui doit améliorer, réguler, encourager. Au jour du lancement des Trans Musicales de Rennes, personne n'a parlé des

salles ou des festivals. Il y a pourtant là matière à avancer collectivement, autour d'objectifs partagés. L'accord Schwartz n'est qu'un début, qui encourage à négocier.

Je trouve que la création d'un médiateur est une bonne idée. Il ne sera pas un surveillant général, mais aura une activité de veille et d'accompagnement. Je regrette que vous ne soyez pas plus nombreux à le voir comme un atout, pour avancer ensemble.

Que pensez-vous des contrats à 360 degrés ? Sont-ils en développement ? Je suis très attachée à la diversité culturelle : cela implique que la puissance publique ne laisse pas le marché bafouer la justice sociale.

M. Philippe Bonnacarrère. – Ce projet de loi commence par affirmer que « la création artistique est libre », puis décline douze objectifs. Cela a-t-il du sens ? Est-il nécessaire de légiférer sur les objectifs de la création artistique ?

En tant que juriste, je suis stupéfait du niveau d'encadrement de votre profession. Au code de la propriété intellectuelle s'ajoutent des conventions, vos futurs accords et, à défaut, une commission présidée par un représentant de l'État. Même en droit social, pourtant d'ordre public, je ne retrouve pas une telle disposition. Et je ne parle pas du médiateur ! En êtes-vous arrivés à un tel niveau de blocage que l'État ait besoin d'aller si loin ? Il y a certes une autorité administrative indépendante dans le domaine de la presse, mais il s'agit de protéger l'objectif d'intérêt public de qualité et de pluralité de l'information – ce n'est pas le cas en matière musicale.

Enfin, les producteurs ont tous des filiales dans les autres pays européens et au-delà. Quelle est la portée réelle du droit positif franco-français en la matière ?

Mme Marie-Christine Blandin. – Avec une seule intervenante parmi tant d'intervenants, la musique est entre de mâles mains. Je suis stupéfaite d'entendre des producteurs se plaindre de la concurrence, en face de ces rois du pétrole que seraient les artistes. Concentrés sur le partage de la valeur, vous vous taillez des croupières... Aucun d'entre vous n'a parlé de l'article 11 A sur les pratiques amateurs ; or sans lieux de diffusion, sans festivals, comment la musique survivrait-elle ? J'aimerais avoir votre avis écrit sur le développement des pratiques actuelles.

M. Patrick Abate. – Les négociations semblent aller dans le bon sens. Il y a une discussion, et non un blocage sur le partage de la valeur. La loi et la négociation sont les deux moteurs qui font avancer la société. Il est prématuré de dire que le médiateur sera un gendarme ou qu'il sera inutile. Vous n'avez guère parlé de formation, sur laquelle des avancées sont pourtant prévues à l'article 17, ainsi que sur le développement de l'éducation artistique et culturelle en direction des publics défavorisés et de la jeunesse.

M. David Assouline. – Il y a dix ans, c'était la déprime généralisée, le désarroi absolu face au tournant technologique qui s'annonçait. On nous demandait de légiférer pour compenser le manque d'anticipation de la filière. L'offre commerciale était quasi-inexistante. Forcée par la situation, la filière a réalisé quelque chose d'exemplaire. J'ai vu les derniers chiffres de fréquentation des festivals depuis deux ans : ils sont bons pour une économie en faible croissance. Félicitations à vous tous pour ce bon résultat.

Reste le problème du partage de la valeur. Si vous étiez d'accord sur la manière d'aller chercher la valeur volée par les GAFAs, peut-être y aurait-il moins de tensions entre

vous, peut-être seriez-vous moins occupés à grappiller quelques sous les uns aux dépens des autres. La loi prévoit une rémunération minimale – cela semble la moindre des choses. La loi doit prévoir le cas où la négociation échouerait, sinon le rapport de forces serait déséquilibré et le plus faible serait amené à signer n'importe quoi. Le médiateur serait un *Politburo* ? Épargnez, je vous prie, les victimes des régimes auxquels vous faites référence : il ne s'agit vraiment pas de cela. Un médiateur sera plus intégré à l'écosystème que ne l'est le Gouvernement. Le dispositif prévu n'est pas fondamentalement différent des autres filières. Quels que soient vos intérêts, vous avez merveilleusement réagi à un état de fait qui aurait pu tuer la musique. Soyez solidaires, puisque vous avez les mêmes intérêts fondamentaux. Merci aux sociétés de gestion de droits d'aider les salles en difficulté.

Mme Colette Mélot. – Si les avis divergent sur les solutions à apporter, chacun s'accorde à vouloir assurer aux artistes-interprètes une rémunération équitable. Nous sommes au milieu du gué, avançons pour trouver une solution qui convienne.

Que pensez-vous de la Hadopi ? Est-elle dépassée ? Le *streaming* semble ouvrir la voie à une rémunération plus équitable que le téléchargement.

Mme Christine Prunaud. – Je ne m'attendais pas à de tels propos sur les artistes, qui ne seraient pas des victimes... L'autoproduction ne représente certainement pas la majorité des cas. La convention collective de 2008 est sans doute incomplète, mais que voulez-vous y changer ? M. Slyper propose une taxation sur les grands groupes internationaux de diffusion sur Internet. Une telle solution fait-elle l'objet de travaux ? La loi doit protéger les artistes, sans préjuger de la négociation entre partenaires sociaux. Fixer une rémunération minimale ne me choque pas du tout. Le médiateur ne sera qu'un partenaire de plus, et non un surveillant.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Plusieurs questions pertinentes seront abordées lors des auditions du rapporteur, ouvertes à tous les membres de la commission. L'article 17 mériterait en effet d'être complété.

M. Marc Slyper. – Nous n'avons parlé que des articles 4, 5, et 6, car c'était le sujet de cette table-ronde. J'aurais effectivement des commentaires à faire sur les articles 2 ou 11 A. Ma fédération proposera des amendements au Sénat, après l'avoir fait à l'Assemblée nationale. Un fonds d'urgence a été créé par le Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV). Les festivals se portent bien, dites-vous ? Selon le CNV, 70 % des recettes de billetterie sont versées par vingt entreprises, sur les 2 000 qui lui sont affiliées. Les structures de proximité, de leur côté, assurent 52 % des concerts, mais ne représentent que 10 % des recettes. Nous avons proposé des amendements pour lutter contre cette concentration autour de grands groupes verticaux rassemblant salles, production et vente de billets en ligne. Au moment de se pencher sur la sécurité des salles, le législateur devra penser à tous ces petits lieux qui assurent la diversité de la création.

Avant la signature de la convention collective, les relations entre producteurs et artistes-interprètes étaient réglées par le juge. Ce texte est un compromis – et une avancée considérable. J'invite donc toutes les organisations à signer le protocole Schwartz, qui prévoit notamment un fonds de soutien à l'emploi, doté de plusieurs dizaines de millions d'euros, ce qui est indispensable pour les petits labels qui assurent la diversité artistique avec peu de moyens. Permettre aux artistes de vivre de leur métier est la meilleure garantie de diversité.

M. Jérôme Roger. – Si vous avez eu l'impression d'assister à l'exposition d'intérêts conflictuels, il y a mal donne : nos intérêts sont convergents. Contrairement aux négociations précédentes, celle-ci a abouti à la signature d'un accord substantiel, ce qui représente une avancée notable. Jeudi, le comité de pilotage des accords Schwartz se réunira pour la première fois, sous la présidence de la ministre de la culture, rue de Valois. Il mettra en place un observatoire des pratiques contractuelles, qui analysera, à compter de janvier, les rémunérations négociées entre producteurs et artistes. Nous disposerons donc enfin de chiffres incontestables.

Les producteurs phonographiques, *majors* comme indépendants, souhaitent de bonne foi que la négociation avec leurs artistes-interprètes aboutisse. Je ne peux préjuger du résultat, mais nous allons vers un juste partage de la rémunération. Dans un métier où les revenus des producteurs et des artistes se sont effondrés de 65 % en treize ans, il a fallu s'adapter. Un producteur ne peut plus vivre uniquement de la musique enregistrée. Le métier d'éditeur de musique assure toujours heureusement des revenus significatifs et le montant global des droits d'auteur n'a pas diminué. Le spectacle vivant devient une alternative et nous sommes attentifs à la santé de ce secteur. En vingt ans, la musique est devenue un écosystème : il existe une solidarité objective entre les métiers et les compétences de chacun.

M. François Nowak. – J'ai participé, entre 1981 et 1985, à la négociation préparant la loi de 1985 relative aux droits d'auteur, votée à l'unanimité par les deux chambres. L'État avait joué son rôle, n'hésitant pas, au besoin, à taper du poing sur la table pour faire respecter un équilibre. Nous souhaitions faire basculer l'analogique dans le numérique en conservant les mêmes licences légales. On a voulu renégocier, sans doute pour partager autrement la valeur. De fait, les rapports de force ont changé. La CGT, qui était proche des artistes, ne l'est plus : la convention collective a fait basculer l'ensemble de leurs droits dans les mains des producteurs. Résultat, depuis 2008, ils ne touchent plus rien. Pourtant, leur musique n'a jamais été autant utilisée.

M. Guillaume Leblanc. – Les accords Schwartz, signés par dix-huit parties, sont un symbole de solidarité. Malgré les différences entre nos métiers, nous avons conscience d'être tous dans le même bateau. Nous sommes pleinement entrés dans le numérique. Attention à ne pas trop encadrer les dispositions contractuelles dans la loi, au moment où nous ouvrons les négociations dans le cadre de notre convention collective. Nous nous en remettons à la sagesse du Sénat, qui saura corriger les dispositions relatives au médiateur.

Quant à la Hadopi, elle a mis plusieurs années à se mettre en place, mais le dispositif innovant qu'elle met en œuvre fonctionne et donne des résultats satisfaisants.

M. David El Sayegh. – La formation et l'aide au spectacle vivant bénéficient du quart du produit de la rémunération pour copie privée. L'Assemblée nationale a étendu cette aide à l'éducation artistique et culturelle, tant mieux. Au lendemain des attentats, la SACEM a décidé d'investir 500 000 euros dans le fonds de soutien de 4 millions d'euros ; l'ADAMI va nous suivre. Toutefois, si la collecte de la rémunération pour copie privée décroît, l'aide au spectacle vivant et à la formation se réduiront aussi.

Oui, il faudrait aller chercher l'argent auprès de ceux qui en font : réseaux sociaux, plateformes internationales, moteurs de recherche... Encore faudrait-il que nos interlocuteurs ne soient pas juridiquement irresponsables. Facebook ou Sound Cloud se déclarent hébergeurs et déclinent toute responsabilité sur les contenus qui transitent sur leurs plateformes. Cette question doit être traitée au niveau européen, par une modernisation de la

directive Droit d'auteur et droits voisins dans la société de l'information, en séparant le bon grain de l'ivraie et en faisant rentrer les faux hébergeurs dans le schéma des licences.

Avant la Hadopi, près de 6 millions de personnes fréquentaient les sites de *peer to peer*. Le nombre de ces pirates du dimanche a été divisé par deux. Proposer une offre légale est une chose, mais si une offre entièrement gratuite lui fait concurrence, comment la compétition serait-elle juste ? Nous devons réfléchir à l'évolution des missions de la Hadopi.

Je comprends que le médiateur puisse protéger les plus faibles. Face à iTunes, qui dépend d'Apple dont le chiffre d'affaires trimestriel atteint 50 milliards de dollars, que pèsent les 800 millions d'euros annuels de nos producteurs et artistes ? De même, le rapport de force avec YouTube n'est pas en notre faveur, d'autant que la négociation est nécessairement internationale, puisqu'il est présent dans 128 pays.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Il y a la directive droit d'auteur et droits voisins, mais aussi celle sur le commerce électronique...

M. David El Sayegh. – Il s'agit de les articuler au mieux.

Mme Suzanne Combo. – La parité est encore loin d'être respectée, ici comme ailleurs - merci à Mme Blandin de l'avoir souligné. Bien sûr, nous sommes tous bouleversés et rassemblés. Les artistes sont particulièrement émus : c'est leur public qui a été visé. Notre responsabilité est de défendre la liberté d'expression et de création. L'article 1^{er} de ce texte déclare que la création est libre. Il faut renforcer le lien entre le créateur et son public et la confiance de l'artiste en son métier. La France a une occasion historique de prendre la direction, en Europe, de la protection de la culture. La GAM est cofondatrice de l'*International Artist Organisation* (IAO), dont je suis secrétaire générale, et qui peut aider à donner une portée européenne aux principes fixés par les accords Schwartz.

La diversité concerne autant les acteurs que les producteurs et les labels : il est important de lutter contre toute concentration. La formation de l'entourage de l'artiste doit évoluer, car le métier de manager recouvre bien des réalités : certains sont avant tout nounou ou copain... L'artiste n'est pas à égalité avec la maison de disque au moment de contracter.

Le contrat à 360° se développe, surtout chez les *majors*, et donne une impression de hold-up. Produire un disque ne rapporte rien, c'est vrai. Faut-il prendre l'argent ailleurs ? Je compte sur la sagesse du Sénat. Attention aux excès : les artistes ne gagnent ni 0 % ni 90 % des recettes. Si le contrat de distribution leur attribue 80 % des gains, c'est en contrepartie de 80 % des efforts ! Le contrat de licence leur donne 60 % et le contrat d'artistes n'est évidemment pas à 90 %. Quoi qu'il en soit, le succès doit être collectif. Évitions les postures : les artistes ne demandent qu'un peu d'équilibre et d'équité.

M. Ludovic Pouilly. – L'encadrement de la négociation est nécessaire. En 2011, les treize engagements pour la musique en ligne déterminaient les rapports entre producteurs et plateformes. À leur expiration, nous n'avons pas pu les renouveler, alors qu'ils corrigeaient des anomalies contractuelles substantielles – qui, du coup, sont réapparues. Les accords Schwartz reprennent ces treize engagements, même si nous aurions souhaité aller plus loin. La situation des plateformes comme Deezer, Spotify ou Qobuz, dont beaucoup sont françaises, n'est pas excellente. Nous avons besoin du médiateur et d'un code des usages, que préfigurent les accords Schwartz. Il faut de la pérennité dans nos relations avec les producteurs. Les rapports de force ne sont pas favorables aux plateformes, non plus qu'aux artistes. Faute d'un

partage équitable de la valeur, les investisseurs se détournent de la musique, certaines *start-up* changent de modèle.

Enfin, sans remettre en cause l'efficacité d'Hadopi, les plateformes légales de *streaming* gratuit comme Spotify et Deezer luttent efficacement contre le piratage. YouTube qu'on pourrait qualifier de concurrence déloyale pour ces plateformes, car il est protégé par son statut d'hébergeur, y participe également.

M. Jean-Jacques Milteau. – Nous travaillons en partenariat avec les artistes, mais même entre partenaires, il faut des règles précises, notamment pour savoir jusqu'où réguler, sans tomber pour autant dans les excès de la loi du marché. D'autres questions se posent, en termes de fiscalité : jusqu'à quel point l'État peut-il décider de manière unilatérale pour protéger ses prérogatives et ses finances ? La solidarité est une de nos valeurs fortes, nous l'avons montré après les attentats et sommes prêts à faire plus encore. L'ADAMI reste ouverte à toute proposition constructive. Tel qu'il nous a été présenté, le protocole n'en offrait pas assez pour que nous puissions le signer.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous remercie. N'hésitez pas à nous faire parvenir tout complément d'information, de réflexion. Nous n'en sommes qu'au début de nos travaux.

La réunion est levée à 12h50.

**COMMISSION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU
DEVELOPPEMENT DURABLE**

Mardi 1^{er} décembre 2015

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

**Audition de M. Emmanuel Macron, ministre de l'économie, de l'industrie et
du numérique**

La réunion est ouverte à 17 h 50.

M. Hervé Maurey, président. – M. le ministre, nous sommes très heureux de vous accueillir. Nous avons sollicité votre venue dès l'examen de la loi qui porte votre nom, ayant de nombreux sujets à évoquer avec vous.

La question des sociétés concessionnaires d'autoroutes (SCA) nous a beaucoup occupés il y a un an. Le groupe de travail coprésidé par Jean-Jacques Filleul et Louis-Jean de Nicolaÿ a fait des propositions et beaucoup insisté sur la nécessité d'une plus grande transparence des relations entre l'État et les SCA. J'ai écrit deux fois au Premier ministre pour connaître la teneur des accords conclus en avril, mais l'ai découverte, comme tout le monde, dans le *Journal officiel* du 23 août... Les travaux prévus par le plan de relance ont-ils commencé ? Quel est le calendrier ? Le versement de 100 millions d'euros à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf) sera-t-il effectif dès cette année ? Le fonds d'investissement durable sera-t-il mis en place avant la fin décembre ?

Quel est le bilan de la mise en place du transport par autocar ? Quels en sont les effets sur le transport ferroviaire ?

La semaine dernière, Patrick Chaize et moi-même avons présenté un rapport sur l'aménagement numérique du territoire, fruit d'un groupe de travail créé en mars. Nous aimerions vous présenter nos dix-sept recommandations.

Nous avons dit, en séance, que nous nous réjouissons de vous voir rouvrir le dossier de la couverture mobile. Nous souhaitons que le processus se mette en place dans des conditions satisfaisantes. Mais il semble que les listes de communes non couvertes ne soient pas exhaustives... Dans l'Eure, dont je suis l'élu, le secrétaire général pour les affaires régionales a identifié huit communes quand le département en recense cent. La réalité est peut-être entre les deux... La concertation a manqué.

Le très haut débit fixe soulève deux grandes questions : comment l'État fera-t-il respecter leurs engagements aux opérateurs ? Comment faire pour que ceux-ci viennent sur les réseaux d'initiative publique (RIP), qui représentent un investissement de 11 milliards d'euros ?

M. Emmanuel Macron, ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique. – Je suis désolé de ne pas avoir pu venir devant vous plus tôt... Les sujets que vous venez d'évoquer sont importants ; ils ont été éclairés par vos travaux ou suscités par nos propres débats.

La négociation entre l'État et les sociétés d'autoroutes s'est achevée pendant l'examen de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques. L'option retenue n'a pas été la résiliation des contrats, qui comportait des risques juridiques et budgétaires, mais la mise sous pression des sociétés afin de parvenir à un accord. La difficulté à communiquer les informations était liée au secret des affaires demandé par les sociétés d'autoroutes ; et certains détails techniques, dont le traitement fiscal de leurs contributions, étaient en discussion jusqu'à ces dernières semaines.

Nous avons progressé dans la mise en œuvre du plan de relance, qui porte sur 3,2 milliards d'euros d'investissements pour les sept sociétés autoroutières en contrepartie d'une extension de la durée des contrats, et doit créer une dizaine de milliers d'emplois. Les sociétés ont signé les premiers contrats d'études, publié les premiers appels d'offres pour des travaux qui devront être effectués aux trois quarts par des PME, dont 55 % ne seront pas liées aux groupes autoroutiers – elles s'y sont engagées. L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) y veillera. Les investissements sont concentrés sur la période 2016-2019, mais les travaux se poursuivront jusqu'en 2025. Trente opérations sont prévues partout sur le territoire pour améliorer la sécurité ou fluidifier le trafic. Le processus se déroule conformément aux accords signés avec les sociétés. Quelques problèmes techniques ou fiscaux doivent être réglés pour que les derniers décrets paraissent. Les contrats de concession ont été rééquilibrés et stabilisés, les hausses tarifaires gelées en 2015, sans rattrapage avant 2018.

Les sociétés d'autoroutes se sont engagées à verser 1 milliard d'euros à l'Afitf, dont 300 millions d'euros au cours des trois premières années – 100 millions d'euros seront versés d'ici la fin 2015. Elles abonderont, à hauteur de 200 millions d'euros, le nouveau fonds d'investissement durable, géré sous mandat par la Caisse des dépôts. Le premier versement est prévu en décembre. Elles ont par ailleurs pris des mesures commerciales – étudiants, véhicules propres...

La réforme du transport par autocar, entrée en vigueur le 6 août, est d'application directe pour les liaisons de plus de 100 kilomètres. Nous avons publié les dispositions précisant la réglementation en matière d'équipement, de contrôle éthylique, de sécurisation des véhicules. Un décret autorisant les liaisons de moins de 100 kilomètres a été publié, après réception de l'avis conforme de l'Arafer. Toute ouverture d'une liaison de ce type doit être notifiée ; l'autorité organisatrice de transports (AOT) peut être saisie dans un délai de deux mois ; elle doit ensuite s'exprimer sur la base d'un avis conforme de l'Arafer, ce qui homogénéise le traitement des dossiers sur le territoire et facilite la prise en compte des équilibres. Nous n'avons rencontré aucun obstacle à ce stade. Le développement a plutôt porté sur des liaisons de plus de 100 kilomètres, mais le cadre juridique a été posé.

Reste le travail sur les gares routières, qui nécessite une ordonnance ; elle sera déposée dans les prochains jours au Conseil d'État après un travail technique important, mené notamment avec la sénatrice Fabienne Keller, le député Gilles Savary et les associations d'élus. L'objectif est de parvenir à un déploiement harmonisé des gares et des arrêts sur tout le territoire, avec les infrastructures nécessaires, et de prévoir des règles pour que les différentes sociétés de transport en partagent l'usage – il faut éviter les infrastructures exclusives. J'ai demandé qu'on procède à un recensement, notamment à la SNCF qui détient ou gère beaucoup de gares routières, de sorte que nous ayons une vision consolidée de la situation. M. Alain Vidalies et moi-même disposerons dans les prochains jours d'un cadre de déploiement harmonisé, l'idée étant de clarifier la réglementation applicable tant aux gares publiques que privées.

Les entreprises n'ont pas attendu l'ordonnance sur les gares routières pour démarrer leur activité. Près de 250 000 passagers ont été transportés depuis la réforme – deux fois plus qu'au cours de toute l'année 2014 ; 75 villes sont nouvellement desservies ; 275 autocars assurent chaque jour des liaisons ; 20 emplois sont créés par jour. J'aimerais que d'autres secteurs aient la même vitalité...

Nous devons désormais construire une filière. En France, seul Iveco à Annonay, construit des autocars. Je regrette d'ailleurs que, si l'équipe des All Blacks s'est déplacée dans un autocar Magelys produit à Annonay, l'équipe de France de rugby a préféré un car produit en Allemagne... Il faut que les entreprises améliorent leurs pratiques d'achat. Je leur ai demandé de privilégier les autocars produits en France ou de négocier avec les producteurs afin de favoriser l'implantation de structures de production en France. J'ai moi-même discuté avec des constructeurs tels que Daimler, actionnaire de référence de FlixBus, qui achète des autocars Iveco pour son déploiement en France et sous-traite avec beaucoup de PME. Les Allemands, qui comptaient 12 millions de voyageurs par car en 2014, contre 110 000 chez nous, fonctionnent de cette façon : 80 % des autocars circulant en Allemagne y sont produits. J'engage des discussions avec Scania, Volkswagen et Daimler. Des emplois industriels doivent être créés à côté des emplois de transport et de service dans les gares routières.

Il est un peu tôt pour connaître l'impact de la réforme sur les sociétés de transport et le ferroviaire. L'Arafer se montre très vigilante. La SNCF a considéré elle-même que la multimodalité avait un sens, puisqu'elle s'est massivement engagée dans la réforme : son opérateur Ouibus fournit, avec Transdev, l'offre la plus agressive sur le marché, en complément du ferroviaire. Le site Voyages-sncf.com propose des interconnexions entre train et autocar. La multimodalité est la bonne manière de développer le transport collectif. A ce stade la réforme n'a pas d'impact négatif.

Les difficultés de la filière ferroviaire sont antérieures à la réforme. Celles qui portaient sur la partie amont, notamment chez Alstom pour la période 2017-2020, sont en train d'être résolues grâce à la signature de contrats à l'étranger, qui rouvrent des perspectives aux sites de La Rochelle et de Belfort. Nous avons, de plus, accéléré les investissements au titre du Programme d'investissements d'avenir (PIA) avec l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) et la SNCF, pour développer une nouvelle offre et donner du travail à Alstom-ingénierie. Enfin, Alain Vidalies a annoncé en juillet la réactivation de l'enveloppe d'investissements pour les TER et les TET.

À la suite des travaux du Sénat, la couverture numérique a été réintroduite avec volontarisme dans la loi pour la croissance et l'activité. Un arrêté du 7 novembre a établi une première liste de communes non couvertes, notre objectif étant que celles-ci soient toutes couvertes en 2G d'ici à fin 2016, et en 3G d'ici au printemps 2017. L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep) a désormais un pouvoir de sanction contre les opérateurs qui ne s'y conforment pas. Le recensement a été mené sous l'égide des préfets, les opérateurs effectuant les tests. En cas de problème posé par la liste du 7 novembre, faites m'en part afin que je me retourne vers les préfets de région.

M. Hervé Maurey, président. – Je vous ai écrit, M. le ministre.

M. Emmanuel Macron, ministre. – Ce n'est pas encore venu jusqu'à moi. Quelque 171 communes ont été identifiées. J'appelle votre attention sur la distinction entre « commune » et « centre-bourg » : la loi précise que c'est celui-ci qui doit être couvert. Les opérateurs se sont rendus dans certaines communes signalées comme non-couvertes, or le

centre-bourg l'était. Deux autres mécanismes aident les communes mal couvertes : l'amélioration de la transparence sur la réalité de la couverture, pour faire jouer la concurrence, et la mise en œuvre de solutions de couverture dans les logements, en utilisant l'accès fixe à l'Internet – encore faut-il qu'elles soient disponibles chez tous les opérateurs et connues des consommateurs.

Au-delà des centres-bourg, 800 zones prioritaires seront recensées dans les prochains jours avec les associations d'élus, les opérateurs, l'Agence du numérique – le préfet Mirabaud est mobilisé et fait un travail remarquable –, selon des critères économiques, stratégiques, touristiques, de vie, pour un déploiement d'antennes-relais en complément de la couverture 2G et 3G. En juin dernier, l'ensemble des opérateurs ont signé la convention de déploiement et de financement, pour un budget de 800 millions à 1 milliard d'euros. Les travaux débuteront en 2016.

Je me suis expliqué avec les opérateurs au sujet du haut débit fixe dans les zones d'appel à manifestation d'intention d'investissement (Amii). La fusion entre SFR et Numéricâble a conduit à une demande de révision des accords de 2011 avec Orange, qui répartissaient la couverture à 20 %-80 %. Le dogme persistant de la concurrence par les infrastructures est une idée fausse qui crée des rentes injustifiées, une mauvaise couverture et une capture par les prix, alors que nous souhaitons une concurrence par l'offre. Si SFR-Numéricâble se déploie au-delà des 20 %, je suis prêt à rouvrir le dossier de l'équipement des zones Amii. Nous n'y sommes pas.

Dans les zones les moins rentables, où les collectivités territoriales et l'État accordent des financements dans le cadre du plan France Très Haut Débit, les projets de RIP sont regroupés. Cet été, nous avons élaboré un cahier des charges homogénéisant les offres et encadré les tarifs, certaines offres à très bas coût étant de moindre qualité. Je me suis engagé à clarifier la nature de l'offre. Un arrêté est en cours de discussion, qui distinguera la fibre du câble – ce dernier est surtout important en zone urbaine. Nous pouvons rattraper notre retard d'équipement en câble et fibre sur nos voisins en favorisant la seconde. Ce serait une erreur de déployer le câble alors que ses propriétés sont moins bonnes que celles de la fibre, surtout si nous voulons développer les objets connectés dans tous les secteurs. C'est pourquoi nous avons souhaité, avec l'Agence du numérique, que les RIP soient homogènes en matière de prix, de système d'information, d'ingénierie. L'Arcep a publié un projet de lignes directrices pour les opérateurs. L'objectif est de lancer tous les travaux dès le début de l'année 2016, puis d'accélérer. Nous sommes passés de 5 % du territoire couvert en très haut débit en 2012 à 25 %. Tous les départements ont fait part de projets. Nous devons désormais avancer à marche forcée.

M. Hervé Maurey, président. – Beaucoup de dossiers ont été présentés, mais les délais d'instruction sont de l'ordre de trois ans... Alors que le montant total des dossiers déposés est de 11 milliards d'euros, seuls quelques millions d'euros ont été décaissés, les collectivités territoriales assurant l'avance.

M. Louis Nègre. – Dans la loi du 4 août 2014, l'État se qualifie de stratège en matière ferroviaire. Quelle en est votre vision ? Lors du comité stratégique de la filière ferroviaire du 20 juillet 2015, vous avez affiché votre soutien à celle-ci, mais la situation ne s'est pas améliorée. Le plan 2017-2020 est en train de s'effondrer. Je ne suis pas opposé à des contrats à l'étranger s'ils apportent du travail en France, mais si un constructeur national a signé à l'étranger un contrat pour des centaines de locomotives et que seules cinq sont construites dans notre pays...

J'entends vos propos sur le PIA, l'Ademe et la SNCF. Quelle en est la signification concrète ? Nous attendons tous une décision sur les TET depuis le mois de juillet. Les industriels souhaitent de la visibilité. Quelles sont vos propositions ? Quel est votre calendrier ?

L'École polytechnique de Lausanne a souligné à plusieurs reprises le mauvais état de notre réseau ferroviaire. Il est nécessaire, non de le renouveler, mais de le moderniser. SNCF Réseau dit être au maximum de ses capacités. L'industrie propose une aide en conception, en réalisation, voire davantage, pour améliorer la compétitivité. En tant que président de la Fédération des industries ferroviaires (FIF), j'ai soumis cette idée à M. Rapoport, président de SNCF Réseau. Son impression n'était pas négative. Avançons.

Vous avez courageusement ouvert le secteur des autocars à la concurrence – même si nous souhaitons tous ici que le seuil soit établi à 200 kilomètres. Je m'en félicite. Qu'attendez-vous pour faire de même pour les TER, dont le coût du train-kilomètre est de 19 euros en France contre 10 euros en Allemagne ? Les derniers sondages montrent que 80 % de la population française est favorable à l'ouverture à la concurrence... Nombre de régions y sont prêtes, non en 2026 mais dès 2019.

M. Rémy Pointereau. – Le Gouvernement est en pleine contradiction : alors que la COP21 se déroule à Paris, de nouveaux permis d'exploration pétrolière ont été délivrés dans la Seine-et-Marne, la Marne et le Bas-Rhin. La schizophrénie est aussi de mise dans le domaine des autocars, qui dégagent davantage de CO2 que le train et assèchent les lignes ferroviaires en déshérence – qu'on finira par supprimer.

Comment l'industrie automobile réagit-elle à la crise que Volkswagen traverse en Allemagne ?

Mme Évelyne Didier. – L'emploi est la première préoccupation des Français. Depuis 2012, les politiques financières et budgétaires ont renforcé considérablement les moyens des entreprises, même si le Medef en demande toujours plus. Peut-on faire le bilan de ces aides ? Les emplois attendus ont-ils été créés ?

La relance du plan autoroutier favorisera-t-elle l'emploi dans le BTP ? Le président de la Fédération nationale des travaux publics, M. Cavagné, estime que le plan empêchera la casse des emplois mais n'en créera pas. Avez-vous procédé à une évaluation ? Si la SNCF met en place la multimodalité, pourra-t-on encore l'appeler ainsi et non SNCM, M pour mobilité ? Vous réaffirmez le gel tarifaire des autoroutes, mais j'ai entendu qu'on annonçait une hausse prochainement. Je souhaite des précisions.

M. Jean-François Longeot. – L'argent de la cession par Alstom de ses activités énergétiques à General Electric réduira sa dette. Mais Alstom ne pèsera plus que 6 milliards d'euros, derrière Bombardier, 8 milliards, et les Chinois, entre 18 et 20 milliards. Alstom, l'un des acteurs les plus petits du marché, est-il en capacité d'acheter la branche transports de Bombardier ? Le carnet de commandes mondial d'Alstom est bien rempli. En revanche, l'entreprise connaît des difficultés sur le marché national, qui représente un quart de son activité. La contraction des budgets de l'État et des collectivités territoriales réduit significativement ses opportunités commerciales et fragilise sa base industrielle, qui concerne 30 % des effectifs du groupe, soit 9 200 collaborateurs répartis sur douze sites, et 25 000 personnes dans le réseau de ses fournisseurs. Quatre projets semblent structurants : le

TGV du futur, le RER parisien, le métro du Grand Paris et le renouvellement des TET. Pouvez-vous nous en dire davantage ?

M. Claude Bérit-Débat. – Merci, monsieur le ministre, de la précision de vos réponses. Je suis très favorable à la mise en place du transport par autocar. Peut-on déjà faire un bilan par département ou par région ? *Quid* de la desserte des territoires ruraux ? Quelles lignes ont été les plus fréquentées ? Je souhaite des informations complémentaires sur la mise en place des gares ou arrêts : qui les finance ? Des aides sont-elles disponibles ?

La couverture numérique des centres-bourg suffit-elle ? L'habitat peut être très dispersé, la zone commerciale située à quelques kilomètres du centre, en zone blanche. Les élus ne comprennent pas, ou contestent les études.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Dans la Sarthe, cinq communes sur 375 ont été identifiées comme n'étant pas couvertes par la téléphonie mobile. L'enquête que nous, sénateurs de la Sarthe, avons menée, révèle que 260 communes se plaignent de leur couverture. La proportion est un peu différente... Le département de la Sarthe investira 160 millions d'euros dans le numérique au cours des six prochaines années ; 30 à 40 millions d'euros resteront à la charge des communes. Les collectivités territoriales, qui souffrent de difficultés financières, peuvent-elles contracter des prêts à très long terme pour financer ces investissements dans le très haut débit ? Il reste à charge entre 300 et 500 euros par prise... Sans moyens exceptionnels, elles n'y arriveront pas.

Vous avez demandé aux sociétés d'autoroutes de faire travailler les entreprises françaises. Adoptez-vous la même démarche pour le développement de la fibre optique, en faveur d'entreprises comme Acome, dans le département de la Manche ?

M. Jean-Jacques Filleul. – Merci d'avoir tenu parole, monsieur le ministre. Lors des débats sur la loi pour la croissance et l'activité, vous aviez indiqué que les décrets d'application seraient concertés ; vous nous avez rencontrés trois mois après la promulgation de la loi. Il restait quelques décrets à publier. Où en êtes-vous ?

Je me félicite du bon travail de suivi sur les autoroutes. Le plan de relance se monte à 3,2 milliards, ce n'est pas rien. La promesse est tenue de faire leur place aux petites entreprises de travaux publics. Il est important de construire une filière dans le secteur des autocars, l'industrie française doit retrouver sa place.

Je me suis inquiété du sort d'Alstom auprès du ministre des transports. Quelle est la situation de l'entreprise et de ses usines en France ? Le président actuel et le futur président d'Alstom ont déclaré que les commandes en cours irrigueraient normalement la plupart des sites en France. Pouvez-vous faire le point ?

La création de l'Arafer représente un progrès fantastique. Elle suivra les sociétés concessionnaires d'autoroutes. Son président Pierre Cardo s'est inquiété des moyens mis à sa disposition pour accomplir ses nouvelles missions. Confirmez-vous qu'ils lui seront accordés ?

M. Alain Fouché. – Vous avez rappelé l'obligation faite aux sociétés d'autoroutes de faire travailler des entreprises locales. Cela devra être suivi de très près. Dans mon département de la Vienne, l'entreprise nationale qui construit la ligne à grande vitesse n'a pas tenu ses engagements en la matière...

Les contraintes administratives freinent la création de petites entreprises. La dématérialisation est source de nouvelles difficultés. Certains indépendants sont dans l'incapacité pratique de payer la cotisation foncière des entreprises (CFE) faute de trouver l'avis d'imposition sur leur compte en ligne. Le régime social des indépendants (RSI) n'est pourtant pas dématérialisé, mais le 11 novembre, certains indépendants n'avaient toujours pas reçu leur appel à cotisation à payer avant le lendemain. Il faut simplifier. Le ministère de l'économie compte-t-il se saisir de ce dossier ?

M. Patrick Chaize. – Le recensement des zones couvertes en téléphonie mobile, engagé à votre initiative, est très hétérogène selon les régions et départements. Je vous remercie de laisser ouvert votre arrêté afin que des communes puissent être ajoutées. Vous avez évoqué l'encadrement nécessaire de la tarification du très haut débit pour éviter des prix trop élevés. Paradoxalement, la tarification proposée par l'Arcep pour les offres activées est jugée trop haute. Attention à ce que les petits opérateurs ne fuient pas les RIP. La notification à Bruxelles du plan France Très Haut Débit n'a pas reçu de réponse positive. À en croire Axelle Lemaire et Antoine Darodes, vous êtes plutôt optimiste. Qu'en est-il ?

Mme Nelly Tocqueville. – On ne peut que se féliciter de l'inscription dans la loi de dispositions relatives à la couverture mobile. Cependant, l'article 119 de cette même loi réforme le service universel en supprimant les cabines téléphoniques – symbole d'un paysage ancien mais utiles. Les élus ruraux s'en inquiètent, puisque la couverture totale de zones où l'habitat est dispersé ne sera jamais possible. Ne peut-on retarder la suppression des cabines en attendant la réalisation du programme de résorption des zones blanches ?

M. Pierre Camani. – Je salue l'ambition du plan France Très Haut Débit. Le déploiement de la fibre optique dans le département du Lot-et-Garonne, que je préside, représente un investissement de 130 millions d'euros, c'est-à-dire deux tiers de sa dette en capital. Grâce aux financements associés au plan, il devient possible. Nous attendons votre signature, monsieur le ministre, pour engager les travaux. Il faut accélérer les procédures.

Les opérateurs manquent de transparence. Comptez-vous prendre des mesures pour assurer le respect par les opérateurs privés du déploiement du très haut débit fixe, et assurer cette transparence ? Nous avons besoin d'une modification de la réglementation pour fédérer les RIP afin de les commercialiser.

M. Hervé Maurey, président. – C'est une de nos propositions.

M. Michel Raison. – Merci de votre respect pour les parlementaires, ce n'est pas le cas de tous vos collègues... Je ne mets pas en cause la facilitation du transport par autocar, mais je suis toujours inquiet du déséquilibre en défaveur du ferroviaire. Vous affirmez qu'il n'y a pas d'impact sur le rail, mais ce n'est pas ce que disent les dirigeants de la SNCF. Leur politique consiste à fermer les lignes très peu rentables – j'ai eu une entreprise : si j'avais coupé toute activité dès qu'elle n'était pas rentable, je n'aurais plus eu d'entreprise... En facilitant le transport par autocar, on renforce la mauvaise gestion des lignes. Le ferroviaire, le meilleur des transports, subit forcément une distorsion de concurrence avec la route puisque le passage sur les voies ferrées est cher. La SNCF est une belle entreprise qui souffre de gros défauts. Je ne connais que la mise en concurrence pour la stimuler. Je ne veux pas qu'on se réjouisse maintenant de la présence des bus sur la route et qu'on se désole, dans quelques années, de la mort à petit feu de la SNCF.

M. Jean-François Mayet. – Équiper les zones dépourvues de haut débit est un *challenge* pour les prochaines années ; il y va du développement économique, notamment du télé-emploi. La fibre est la solution royale mais elle coûte très cher en génie civil et construction de réseau. On aura du mal à en équiper les zones non densifiées. Je n'entends presque pas parler du satellite, parfaitement adapté à ces zones, comme il l'est en Afrique. Cette solution coûte moins cher que d'autres. Pourquoi ne pas l'étudier ?

La nuit dernière, près de chez moi, un accident très grave a été provoqué par un automobiliste qui avait emprunté l'autoroute à contre-sens. Ces accidents se multiplient, sans doute en raison du vieillissement de la population. Une solution peu onéreuse consisterait à installer un capteur sur les bretelles d'accès qui repère les véhicules en contre-sens et affiche un message « stop » sur un panneau. Pardonnez cette suggestion culottée...

M. Emmanuel Macron, ministre. – La rapidité de traitement des dossiers « très haut débit » par l'Agence du numérique aurait pu être accrue par une meilleure organisation. Les premiers dossiers, très hétérogènes, manquaient de cadrage, ce qui a rendu nécessaire l'élaboration d'un cahier des charges ; il fallait aussi attendre les lignes tarifaires de l'Arcep. L'accélération des délais de traitement est une priorité de mon ministère. Nous déploierons des moyens supplémentaires s'il le faut. Beaucoup de temps a été passé à accompagner les collectivités territoriales dans la constitution des dossiers. Le montant de 1,5 milliard d'euros engagé est suffisant. Nous sommes maintenant en phase de production. Je vous transmettrai le calendrier de programmation au premier trimestre 2016.

La tarification de l'accès aux RIP ne doit être ni trop basse, pour éviter le *dumping*, ni trop haute, pour ne pas pénaliser certaines collectivités territoriales. Le président de l'Arcep s'est fortement exprimé sur ce sujet. Les offres activées entrent dans ce cadre, parce qu'elles font émerger des propositions innovantes et intéressantes. L'incrément d'offre qu'elles apportent doit être ajouté aux plafonds des lignes directrices classiques. S'ils étaient trop bas, ils pénaliseraient ceux qui apportent une offre différenciée.

La couverture des centres-bourg sera améliorée. Je saisirai à nouveau les préfets de région. Les désaccords entre maires et préfets reposent sur le fait que les essais sont réalisés sur une zone fixe à partir d'un point de référence, la localisation de celui-ci étant parfois difficile, et sur le fait que l'intérieur des bâtiments peut être mal desservi. Au-delà de ces points techniques, l'insatisfaction des communes porte sur les zones éloignées du centre-bourg. La réconciliation ne sera jamais complète...

Les regroupements de projets RIP font l'objet d'une disposition dans le projet de loi sur le numérique. Nous serons vigilants à ce que l'offre corresponde à ce qui est le plus efficace.

Le plan Juncker peut financer les projets d'infrastructures par des prêts longs à faible taux. Un guichet de la Caisse des dépôts propose également des financements longs dans le cadre du plan France Très Haut Débit.

Le soutien à la filière française de fibre optique a été signifié aux opérateurs. Je me suis déplacé chez Acome dans la Manche, une entreprise remarquable. Draka est aussi un acteur d'importance. La France produit 50 % de la fibre européenne. Les acteurs sont au sommet de leur art, leurs carnets de commande sont remplis.

Le plan France Très Haut Débit a été notifié à la Commission européenne. L'interrogation porte sur le financement de la montée en débit de l'opérateur historique sur la partie cuivre – une spécificité française. J'ai discuté lundi avec la commissaire Vestager, qui m'a envoyé des signaux très favorables. La Commission, qui reconnaît l'absence d'abus, doit construire un cadre juridique justifiant cette situation unique sans qu'il puisse être répliqué ni détourné. Aucun pays ne dispose d'un réseau de cuivre porté par l'opérateur historique comme le nôtre. En l'espèce, Orange n'agit pas comme opérateur de premier rang mais pour le compte des autres opérateurs et des collectivités territoriales. Je continue à être rassurant, le débat ne portant pas sur le fond.

Nous avons modernisé la notion de service téléphonique universel. Quand la couverture sera satisfaisante, les cabines téléphoniques seront enlevées, sauf à envisager des usages autres que la téléphonie ou l'attachement à un symbole de notre imaginaire collectif... Orange s'est engagé à ne supprimer aucune cabine sans vérification de la couverture, sans concertation locale préalable, sans proposition de solutions alternatives aux collectivités territoriales telles que l'installation de bornes d'appel d'urgence.

Les lignes directrices de l'Arcep ont pour objectif d'apporter de la transparence sur les tarifs ; quant à la transparence sur la nature de l'offre, elle fait l'objet de l'arrêté qui sera pris dans les prochaines semaines.

La solution satellitaire, qui a été étudiée de près, est une bonne solution pour les zones très peu denses, comme en Afrique, mais n'est pas satisfaisante sur notre territoire car son maillage est beaucoup moins fin. En outre, nous ne pouvons pas la déployer dans un délai qui remettrait en cause le plan France Très Haut Débit. Nous l'envisageons à titre expérimental, et participons aux opérations africaines.

L'État est stratège dans le ferroviaire parce que la France est la troisième économie ferroviaire au monde après la Chine et l'Allemagne, parce que 70 % de l'activité est encore liée au territoire français, parce que ce secteur représente des emplois, de l'excellence industrielle, de la commande publique, parce que l'État est actionnaire de nombre des entreprises du secteur. L'État est aussi présent chez Alstom puisqu'il a repris les droits de Bouygues au capital.

L'État est stratège aussi parce qu'il accompagne la transformation du modèle. Le ferroviaire ne sera pas dans trente ans ce qu'il est aujourd'hui. Le double défi réside dans la modernisation du parc français et la conquête des marchés à l'international. En France, il faut améliorer l'offre en innovant et penser les nouvelles formes de mobilité. La SNCF doit se repenser dans la multimodalité et la complémentarité. Nos concitoyens à l'avenir ne voudront pas prendre le train mais un service de mobilité les conduisant rapidement d'un point A à un point B, dans la sécurité. La SNCF a un rôle critique à jouer. Où sera à l'avenir la valeur ajoutée ? Dans la capacité à créer des offres, dans la connaissance du client. Le site Voyages-sncf.com produit déjà une grande part de valeur pour de la SNCF. À l'avenir, la matière lourde perdra de la valeur, et la capacité à créer des solutions pour le consommateur final en gagnera.

La bataille à l'international, voilà le vrai plan de charge. Ces deux dernières années, l'État a prêté 1,5 milliard d'euros sur des projets ferroviaires à l'étranger. De nombreux marchés ont été gagnés hors de nos frontières, au Maroc, en Algérie, en Suisse... L'offre française est excellente. L'équipe de France doit jouer groupé, c'est vrai aussi dans le nucléaire. Elle peut être compétitive de deux manières : en proposant une équipe du

ferroviaire, des sociétés de transport jusqu'au constructeur, ou une offre groupée « ville et mobilité ». Quand un pays vous a accordé le marché du métro dans sa capitale, il vous choisit pour le train... Le défi à court terme est le plan de charge de 2017-2020. Je m'engage à ce que la situation des TER-TET soit clarifiée d'ici la fin de l'année. Je suis confus que nous ayons tant tardé, même si c'est pour des raisons juridiques légitimes. Je travaille main dans la main avec Alain Vidalies.

J'avais proposé, dans le projet de loi pour la croissance et l'activité, l'ouverture des TER à la concurrence. Il en a été décidé autrement. Le rapport Duron propose des pistes pour les TET. Cela participe d'une amélioration de la compétitivité du secteur. La SNCF est prête, elle est performante ; l'ouverture ne se fera pas contre elle.

M. Pointereau m'a interrogé sur la cohérence de notre politique. Les permis accordés en matière d'hydrocarbure sont des renouvellements totalement conformes à la loi. Mon principe est simple : quand des entreprises ont investi, font travailler des employés et émettent une demande conforme à la loi, il est mieux de nous y conformer nous-mêmes. Cohérent ou pas, c'est l'idée que je me fais de mon rôle. Nous ne pouvons pas ouvrir aujourd'hui le débat sur le code minier, mais le texte est prêt. Je suis prêt à vous le transmettre. La charte « mine responsable » fournit, elle aussi, un cadre.

La réforme du transport par autocar est véritablement verte. L'impact carbone serait négatif si les voyageurs qui prenaient massivement le train se reportaient tous sur l'autocar. Le train va certes plus vite et est plus confortable... En fait, l'autocar se substitue à une couverture ferroviaire défaillante, au covoiturage, au véhicule individuel ou à l'absence de mobilité. Ce dernier cas apporte le seul bilan carbone négatif. Il faut penser la mobilité. Veut-on une société comme celle des Amish, s'éclairer à la bougie, se déplacer en charrette ?

Le *Volkswagengate* n'est pas un *dieseltgate*. Nos constructeurs ont fourni beaucoup d'efforts pour réduire les émissions de leurs véhicules. Ne confondons pas les sujets. Volkswagen est un acteur de l'industrie automobile française, comptant beaucoup de sous-traitants. Nos constructeurs sont soumis à des tests, dont les résultats seront publiés. L'amélioration de la transparence de l'information est un défi collectif. Les tests sont effectués sur banc d'essai et non en conditions réelles, ce qui explique les écarts qu'on constate. Il n'y a pas en France de pratiques comparables à celles de Volkswagen.

Les villes desservies par autocar sont mentionnées sur une carte disponible sur le site economie.gouv.fr, à la page sur la loi pour la croissance et l'activité. 60 % de ce texte est d'application directe. Une douzaine de décrets ou d'arrêtés ont déjà été publiés, notamment sur les autocars, le travail du dimanche et le permis de conduire. Plusieurs dizaines de décrets sont en préparation ou soumis au Conseil d'État, afin que mon engagement de publication de 85 % des textes réglementaires six mois après la promulgation de la loi soit tenu. J'organiserai une réunion d'étape fin janvier ou début février.

L'Arafer recevra les moyens nécessaires. Son plafond d'emploi a été passé de 62,5 à 68 ETP dès 2016. Son budget atteint 12 millions d'euros en 2016.

Je ferai des propositions dans le projet de loi Nouvelles opportunités économiques (Noé) pour faciliter la vie des indépendants et simplifier les éléments déclaratifs. Il faut souhaiter aux indépendants de devenir mandataires sociaux... Je ne gère pas le RSI. À titre personnel, je pense que les indépendants gagneraient à rejoindre le régime général. Le RSI a été créé par une majorité précédente, à leur demande. C'est une mauvaise idée. Les

indépendants doivent aller au bout de leur logique. Il ne faut pas confondre l'existence du régime et les charges, celles-ci couvrent des risques. Le régime des indépendants, en raison de son équilibre démographique, est débiteur du régime général.

M. Michel Raison. – Les indépendants croient que le taux est élevé parce qu'ils sont au RSI, or il est élevé pour tous.

M. Emmanuel Macron, ministre. – Il y a un peu de pédagogie à faire... Les difficultés qu'ils rencontrent sont plus économiques que fiscales. Et l'augmentation massive de la CFE est imputable aux intercommunalités, non au Gouvernement. Le système doit être simplifié dans son ensemble.

Plusieurs projets du Grand Paris ont été lancés. L'opération concernant Alstom a été subie dans un premier temps, l'État n'étant pas actionnaire. Je veux vous rassurer. Des garanties ont été obtenues. Les interrogations portent plus sur les sites allemands que les sites français.

Mme Évelyne Didier. – Et le site alsacien ?

M. Emmanuel Macron, ministre. – Le site alsacien dépend largement de la clarification appelée par le président Nègre. Le défi d'Alstom est de grandir. Assez peu de synergies existaient entre l'énergie et le ferroviaire. Maintenant qu'Alstom est concentré sur le ferroviaire, nous allons l'aider à se développer ; son désendettement lui permettra d'investir, d'acquérir des concurrents à l'étranger. L'État, qui détient 20 % des droits de vote, accompagnera sa croissance. Alstom affronte deux défis : le plan de charge intérieur et la conquête de marchés à l'international, où les deux concurrents chinois nous taillent des croupières. Le déploiement international est prioritaire. La logique est offensive.

M. Hervé Maurey, président. – Merci pour toutes ces réponses précises. Nous avons noté que vous étiez prêt à venir une fois par trimestre et aurons plaisir à vous accueillir à nouveau.

La réunion est levée à 19 h 30.

Mercredi 2 décembre 2015

- Présidence de M. Rémy Pointereau, vice-président -

Maintenir et développer sur l'ensemble du territoire national une offre de transport ferroviaire régional de qualité - Examen du rapport et du texte de la commission

La réunion est ouverte à 9 h 35.

M. Rémy Pointereau, vice-président. – Nous avons désigné Evelyne Didier rapporteure de sa proposition de loi, le 4 novembre dernier. Ce texte, qui comporte quatre articles, sera inscrit à l'ordre du jour dans l'espace réservé au groupe communiste, républicain et citoyen du jeudi 10 décembre 2015. L'article 1^{er} s'inscrit dans la suite de l'audition de M. Macron, hier, puisqu'il s'agit de revenir sur la libéralisation du transport par autocar. La proposition de loi touche à deux autres sujets que notre commission a eu l'occasion

d'aborder : la régionalisation du versement transport et le taux de TVA sur les transports publics.

Mme Évelyne Didier, rapporteure. – La proposition de loi qui nous réunit ce matin doit être examinée au regard de notre compétence en matière de transports, mais également d'aménagement du territoire, et évidemment de développement durable. Elle s'inscrit, de fait, dans une démarche globale, toujours défendue par les membres du groupe communiste, républicain et citoyen, qui considèrent le transport comme un service public et non un service marchand.

Qu'est-ce que cela implique ? Cela signifie que chaque citoyen doit pouvoir disposer du même service, quel que soit l'endroit où il habite et le lieu où il travaille. C'est un point essentiel en termes d'aménagement du territoire. Comme pour le déploiement du numérique, le développement des infrastructures routières, l'accès aux soins, les services postaux ou bancaires, c'est l'ensemble de notre territoire national qui doit être irrigué par des services de transport de qualité au bénéfice de l'ensemble des citoyens.

Si l'on assimile le transport public à un service marchand, on laisse la logique de rentabilité et de recherche de profit prendre le dessus, avec les conséquences que l'on connaît : la notion de service est réduite à peau de chagrin, et les mécanismes de péréquation aussi ; seules les lignes de transport les plus rentables sont maintenues, au détriment des lignes capillaires.

Cela a deux effets. Sur le plan social, on laisse au bord du chemin tous ceux qui n'ont pas les moyens d'habiter le long de ces axes considérés comme rentables. Sur le plan environnemental, on supprime une incitation à recourir au transport collectif, alors que c'est aujourd'hui l'un des principaux leviers disponibles pour maîtriser les émissions de gaz à effet de serre – comment l'ignorer en cette période de COP 21 ?

C'est pour ces raisons que nous refusons la libéralisation des transports par autocar prévue par la loi « Macron », et proposons de l'abroger, à l'article 1er de la proposition de loi. Car cette réforme revient à abandonner toute logique de péréquation dans l'organisation des transports collectifs. Les entreprises d'autocar pourront intervenir comme elles l'entendent, exploiter les lignes les plus rentables, engranger des profits, et tant pis pour ceux qui n'habiteront pas dans les territoires ainsi irrigués. Nous l'avons évoqué hier soir lors de l'audition du ministre : les entreprises pratiquent des prix d'appel, pouvant descendre jusqu'à un euro sur certains trajets, même longs, mais lorsqu'elles auront ainsi tué la concurrence, elles reverront ces tarifs.

Autant dire que cette libéralisation met frontalement en concurrence deux modes de transport, le mode ferroviaire et le mode routier, dans des conditions très inéquitables.

En effet, le mode ferroviaire qui est plus vertueux en matière de protection de l'environnement et de la santé mais aussi de sécurité, mériterait d'être encouragé. Or, il doit supporter des coûts importants liés à son infrastructure, au moyen des péages. Les autocars, eux, contribuent à peine à l'entretien des infrastructures routières – ils ne paient des péages que sur les autoroutes –, alors qu'ils contribuent fortement à les dégrader, et que leur impact sur la qualité de l'air a un coût élevé pour la société.

Cette mise en concurrence déloyale risque d'écarter du rail de nombreux usagers et d'amorcer une spirale négative, la baisse de fréquentation provoquant une perte de recettes

pour les trains express régionaux et pour les trains d'équilibre du territoire, et rendra ces transports ferroviaires encore plus chers, au moment où ils seront moins utilisés. Du même coup, les autorités organisatrices seront moins encouragées à investir dans le domaine ferroviaire, ce qui dégradera la qualité du service public ferroviaire et écartera encore davantage d'usagers de ce mode de transport, et ainsi de suite jusqu'à la disparition de nombreuses lignes. En poussant cette logique à l'extrême, seules les lignes TGV les plus rentables seraient maintenues.

Et je parle bien du présent, non d'un futur lointain, car certains craignent déjà l'abandon, par les régions, de certains services ferroviaires, plus coûteux, au motif qu'ils sont désormais assurés par ces autocars privés. Ce matin même, la radio faisait état de la grogne des régions qui menacent la SNCF de se détourner de ces services.

C'est pour toutes ces raisons que nous souhaitons abroger la libéralisation des transports par autocar sans tarder, tant qu'il est encore temps.

Mais nous sommes aussi conscients que le maintien d'un service public de qualité exige des moyens financiers. Or, ceux-ci font cruellement défaut aux régions, pourtant devenues autorités organisatrices des transports ferroviaires régionaux en 2002. Faut-il rappeler qu'elles ont été les grandes perdantes de la suppression de la taxe professionnelle ?

Si l'on pouvait avoir des doutes, comme ce fut notre cas, sur l'intérêt d'un transfert aux régions de ce service public national, force est de constater qu'elles ont pris la mesure de leurs responsabilités dans ce domaine. Elles ont ainsi dépensé, en 2013, 6,8 milliards d'euros au titre de leur compétence « transports » – c'est leur premier poste budgétaire. Au sein de cette enveloppe, 3,9 milliards étaient destinés au transport ferroviaire régional, dont 2,8 milliards d'euros pour l'exploitation des TER. Ces chiffres sont en constante augmentation au fil des ans, compte tenu de l'inflation ferroviaire. Les régions ont ainsi dû assumer une partie des augmentations successives de la TVA applicable aux transports, passée de 5,5 % à 7 % en 2012, puis à 10 % en 2014. Certes, elles n'ont pas été les seules à supporter cette hausse – les autres autorités organisatrices de la mobilité, les opérateurs et les usagers l'ont aussi subie –, mais l'impact de ces hausses doit être pris en compte.

Je rappelle aussi que les régions vont récupérer, à partir de 2017, les compétences des départements en matière de transport, en application de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe). D'après l'Association des régions de France, cela représentera près de 4 milliards d'euros de dépenses supplémentaires. Si une compensation de ce transfert est prévue, les régions auront tout de même besoin d'une recette supplémentaire, pour assumer leurs dépenses actuelles en matière de transport ferroviaire et développer l'offre.

C'est la raison pour laquelle le Sénat avait instauré, dans la loi de réforme ferroviaire d'août 2014, un versement transport au profit des régions, dit interstitiel car il n'aurait été applicable qu'en dehors des périmètres de transports urbains (PTU) sur lesquels les autorités organisatrices de la mobilité sont compétentes. Ce versement transport, dont le plafond avait été fixé à 0,55 % de la masse salariale, et qui devait rapporter quelque 450 millions d'euros, avait néanmoins été supprimé avant même sa mise en œuvre, à la demande du Gouvernement, dans la loi de finances pour 2015.

Pour résorber les difficultés de financement que rencontrent les régions, nous proposons donc, à l'article 2, de rétablir un versement transport à leur profit, formé de deux composantes. En premier lieu, un versement transport additionnel, dans la limite de 0,2%, qui s'ajouterait au versement transport déjà perçu par les autorités organisatrices de la mobilité dans leur ressort territorial ; cela rapporterait près de 475 millions d'euros aux régions. En second lieu, un versement transport interstitiel, dans la limite de 0,3 %, sur les territoires situés hors du ressort territorial des autorités organisatrices de la mobilité. Ce versement, d'autant plus justifié que les régions vont désormais intervenir sur ces territoires, leur rapporterait 228 millions d'euros.

Enfin, nous proposons, à l'article 3, de rétablir un taux réduit de TVA de 5,5 % sur les transports publics urbains et interurbains de voyageurs. Un tel taux ayant déjà été appliqué aux transports par le passé, on ne pourra pas nous opposer sa non-conformité au droit européen. La mesure bénéficierait aux usagers de ces transports, ainsi qu'à l'ensemble des autorités organisatrices de transport, régions et autorités organisatrices de la mobilité, ainsi qu'aux entreprises. Elle s'inscrit dans la même logique, qui tend à permettre aux autorités publiques de maintenir un service public de qualité, offert de façon uniforme sur l'ensemble du territoire et pour tous les Français.

L'article 4 prévoit, pour compenser les pertes de recettes liées à cette réduction du taux de TVA, une baisse du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, le CICE, étant entendu que l'amélioration des transports bénéficiera aussi largement aux entreprises.

Au-delà de nos divergences politiques, je suis certaine, en cette période d'élections régionales, que vous serez sensible à la nécessité de dégager des marges de manœuvre financières pour les autorités organisatrices de transport, en particulier régionales, dont l'action en matière de promotion du transport ferroviaire est, je crois, reconnue par tous.

M. Rémy Pointereau, vice-président. – Il est vrai qu'au-delà de nos divergences politiques, il est des points sur lesquels nous pouvons nous accorder, comme la préservation du service public et la réduction du taux de TVA.

M. Jean-Jacques Filleul. – Je salue notre rapporteure pour la qualité de son propos et son engagement. Je regrette, cependant, que sa proposition de loi parte d'un constat erroné, tant sur l'interprétation des préconisations du rapport de la commission sur l'avenir des trains d'équilibre du territoire, dit rapport TET que sur l'ouverture de nouvelles lignes d'autocar, autorisée par la loi « Macron » pour la croissance et l'activité, et sur laquelle vous entendez revenir.

Alors que vous faites du droit à la mobilité la pierre angulaire de votre texte, ce que vous proposez ne la favorise guère. Pour assurer ce droit, l'essentiel est en effet d'assurer une complémentarité entre les modes de transport, et c'est précisément ce que fait la loi « Macron », en permettant le développement d'une offre de mobilité là où elle n'existait pas.

Après avoir constaté la dégradation de cette offre, le rapport TET propose des pistes pour développer une offre pertinente entre les TER (trains express régionaux) et les TGV (trains à grande vitesse), en prenant en compte les besoins des usagers. Or, ce n'est pas exactement ce qu'il ressort de votre exposé. Ce rapport, sur lequel nous sommes quelques-uns à avoir travaillé, préconise non pas d'abandonner des lignes, mais de redynamiser et d'adapter l'offre de TET. Et la feuille de route présentée par le ministre Alain Vidalies, en juin 2015, redonne enfin toute sa place à l'État.

Le deuxième objectif de votre texte est la mise en place d'un versement transport au profit des régions. Dans le cadre de la réforme ferroviaire, le groupe socialiste avait défendu la création d'un versement transport interstitiel hors périmètres de transports urbains (PTU), pour lutter contre les stratégies d'optimisation fiscale, tout en ayant le souci de ne pas nuire à la compétitivité des entreprises déjà assujetties au versement transport. Le Gouvernement a choisi de ne pas nous suivre, notamment pour des raisons de compatibilité avec le versement transport existant. En tout état de cause, la solution mixte proposée à l'article 2 de votre texte fait peser une nouvelle charge sur l'ensemble des entreprises et diffère de la solution que nous avons alors préconisée. Nous ne pourrions vous suivre sur cet article. J'ajoute que le Gouvernement s'est engagé à compenser en totalité les conséquences du relèvement de neuf à onze salariés du seuil d'exonération, prévu à l'article 4 du projet de loi de finances pour 2016.

L'article 3 de votre proposition de loi prévoit l'application aux transports publics du taux de TVA réduit de 5,5 %. C'est une mesure qui a été ici proposée à plusieurs reprises, par la voix de notre ancien collègue, maire de Strasbourg, et à laquelle nous avons adhéré. Le Gouvernement y reste défavorable et le ministre des finances, Michel Sapin, en a exposé les raisons dans un récent courrier à l'UTP (Union des transports publics et ferroviaires), rappelant, entre autres, qu'elle ne serait pas conforme au droit européen, puisque cette baisse de TVA ne s'appliquerait qu'aux seuls transports du quotidien. Sans compter que ce n'est pas dans une proposition de loi, aussi qualifiée soit son auteure, que l'on peut modifier un taux de TVA. J'ajoute que ce n'est vraisemblablement pas aux plus démunis que profiterait une telle baisse, puisqu'ils bénéficient déjà de réductions voire de la gratuité sur les transports. Dernier point, enfin, l'article 39 du projet de loi de finances pour 2016 prévoit une compensation au titre des nouvelles compétences de transport scolaire et interurbain confiées aux régions, qui se verront dotées de 25 % de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, soit environ 4 milliards d'euros. Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste s'abstiendra sur cet article.

M. Louis Nègre. – Je loue la détermination, la fougue et la conviction avec lesquelles notre rapporteure a présenté cette proposition de loi, mais le problème est que nos convictions ne sont pas les mêmes. Si nous partageons l'objectif de développer sur le territoire national une offre de transport régional de qualité, nous divergeons sur les moyens de le proposer. À la suite de la loi du 13 août 2004, à laquelle sont venues s'ajouter les dispositions de la loi NOTRe du 7 août 2015, la région est la collectivité qui bénéficie des transferts les plus importants, notamment en matière de transports. Elle devient l'autorité organisatrice de l'intégralité de la mobilité interurbaine, avec de nouvelles responsabilités.

À l'article 1^{er}, vous entendez revenir sur la libéralisation du transport par autocar que nous devons à la loi « Macron ». Je rappelle que si un monopole a été accordé au service public de la SNCF, c'est à la suite de la décision, prise en 1948, de privilégier le rail pour le transport de voyageurs sur longues distances. Afin de favoriser la fréquentation du rail, ce monopole portait sur tous les trajets en chemin de fer. L'affrètement d'autocars restait libre pour les trajets occasionnels à longue distance, mais sujet à autorisation pour les liaisons régulières susceptibles de réduire la fréquentation des lignes de chemin de fer existantes. Il s'est ainsi développé un réseau très dense et très régulier de lignes de transport de voyageurs par rail. La loi « Macron », par son article 5, a supprimé ce monopole et librement autorisé la création de services de transport réguliers par autocar, au-delà d'un seuil de 100 km – je rappelle que le Sénat, qui n'a malheureusement pas été entendu par le Gouvernement, plaidait plutôt pour un seuil de 200 km, comme le souhaitait également le Groupement des autorités responsables de transport (GART).

L'objectif de la libéralisation des transports par autocar est de développer une nouvelle offre de transport collectif, mieux adaptée à certains territoires, mal desservis par le rail, et à certains publics, en raison de son coût modique, afin de diminuer le recours à la voiture individuelle, selon une logique parfaitement vertueuse. En Angleterre, en Allemagne, où se sont développés des réseaux de transport par autocar, une nouvelle clientèle s'est créée qui jusque-là ne pouvait accéder à d'autres modes de transport.

L'article 2, s'inspirant du modèle qui prévaut pour la région Ile-de-France, propose la généralisation du versement transport régional. Ce versement transport, institué par la loi du 12 juillet 1971 pour la seule région parisienne, a été étendu, à titre facultatif, aux autorités administratives des transports urbains des communes de plus de 300 000 habitants par la loi du 11 juillet 1973, avant que ce seuil ne soit abaissé à 100 000 par la loi du 13 décembre 2000. Le versement transport est dû par les personnes physiques ou morales, publiques ou privées – à l'exception des fondations à caractère social – employant plus de neuf salariés. Le Gouvernement a souhaité relever ce seuil d'assujettissement à onze salariés. Si notre groupe a toujours été favorable à des mesures d'allègement de charges pour les entreprises, il a également exprimé à plusieurs reprises ses plus vives préoccupations concernant le financement de la politique menée par le Gouvernement en matière de transports et veillera très attentivement au respect de l'engagement pris pour une compensation intégrale de cette dernière mesure. Il considère que les dispositions de votre proposition de loi conduiront à alourdir la fiscalité pesant sur les entreprises, ce que nous ne pouvons accepter.

L'article 3 vise à ramener le taux de TVA sur les transports en commun du quotidien à 5,5 %, soit celui qui est dévolu aux produits de première nécessité. En juillet dernier, tout semblait acté, et les annonces officielles devaient tomber à la rentrée. Il est clair aujourd'hui que le Gouvernement n'y est plus du tout disposé. C'est pourtant une revendication à nos yeux légitime, en particulier pour nos concitoyens les plus modestes. Ce revirement nous étonne d'autant plus à l'heure où s'ouvre la COP 21.

Bref, nous sommes d'accord sur l'objectif : oui, il faut rechercher la qualité. Nous sommes d'accord sur le constat – baisse des dotations et dégradation du service public, ainsi que vous l'avez vous-même souligné. Nous sommes d'accord sur l'insuffisance du financement de l'AFITF (Agence de financement des infrastructures de transport de France). Nous sommes d'accord sur la TVA à 5,5 %. Mais en revanche, lorsque vous proposez d'atteindre la qualité en maintenant le monopole de la SNCF, nous ne sommes plus d'accord. Pour nous, à l'inverse, c'est par une ouverture à la concurrence que l'on sauvera la SNCF. Je le répète depuis 2008, et j'ai longtemps eu le sentiment de prêcher dans le désert, mais à présent, les lignes bougent, et on y vient. Vous êtes les seuls à rester sur vos positions.

Créer une taxe nouvelle sur les entreprises ? Est-ce bien le moment, madame la rapporteure, alors qu'elles sont déjà accablées par tous les impôts nouveaux qu'elles doivent désormais acquitter ?

Vous préconisez une reprise de la dette, en citant l'exemple de l'Allemagne. À ceci près que notre budget n'est pas, comme celui de ce pays, excédentaire. Et comment se charger d'un fardeau supplémentaire de 45 milliards quand notre dette s'élève déjà à plus de 2 000 milliards ? Sans compter que vous ne proposez aucune économie en regard.

Je m'étonne, par-dessus tout, que vous souhaitiez revenir sur la libéralisation du transport par autocar, alors qu'elle bénéficie aux couches les plus modestes de la population.

Rendez-vous compte ! Voyager pour un euro, on ne peut pas rêver mieux quand on peine à boucler les fins de mois. Et vous y êtes opposés ! Je ne puis y croire !

Mme Évelyne Didier, rapporteure. – Trémolo à tirer les larmes. Sortons nos mouchoirs !

M. Louis Nègre. – Autant dire que je ne reconnais plus le parti communiste.

Notre groupe, soucieux de promouvoir la qualité des transports en commun, ne pourra vous suivre sur ce texte, et il votera contre.

- Présidence de M. Hervé Maurey, Président -

M. Hervé Maurey, président. – Un texte qui semble avoir réveillé chez M. Nègre un lyrisme tout méridional.

Mme Odette Herviaux. – À mon tour de féliciter notre rapporteure pour son travail intéressant et précis, même si je rejoins le propos de Jean-Jacques Filleul.

Je m'attacherai à la question des TER et de l'action des régions. Vous avez, tout à l'heure, fait une sorte de *mea culpa* en reconnaissant qu'en dépit des craintes d'un éclatement du réseau national que vous exprimiez en 2002, le bilan du transfert des TER aux régions est largement positif : il a permis d'améliorer les conditions de transport, la fréquence des trains et la qualité du matériel. Bref, c'est une réussite. Je le souligne d'autant plus aisément que dans un certain nombre de régions, dont la mienne, les vice-présidents en charge de ce secteur étaient de votre sensibilité. Pour l'avoir moi-même testé, je préfère largement faire le trajet en TER qu'en TET : c'est incomparable. Encore un élément à mettre au crédit des régions.

Je vous comprends donc mal lorsque vous dites que le développement de l'échelon régional va à l'encontre de l'unité nationale, qu'il n'est pourtant pas question de remettre en cause. À chaque fois qu'un transfert aux régions a eu lieu, cela a été une réussite, et elles ont investi beaucoup plus que ne l'aurait fait l'État. (*M. Revet le confirme*).

M. Claude Bérit-Débat. – Je remercie Evelyne Didier pour la vigueur de ses convictions, mais je ne partage pas, en l'occurrence, ses analyses. Comme élu de terrain et gestionnaire d'AOT (autorité organisatrice des transports), j'ai été confronté aux problèmes du milieu rural. C'est pourquoi j'estime que la libéralisation des transports par autocar est une chance pour beaucoup de ces départements ruraux. M. Macron nous a démontré hier, avec la force de persuasion qu'on lui connaît, l'intérêt de cette réforme pour le pays. Plutôt qu'y voir une concurrence aux TER, j'y vois une vraie chance, car c'est un élément de complémentarité. Je ne suis donc pas favorable à un retour en arrière. Et sans y mettre la faconde de M. Nègre, j'estime que c'est une vraie nécessité pour nos concitoyens.

En ce qui concerne le versement transport, le ministre nous a rassurés : le relèvement du seuil de neuf à onze salariés sera entièrement compensé, et de façon dynamique.

M. Michel Raison. – Ce n'est pas parce que le ministre le dit que je suis rassuré.

M. Claude Bérit-Débat. – On peut certes se méfier de la compensation, mais si la ressource est dynamique, c'est autre chose.

Si j'ai défendu, à l'époque, avec mes collègues socialistes, un versement transport interstitiel, je suis contre l'ajout d'un nouveau versement transport régional. C'est certes une facilité, mais je puis vous dire que lorsque l'on est responsable d'une AOT, il faut bien mesurer quel en sera l'effet sur les entreprises – dont beaucoup sont assujetties sans même être desservies. Ne pesons pas davantage sur les charges des entreprises.

Si donc je partage certains de vos diagnostics, je ne puis vous suivre sur les solutions que vous préconisez.

M. Charles Revet. – Je félicite à mon tour notre rapporteure, qui va au fond des choses lorsqu'elle s'engage – comme elle l'a fait dans son travail sur les autoroutes. Cela dit, nous ne partageons pas les mêmes orientations sur un certain nombre de points.

Je n'ai malheureusement pu participer à l'audition de M. Macron, que j'aurais pourtant souhaité interroger sur la cohérence du dispositif qu'il a mis en place avec la politique que prétend défendre le Gouvernement. Comment préconiser un transfert vers le ferroviaire tout en développant le transport par autocar ?

M. Jean-Jacques Filleul. – C'est aussi une forme de transport collectif.

M. Charles Revet. – À ceci près qu'il emprunte la route. Ces autocars rencontreront d'ailleurs les mêmes problèmes d'encombrement que les voitures aux entrées de ville. MM. Filleul et Nègre ne me démentiront pas : l'entretien que nous avons eu tous trois avec des spécialistes nous a convaincus que le transport routier provoque beaucoup plus de rejets dans l'atmosphère. Pour moi, la libéralisation du transport par autocar n'est qu'un palliatif. Si le Gouvernement s'y est résigné, c'est qu'il n'a pas les moyens de réhabiliter le secteur ferroviaire. Ce n'est pas cohérent.

Louis Nègre a évoqué les trains longue distance, en rappelant la loi de 1948, mais ce sont les trains de proximité qu'il faut, à mon sens, s'atteler à développer aujourd'hui. La France a la chance de pouvoir compter sur un réseau ferroviaire dont le maillage est le meilleur d'Europe. Si nous réhabilitons les trains de proximité, en s'appuyant sur le couple tram-train pour assurer la continuité entre villes et milieu rural, on désengorgerait la route et l'on permettrait aux familles, souvent contraintes, faute d'alternative, d'avoir plusieurs voitures, de faire des économies.

Dernier point, la question du monopole. Nous devrions approfondir notre réflexion sur le service public et son fonctionnement. Une entreprise qui assure un service public doit équilibrer son budget. Si la collectivité estime qu'il faut mettre en place des réductions ou la gratuité, c'est à elle de prendre en charge la différence. J'ajoute que quand existe un monopole, il y a un peu de laisser-aller. Si l'on commençait par réorganiser les structures, ce serait déjà une source d'économies.

M. Jean-François Mayet. – Je salue très sincèrement le travail de notre rapporteure, mais je n'irai pas jusqu'à la féliciter, car le cœur n'y est pas.

Comment s'obstiner, dans le contexte actuel, à prétendre taxer les entreprises dès que l'on a besoin de ressources ? Comme entrepreneur, je paye le versement transport depuis plus de quarante ans, et je l'ai utilisé lorsque j'étais maire de Châteauroux, ce qui m'a permis de financer la gratuité des transports urbains en même temps que de desservir les zones

industrielles, car ce serait pour moi un comble que de faire payer les entreprises sans les desservir.

La SNCF est en train de mourir du monopole, comme en est mort Air Inter, dont j'imagine que le sort a dû donner lieu, à l'époque, à de terribles joutes au Parlement. Souvenez-vous que cette entreprise réussissait l'exploit de facturer le vol Paris-Marseille aussi cher qu'un billet pour New-York ! Dieu merci, la concurrence est arrivée, et l'on peut faire des allers-retours entre Toulouse et Paris pour 50 à 70 euros, soit un tarif moins cher que le train...

M. Alain Fouché. – Je salue la force combative de Mme Didier, même si je ne suis pas d'accord avec elle sur tout. Je salue également l'abstention complaisante et galante du groupe socialiste...

M. Jean-Jacques Filleul. – Elle se limite à l'article 3.

M. Alain Fouché. – ...sur un texte qui ne va pourtant pas vraiment dans le sens de la loi Macron, qui a reçu son soutien.

Comme le disait mon collègue à l'instant, on ne peut pas sans cesse faire payer les entreprises. Quant à baisser le taux de TVA à 5,5 %, une mesure qui bénéficierait tant à ceux qui ont les moyens qu'aux plus modestes, ce serait un manque à gagner que l'on ne peut se permettre par les temps qui courent.

Mme Annick Billon. – Merci à notre rapporteure. Pour le dire nettement, je suis favorable au car en complément du ferroviaire, ainsi que M. Macron l'a fait valoir hier, mais cela ne doit pas devenir une solution de substitution aux lignes existantes, qui méritent d'être améliorées tant pour ce qui concerne les infrastructures que les dessertes et les matériels roulants. Sous cette limite, je suis assez favorable à l'expérimentation de la concurrence.

Mme Évelyne Didier, rapporteure. – Nous avons cherché, avec cette proposition de loi, à trouver des ressources dédiées pour financer le transport ferroviaire sur les territoires.

Jean-Jacques Filleul a mal interprété mon propos. Je n'ai pas dit que le rapport TET préconisait l'abandon de lignes, mais que les politiques menées auront cette conséquence. Je vous invite à comparer ce qu'étaient les lignes ouvertes dans vos régions ou vos départements dans les années 1960 à ce qu'elles sont devenues aujourd'hui. Nous avons perdu beaucoup de petites lignes, ce que l'on appelle le capillaire (*M. Rémy Pointereau le confirme*). Il en va d'un territoire où le maillage du réseau n'est pas complet comme d'un organisme sans vaisseaux capillaires, où le sang ne circulerait que par les artères et les veines : il est mal irrigué. Et c'est un risque qui vaut pour tous les réseaux. Jean-Jacques Filleul a rappelé la position passée de son groupe sur le versement transport : le Gouvernement n'a pas suivi, et le groupe socialiste s'est rangé à ses positions. Quant à être rassurés par l'engagement du Gouvernement d'assurer une compensation intégrale du relèvement du seuil de neuf à onze salariés, vous êtes suffisamment aguerris en politique pour savoir que ces compensations ont toujours vocation à disparaître. On voit ce qu'il en est, à chaque loi de finances, des compensations qui ont accompagné la suppression de la taxe professionnelle.

Louis Nègre a rappelé le monopole établi, en 1948, sur le réseau Freycinet. La loi Macron a supprimé ce monopole : c'est un virage historique de grande ampleur, et qui ne restera sans doute pas dans les annales comme ce que nous aurons fait de mieux. M. Macron a certes suscité beaucoup d'enthousiasme lors de son audition d'hier, car il sait argumenter, mais chacun peut comprendre, quand on voit proposer des Paris-Lille à un euro, que cela ne va pas durer.

M. Louis Nègre. – Pourquoi ?

Mme Évelyne Didier, rapporteure. – Allons ! Vous êtes suffisamment compétent en matière économique pour le comprendre.

M. Michel Raison. – Notre rapporteure ne serait-elle pas atteinte de macronite ?

Mme Évelyne Didier, rapporteure. – Non, mais je ne suis pas macrolâtre.

Il est vrai que les cars représentent une nouvelle offre de transport collectif, susceptible de remplacer en partie les transports en voitures individuelles, mais ils seront aussi une concurrence forte pour le rail. Encore une fois, comme chacun a pu l'entendre ce matin à la radio, les régions demandent à la SNCF de revoir ses tarifs sous menace de se tourner vers le transport routier. Vu l'état des finances des collectivités, elles vont à un moment se trouver devant un choix difficile. Même si, comme l'a rappelé Odette Herviaux, la plupart des vice-présidents de région chargés des transports étaient de même sensibilité que la mienne, il est réaliste de penser que cela ne durera pas. Les régionales sont pour demain.

Quoi qu'il en soit, malgré la volonté des régions de travailler pour le rail, elles seront tentées de se tourner vers le car au détriment du train. D'autant plus que les routes sont restées aux départements, et que les régions ne subiront donc pas les conséquences de la charge supplémentaire que vont représenter ces cars pour l'entretien du réseau routier.

J'observe que nous ne sommes pas seuls à soutenir la TVA à 5,5 %.

L'ouverture à la concurrence ? En dépit des élans lyriques de Louis Nègre, je n'y vois pas la solution pour apporter un meilleur service et faire baisser les prix. On sait bien ce qu'il en est : dès lors que l'on a tué ce qui faisait concurrence, le monopole se reconstitue. Et dès que l'on est en situation de monopole, on est tenté d'en profiter. Je préfère, quant à moi, le monopole public au monopole privé.

Je ne démentirai pas les propos d'Odette Herviaux. Nous avons volontiers reconnu que les régions ont été efficaces sur la compétence transports, comme l'ont été les départements quand ils ont pris en charge les collèges. Les autorités publiques de proximité sont souvent plus attentives aux besoins et aux attentes des habitants. Pour autant, il faut préserver une politique nationale pour assurer l'égalité des citoyens. On ne saurait imaginer des régions totalement déconnectées de l'échelon national, qui agiraient chacune en fonction de leurs moyens et des idées de leur majorité ou de leur président. Dans le contexte politique actuel, c'est une question que l'on ne peut pas ne pas avoir à l'esprit.

Quand on est élu de terrain et que l'on gère une AOT, il faut certes, comme l'a souligné Claude Bérít-Débat, trouver des équilibres. Mais à l'intérieur du périmètre de transport urbain, tout le monde est concerné : il n'est pas choquant qu'un même versement transport s'applique. Et au-delà du PTU, il faut faire en sorte que tous les territoires soient

concernés. L'objectif serait donc que les AOT se développent jusqu'à couvrir l'ensemble du territoire.

La complémentarité ? Entre transport routier et transport ferroviaire, elle existe déjà. Mais il ne faudrait pas aller jusqu'à mettre en péril le réseau ferroviaire, qui est, je le répète, en danger – et je ne suis pas la seule à le dire. Si l'on ne trouve pas le moyen d'aider les régions à conserver les capillaires, on n'y arrivera pas. D'où notre idée de leur trouver un revenu dédié.

Il est vrai, comme l'a rappelé Charles Revet, que nous avons le meilleur maillage d'Europe. Nous avons d'ailleurs les meilleures sociétés publiques dans tous les domaines. Devenues sociétés privées sur lesquelles l'État gardait la main, on y a peu à peu laissé entrer des capitaux privés. Le résultat ? La France perd des parts de marché. L'Europe n'a de cesse de faire disparaître nos monopoles, et ce sont généralement des groupes étrangers qui, *in fine*, récupèrent la mise.

Qu'est-ce que le service public ? Vous avez raison d'appeler à creuser la réflexion, pour redéfinir ce qu'il est et ce que l'on attend de lui, pour définir ses missions d'aujourd'hui. Nous nous soucions, et ce texte en témoigne, non seulement de la politique sociale mais aussi de la politique d'aménagement du territoire.

A notre collègue Mayet, qui argue que les entreprises ne sont pas des vaches à lait, je réplique que les entreprises ne sont pas hors-sol : elles ont besoin de salariés formés et en bonne santé, de routes, de tous les services qu'offre la société dans laquelle elles se trouvent, et dont elles sont demandeuses, pour la formation de leurs salariés, le transport de leurs marchandises, etc. Que l'on ne vienne pas nous faire croire que l'entreprise est en dehors de la nation et que dans le même temps, toute la nation doit la servir.

M. Gérard Cornu. – Personne n'a jamais dit cela.

Mme Évelyne Didier, rapporteure. – Notre collègue Fouché fait valoir que la période est mal choisie. Mais la situation va être durablement difficile. Il faut pourtant bien mener des politiques, mais le moment, nous oppose-t-on toujours, n'est jamais le bon.

Merci à Annick Billon d'avoir insisté sur le fait que la complémentarité ne doit pas conduire à tuer le rail. Je vous invite, encore une fois, à mesurer l'écart entre ce qu'était le réseau il y a cinquante ans et ce qu'il est aujourd'hui. Certaines lignes ont été déferrées. Certains ont été plus prudents et ont conservé l'emprise. Mais dans le secteur des trois frontières que je connais bien, en Lorraine, tout a disparu : on a déferré et vendu l'emprise, avant de s'apercevoir, quelque temps plus tard, que pour le fret avec le Luxembourg, ces lignes étaient nécessaires. Mais il était devenu impossible de recréer ces lignes dans un tissu urbain dense. Une fois que la ligne a disparu, impossible de rattraper les choses : soyons-y attentif.

M. Hervé Maurey, président. – Aucun amendement n'ayant été déposé, je vous propose de voter d'emblée sur l'ensemble de la proposition de loi. (*Assentiment*).

La commission n'adopte pas la proposition de loi.

Désignation d'un rapporteur

M. Hervé Maurey, président. – La Conférence des présidents qui se réunira la semaine prochaine devrait inscrire à l'ordre du jour de la séance du 13 janvier, dans la niche réservée au groupe UDI, la proposition de loi visant à lutter contre le gaspillage alimentaire déposée par Mme Nathalie Goulet, qui reprend des mesures que nous avons votées dans le cadre du projet de loi de transition énergétique, annulées par le Conseil constitutionnel parce qu'ayant été introduites en nouvelle lecture, elles étaient contraires à la règle de l'entonnoir.

La tradition au sein de notre commission veut que nous choisissons un rapporteur appartenant au même groupe que l'auteur de la proposition de loi.

Mme Chantal Jouanno est nommée rapporteure de la proposition de loi n° 663 (2014-2015) visant à lutter contre le gaspillage alimentaire.

La réunion est levée à 10 h 35.

COMMISSION DES FINANCES

Mercredi 21 octobre 2015

- Présidence de Mme Michèle André, présidente –

Groupe de travail sur les dépenses publiques en faveur du logement et la fiscalité immobilière – Communication

Enfin, la commission entend une communication présentant les conclusions du groupe de travail sur les dépenses publiques en faveur du logement et la fiscalité immobilière.

M. Albéric de Montgolfier. – L’an dernier, nous étions convenus de faire évoluer nos méthodes de contrôle, en créant deux groupes de travail informels sur des sujets transversaux, l’un sur l’économie numérique et l’autre sur les dépenses publiques en faveur du logement et la fiscalité immobilière.

Le logement nous avait paru être un thème intéressant, compte tenu de son poids dans la dépense publique, puisqu’il représente plus de 40 milliards d’euros, soit 1,9 % du produit intérieur brut (PIB) et probablement plus que ce que consacrent d’autres pays à cette politique, pour des résultats qui ne semblent pas toujours à la hauteur. En outre, il fait fréquemment l’objet d’un nombre important d’articles et d’amendements en loi de finances, comme ce fut le cas lors de l’examen de la loi de finances initiale pour 2015 qui comprenait, une nouvelle fois, des mesures prévues dans le cadre du nouveau plan de relance du Gouvernement.

Il a donc semblé utile de constituer ce groupe de travail dont nous avons volontairement restreint le champ d’analyse, déjà très vaste, en excluant la problématique très particulière de l’hébergement et de l’accès au logement des personnes sans abri ou mal logées, le financement du logement social, dont les mécanismes et les enjeux pourraient en eux-mêmes faire l’objet d’une étude approfondie et, enfin les aides personnelles au logement. S’agissant de ces dernières, la commission des finances avait parallèlement demandé une enquête à la Cour des comptes, sur le fondement de l’article 58-2 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finance (LOLF), qui a fait l’objet d’une audition pour suite à donner le 16 septembre dernier. Philippe Dallier, rapporteur spécial de la mission « Égalité des territoires et logement », a exposé ses constats et préconisations à cette occasion. Je rappelle que ces aides représentent une dépense publique considérable de près de 18 milliards d’euros.

Le groupe de travail, qui s’est réuni de février à octobre 2015, a entendu à la fois des économistes, les promoteurs, le ministère du logement, les fédérations professionnelles, les associations ou encore les représentants des propriétaires et des locataires.

Je souhaiterais d’abord revenir sur la situation actuelle, qui illustre les résultats contrastés de cette politique publique. Le nombre de mal-logés reste très important dans notre pays, comme le souligne notamment le rapport annuel de janvier 2015 de la Fondation Abbé Pierre, avec 3,5 millions de mal logés, dont 700 000 seraient privés de logement propre (chambre d’hôtel, logés chez un tiers...) et 2,8 millions rencontrant des conditions de logement très difficiles.

Parallèlement, les chiffres de la construction de logements restent incertains. En effet, si le nombre de constructions autorisées a augmenté de 8,7 % de juin à août 2015 par rapport au trimestre précédent - et c'est encourageant -, le cumul du nombre de logements sur les douze derniers mois régresse néanmoins de 6 % par rapport aux douze mois précédents, pour atteindre 361 900 logements construits. Les mises en chantier enregistrent pour leur part une baisse de 4 % sur la même période d'un an pour atteindre 345 100 logements.

Selon la Fédération française du bâtiment, si certaines mesures parviennent à soutenir le marché, comme le dispositif d'incitation fiscale à l'investissement locatif « Pinel » ou les dispositions incitatives en faveur de la rénovation énergétique des logements, elles ne parviennent toujours pas à le redynamiser véritablement.

Par ailleurs, les coûts de construction du logement ne cessent d'augmenter d'année en année et le prix du foncier reste un obstacle important.

Les conséquences économiques de cette situation sont nombreuses, en particulier pour les professionnels de la construction, tant en termes de défaillances d'entreprises que d'emplois. Ainsi, les chiffres de la Fédération française du bâtiment pour le premier semestre 2015 mettaient en évidence la perte de 44 600 emplois par rapport au premier semestre 2014 et sans doute le plus mauvais résultat depuis 2008.

Il existe un petit espoir de reprise, avec l'augmentation du logement neuf, sous l'effet du dispositif d'incitation fiscale « Pinel », ce qui pose la question du soutien fiscal de l'investissement. Malheureusement, les nouvelles semblent moins bonnes concernant l'ancien.

Paradoxalement, pour ce secteur très aidé, nous avons été frappés par le manque de robustesse des statistiques disponibles et les avis très contrastés des personnes entendues sur des sujets aussi essentiels que le nombre de logements vacants ou les besoins de constructions.

La restitution de nos travaux, sous la forme de la présente communication, nous permettra, mes chers collègues, de poursuivre avec vous les nombreux débats qui n'ont pas manqué de s'engager au cours de nos auditions. Nous aurons quoi qu'il arrive l'occasion de revenir sur les conclusions de ce groupe de travail puisque les sujets relatifs au logement occupent systématiquement une grande partie du projet de loi de finances et, sur ce point, le projet de loi de finances pour 2016 ne déroge pas à la règle.

M. Philippe Dallier. – Nous consacrons en effet chaque année plus de 40 milliards d'euros à la politique publique du logement mais les résultats ne sont pas à la hauteur de l'attente des Français.

Tout d'abord, le pilotage de la politique du logement est défaillant. Il repose depuis près de dix ans, quelle que soit la majorité au pouvoir, sur un objectif national de construction de 500 000 logements par an. C'était un engagement de campagne de l'actuel Président de la République mais aussi celui de son prédécesseur.

Cet objectif volontariste peut, en première analyse, sembler en adéquation avec l'état du marché du logement. L'ampleur du mal logement serait liée, comme le rappelle la Fondation Abbé Pierre, à un déficit d'offre compris entre 800 000 et 1 million de logements. Cette pénurie contribuerait également à expliquer l'évolution des prix de l'immobilier, en

apparence déconnectée des « variables réelles » puisqu'ils ont augmenté de 87 % entre 1998 et 2013 par rapport au revenu des ménages.

Toutefois, la majorité des économistes que nous avons rencontrés dans le cadre du groupe de travail considèrent que cet objectif, qui trouve son origine dans une étude économique publiée en 2007, repose sur des données désormais datées. À titre d'exemple, l'étude prend pour hypothèse un solde migratoire positif de 150 000 personnes par an, alors que les prévisions de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) le situent désormais autour de 50 000 – même si les événements actuels pourraient conduire à un chiffre plus prudent, il reste une marge élevée. D'après les évaluations concordantes du Commissariat général à l'environnement et au développement durable, des corps d'inspection et des économistes rencontrés lors des auditions, les besoins de construction seraient désormais compris entre 330 000 et 370 000 logements par an.

Plus fondamentalement, le groupe de travail considère que c'est l'idée même qu'il est possible de fixer un objectif unique au niveau national qui doit certainement être remise en cause. En effet, on observe des disparités importantes au sein des territoires en matière de prix, de volume et d'occupation, qui témoignent de la coexistence de zones tendues où les besoins de construction sont élevés et de zones détendues, voire en situation de suroffre.

De ce fait, observer des tendances au niveau national est souvent trompeur. Par exemple – et ce chiffre en étonnera probablement certains –, la surface moyenne par personne a augmenté en France de cinq mètres carrés de 1996 à 2006, pour atteindre 40 mètres carrés, ce qui masque évidemment des situations très contrastées selon les territoires.

La nécessité de raisonner au niveau local est d'autant plus criante que les zones où l'on a le plus construit au cours de la période récente sont loin d'être les plus tendues. Là aussi, les chiffres sont intéressants : 2,6 logements neufs pour 1 000 habitants ont ainsi été construits chaque année entre 1998 et 2009 en Île-de-France, 4,3 en Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) contre 5,7 en Poitou-Charentes et 6,9 en Bretagne. Certes, les personnes qui cherchent le soleil ou l'air iodé de la façade atlantique ont besoin de se loger mais les disparités sont quand même étonnantes.

Au-delà des objectifs, la politique du logement souffre également du manque de fiabilité de son appareil statistique. En février 2015, aussi incroyable que cela puisse paraître, près de 290 000 logements sur dix ans ont ainsi été « retrouvés » par le ministère à la suite de la mise en place de nouveaux indicateurs de mesure de la production de logements. Autre exemple : alors que les résultats de l'enquête nationale sur le logement de l'Insee sont généralement publiés tous les quatre ans, les derniers chiffres disponibles remontent à 2006. Il s'agit pourtant de la source statistique la plus fiable et la plus complète à notre disposition.

Aussi, le groupe de travail réaffirme la nécessité de renforcer l'appareil statistique du ministère et de s'appuyer au niveau local sur les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et le réseau des observatoires de loyers pour définir les besoins en matière de logement au plus près du terrain.

Ensuite, les outils offerts par la politique du logement doivent être adaptés à la réalité du parc.

Ainsi, il est nécessaire de mobiliser le parc ancien privé. La mise en avant d'un objectif national de construction particulièrement volontariste a conduit à focaliser l'attention sur le neuf, au détriment de l'ancien.

Au titre de l'année 2016, pas moins de dix dispositifs d'incitation fiscale à l'investissement locatif auront encore une incidence budgétaire estimée à 1,8 milliard d'euros. Parmi ces dix dispositifs, deux seulement concernent l'ancien, pour un coût de 56 millions d'euros, soit 3 % de la dépense totale.

Or, en dix ans, le nombre de logements vacants a augmenté de 30 % et atteint désormais 2,6 millions, soit l'équivalent de huit années de construction.

Si les différences de périmètre rendent les comparaisons internationales délicates, les données disponibles suggèrent clairement l'existence d'une singularité française en la matière.

En effet, 1,72 million de logements étaient vacants, en 2011, en Allemagne, soit 4,4 % du total du parc, et 610 000 au Royaume Uni, représentant 2,6 % en 2014, alors qu'en France le taux de vacance s'élevait en 2013 à 7,5 %. Nous avons quand même une spécificité française !

Il est également paradoxal que le taux de logements vacants soit proche, voire au-dessus de la moyenne nationale dans les zones tendues : le taux est ainsi de 7,3 % à Paris et de 8,9 % à Lyon, contre 7,5 % en France.

Ce phénomène suggère ainsi l'existence d'une inadéquation entre l'offre et la demande en termes de prix mais aussi de qualité, particulièrement dommageable puisque, parallèlement, le manque de logements est régulièrement dénoncé.

Pour remédier à ces difficultés, le « Borloo ancien » vise à apporter un soutien public à la mise en location et à la rénovation de logements existants à des loyers inférieurs aux prix du marché *via* des abattements sur les revenus locatifs.

Toutefois, ce dispositif n'est pas à la hauteur des enjeux. Le volume annuel de conventionnement intermédiaire, pour lequel les plafonds de loyers sont désormais semblables à ceux du dispositif « Pinel », a ainsi chuté de 5 700 en 2009 à 3 363 en 2013, pour un coût annuel de 23 millions d'euros.

Trois facteurs expliquent l'impasse actuelle. Tout d'abord, le dispositif est complexe et demeure méconnu. Surtout, l'aide publique n'est pas toujours suffisante pour couvrir la baisse de loyer consentie par rapport au prix du marché, notamment dans les zones tendues. Si l'on peut demander aux propriétaires de faire des efforts en remettant leur bien en location à des prix plus bas que ceux du marché, on ne peut en même temps lui demander d'être perdant financièrement malgré les aides de l'État ! Enfin, les modalités de sortie des conventions sont trop défavorables aux propriétaires qui, par exemple, ne peuvent retrouver le niveau de loyer libre que six ans après la fin de la convention si le locataire souhaite rester dans les lieux.

Compte tenu de ces difficultés, plusieurs acteurs ont suggéré, dans le cadre des auditions, la mise en place d'un statut fiscal du bailleur privé afin de compléter le plan de relance sur le logement.

À ce stade, le groupe de travail plaide d'abord pour assouplir et renforcer l'attractivité du dispositif « Borloo ancien » – par exemple en relevant les taux des différents abattements.

Il faut également adapter les outils à la réalité des marchés locaux, la situation étant très disparate.

En la matière, certains dispositifs ont même connu une régression : le dispositif « Pinel » comporte ainsi un plafond de prix de revient unique de 5 500 euros par mètre carré, alors que le dispositif « Scellier » prévoyait un plafond variable compris entre 2 000 et 5 000 euros selon les zones.

Aussi, le groupe de travail suggère de s'appuyer davantage sur les préfets de région pour adapter les dispositifs à la réalité des marchés locaux. À titre d'illustration, les dispositifs « Borloo ancien » et « Pinel » comportent déjà la possibilité pour le représentant de l'État de réduire les plafonds de loyer applicables.

Par ailleurs, les dispositifs mis en œuvre doivent être parfaitement ciblés sur les besoins, notamment en termes de localisation géographique et de populations visées pour être locataires. Le groupe de travail suggère ainsi de mettre en place un zonage « plus fin » pour les dispositifs tels que le « Pinel ».

Si les outils existants doivent pouvoir être adaptés à la diversité des territoires, il est également souhaitable de mettre en place des dispositifs plus spécifiques dans les zones tendues.

À titre d'exemple, le groupe de travail estime que la fiscalité du logement pourrait être plus incitative pour les maires « bâtisseurs ».

Lorsqu'un terrain devient constructible du fait d'une décision de classement d'une collectivité territoriale, sa valeur augmente soudainement, ce qui peut être assimilé à une forme « d'enrichissement sans cause » du propriétaire. Or, le développement de l'offre de logements se traduit par des coûts supplémentaires pour les collectivités territoriales.

Aussi, il peut sembler opportun de permettre aux collectivités territoriales de capter une partie de la plus-value, afin de les inciter à développer la construction et de limiter le phénomène « d'enrichissement sans cause ».

À cette fin, il existe déjà une taxe optionnelle, introduite en 2006 à l'initiative du Sénat, sur la cession à titre onéreux de terrains nus devenus constructibles. D'un montant égal à 10 % de la différence entre le prix de cession et le prix d'acquisition actualisé, elle ne concerne cependant que les terrains dont le prix de cession est supérieur au triple du prix d'acquisition. Toutefois, seulement 6 441 communes et 5 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ont institué cette taxe.

Par conséquent, le groupe de travail suggère de rendre le mécanisme plus incitatif. Plusieurs options ont été étudiées : octroyer aux collectivités territoriales la possibilité de moduler le taux actuellement fixé à 10 %, dans des limites qui seraient prévues par la loi, ou encore élargir l'assiette, par exemple en retenant les prix de cession supérieurs au double du prix d'acquisition – ce qui n'est déjà pas rien.

M. Albéric de Montgolfier. – La France se caractérise par une fiscalité très élevée de manière générale et qui est corrigée par un certain nombre de dispositifs dérogatoires.

Une étude du cabinet Fidal d'octobre 2014, demandée certes par la Fédération des promoteurs immobiliers (FPI), mettait ainsi en évidence le fait que le poids de la fiscalité sur ce secteur était bien plus élevé dans notre pays que dans les six autres États européens étudiés.

Les taxes et les impôts grevant un appartement à 200 000 euros toutes taxes comprises (TTC) et détenu pendant dix ans représenteraient 56 % de son prix d'acquisition, contre 40 % au Royaume-Uni et 26 % en Allemagne. La seule construction et l'acquisition de ce même bien immobilier correspondraient à un taux d'imposition de 27 %, contre 20 % au Royaume-Uni et 10 % en Allemagne.

La détention serait également plus imposée que dans les autres pays européens. En revanche, en termes de cessions, la France se situerait à un niveau comparable à celui des autres pays analysés.

Bien sûr, cette étude doit être analysée avec prudence car elle a été réalisée sur le fondement d'hypothèses spécifiques et ses résultats ne sont pas nécessairement généralisables. Par ailleurs, tous ces pays ne consacrent pas nécessairement plus de 40 milliards d'euros en faveur du logement chaque année et n'ont pas autant de dispositifs dérogatoires en faveur de l'investissement.

Il est à noter qu'une partie des dépenses publiques en faveur du logement pèse également sur les budgets des collectivités territoriales puisque des exonérations pourtant obligatoires, par exemple de taxe foncière, ne sont pas compensées intégralement par l'État.

En réponse à une fiscalité particulièrement élevée, les dépenses fiscales permettent d'atténuer son poids en soutenant le marché immobilier, par une incitation à l'investissement et à la réalisation de travaux.

Tout ministre essaie de corriger les effets de la fiscalité générale en mettant en place un dispositif d'incitation à l'investissement locatif portant son nom. La réforme du dispositif « Duflot », devenu « Pinel », a ainsi contribué à soutenir la relance des commercialisations. Selon les chiffres de la FPI, les ventes enregistrées au profit de particuliers investisseurs, susceptibles de bénéficier du dispositif « Pinel », ont ainsi augmenté de 60 % au premier trimestre 2015 par rapport au même trimestre de l'année précédente. Cela s'explique essentiellement par le fait que la loi de finances pour 2015 a permis une modulation de la durée de l'engagement locatif ainsi que la possibilité – nous avons débattu en séance de ce point – de louer le bien à un ascendant ou un descendant. Les ventes sont donc beaucoup réalisées sous l'effet de ces dispositifs aidés.

En conséquence, il est apparu au groupe de travail que ces dispositifs d'incitation, qui ont une incidence fiscale considérable puisqu'ils pèsent 1,8 milliard d'euros dans le projet de loi de finances pour 2016, constituent un soutien du marché immobilier aujourd'hui difficile à remettre en cause, compte tenu de son fort effet déclencheur pour les investisseurs privés et même si l'effet d'aubaine ne peut parallèlement être nié.

Par ailleurs, l'avantage fiscal produit par ce type de dispositif est en partie capté par les intermédiaires, avec des marges d'intermédiation qui représenteraient de 5 % à 15 %

du prix du bien – ce qui est considérable. Les Français veulent réduire leurs impôts mais, du coup, ils ne regardent pas vraiment le détail du « *package* » défiscalisant qui leur est proposé. C'est pourquoi le groupe de travail a jugé qu'il serait certainement utile de renforcer les obligations d'information concernant les prix des différents facteurs de production et les frais facturés par les intermédiaires. La fiscalité n'est pas là pour rémunérer des intermédiaires.

Il appartient également au ministère des finances de contrôler ensuite le respect par les bailleurs des engagements qu'ils ont pris, notamment en termes de loyers-plafonds. D'après les informations recueillies par le groupe de travail, il semblerait que ce contrôle ne soit pas réellement assuré s'agissant de dispositifs plus anciens, tels que le « Scellier intermédiaire ».

Ensuite, certains dispositifs fiscaux sont si complexes et si souvent modifiés qu'ils en deviennent difficilement lisibles, y compris dans les objectifs poursuivis. Je confirme également que, comme l'a indiqué Philippe Dallier, la plupart des dispositifs d'incitation fiscale concernent le logement neuf alors que l'essentiel de notre parc est ancien et doit être utilisé. Il n'est pas normal que le taux de logements vacants soit si élevé, en particulier dans les zones tendues.

Vincent Delahaye va nous présenter un premier exemple de complexité, qui concerne l'imposition des plus-values de cessions immobilières, sujet sur lequel il a déjà présenté des amendements l'an dernier dans le cadre de l'examen des projets de loi de finances de fin d'année. Il faut être un grand spécialiste pour s'y retrouver !

M. Vincent Delahaye. – Sans être un grand spécialiste, je me suis effectivement intéressé à un des exemples les plus frappants de la complexité des dispositifs fiscaux, à savoir le régime d'imposition des plus-values de cessions immobilières.

Au fur et à mesure du temps, on a créé des abattements pour durée de détention avec un taux d'abattement différent pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux, on a mis en place une surtaxe pour les plus-values les plus élevées lors de cessions de propriétés bâties et on a même créé des abattements exceptionnels dans l'espoir d'un « choc d'offre ». La totale !

De ce fait, le groupe de travail considère que l'acceptation de l'imposition par les contribuables passe notamment par l'application d'un dispositif simple et donc compréhensible. Il trouve ainsi intéressante la proposition, que j'avais déjà défendue lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2015, de supprimer tout abattement pour durée de détention, tout en prévoyant bien entendu un taux de taxation bien moins élevé. L'objectif, au-delà de la simplification, est de décourager la rétention des biens.

Les personnes interrogées sur ce sujet, lors des auditions, semblaient pour la plupart d'entre elles réceptives à cette évolution et n'ont pas émis d'objections fortes de principe.

Toutefois, cette réforme ne peut être réellement envisagée que, d'une part, en s'assurant du respect de la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui a censuré par deux fois les mesures de lois de finances tendant à supprimer les abattements pour durée de détention applicables aux terrains à bâtir, en invoquant la rupture d'égalité devant les charges publiques. Le régime d'imposition proposé doit ainsi, à la fois, prendre en compte l'érosion monétaire et ne pas conduire à un système confiscatoire.

D'autre part, un dispositif transitoire doit être envisagé afin que les propriétaires détenant un bien depuis de nombreuses années ne se retrouvent pas imposés du jour au lendemain, pour des montants de plus-values potentiellement considérables en raison du changement de régime d'imposition.

Cette réforme serait bien évidemment réalisée à coût constant pour les finances publiques. J'avais demandé des simulations à l'administration sur ce point lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2015 et les explications du résultat de ces simulations qui ont été fournies au groupe de travail s'avèrent insatisfaisantes, pour une raison qui m'est apparue assez rapidement : toutes les données des déclarations réalisées par les notaires ne font apparemment pas l'objet d'un traitement informatique. Nous avons obtenu de Bercy un échantillon mais les données fournies sont en pourcentage par taux d'abattement, sans préciser les montants en cause. Il serait utile de disposer de ces montants afin d'être en mesure de fixer les bons taux. Le travail doit être poursuivi sur ce point.

M. Albéric de Montgolfier. – Comme autre exemple de complexité, je souhaiterais mentionner l'articulation des aides à la rénovation énergétique des logements privés.

En fonction de la nature des travaux et des ressources des bénéficiaires, différents dispositifs d'incitation et de soutien s'appliquent et sont parfois susceptibles de se cumuler : crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), éco-prêt à taux zéro (éco-PTZ), taux réduit de TVA à 5,5 %, subventions de l'Agence nationale de l'habitat (Anah), exonération totale ou partielle de taxe foncière sur les propriétés bâties, aides des collectivités territoriales ou d'autres organismes, dispositifs de micro-crédits, fonds national d'aide à la rénovation énergétique...

Dans le cadre de son référé sur la gestion de l'Anah du 30 janvier 2014, la Cour des comptes avait d'ailleurs déjà mis en évidence la difficile articulation entre ces dispositifs. Il existerait près de 1 300 dispositifs différents au total. Il faut être là aussi un grand juriste pour comprendre l'articulation des différents outils.

Le groupe de travail partage ce sentiment mais ne souhaite pas, à ce stade, proposer de modification substantielle, alors que, d'une part, le CITE et l'éco-PTZ ont déjà énormément évolué au cours des dernières années et que, d'autre part, le projet de loi de finances pour 2016 prévoit leur prorogation tout en proposant des modifications. Son examen sera l'occasion de discuter de ces mesures. Il convient, en tout état de cause, de tenir compte de la nécessaire stabilisation des dispositifs et de soutenir la rénovation énergétique des logements, en particulier dans le cadre de la lutte contre les « passoires thermiques » ainsi que de la recherche d'économies d'énergie et de réduction des coûts pour les ménages.

Les dispositifs actuels n'atteignent pas toujours leur cible. Souvent, ils ne permettent pas de rénover les logements les plus « énergivores » car ils ne sont pas suffisamment concentrés sur les ménages les plus en difficulté.

Le groupe de travail a tout de même envisagé l'unification du taux de TVA applicable aux travaux réalisés dans les logements anciens – sujet qui n'est pas forcément politiquement correct. Actuellement, alors que les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien se voient appliquer le taux de 10 %, ceux concernant la rénovation énergétique et leurs travaux induits bénéficient du taux à 5,5 %.

Or, l'application de ces deux taux réduits conduit à distinguer les travaux, selon leur nature et parfois dans le cadre d'un projet global. Cette différenciation n'est pas toujours aisée. L'unification des taux conduirait ainsi à une simplification utile du dispositif.

Par ailleurs, le groupe de travail s'interroge sur l'effet déclencheur de l'écart entre ces taux réduits car il est certain qu'un différentiel de taux de 4,5 points ne va pas être déterminant dans la décision de changer une chaudière. On peut parler d'effet d'aubaine.

Toutefois, le groupe de travail admet la difficulté de conduire cette réforme pour le moment, dans la mesure où, compte tenu de la forte contrainte budgétaire que connaît notre pays, cette unification des taux ne pourrait être réalisée qu'en retenant le taux de 10 % pour l'ensemble des travaux, comme le préconisait d'ailleurs la mission d'évaluation de la politique du logement qui regroupait l'inspection générale des finances, le conseil général de l'environnement et du développement durable et l'inspection générale des affaires sociales. Cette mesure conduirait ainsi à dégager par la même occasion 650 millions d'euros de recettes supplémentaires pour l'État, que l'on pourrait en partie redéployer.

Pour mémoire, les taux réduits de TVA applicables dans le domaine du logement représenteraient une dépense fiscale totale de 6,3 milliards d'euros pour 2016, selon les derniers chiffres du projet de loi de finances.

Par ailleurs, d'autres mesures, coûteuses pour l'État, ne produisent pas l'effet incitatif attendu.

Ces dispositions ont généralement été prises afin de favoriser l'investissement immobilier ou libérer du foncier et, pourtant, elles ne permettent pour l'essentiel qu'un effet d'aubaine pour leurs bénéficiaires.

Ainsi, il est permis de douter de l'effet réellement déclencheur des abattements exceptionnels prévus successivement par les deux précédentes lois de finances pour l'imposition des plus-values de cessions immobilières, d'abord pour les propriétés bâties, puis pour les terrains à bâtir.

Lors des auditions, il nous a été indiqué que rien ne semblait démontrer l'efficacité de ces abattements pour créer le « choc d'offre » escompté.

Compte tenu de leur coût pour les finances publiques et de l'effet d'aubaine qu'ils engendrent, le groupe de travail recommande donc de renoncer à ce type de mesure.

De même, l'exonération de deux ans de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les constructions nouvelles ne contribue pas à favoriser la construction de logements. En effet, selon les informations recueillies par le groupe de travail, cette exonération est très peu connue et n'a aucun impact sur la prise de décision des personnes accédant à la propriété. On ne décide pas de construire pour bénéficier de cette exonération ! Il convient toutefois de noter que le versement de la taxe foncière pourrait se cumuler alors avec celui de la taxe d'aménagement. Le groupe de travail considère que ce sujet mérite notre attention car le manque à gagner pour les collectivités territoriales lié à cette exonération est estimé à 300 millions d'euros.

M. Francis Delattre. – Laissez donc cette prérogative aux communes, elles ont le choix de maintenir ou non cette exonération !

M. Albéric de Montgolfier. – Effectivement, les communes ont la possibilité de revenir sur le principe de cette exonération. Ce n'est, en revanche, pas le cas pour les départements. Il y a là une petite incohérence.

Certaines taxes semblent même inutiles dès lors qu'elles ne sont pas appliquées. Ainsi, la taxe annuelle sur les loyers élevés des logements de petite surface, dite « taxe Apparu » ne semble qu'imparfaitement mise en œuvre, compte tenu de son faible rendement et n'est pas en mesure de produire les effets escomptés ! Il pourrait dès lors être envisagé de la supprimer. Le ministre du budget avait annoncé la suppression de petites taxes, représentant un rendement de 1 milliard d'euros. Nous allons le prendre au mot !

Enfin, le groupe de travail a pu constater, au cours de ses auditions, que l'ensemble des acteurs et observateurs du secteur du logement appellent de leurs vœux une stabilité des dispositifs applicables. Les évolutions permanentes de la législation et les dispositifs temporaires conduisent, en effet, à réduire la lisibilité des mesures mises en place et donc, par la même occasion, leur efficacité. À l'avenir, il conviendra donc d'en tenir tout particulièrement compte parmi les critères permettant de juger de l'opportunité des modifications envisagées.

M. Philippe Dallier. – D'autres facteurs nuisent au bon fonctionnement du marché immobilier français.

La hausse des coûts de la construction constitue ainsi un sujet de préoccupation. Il est vrai que, contrairement à ce que l'on entend souvent, les statistiques, notamment d'Eurostat, montrent que ces coûts sont toutefois moins importants en France que dans d'autres pays d'Europe comme l'Allemagne. Mais leur caractère dynamique est tout de même inquiétant puisqu'entre 2004 et 2014, selon Eurostat, les prix à la production ont globalement crû de près de 30 %. Le problème du coût du travail dans le secteur, en hausse de 20 % sur la même période, n'explique pas tout, ni l'augmentation des prix des matériaux qui s'établit à 17 %. La hausse du coût de la construction s'explique aussi par les normes de plus en plus nombreuses. En 2014, selon l'Institut Montaigne, le nombre des normes qui réglementaient le secteur était estimé à 4 000, soit plus de 1 000 articles répartis dans onze codes différents et une quinzaine de lois ou décrets non codifiés !

L'impact économique de certaines de ces normes a pu faire l'objet d'estimations précises. À titre d'exemples, la Fédération française du bâtiment, entendue par le groupe de travail, avait ainsi évalué à 2 % du coût de la construction d'un bâtiment le surcoût de l'application du décret du 30 mai 2011 relatif à l'attestation de prise en compte de la réglementation acoustique à établir à l'achèvement des travaux de bâtiments d'habitation neufs et ce qu'il engendre. Au total, la fédération estime que la bonne application de la réglementation renchérirait les coûts de construction de 15 % à 20 %.

Certes, ces normes, qu'elles soient de niveau législatif ou réglementaire, sont dans leur très grande majorité adoptées au nom de motifs légitimes et louables. Il s'agit de mieux protéger l'environnement, de réaliser des économies d'énergie, de renforcer la sécurité et la sûreté des bâtiments, de garantir leur accessibilité pour les personnes handicapées, d'adapter la société au vieillissement...

Mais, à l'épreuve du terrain, les règles adoptées au niveau national se révèlent bien trop souvent inadaptées, parfois jusqu'à l'absurde.

Dans son rapport réalisé en 2013 avec Alain Lambert au nom de la mission de lutte contre l'inflation normative, notre collègue Jean-Claude Boulard avait ainsi fait état d'un exemple particulièrement édifiant, celui d'un décret de 2010 imposant de strictes normes antisismiques dans des zones n'ayant jamais connu le moindre tremblement de terre, telles que sa ville du Mans !

Trop nombreuses, trop générales, les normes qui s'imposent aux constructeurs sont enfin trop instables dans le temps, ce qui pénalise notamment les plus petites entreprises qui peinent à s'adapter.

Le chantier de la simplification des normes doit donc impérativement se poursuivre et s'amplifier dans la construction.

Le coût très élevé de l'hypothèque en France peut également constituer un frein à l'accession à la propriété. Si l'on n'a pas accès à la caution, ce qui est généralement le cas des ménages les plus modestes, il convient de recourir à l'hypothèque. La comparaison européenne n'est pas flatteuse. Selon les chiffres de l'institut Montaigne, les droits d'inscription hypothécaires ne représentent ainsi que 500 euros en Allemagne pour un prêt d'un montant de 100 000 euros. En Belgique les droits d'inscription hypothécaires s'élèvent seulement à 0,33 % du montant du prêt.

Par comparaison, l'hypothèque apparaît en France excessivement onéreuse. Pour la souscrire, un particulier doit rémunérer un notaire, verser la contribution de sécurité immobilière, qui représente 0,05 % de la somme empruntée, et enfin s'acquitter de la taxe de publicité foncière, soit 0,715 % du montant garanti.

Par la suite, en cas de remboursement de l'emprunt avant terme, l'acquéreur d'un bien immobilier aura obligatoirement recours à une mainlevée de son hypothèque, qui représente entre 1 et 2 % du capital restant dû.

L'utilisation de l'hypothèque est donc très dissuasive pour nos concitoyens et représente au total près de 2 % du montant emprunté. Les sommes en jeu sont importantes et pénalisent les ménages les plus fragiles.

Une réforme du régime de l'hypothèque pourrait donc, selon nous, être sérieusement envisagée dans notre pays, comme le suggère également l'institut Montaigne dans son récent rapport sur la politique du logement.

Pour conclure, nous n'avons pas abordé le sujet des droits de mutations à titre onéreux, qui bénéficient directement aux collectivités territoriales et bien qu'il ait été abordé par certaines personnes entendues lors des auditions. Cette question mériterait également d'être posée.

M. Albéric de Montgolfier. – Lorsque l'on évoque le coût des hypothèques, il importe de tenir compte de la prise d'hypothèque elle-même mais également de la main levée, qui représente une charge considérable. L'ensemble de ces frais d'hypothèque constitue un véritable prélèvement obligatoire qui excède très largement le coût du service rendu par la direction générale des finances publiques : il est anormal qu'un document qui nécessite cinq minutes de traitement informatique donne lieu à des frais aussi élevés ! L'hypothèque telle qu'elle est réglementée aujourd'hui en France représente un frein à la rotation des logements.

Mme Michèle André, présidente. – Je vais donner la parole à nos trois autres collègues qui étaient également membres du groupe de travail.

M. Daniel Raoul. – Je souhaiterais avant toute chose vous faire part de mon étonnement devant l'incapacité des services de l'État à fournir des chiffres cohérents, avec notamment ces fameux logements que l'on découvre au fond d'un tiroir...

Selon les chiffres de la Fondation Abbé Pierre, il manquerait entre 800 000 et 1 million de logements. La comparaison de ce chiffre avec celui du nombre de logements vacants qui ne fait qu'augmenter tous les ans, et en particulier dans les zones tendues, traduit un vrai problème sur le marché immobilier. Il est tout de même anormal de voir, dans une émission à la télévision, un bailleur social proposer trois mois de loyer gratuits parce qu'il ne trouve personne dans des logements complètement réhabilités ! C'est notamment cette simultanéité entre besoins de logements et logements vacants qui m'a frappé lors de nos auditions.

Deuxième remarque : je considère toujours qu'il y a un « enrichissement sans cause » sur les terrains à bâtir, puisque une simple décision dans les plans locaux d'urbanisme crée une richesse nouvelle pour leurs propriétaires. Nous avons mis un pied dans la porte au Sénat avec cette taxe sur la cession à titre onéreux de terrains nus devenus constructibles. Dans les pays nordiques, il me semble que ces plus-values bénéficient aux collectivités territoriales et à la construction de logements. Il s'agit d'une mesure qui pourrait aider les maires bâtisseurs à investir.

Comme Vincent Delahaye, je ne comprends pas non plus la politique des abattements dans le régime des plus-values : elle va à l'encontre de ce qui serait souhaitable - la mise sur le marché de ces terrains -, dans la mesure où les abattements augmentent en fonction de la durée de détention alors que ce devrait être l'inverse. À recettes constantes, je souscris à la solution proposée par Vincent Delahaye.

Même si les coûts de construction sont apparemment moins élevés qu'en Allemagne, ils ont augmenté de 30 % en dix ans.

Je me réjouis qu'il ait été tenu compte de l'impact des normes dans les bâtiments dans les 50 premières mesures de simplification du Gouvernement mises en place après concertation avec les professionnels, conduisant à abaisser les coûts de la construction. Sur le sujet de l'accessibilité pour les handicapés, pourquoi ne pas faire comme aux Pays-Bas et leur réserver le rez-de-chaussée pour éviter d'adapter l'ensemble des logements ?

Il est préférable de cibler les dispositifs fiscaux en faveur du logement, car un certain nombre d'entre eux ont seulement conduit à la production de logements vacants. Ce n'est pas tant en termes d'efficacité qu'il est nécessaire de progresser qu'en termes d'efficience.

Mme Marie-France Beauflis. – Je partage pleinement l'idée de mieux prendre en compte la diversité des territoires en matière de politique du logement. Les besoins ne sont pas les mêmes partout et il faut absolument que l'on arrive à développer une analyse beaucoup plus fine des lieux où il faut construire ainsi que des logements qu'il faut réhabiliter.

Les dispositifs fiscaux en faveur du logement sont trop souvent utilisés pour faire de l'optimisation fiscale et nous avons tous en tête des exemples de petits logements qui ont servi à de la défiscalisation. En outre, ils ne permettent pas de cibler les lieux ni les types de logements dont on a besoin pour répondre à la demande. Les mêmes sommes pourraient ainsi être utilisées plus efficacement, notamment par des crédits budgétaires orientés en fonction d'objectifs clairement définis.

L'amélioration et la réhabilitation des logements vacants doit être une priorité très forte et un renforcement de l'intervention de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) pourrait constituer une aide précieuse dans cette perspective.

J'ai ainsi l'exemple dans ma commune de six tours censées être réhabilitées : il nous a fallu quatre ans pour monter le dossier, parce que les copropriétaires sont des gens qui ont acheté dans les années 1970 pour l'essentiel et qu'il s'agit presque exclusivement de propriétaires occupants et de femmes qui perçoivent des pensions de réversion. Je vous assure qu'il ne s'agit pas là de propriétaires très solvables pour faire de la réhabilitation mais si on les accompagne, ces logements réhabilités seront ensuite utiles pour d'autres foyers. Il n'est pas nécessairement indispensable de construire.

Réhabiliter, c'est aussi réduire l'impact énergétique de ces logements anciens, cela me paraît particulièrement pertinent.

Sur les coûts de la construction, je partage complètement votre constat sur le problème des coûts des intermédiaires. Je me pose aussi la question de l'évolution des coûts de la construction depuis que les grosses entreprises du bâtiment se partagent le marché au détriment des petites sociétés, et ce d'autant plus que ces grandes majors font appel à de la sous-traitance en s'affranchissant parfois de certaines règles.

Toujours sur cette question des coûts de construction, j'insiste à mon tour sur les normes. À titre personnel, je suis frappée par la part réduite de l'espace de vie du fait de la volonté de rendre tous les logements adaptés aux règles d'accessibilité : ce n'est pas sérieux ! Même si ce n'est pas politiquement correct, il faut quand même regarder la réalité. Un pourcentage dans chaque immeuble serait suffisant.

La question de l'enrichissement sans cause me tient également beaucoup à cœur et il faut vraiment s'y attaquer. Concernant les hypothèques, j'en ai assez de ces banques qui ne veulent prendre aucun risque, alors que si elles réalisent une bonne analyse de la situation financière des emprunteurs, il n'y a pas de raison qu'elles rencontrent des difficultés pour se faire rembourser.

Pour conclure, je ne suis pas certaine que l'allègement fiscal constitue la réponse la mieux adaptée à nos besoins de logements.

M. Jean-Claude Requier. – Ce qui frappe lorsque l'on se penche sur la question du logement et de l'immobilier, c'est la complexité de la législation, mais aussi son caractère très instable dont se plaignent les investisseurs car ils ont besoin de visibilité.

Les normes sont aujourd'hui trop nombreuses, et cela nous a conduits, par exemple, dans ma commune à renoncer à la rénovation de certains logements. Par le passé, des solutions de bon sens prévalaient, les personnes âgées s'installant au rez-de-chaussée tandis que les jeunes vivaient à l'étage.

Concernant l'urbanisme, je suis favorable à la taxation des terrains qui deviennent constructibles. Je pense aussi qu'il faut évaluer les besoins au plus près du terrain.

Plus de 40 milliards d'euros pour la politique du logement, c'est beaucoup. Ses résultats sont insuffisants, et, moi qui ai été professeur pendant quelques années, je donnerais à cette politique l'appréciation suivante : « *de la bonne volonté mais peut mieux faire* » !

M. Yannick Botrel. – Je souhaiterais réagir aux éléments cités par Philippe Dallier sur la construction de logement neufs, où l'on voit que dans plusieurs régions, dont la Bretagne, les constructions sont très nombreuses. Ces chiffres sont éloquentes, même s'il faudrait les préciser : s'agit-il de logements collectifs ou pavillonnaires, de logements sociaux ou d'initiatives privées ?

Ces constructions, qui se concentrent certainement sur les pôles urbains en développement, s'accompagnent d'un autre phénomène particulièrement inquiétant : le nombre de logements vacants en centre-ville et en centre-bourg. Même si cela est difficile à vérifier, j'ai entendu parler de centaines de logements vides dans des petites villes telles que Guingamp ou Lannion, qui sont en décroissance au profit des périphéries – avec les autres problèmes que cela entraîne, notamment la consommation de terrains agricoles.

Je m'interroge d'ailleurs sur certaines décisions d'urbanisme, consistant à rendre l'accès des automobilistes aux centres-villes et aux centres-bourgs plus difficile. Cela peut convenir à certains, mais pas aux jeunes ménages qui ont des enfants et font leurs courses. Face à ce modèle de pensée dominant, il est difficile de convaincre les jeunes urbanistes qu'ils se trompent.

En ce qui concerne la baisse de la commande publique, les chefs d'entreprises font part de réelles difficultés. En Bretagne, certains appels d'offres aboutissent à des prix aberrants, non soutenables. Certes, le coût de la construction augmente, ce fut le cas notamment du gros œuvre. Il y a quelques années, lorsqu'une seule entreprise répondait à un appel d'offres public, cela suffisait à faire le bonheur du maître d'œuvre et de l'architecte. Aujourd'hui, c'est moins le cas et on constate des défaillances dans le secteur.

M. Antoine Lefèvre. – Je voudrais évoquer le cas des primo-accédants, peu abordé dans la communication par ailleurs très complète. Il conviendrait à mon sens de simplifier les choses en matière de prêt à taux zéro. Les droits de mutation et les frais de notaire pourraient également être réduits pour ces primo-accédants : ils constituent un frein à l'accession à la propriété, dans la mesure où les banques exigent souvent que ceux-ci soient apportés par l'acheteur. En contrepartie, on pourrait faire de ces frais réduits un « chèque primo-accédant » qui pourrait être revu au bout des trois ans d'occupation. Je cite aussi la TVA à taux réduit, qui pourrait permettre des incitations dans certains cas. Quant au volet administratif, il importe d'accélérer la délivrance des permis de construire : des délais de six ou dix mois ne sont pas favorables à la construction.

M. Jean-Claude Boulard. – Cette communication fourmille d'idées pertinentes : la commission des finances du Sénat devrait se concentrer sur quelques-unes d'entre elles, décisives, pour créer une mobilisation collective. Par exemple, rappeler comme cela vient d'être fait les idées reçues sur le coût de la construction peut faire avancer les choses – quitte à décomposer ensuite ce coût pour identifier précisément les dérapages.

En ce qui concerne les normes, il faut sortir de cette situation où tout le monde est d'accord sur le diagnostic et où rien ne bouge ensuite. Là aussi, la solution consiste à identifier quelques idées symboliques et à progresser ensemble. J'ai par exemple écrit l'année dernière à la préfète de mon département sur les normes absurdes de contrôle de l'air à l'intérieur de certains lieux recevant du public. J'ai mis les rieurs de mon côté – c'est une méthode qu'il faut savoir utiliser. Le ridicule tue, y compris les normes absurdes. Il en va de même pour les normes sismiques pour les zones où la terre ne tremble pas : le conseil national des normes s'est prononcé il y a trois mois à l'unanimité pour la suspension de ces normes dans les zones 1 (très faible risque) et 2 (faible risque).

Enfin, concernant les dépenses fiscales, il appartient à la commission des finances du Sénat de rappeler que l'impôt n'est pas un outil de politique publique. Sa fonction est de couvrir les dépenses. Les multiples dépenses fiscales sont injustes – puisqu'ils ne bénéficient qu'à ceux qui paient des impôts – et produisent de nombreux effets d'aubaine. L'exemple du logement est particulièrement significatif et convaincant. Il faut résorber cela, revenir à la finalité première de l'impôt, et mettre en place des aides directes qui sont plus ciblées et permettent des politiques sélectives.

Je salue une fois de plus les excellentes idées avancées par le groupe de travail et qui méritent que l'on s'en saisisse et que l'on se mette en réseau pour les faire avancer.

Mme Michèle André, présidente. – Le groupe de travail sur le logement a précisément été créé dans la perspective de nous rassembler et de produire des idées en dépassant le cloisonnement entre rapporteurs spéciaux.

M. Albéric de Montgolfier. – En effet, la logique de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a ses qualités mais aussi ses limites. Les missions sont parfois inégales et découpées de manière artificielle. Seuls des groupes de travail permettent d'analyser certains sujets transversaux, comme nous l'avons fait sur le logement et le numérique. Il est toutefois évident que nous n'avons pas épuisé le sujet.

M. Bernard Lalande. – Votre communication est très éclairante. Il ne faut pas oublier la part de réalisme fiscal, voire de cynisme fiscal, qui sous-tend ces différentes mesures d'incitation : une personne qui se constitue un patrimoine sera ensuite taxée sur sa propriété, sur sa succession, sur les loyers perçus, etc. On relève toutefois que ces aides sont très souvent liées aux logements neufs : on devine derrière cela la puissance des grandes entreprises du bâtiment, et de l'adage selon lequel « quand le bâtiment va, tout va ».

La situation réelle du logement montre qu'il y a une incompréhension. La désertification des centres-villes et des centres-bourgs l'illustre bien. Certes, les travaux de rénovation sont coûteux, mais ils produisent des effets intéressants : les habitants reviennent, les emplois de proximité sont préservés et les collectivités territoriales n'entretiennent pas en vain les routes et les infrastructures publiques. On pourrait donc imaginer une incitation fiscale dans ce domaine – étant entendu que le « retour sur investissement » sera évidemment plus long. Il existe encore de nombreuses pistes à explorer.

M. Marc Laménie. – La question des taux réduits de TVA constitue un dilemme. D'un côté, le secteur du bâtiment est en difficulté, et c'est une aide bienvenue. D'un autre côté, comment entreprendre de simplifier le dispositif ? Le rapport du groupe de travail constituera en tout état de cause une référence.

M. Charles Guené. – Je partage également la grande utilité de ces groupes de travail sur des thèmes transversaux. Je pense, comme Yannick Botrel, qu'il est nécessaire d'adapter les dispositifs fiscaux aux logements anciens, notamment dans les centres-villes et les centres-bourgs, surtout en cas de remise aux normes – je parle bien sûr des normes véritablement utiles, telles que les normes environnementales. Je m'étonne moi aussi du nombre de logements vacants en centre-ville alors que l'on construit beaucoup de pavillons en périphérie.

Par ailleurs, je pense qu'il serait opportun de réfléchir à un produit fiscal spécifique pour les propriétaires âgés.

M. Michel Canevet. – Ce rapport va-t-il donner lieu à des propositions à l'occasion du projet de loi de finances ? Je pense notamment à la question des plus-values ou à des avantages fiscaux plus lisibles et plus incitatifs.

La réflexion doit être prolongée, notamment en ce qui concerne la question des centres-villes et des centres-bourgs, où la rénovation est susceptible de coûter plus cher que de construire du neuf, en raison notamment de la mise aux normes thermiques. L'Anah doit voir ses conditions et ses critères mieux adaptés car finalement, les propriétaires qui auraient les moyens de réaliser ces travaux, s'ils disposaient d'une aide pour les soutenir, n'entrent pas dans le champ des bénéficiaires de ses subventions.

Le prêt social location-accession (PSLA) est une formule intéressante pour l'accession à la propriété. Actuellement, l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties est de quinze ans : peut-être faudrait-il laisser la liberté aux maires pour l'introduire et en définir la durée, afin de permettre le développement de ce type de construction ?

M. Philippe Dallier. – L'idée du groupe de travail est bien d'aboutir à des amendements, notamment en matière de fiscalité. La question des normes relève davantage de la commission des affaires économiques. Il importe à cet égard d'arriver à un consensus.

La commission donne acte de cette communication aux membres du groupe de travail et en autorise la publication sous la forme d'un rapport d'information.

Vendredi 27 novembre 2015

- Présidence de Mme Michèle André, présidente –

La réunion est ouverte à 14 h 16.

Loi de finances pour 2016 – Mission « Défense » - Examen de l'amendement du Gouvernement

La commission procède à l'examen de l'amendement n° II-311 du Gouvernement sur la mission « Défense ».

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial de la mission « Défense ». – Nous avons reçu ce matin un amendement du Gouvernement aux crédits de la mission « Défense » qui consiste à augmenter les autorisations d'engagement de 173 millions d'euros et les crédits de paiements de 100 millions d'euros. Je rappelle que le budget de la mission « Défense »

représente, sur le périmètre de la loi de programmation militaire, 32 milliards d'euros en crédits de paiement. Il passerait à 32,1 milliards d'euros, soit une hausse de 0,3 %.

Le programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense », est abondé de 13 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 6,5 millions d'euros en crédits de paiement, imputés sur la sous-action 31 « Renseignement extérieur ». Le Gouvernement vise dans l'objet de l'amendement la loi sur le renseignement, qui a été adoptée en juillet dernier. Cela aurait peut-être pu être anticipé. J'interrogerai le ministre en séance publique car avant l'amendement les crédits du renseignement extérieur diminuaient en fait de 33 millions d'euros entre la loi de finances pour 2015 et le projet de loi de finances pour 2016. Il y a sans doute un fondement à tout cela et un lien avec les annonces du Président de la République devant le Congrès.

Le programme 178 « Préparation et emploi des forces » est abondé de 152 millions d'euros en autorisations d'engagement et 85,5 millions d'euros en crédits de paiement. Ces crédits seront consacrés aux munitions, à l'opération Sentinelle et à la réserve opérationnelle.

S'agissant des munitions, je me pose des questions : s'agit-il de financer une partie du surcoût des opérations extérieures (Opex) de 2015 reportée sur 2016 ? Cela correspond-il à une revalorisation de la provision Opex pour 2016 ? La problématique est la même pour Sentinelle. Ceci pose à nouveau la question du financement des Opex et des opérations intérieures (Opint). D'ailleurs, on abonde les crédits destinés aux munitions, mais qu'en est-il du carburant et des dépenses de personnel ? Le ministre nous l'expliquera sans doute tout à l'heure.

S'agissant de la réserve opérationnelle, l'abondement de deux millions d'euros de crédits de paiement et en autorisations d'engagement ne pose aucun problème. Le renforcement de la réserve bénéficie également de 8 millions d'euros supplémentaires sur le programme 212 « Soutien de la politique de la défense » qui regroupe les dépenses de personnel du ministère de la défense.

Voilà ce que je pouvais vous dire compte tenu du peu de temps dont nous avons disposé pour examiner cet amendement. Je vous propose de lui donner un avis favorable, dans le même esprit que celui que nous avons donné à l'amendement portant sur la mission « Sécurités » et à celui visant la mission « Justice », qui tous deux faisaient également suite aux annonces du Congrès.

M. Roger Karoutchi. – Je voterai naturellement cet amendement mais je m'étonne de son caractère un peu limité par rapport à l'amendement sur la mission « Sécurités », qui apporte 300 millions d'euros aux forces de police, alors que l'armée s'engage aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur.

M. Jean-Claude Boulard. – Je voterai également cet amendement. Je voulais vous faire part d'une information que j'ai recueillie tout à l'heure : le coût minimum d'un tir de missile est de 100 000 euros et le plus élevé – celui d'un tir de missile nucléaire – est de 150 millions d'euros. Cela coûte plus cher qu'un obus, mais il faut en tirer moins, car ils touchent plus systématiquement leur cible.

Mme Michèle André, présidente. – Nos collègues de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, dont certains se spécialisent dans ces questions, ont eu l’occasion de nous faire part du coût que représente l’emploi de ces armes.

M. Marc Laménie. – Je soutiendrai cet amendement mais, comme Roger Karoutchi, je me demande si le montant des crédits supplémentaires est à la hauteur des enjeux et s’ils permettront de mobiliser les moyens humains nécessaires pour assurer la sécurité de notre pays.

M. André Gattolin. – Si je comprends bien, cette hausse de crédits ne s’accompagne pas d’annulations ?

Mme Michèle André, présidente. – Non.

M. André Gattolin. – S’agissant du dispositif Sentinelle, je le dis franchement, j’ai vu des mouvements de panique ces dernières semaines lors de rassemblements et je préfère que des militaires soient en charge plutôt que des policiers car ils sont un peu plus aguerris et moins susceptibles de confondre le bruit d’un pétard avec celui d’une arme à feu. Je m’étonne par ailleurs qu’il y ait plus d’autorisations d’engagement ouvertes que de crédits de paiement. Cela signifie-t-il que l’effort va s’étaler dans le temps ?

M. Michel Bouvard. – Je voterai l’amendement. La France a livré des armes aux peshmergas du Kurdistan. J’imagine que l’on va encore en livrer. Du moins, c’est souhaitable. Où est imputé le coût de ces armes ? Est-ce sur la mission « Défense » ?

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial. – Cela ne transite pas par la mission « Défense ».

L’ensemble de vos remarques rejoint, de manière générale, la question que j’ai moi aussi posée : 100 millions d’euros rapportés au surcoût Opex de pratiquement 1,2 milliard d’euros, sans compter Sentinelle, ce n’est pas beaucoup. Qui finance les Opex et les Opint ? Et comment ? Aujourd’hui le ministère de la défense fonctionne avec une provision de 450 millions d’euros qui est très insuffisante.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° II-311.

La réunion est levée à 14 h 26.

Lundi 30 novembre 2015

- Présidence de Mme Michèle André, présidente –

La réunion est ouverte à 12 h 10.

Loi de finances pour 2016 – Mission « Sécurités » - Examen des amendements

La commission examine tout d’abord les amendements déposés sur la mission « Sécurités ».

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial. – L’amendement n° II-282 de Nathalie Goulet crée un programme dédié regroupant l’ensemble des crédits affectés à la lutte

contre le terrorisme. Demande de retrait ou avis défavorable : le programme ainsi constitué représenterait un budget de 83,7 millions d'euros. Or le total des crédits relatifs à la lutte contre le terrorisme est supérieur. Comme je l'avais fait dans mon rapport sur le renseignement intérieur, cet amendement d'appel attire l'attention sur la dissémination de ces crédits. Il conviendrait de prendre exemple en la matière sur la mission « Défense ».

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-282 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-286, dont le premier signataire est Yannick Vaugrenard, assure le financement par un prélèvement sur le programme « Sécurité civile » de la mission « Sécurités », d'une expérimentation dans dix départements du port du gilet jaune par les enfants dans le cadre du transport scolaire. Vincent Delahaye, rapporteur spécial de ce programme, m'a fait savoir qu'il jugeait le dispositif peu réaliste. Il propose néanmoins de demander l'avis du Gouvernement.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° II-286.

Article additionnel après l'article 62

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-281 de Nathalie Goulet crée une annexe générale au projet de loi de finances pour les moyens d'action de la prévention et de la lutte contre le terrorisme. Demande de retrait ou avis défavorable : une partie des informations relatives à ces moyens relève du secret de la défense nationale ; c'est, au demeurant, la raison pour laquelle seule la délégation parlementaire au renseignement en reçoit le rapport exhaustif.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-281 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 26 (Compte spécial « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers »)

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-324 du Gouvernement finance le développement d'une nouvelle application de recouvrement des amendes issues des radars routiers « Rocade ». Vincent Delahaye, rapporteur spécial de ce compte, est favorable à cette modernisation du dispositif ; de plus, l'amendement augmente de deux postes le plafond d'emplois de l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTA).

M. André Gattolin. – Comment le Gouvernement compte-t-il financer l'augmentation de cinq millions d'euros des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ?

M. Philippe Dallier. – Comme d'habitude, avec la voiture-balai !

M. André Gattolin. – C'est cela : comme à l'Assemblée nationale, nous allons raboter les crédits des autres missions.

Mme Michèle André, présidente. – L'article 40 ne s'applique pas au Gouvernement...

M. André Gattolin. – Il y a quand même les critères de Maastricht !

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-324.

Loi de finances pour 2016 – Mission « Immigration, asile et intégration » - Examen des amendements

Puis la commission examine les amendements déposés sur la mission « Immigration, asile et intégration ».

M. Roger Karoutchi, rapporteur spécial. – Je suis assez embarrassé par l'amendement n° II-255 du Gouvernement. Il abonde, dans le cadre du pacte de sécurité, les crédits de la mission à hauteur de 13 millions d'euros pour créer quelques postes à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii) et à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra), officiellement pour des *hotspots* en Italie et en Grèce.

Ce troisième amendement gouvernemental en quelques semaines ne change pas mon opinion sur cette mission, qui est à mon sens sous-budgétée de cent millions d'euros. Je suis partagé entre un avis défavorable, puisque ces crédits ne répondent pas aux besoins, ou une abstention parce que je ne vois pas ce que cela apporte. Pourquoi le Gouvernement ne réinscrit-il pas simplement ce qui manque au budget ?

M. André Gattolin. – Que signifie « abonder l'Ofii et l'Ofpra des moyens nécessaires à l'armement des *hotspots* en Italie et en Grèce » ?

M. Roger Karoutchi, rapporteur spécial. – La création de ces *hotspots*, notamment en Italie et en Grèce, avait été discutée en mai dernier. Depuis, aucun progrès n'a été réalisé. J'aurais préféré que les crédits abondent les moyens d'action de l'Ofii et de l'Ofpra en France.

M. Richard Yung. – Je ne comprends pas votre position. Treize millions d'euros de crédits en plus, c'est une avancée. La mise en place des *hotspots* pour accueillir et identifier les migrants est indispensable, même si elle prend du temps. Aider l'Italie et surtout la Grèce à surmonter les difficultés est conforme à nos intérêts.

M. Claude Raynal. – Neuf postes seront créés à l'Ofii, quinze à l'Ofpra : c'est moins que ce que vous demandiez, mais la tendance est favorable. La commission peut tout à fait être favorable à l'amendement, tout en conservant ses réserves sur l'ensemble de la mission ; ce n'est pas dirimant.

M. Roger Karoutchi, rapporteur spécial. – Si nous votions des crédits pour la création de postes dédiés à l'étude des dossiers et à l'intégration, je vous suivrais ; ici, c'est pour des *hotspots* qui n'existent pas encore. Mais je n'en fais pas un cheval de bataille : nous pouvons nous abstenir.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-255.

Loi de finances pour 2016 – Mission « Administration générale et territoriale de l'État » - Examen des amendements

La commission examine ensuite les amendements déposés sur la mission « Administration générale et territoriale de l'État ».

M. Philippe Dominati, en remplacement de M. Hervé Marseille, rapporteur spécial. – L’amendement n° II-252 du Gouvernement augmente de 18 millions d’euros les crédits de la mission pour renforcer les moyens des préfetures et des administrations centrales dans le cadre du plan de lutte contre le terrorisme. Hervé Marseille demandera des précisions en séance sur l’utilisation exacte de ces fonds ; en attendant, avis favorable.

Mme Michèle André, présidente. – À la lumière de mon expérience de rapporteure spéciale pour cette mission, ces crédits sont bienvenus.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° II-252.

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial. – L’amendement n° II-278 de Nathalie Goulet abonde à hauteur de 150 000 euros le programme « Vie politique, culturelle et associative » à partir du programme « Conduite et pilotage des politiques de l’intérieur », afin de financer une évaluation nationale des résultats obtenus par les associations engagées dans la déradicalisation des djihadistes. Estimant qu’une telle étude pourrait être conduite par les services du ministère de l’intérieur sans peser sur le budget, Hervé Marseille recommande le retrait ou un avis défavorable.

La commission demande le retrait de l’amendement n° II-278 et, à défaut, y sera défavorable.

Loi de finances pour 2016 – Mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » - Examen des amendements

Enfin, la commission examine les amendements déposés sur la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ».

M. Alain Houpert, rapporteur spécial. – Je comprends la motivation des amendements identiques n°s II-118 de Gérard César et II-222 rectifié de Michel Raison, ainsi que de l’amendement proche n° II-280 rectifié de Michel Canevet, qui augmentent les crédits destinés aux mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC). Je propose cependant la sagesse, parce que le Gouvernement s’est engagé à satisfaire les besoins en la matière, et qu’une grande partie des besoins a été couverte en 2015, surtout en engagement.

La commission émet un avis de sagesse sur les amendements n°s II-118, II-222 rectifié et II-280 rectifié.

M. Alain Houpert, rapporteur spécial. – L’amendement n° II-295 de Daniel Gremillet, augmente de 10 millions d’euros les crédits finançant les subventions à l’assurance récolte. Je comprends les préoccupations des auteurs de l’amendement, mais j’en demande le retrait : ces aides seront financées en totalité par la politique agricole commune (PAC) à compter de 2016, or il n’est pas prévu de pouvoir compléter cette subvention européenne par des fonds nationaux. De plus, le prélèvement prévu sur les moyens de l’administration centrale pour financer la mesure serait de nature à déstabiliser l’équilibre de la mission.

La commission émet une demande de retrait de l’amendement n° II-295.

M. Alain Houpert, rapporteur spécial. – Les amendements identiques n°s II-116 de Gérard César et II-221 rectifié de Michel Raison, ainsi que l’amendement n° II-279 rectifié de Michel Canevet, renforcent le dispositif « Agridiff » (aides aux exploitations agricoles en

difficulté), faiblement doté en loi de finances initiale. Même si les crédits manquants sont généralement ouverts en gestion, il serait plus sincère d'intégrer les crédits au budget pour faire face aux aléas. Je préconise donc un avis de sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur les amendements n^{os} II-116, II-221 rectifié et II-279 rectifié.

M. Alain Houpert, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-294 de Daniel Gremillet augmente de 1 million d'euros les crédits de FranceAgriMer, qui a dû traiter 20 000 dossiers en plus en 2015 dans le cadre du plan de soutien aux éleveurs. Je partage là aussi les préoccupations des auteurs, mais il n'est pas nécessaire de prévoir des crédits supplémentaires en 2016 alors que le gros de l'effort a porté sur l'année en cours. Avis de sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° II-294.

M. Yannick Botrel, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-285 de Michel Bouvard augmente de 250 000 euros les crédits de restauration des terrains de montagne (RTM) qui, comme l'avait rappelé notre collègue lors de la présentation des crédits de l'agriculture pour 2016 en commission, sont stables depuis 2014. Pour le financer, l'amendement prévoit un prélèvement sur les crédits de l'administration centrale d'ampleur plus modérée que l'amendement précédent. Avis de sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° II-285.

Articles additionnels après l'article 63

M. Alain Houpert, rapporteur spécial. – Les amendements identiques n^{os} II-312 de Joël Labbé et II-317 rectifié de Michel Le Scouarnec, affectent 0,1 % de la taxe sur les produits phytosanitaires au compte d'affectation spécial « Développement agricole et rural » (Casdar). Ces amendements d'appel sont destinés à obtenir des engagements de l'État en faveur de l'agro-écologie. De plus, sur le fond, un tel dispositif rendrait le Casdar plus complexe. Avis défavorable.

MM. André Gattolin et Éric Bocquet. – Nous sommes pour !

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} II-312 et II-317 rectifié.

M. Alain Houpert, rapporteur spécial. – Je demande le retrait de l'amendement n° II-296 de Daniel Gremillet, qui vise à orienter en priorité les missions du Casdar vers l'élevage : que fera-t-on si d'autres secteurs entrent en crise en 2016 ? On ne saurait répondre à une crise conjoncturelle par une modification structurelle du rôle du compte. De plus, l'élevage bénéficie déjà largement des actions du Casdar en matière de diffusion de la recherche agronomique.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-296.

La réunion est levée à 12 h 35.

Mardi 1^{er} décembre 2015

- Présidence de Mme Michèle André, présidente –

Loi de finances pour 2016 - Examen des articles de la seconde partie non rattachés aux crédits des missions – Tome III du rapport général

La réunion est ouverte à 9 h 00.

La commission examine tout d'abord les articles de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2016 non rattachés aux crédits des missions – Tome III du rapport général.

Article 33 sexies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avec l'amendement n° FINC.1, je précise que l'abandon de créance de 44 millions d'euros à la société Adoma (l'ex-Sonacotra) prévus par cet article, n'interviendra qu'après avoir été autorisé par la Commission européenne : il convient de s'assurer qu'il ne constitue pas une aide d'État.

L'amendement n° FINC.1 est adopté.

Article 33 octies

L'amendement rédactionnel n° FINC.2 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° FINC.3.

Article 34

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'article 34 dispose que le Gouvernement présente au Parlement, avant le 1^{er} octobre prochain, les modalités de mise en œuvre du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu à compter de 2018. Avec l'amendement n° FINC.4, je vous propose que le Gouvernement précise les types de revenus concernés, le traitement des dépenses fiscales correspondant à l'année d'imposition annulée en cas d'année blanche et qu'il présente également au Parlement, dans le même délai, les modalités de mise en œuvre de réformes alternatives, évitant cette année blanche dont on a beaucoup débattu. Le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), dans son rapport de février dernier intitulé *Impôt sur le revenu, contribution sociale généralisée (CSG) : quelles réformes ?*, suggère des pistes qui éviteraient le décalage d'une année, il faut en examiner les modalités pratiques.

M. Claude Raynal. – Vous demandez que le Gouvernement nous présente « les modalités de mise en œuvre » de réformes alternatives, n'est-ce pas un peu lourd ? Mieux vaudrait en rester aux réformes.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les alternatives sont connues, le CPO a présenté des solutions pour une imposition contemporaine à la délivrance des revenus et qui évitent les inconvénients liés à la variation des revenus d'une année à l'autre. Cependant, je veux bien rectifier en supprimant les mots « modalités de mise en œuvre de » : le Gouvernement sera tenu de nous présenter, avant le 1^{er} octobre 2016, les réformes alternatives au prélèvement à la source.

Mme Michèle André, présidente. – C'est donc l'amendement n° FINC.4 rectifié.

L'amendement n° FINC.4 rectifié est adopté.

Article 34 bis

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je vous propose avec l'amendement n° FINC.5 de supprimer l'amendement « Ayrault » : avec cette réduction dégressive de CSG gagée par une réduction de la prime d'activité, on prend aux pauvres pour donner aux pauvres.

L'amendement n° FINC.5 est adopté.

Article 34 ter

L'amendement rédactionnel n° FINC.6 est adopté, ainsi que les amendements rédactionnels n°s FINC.7 et FINC.8.

Article 34 quater

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° FINC.9 prolonge le dispositif « Malraux » dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) en précisant que l'on retient, comme dans l'article 2 *quater*, l'année suivant l'échéance de la convention et non l'échéance du 31 décembre 2017.

L'amendement n° FINC.9 est adopté.

Article additionnel après l'article 37

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les dématérialisations prévues dans le projet de loi de finances représentent de faibles économies. Une revue de dépenses a souligné le montant élevé des frais postaux. Trop de procédures fiscales se font encore sous la seule forme du formulaire papier, ce qui est coûteux et empêche Bercy d'avoir le détail des informations parce qu'elles ne sont pas ressaisies. L'amendement n° FINC.10 inscrit dans la loi le principe de dématérialisation de toutes les démarches, procédures et formalités dans les relations avec l'administration fiscale et l'administration des douanes, à échéance 2019. Ce sera l'occasion pour le Gouvernement de dire ce qu'il entend faire en la matière.

L'amendement n° FINC.10 est adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° FINC.11 reprend l'une des recommandations de notre groupe de travail sur l'économie collaborative. Corollaire de l'article 2 *septies* adopté en première partie, il propose les modalités de la déclaration automatique sécurisée des revenus.

L'amendement n° FINC.11 est adopté.

Article 38

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avec l'amendement n° FINC.12, je vous propose de doubler le montant de l'amende encourue en cas de fraude à

la TVA par les commerçants et de l'appliquer à chaque unité de saisie : l'amende actuelle de 5 000 euros par logiciel frauduleux n'est pas efficace.

M. Claude Raynal. – Même doublé, le montant de l'amende sera-t-il vraiment dissuasif ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Oui, parce qu'elle visera les unités de saisie, c'est-à-dire les caisses, alors que dans la rédaction actuelle, l'amende sanctionne le logiciel frauduleux, qui peut servir à un grand nombre de caisses.

L'amendement n° FINC.12 est adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Pourquoi attendre 2018 pour sanctionner l'utilisation d'un logiciel de caisse frauduleux ? Deux ans, c'est quasiment une incitation à ne rien changer voire à frauder. L'amendement n° FINC.13 réduit ce délai à un an, c'est amplement suffisant.

L'amendement n° FINC.13 est adopté.

Article additionnel après l'article 38

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je vous propose d'instituer un prélèvement à la source de la TVA sur les ventes en ligne, conformément au vœu de notre groupe de travail sur le recouvrement de l'impôt à l'heure de l'économie numérique : c'est l'objet des amendements n°s FINC.14 et FINC.15, pour la TVA intracommunautaire et pour les importations.

L'amendement n° FINC.14 est adopté, ainsi que l'amendement n° FINC.15.

Article 39

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° FINC.16 supprime le transfert des départements aux régions de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), prévu par l'article 15 de la loi NOTRe. Ce transfert est prématuré tant que le coût réel n'a pas été évalué.

M. Claude Raynal. – Je suis défavorable à votre amendement.

L'amendement n° FINC.16 est adopté.

Article 39 ter

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les députés ont supprimé l'avantage fiscal des résidences labellisées « gîte rural » par la fédération des Gîtes de France. Avec l'amendement n° FINC.17, je vous propose au contraire de l'étendre aux autres hébergements labellisés et agréés : cet avantage n'a pas à être subordonné à une seule labellisation privée.

M. André Gattolin. – Vous incluez donc les Relais et Châteaux ?

M. Jean-Claude Requier. – Clévacances, Accueil Paysan ... ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Tous les hébergements classés en qualité de meublés de tourisme ou bénéficiant d'un label attribué par un organisme agréé, satisfaisant à des conditions fixées par décret : c'est le texte de l'amendement. Il pouvait, par exemple, s'agir des labels Clévacances ou Accueil Paysan. Les Relais & Châteaux ne sont en revanche pas concernés.

L'amendement n° FINC.17 est adopté.

Article 39 sexies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avec l'amendement n° FINC.18, l'assemblée délibérante pourra moduler l'abattement de taxe d'habitation aux personnes handicapées, infirmes ou invalides, alors que, dans la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale, l'abattement est porté de 10 % à 20 % sans possibilité de choisir un taux intermédiaire ni de rester à 10 %.

L'amendement n° FINC.18 est adopté.

Article 39 decies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° FINC.19 précise que l'abattement sur la valeur locative des lofts situés dans une commune comprenant un quartier prioritaire de la politique de la ville ne peut être institué que sur délibération concordante des collectivités territoriales et de leurs groupements, comme le prévoit la loi jusqu'en 2014 dans le cas des zones urbaines sensibles (ZUS).

M. André Gattolin. – Un amendement « bobo »...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – C'est l'article qui l'est, je ne fais que préciser les modalités de l'accord des communes.

M. Philippe Dallier. – Je me demande bien quel rapport il peut y avoir entre les lofts et la politique de la ville...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Aux élus de choisir s'ils veulent le faire...

L'amendement n° FINC.19 est adopté.

Article 39 undecies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° FINC.20 précise que l'abattement sur la valeur locative des centres de recherche porte seulement sur de nouveaux investissements et qu'il est de 50 % de la valeur locative.

M. Claude Raynal. – Pourquoi le gagez-vous par une majoration de la dotation globale de fonctionnement (DGF), alors que cette dotation est bloquée ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – C'est le gage classique « collectivités territoriales ».

M. Claude Raynal. – Qu'est-ce qu'on entend par centre de recherche ? Vise-t-on seulement les centres publics ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les centres privés ! Il faut que l'immeuble soit directement affecté à des opérations de recherche, qui sont elles-mêmes définies par le code général des impôts pour le crédit impôt recherche (CIR).

Mme Michèle André, présidente. – C'est très encadré.

L'amendement n° FINC.20 est adopté.

Article 39 terdecies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Une réduction de 90 % du montant de l'imposition forfaitaire pour les entreprises de réseaux (IFER) sur les stations radioélectriques pour les micro-cellules (moins de 5 watts) en faciliterait peut-être le déploiement mais représenterait une perte de recettes pour les collectivités territoriales, d'où l'amendement de suppression n° FINC.21.

L'amendement n° FINC.21 est adopté.

Article additionnel après l'article 39 terdecies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° FINC.22 étend l'IFER télécom aux réseaux de fibre optique et de câble. Le réseau cuivre étant progressivement remplacé par le câble, il faut que l'imposition suive. Pour l'instant, cela ne représente que 20 millions d'euros, mais il faut poser le principe.

M. Jean-Claude Requier. – Comment accorder une exonération de cinq ans et attendre une recette ? J'aimerais bien comprendre...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les lignes qui existent déjà seront assujetties, celles qui sont en cours de déploiement le seront après cinq ans. Du reste, le réseau de cuivre perdurera bien au-delà des cinq prochaines années.

M. Bernard Lalande. – Même remarque : la fibre et le câble remplaçant le cuivre, l'IFER perd sa base d'imposition, mais vous nous proposez d'exonérer les nouveaux réseaux, j'avoue ne pas bien comprendre non plus.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le réseau de cuivre perdurera bien au-delà des cinq prochaines années. Voyez ce qui se passe dans les zones AMI (appel à manifestation d'intérêt).

M. André Gattolin. – On voit pourtant, à Paris par exemple, que le câble ou la fibre remplacent le cuivre dans des immeubles, les sites des opérateurs en rendent compte.

Mme Marie-France Beauvils. – Plusieurs opérateurs le font.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Si tel est le cas, il faudra le prévoir dans l'amendement. Nous allons le regarder et le compléter éventuellement.

L'amendement n° FINC.22 est adopté.

Article 39 quaterdecies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le troisième alinéa de cet article supprime l'affectation d'une partie du produit de la taxe d'aéroport au financement des passages automatisés rapides aux frontières extérieures (PARAFE). Ce n'est pas le moment de freiner le développement de ces sas sécurisés : c'est l'objet de l'amendement n° FINC.23.

Mme Michèle André, présidente. – Ce dispositif ne fonctionne pas toujours bien...

M. Richard Yung. – Une fois sur deux !

Mme Michèle André, présidente. – Au Salon du Bourget, on nous avait présenté un autre dispositif qui semblait plus efficace ; d'autres pays utilisent des outils plus fiables.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous pourrions organiser une audition sur le sujet, c'est important.

L'amendement n° FINC.23 est adopté.

Article additionnel après l'article 42

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° FINC.24, qui est issu des travaux de notre groupe de travail sur le logement, augmente l'abattement fiscal du Borloo ancien en le focalisant sur les zones tendues.

L'amendement n° FINC.24 est adopté.

Article 43

L'amendement rédactionnel n° FINC.25 est adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° FINC.26 uniformise la prorogation des dispositifs fiscaux jusqu'en 2025, dans les collectivités d'outre-mer (COM).

M. Claude Raynal. – Est-ce compatible avec les règles européennes ?

M. Richard Yung. – Quel est le coût fiscal ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le règlement général européen (RGEC) s'applique seulement aux départements d'outre-mer et non aux collectivités d'outre-mer. Quant au coût fiscal, il s'agit d'une prolongation par coordination avec la mesure votée à l'Assemblée nationale et non d'un élargissement.

L'amendement n° FINC.26 est adopté.

Article 46 ter

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Inséré à l'Assemblée nationale avec l'avis défavorable de la commission des finances et du Gouvernement, l'article 46 *ter* abroge le dispositif de livraison à soi-même dans le secteur du logement social : avec l'amendement n° FINC.27, je vous invite à le supprimer.

L'amendement n° FINC.27 est adopté.

Article 46 quater

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Bel exemple d'inventivité fiscale que cet allègement fiscal pour les dépenses engagées par les entreprises pour l'achat de véhicules adaptés aux personnes handicapées ! La rédaction actuelle attache l'exonération aux véhicules plutôt qu'aux entreprises : avec l'amendement n° FINC.28, je vous propose de réparer cette erreur.

L'amendement n° FINC.28 est adopté.

Article additionnel après l'article 47

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° FINC.29 supprime deux dépenses fiscales qui n'ont... aucun bénéficiaire et qui ne représentent donc rien : l'exonération d'impôt sur le revenu des rémunérations des impatriés non-salariés et la réduction d'impôt sur les sociétés au titre des sommes consacrées à l'achat d'un trésor national.

L'amendement n° FINC.29 est adopté.

Article 47 ter

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le *reporting* pays par pays est un outil puissant, auquel il faut ajouter une condition de réciprocité pour protéger le secret fiscal des entreprises françaises. Il ne faudrait pas donner un avantage à nos concurrents étrangers. D'où l'amendement n° FINC.30.

M. André Gattolin. – N'est-ce pas contradictoire avec la responsabilité sociale et environnementale des entreprises ? Comme le secret des affaires, le secret fiscal a ses limites...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le secret fiscal est bien protégé en France. Je fais confiance à notre administration fiscale.

M. Éric Bocquet. – De nombreuses ONG nous alertent : il faut aller jusqu'au bout du processus. Nous ne voterons pas cet amendement.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous venons de loin et il y a des progrès indéniables, on l'a vu, dans les comptes des particuliers à l'étranger avec l'échange automatique d'informations et le mouvement suit pour les entreprises dans le cadre du projet « BEPS » (*Base Erosion and Profit Shifting*) de l'OCDE. Pour autant, la France ne doit pas, une fois de plus, appliquer les nouvelles règles avec plus de rigueur que ses partenaires, ce serait avantager nos grands concurrents...

M. Bernard Lalande. – Il faut être vertueux sans être naïf.

L'amendement n° FINC.30 est adopté.

Article 47 quater

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Cet article abroge notre mécanisme de traçabilité des produits du tabac – il ne s’agit pas du paquet neutre mais de la lutte contre la contrefaçon. Lors de l’examen du projet de loi de modernisation de notre système de santé puis lors de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2016, nous avons estimé, en suivant nos collègues des affaires sociales, que son incompatibilité avec le protocole OMS du 12 novembre 2012 n’était pas démontrée et qu’il convenait d’attendre les actes que doit prendre la Commission européenne à ce sujet : je vous propose de persévérer, en supprimant cet article – c’est l’objet de l’amendement n° FINC.31.

L’amendement n° FINC.31 est adopté.

Article 47 septies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L’article 47 septies interdit la vente de tabac dans des points de vente secondaires comme les discothèques ou les restaurants, au motif qu’il faut protéger les buralistes. Or, ces points de vente légaux ouvrent le plus souvent quand les buralistes sont fermés et leur suppression stimulerait inmanquablement la vente à la sauvette sur les parkings des discothèques. Je préfère le circuit légal : l’amendement n° FINC.32 supprime l’article.

L’amendement n° FINC.32 est adopté.

Article 47 octies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Certains officiers de police judiciaire (OPJ) accéderont au fichier national des comptes bancaires (FICOBA), en particulier dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. L’amendement n° FINC.33 étend cet accès direct au fichier des contrats de capitalisation et d’assurance vie (FICOVIE).

L’amendement n° FINC.33 est adopté.

Mise en œuvre du plan d’investissement pour l’Europe – Examen du rapport sur la proposition de résolution européenne

La commission examine ensuite la proposition de résolution n° 143 (2015-2016) présentée par MM. Jean-Paul Emorine et Didier Marie, au nom de la commission des affaires européennes, en application de l’article 73 quater du Règlement, sur la mise en œuvre du plan d’investissement pour l’Europe.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Cette proposition de résolution a fait l’objet d’une élaboration conjointe par les rapporteurs des commissions des affaires européennes et des finances. Elle se félicite des débuts prometteurs de la mise en œuvre du plan d’investissement pour l’Europe, dit « plan Juncker » et souligne la nécessité d’un environnement favorable aux investissements, ainsi que celle d’associer les collectivités territoriales – une condition pour que l’effet de levier joue effectivement. Je ne pousse pas l’analyse plus avant, mais je me tiens à votre disposition pour répondre à vos questions.

M. Roger Karoutchi. – Merci pour ce débat, mais quelle en est l’utilité ?

M. André Gattolin. – Les propositions de résolution européenne (PPRE) sont l'un des deux moyens que nous, parlementaires, avons de peser dans le débat européen : ou bien nous adressons une résolution européenne au Gouvernement, ou bien nous adoptons un avis politique, à l'intention cette fois de la Commission européenne, pour lui signifier les points auxquels nous attachons un intérêt particulier – c'est le cas ici pour la mise en œuvre du plan d'investissement pour l'Europe. Dans un rapport d'information qu'ils s'appêtent à publier, nos collègues députés montrent que notre pays perd en influence parce que nous ne participons pas suffisamment au processus de décision européen, dès lors que nous arrivons trop tard, quand les débats ont déjà eu lieu : ne négligeons pas l'utilité des PPRE.

En l'espèce, je trouve cette proposition de résolution bien molle, pas assez critique, en particulier parce qu'elle passe sous silence le décalage entre les annonces relatives au « plan Juncker », à son effet de levier pour les grands projets sociaux, éducatifs, et le fait qu'en réalité, les investisseurs privés ne vont pas s'engager sur ces grands domaines.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous aurions pu ajouter une phrase pour lui donner plus de vigueur, parce qu'effectivement, la communication a été très forte sur la solution miraculeuse des 315 milliards du « plan Juncker »...

M. Jean-Claude Boulard. – L'alinéa 21 souligne « *l'insuffisante association par la Commission européenne des collectivités territoriales à la mise en œuvre du plan d'investissement* », c'est tout à fait essentiel. Les seuils d'éligibilité sont bien trop élevés : on nous a dit d'abord 50 millions d'euros, puis 30 millions, un tel niveau écarte d'emblée tous les petits territoires, il faut le dire.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous avons évoqué ce problème lors de l'audition conjointe sur le principe et les modalités de mise en œuvre du plan d'investissement pour l'Europe, organisée par notre commission en mars dernier, à laquelle participait un représentant de la Banque européenne d'investissement (BEI). Le seuil est en fait à 10 millions d'euros et les collectivités territoriales peuvent se regrouper dans des plateformes d'investissement, qui leur rendent ce seuil accessible.

M. Claude Raynal. – Il est vrai que des regroupements sont possibles, en particulier sous l'égide de la Caisse des dépôts et consignations.

Mme Michèle André, présidente. – Effectivement.

M. Marc Laménie. – Les investissements sont censés aider les projets locaux, mais leur mise en œuvre, le montage des dossiers sont si compliqués, qu'on ne s'y retrouve plus et qu'on se demande comment faire...

M. Jean-Claude Boulard. – Le seuil était de 50 millions d'euros, puis de 30 millions, vous nous dites maintenant 10 millions : il fluctue et, même à ce niveau, il empêche la participation de la plupart des petites communes. On peut certes les forcer à se regrouper, mais un seuil trop élevé les exclura de toute façon : la mode des gros projets devient absurde, il faut demander au moins une clarification sur cette question des seuils.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le seuil est à 10 millions d'euros : je tiens à votre disposition les réponses à notre questionnaire.

Mme Michèle André, présidente. – Le plan d'investissement pour l'Europe, nous l'avons bien vu lors de l'audition conjointe de mars 2015, concerne des investissements

collectifs, fédérateurs. Par ailleurs, je crois que nous ne devons pas négliger l'outil que représentent les PPRE, dans la mesure où elles apportent au Gouvernement dans le cadre des négociations européennes un appui qui peut être précieux.

La commission adopte sans modification la proposition de résolution européenne relative à la mise en œuvre du plan d'investissement pour l'Europe.

Loi de finances pour 2016 – Mission « Santé » - Examen des amendements

Puis la commission examine les amendements déposés sur la mission « Santé ».

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-258 d'Alain Milon majore de 3 750 000 euros les crédits de cette mission, en recommandant l'achat de 250 000 doses de vaccins pour constituer un stock de sécurité, à destination de 110 000 soignants. Il s'agit là d'une recommandation du Haut Conseil de la santé publique. Le rapporteur spécial, Francis Delattre, vous propose un avis favorable.

M. André Gattolin. – Ces doses serviront-elles bien à traiter le personnel exposé, par exemple les médecins et les pompiers ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Oui, dans le cas d'une menace dite de « niveau 2 » présentant des cas isolés de variole à l'extérieur du territoire.

M. Claude Raynal. – Je n'ai pas de compétence particulière sur ce sujet. Notre système de santé fonctionne globalement bien. Je fais confiance à son administration pour déterminer le nombre de doses nécessaires. Je donnerais plutôt un avis de sagesse à cet amendement.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il ne s'agit certainement pas d'une mesure favorisant une sur-vaccination.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-258.

Article additionnel après l'article 62 quinquies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-195 de Corinne Imbert de la commission des affaires sociales prévoit que les caisses d'assurance maladie auront accès au fichier de demandes de visas pour exercer un meilleur contrôle sur les demandeurs de l'aide médicale d'État (AME). Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-195.

Loi de finances pour 2016 – Mission « Égalité des territoires et logement » - Examen des amendements

Enfin, la commission examine les amendements déposés sur la mission « Égalité des territoires et logement ».

Article additionnel après l'article 55 quater

L'amendement rédactionnel n° II-162 rectifié est adopté.

Article 55

L'amendement rédactionnel n° II 165 rectifié est adopté.

Article 24 (crédits de la mission) – État B

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – L'amendement du Gouvernement n° II-257 majore les crédits de la mission de 267 000 euros, afin de couvrir les dépenses supplémentaires liées au plan « Migrants », avec la création de trois emplois au sein de la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement. Avis de sagesse, car, s'il est bienvenu de prévoir la mise en œuvre du plan, la commission a proposé de ne pas adopter les crédits de la mission.

M. Daniel Raoul. – À quoi cela sert-il d'examiner l'amendement, si les crédits sont rejetés ?

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – C'est un cas de figure particulier. On entendra la ministre en séance.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il est surprenant de prévoir un amendement pour créer trois postes. Un redéploiement suffirait.

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – Il est vrai que le montant total des crédits de la mission s'élève à 18 milliards d'euros.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° II-257.

Article 54

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-308 de Michel Le Scouarnec supprime l'article 54 qui concerne l'affectation de recettes au fonds national d'aide au logement (Fnal), en particulier les 100 millions d'euros de prélèvement exceptionnel d'Action logement. L'an dernier, ce prélèvement était de 300 millions d'euros pour les aides à la pierre. Avis défavorable, car les crédits du Fnal sont très en dessous de ce qu'il faudrait.

M. Jean-Claude Boulard. – Vous savez que le « 1 % » n'existe plus depuis longtemps. On y fait pourtant encore référence dans l'objet de l'amendement. Quand utilisera-t-on enfin des intitulés qui correspondent à la réalité, dans nos documents ?

Mme Michèle André, présidente. – La commission examine les amendements tels qu'ils sont déposés. Il ne lui appartient pas d'en corriger le texte.

M. Claude Raynal. – Nous sommes dans le même cas qu'à l'amendement précédent. Comment s'opposer à la suppression de l'article 54 pour ensuite rejeter les crédits de la mission ?

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – Vous auriez pu tenir le même discours sur toutes les missions dont les crédits ont été rejetés.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-308.

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – Les amendements identiques n°s II-224 de Hervé Marseille et II-266 rectifié *bis* de Marie-Noëlle Lienemann maintiennent le produit de la surtaxe sur les plus-values de cessions de terrains bâtis de plus de 50 000 euros au profit du fonds de péréquation prévu à l'article L. 452-1-1 du code de la construction et de l'habitation et géré par la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), plutôt que de le transférer au Fnal. Avis défavorable, enlever 45 millions d'euros de recettes au Fnal, qui risque de manquer de ressources, est une mauvaise idée.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s II-224 et II-266 rectifié bis.

Article 55

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-309 de Michel Le Scouarnec supprime l'article 55 qui propose une réforme des aides personnelles au logement. Avis défavorable, car cette réforme est nécessaire.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-309.

Article 55 bis

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-316 de Jacques Mézard prévoit que, lorsque l'EPCI reçoit la délégation du représentant de l'État dans le cadre de la mise en œuvre d'une police de l'insalubrité, le produit de l'astreinte est perçu par l'EPCI, ce qui me semble de bonne logique. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-316.

Article 56

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – Les amendements identiques n°s II-216 de Hervé Marseille, II-265 rectifié *ter* de Marie-Noëlle Lienemann et II-310 de Michel Le Scouarnec suppriment l'article 56 qui crée un Fonds national des aides à la pierre (Fnap) en remplacement du fonds de péréquation, géré par la CGLLS. Avis défavorable, parce que la création du Fnap peut être utile. D'autant que la Cour des comptes a critiqué le fonds de péréquation tel qu'il existe actuellement. Le financement des aides à la pierre est, en revanche, un autre débat.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s II-216, II-265 rectifié *ter* et II-310.*

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – Avis défavorable à l'amendement n° II-226 de Hervé Marseille qui réécrit l'article 56 pour une demande de rapport.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-226.

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – Les amendements identiques n^{os} II-228 de Hervé Marseille et II-268 rectifié *bis* de Marie-Noëlle Lienemann recentrent le champ d'intervention du Fnap sur les aides à la pierre. Avis favorable sous réserve de rectification formelle. Le Gouvernement souhaite transférer au Fnap non seulement les aides à la pierre, mais aussi les missions accessoires jusqu'à présent financées par des crédits budgétaires. Mieux vaudrait préciser dans la rédaction que l'on s'en tient aux aides à la pierre.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} II-228 et II-268 rectifié bis, sous réserve de rectification formelle.

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – L'amendement n^o II-234 de Dominique Estrosi Sassone diminue le taux de cotisation des bailleurs sociaux pour revenir au taux actuel de 1,5 % pour la cotisation principale versée à la CGLLS. Il propose également de fixer à 200 millions d'euros plutôt qu'à 270 millions d'euros le montant des cotisations versées par les bailleurs sociaux. Demande de retrait : soit on veut des aides à la pierre, soit on n'en veut pas. Les bailleurs peuvent ne pas être satisfaits par les moyens mis en œuvre pour assurer ce prélèvement. Ce n'est pas pour autant qu'il faut en réduire le montant. Les crédits budgétaires ont été abondés de 150 millions d'euros, lorsque le Président de la République s'est rendu à Montpellier au Congrès de l'Union sociale pour l'habitat, ce qui nous donne une somme de 520 millions d'euros sur l'année. Dans un contexte où les crédits budgétaires sont rabotés, mieux vaut maintenir autant que possible les aides à la pierre.

M. Jean-Claude Boulard. – Nous avons voté un amendement en séance, lors de l'examen de la première partie, pour réduire de 100 millions d'euros le prélèvement sur la trésorerie de la CGLLS. Et maintenant, on le rétablit ?

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – Il s'agit ici du Fnap, pas du budget général de l'État.

M. Jean-Claude Boulard. – Nous avons tous condamné la débudgétisation des aides à la pierre, pour l'accepter ensuite unanimement. C'est aberrant. Et l'on continue avec ce prélèvement pour financer le Fnap ? Tenons bon et refusons ce financement qui repose sur les locataires. Car, il ne s'agit pas de fonds dormants, mais bien de loyers. On nous ment quand on nous parle de fonds dormants.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n^o II-234, ainsi que des amendements identiques n^{os} II-227 et II-267 rectifié bis.

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – L'amendement de coordination n^o II-232 de Dominique Estrosi Sassone prévoit que le produit du supplément de loyer de solidarité peut être retenu dans l'assiette de la cotisation principale à la CGLLS, non seulement pour les opérateurs HLM, mais aussi pour les sociétés d'économie mixte et les organismes bénéficiant de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage prévu à l'article L. 365-2 du code de la construction et de l'habitation. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o II-232.

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – L'amendement n^o II-231 de Dominique Estrosi Sassone prévoit la présence de représentants des métropoles dans le conseil d'administration du Fnap, au même titre que les autres catégories de collectivités territoriales. Je n'ai pas d'opposition de principe.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-231.

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – Les amendements identiques n°s II-261 rectifié *bis* de Jacques Chiron, II-271 d'Antoine Lefèvre et II-272 de Hervé Marseille ont pour objet de sortir de l'assiette des cotisations principale et additionnelle, versées par les bailleurs sociaux à la CGLLS, la fraction qui serait affectée au Fnap proportionnellement à la part de logements construits, acquis ou améliorés avec le concours de l'État dans les départements d'outre-mer. Avis du Gouvernement sur cet amendement qui traite d'un sujet bien particulier. Dans les DOM, on a recours à un mode de financement différent, avec la ligne budgétaire unique.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n°s II-261 rectifié bis, II-271 et II-272.

La réunion est levée à 10 h 20.

Mercredi 2 décembre 2015

- Présidence de Mme Michèle André, présidente -

Loi de finances pour 2016 – Missions « Action extérieure de l'État », « Politique des territoires », « Travail et emploi », « Enseignement scolaire », « Sport, jeunesse et vie associative », « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation », « Direction de l'action du Gouvernement » et compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » - Examen des amendements

La réunion est ouverte à 9 h 05.

La commission procède à l'examen des amendements déposés sur les missions « Action extérieure de l'État », « Politique des territoires », « Travail et emploi », « Enseignement scolaire », « Médias, livre et industrie culturelle », « Sport, jeunesse et vie associative », « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation », « Direction de l'action du Gouvernement » et sur le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

« Action extérieure de l'État »

M. Éric Doligé, rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l'État ». – Je donne un avis défavorable à l'amendement n° II-262 de Claudine Lepage car il effectue un prélèvement sur le programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde ». Les crédits de ce programme sont certes en augmentation mais ceci est dû à l'évolution du taux de change ; il n'y a donc, en réalité, pas de marge de manœuvre sur ce programme.

M. Richard Yung, rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l'État ». – Il s'agit d'un amendement d'appel. Les auteurs ont souhaité appeler l'attention du Sénat sur la baisse de 15 millions d'euros de la subvention à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE).

M. André Gattolin. – Je soutiens cet amendement car il y a effectivement une réduction des crédits en faveur de la diplomatie culturelle, à la fois du côté du ministère des affaires étrangères et du développement international mais aussi du ministère de la culture. Cet amendement est peut-être un peu excessif mais il a une vraie fonction d'appel.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-262.

M. Éric Doligé, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-83 rectifié *quater* de Robert del Picchia suit la même logique que le précédent amendement et vise à rétablir les crédits alloués à l'AEFE.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-83 rectifié quater.

M. Éric Doligé, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-191 rectifié *bis* de Robert del Picchia vise à rétablir au niveau de 2015 le montant des bourses scolaires. Avec l'amendement adopté par la commission des finances, les crédits prévus sont suffisants pour couvrir les besoins, pour des raisons que j'exposerai en séance. Nous ne pouvons donc pas donner satisfaction à cet amendement même si nous comprenons, sur le fond, les raisons pour lesquelles il a été déposé.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-191 rectifié bis.

M. Richard Yung, rapporteur spécial. – Les établissements scolaires homologués ne paient pas de contribution employeur au titre des pensions de leurs enseignants détachés, l'AEFE contribuant à leur place. D'où l'idée, proposée par cet amendement, de mettre en place une contribution spécifique au titre de ces enseignants. Ceci dit, il semble poser un certain nombre de problèmes. Je propose de demander l'avis du Gouvernement ou bien de retravailler cet amendement.

M. Éric Doligé, rapporteur spécial. – Le problème est que cet amendement propose de reverser la contribution à l'AEFE alors que le financement vient du ministère de l'éducation nationale.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-260 rectifié ter.

« Politique des territoires »

M. Bernard Delcros, rapporteur spécial des programmes 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » et 162 « Interventions territoriales de l'État » de la mission « Politique des territoires ». – Cet amendement présenté par Jacques Mézard et Jean-Claude Requier propose de transférer 5 millions d'euros du programme 147 « Politique de la ville » vers le programme 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire ». Il me semble que nous pourrions demander l'avis du Gouvernement.

M. Daniel Raoul, rapporteur spécial du programme 147 « Politique de la ville » de la mission « Politique des territoires ». – Cet amendement me semble malvenu dans les circonstances actuelles car il équivaut à diminuer de 5 millions d'euros les crédits en faveur de l'accompagnement dans les quartiers de la politique de la ville.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° II-329.

« Travail et emploi »

M. Jean-Claude Requier, rapporteur spécial des programmes 111 « Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail » et 155 « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail » de la mission « Travail et emploi ». – L'amendement n° II-326 du Gouvernement tire les conséquences des mesures prévues par le protocole relatif à l'avenir de la fonction publique et à la modernisation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations. J'y suis donc favorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je m'interroge sur le coût de cet accord, en particulier pour les collectivités territoriales. Contrairement à l'annonce initiale, cet accord a bien un impact sur l'année 2016, comme le montre cet amendement.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-326.

M. Jean-Claude Requier, rapporteur spécial. – Cet amendement technique du Gouvernement propose de minorer les crédits du programme 155 « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail » afin de tenir compte du transfert de la gestion des fonds européens aux régions à compter du 1^{er} juillet 2015.

M. André Gattolin. – Pourquoi le Gouvernement n'a-t-il pas déposé un seul et même amendement de crédits sur cette mission ?

Mme Michèle André, présidente. – Ces amendements traitent de deux sujets différents.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-416.

M. François Patriat, rapporteur spécial des programmes 102 « Accès et retour à l'emploi » et 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » de la mission « Travail et emploi ». – L'amendement n° II-331 rectifié de Michel Canevet propose d'allouer 12 millions d'euros supplémentaires aux missions locales afin de rétablir leurs crédits au niveau de 2015. Je rappelle qu'à l'Assemblée nationale 12 millions d'euros ont déjà été ajoutés sur ce poste. Je demande donc le retrait de cet amendement.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-331 rectifié.

« Enseignement scolaire »

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial de la mission « Enseignement scolaire ». – L'amendement n° II-233 rectifié *bis* de Françoise Férat a pour objet de rétablir les crédits de l'enseignement technique agricole au niveau initialement prévu par le projet de loi de finances. J'y suis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-233 rectifié bis.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-235 de Jean-Claude Carle au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication vise à assurer la prise en charge par l'État d'une partie du renouvellement des manuels scolaires dans le premier degré, généralement financés par les communes. L'État ayant complètement modifié les programmes scolaires du premier degré, tous les manuels

sont obsolètes et l'on impose par conséquent aux collectivités de procéder au rachat de l'ensemble des manuels. Jean-Claude Carle, propose de soutenir l'effort des collectivités territoriales par cet amendement de crédits. Je suis pour ma part favorable à cet amendement.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-235.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-328 rectifié *bis* de Françoise Gatel a pour objet d'abonder d'une somme très modeste – 400 000 euros – le fonds de soutien aux activités périscolaires afin d'appeler l'attention sur les difficultés de certaines communes devant l'absence de prise en charge de la réforme des rythmes scolaires pour les établissements privés sous contrat d'association. Notre collègue Françoise Gattel fait valoir que dans de nombreuses communes, particulièrement dans l'Ouest de la France, la seule école locale est une école privée. Or elles ne sont pas éligibles au fonds de soutien, ce qui est préjudiciable à l'intérêt des élèves. Il me semble s'agir d'un amendement d'appel car je ne pense pas que les 400 000 euros correspondent à la totalité des sommes nécessaires.

M. Michel Canevet. – Non, cette somme serait suffisante pour couvrir les besoins car cela concerne uniquement les communes où l'unique école est privée.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-328 rectifié bis.

« Médias, livre et industrie culturelle »

M. François Baroin, rapporteur spécial de la mission « Médias, livre et industrie culturelle ». – L'amendement n° II-420 du Gouvernement vise à faire porter la réduction de 1 million d'euros des crédits adoptée en seconde délibération à l'Assemblée nationale non plus sur les crédits de la Bibliothèque de France mais sur ceux des aides à la presse. La commission des finances ayant proposé de ne pas adopter les crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles », je propose de donner, par cohérence, un avis défavorable à cet amendement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-420.

« Avances à l'audiovisuel public »

M. François Baroin, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-321 de Joëlle Garriaud-Maylam vise à augmenter de 2 millions d'euros les dotations respectives du programme 844 « France Médias Monde » et 847 « TV5 Monde ». Selon la même cohérence que précédemment, je propose un avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-321.

« Sport, jeunesse et vie associative »

M. Didier Guillaume, rapporteur spécial de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». – La commission des finances a déjà accepté un amendement de crédits de 4,8 millions d'euros en faveur du programme 219 « Sport ». Porter cet effort à 12,6 millions d'euros comme le propose l'amendement n° II-342 rectifié de Michel Savin mettrait en difficulté le service civique. De plus, il n'y a pas demande réelle en faveur d'une telle augmentation du budget de fonctionnement du sport. Je propose donc le retrait de cet amendement.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-342.

M. Didier Guillaume, rapporteur spécial. – Je suis favorable à l'amendement n° 251 rectifié *bis* de Claude Kern, identique à un amendement de la commission des finances.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-251 rectifié bis.

« Gestion des finances publiques et des ressources humaines »

M. Michel Bouvard, rapporteur spécial de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines ». – Je demande le retrait de l'amendement de Michel Canevet car nous avons proposé un amendement allant au-delà de cette proposition de ralentissement du « glissement vieillesse technicité ».

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Cet amendement est déjà satisfait par un amendement de la commission.

M. Michel Canevet. – S'il y en a un meilleur, dans ce cas, je retirerai mon amendement.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-351.

M. Michel Bouvard, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-323 du Gouvernement sur les douanes fait partie des mesures de sécurité annoncées récemment par le Gouvernement. Avec Thierry Carcenac, nous avons demandé des précisions sur le rythme de recrutement. Cet amendement permettrait de remonter le plafond d'autorisation d'emplois de 267 emplois, pour un coût de 12,9 millions d'euros. Les autres recrutements pour les 500 agents se traduiraient par une augmentation cumulée du plafond d'emplois de 767 emplois sur l'exercice 2017. L'avis est favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-323.

Mme Michèle André, présidente. – Nous examinons maintenant deux amendements que nous propose le rapporteur général.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous avons commandé un rapport à la Cour des comptes qui montrait qu'environ un quart des fonctionnaires de l'État travaillaient la durée légale du travail, soit 1 607 heures. L'amendement n° 1 prévoit de porter la durée du temps de travail pour l'ensemble de la fonction publique de l'État à 1 607 heures, ce qui représente concrètement 311 millions d'euros d'économies.

M. François Marc. – Comment cela fonctionne-t-il ? Je ne comprends pas le mécanisme.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il s'agit de supprimer les régimes dérogatoires pour faire travailler l'ensemble des fonctionnaires 35 heures. Cette augmentation du temps de travail aurait une incidence sur le volume d'heures supplémentaires et sur le nombre de recrutements.

La commission adopte l'amendement n° FINC.1.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Cet amendement n° 2 a pour objet de gager les créations de postes liées à la sécurité dans certains ministères par des suppressions dans les autres ministères. Concrètement, on ne remplacerait pas tous les fonctionnaires partant à la retraite, hors ministères prioritaires.

M. François Marc. – Je suis très réservé, voire opposé, à cet amendement qui, à mon sens, ne respecte pas la logique de la loi organique relative aux lois de finances. Il s'agit d'un geste politique.

La commission adopte l'amendement n° FINC.2.

« Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation »

M. Marc Laménie, rapporteur spécial de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ». – Je propose de demander le retrait des amendements n° II-344 rectifié de Bruno Gilles et II-352 de Jean-François Longeot et à défaut, d'émettre un avis défavorable.

La commission demande le retrait des amendements n° II-344 rectifié et II-352.

M. Marc Laménie, rapporteur spécial. – L'avis est favorable sur l'amendement n° II-345 de Jean-Baptiste Lemoyne.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-345.

« Direction de l'action du Gouvernement »

M. Michel Canevet, rapporteur spécial de la mission « Direction de l'action du Gouvernement ». – Je suis favorable à cet amendement du Gouvernement qui renforce les moyens de lutte contre le terrorisme, à la suite des annonces du Président de la République devant le Congrès. Cet amendement porte sur les moyens du groupement interministériel de contrôle et du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-319.

La réunion est levée à 9 h 27.

Jeudi 3 décembre 2015

- Présidence de Mme Michèle André, présidente -

Loi de finances pour 2016 – Examen des amendements sur la seconde partie non rattachés aux crédits des missions

La réunion est ouverte à 20 h 10.

Mme Michèle André, présidente. – Nous examinons ce soir les amendements sur les articles non rattachés aux crédits des missions.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE LA COMMISSION

Article 33 ter

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les amendements n^{os} FINC.1 à FINC.5 sont de nature rédactionnelle.

L'amendement n° FINC.1 est adopté.

Article 33 octies

L'amendement n° FINC.2 est adopté.

Article 34

L'amendement n° FINC.3 est adopté.

Article 35

L'amendement n° FINC.4 est adopté.

Article 37

L'amendement n° FINC.5 est adopté.

Article additionnel après l'article 37

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Mon amendement n° II-366 rectifié précise les conditions de déclaration automatique des revenus par les plateformes en ligne.

L'amendement n° II-366 rectifié est adopté.

Article 38

L'amendement rédactionnel n° FINC.7 est adopté.

Article additionnel après l'article 38

L'amendement n° II-369 rectifié est adopté.

Article additionnel après l'article 39

L'amendement n° FINC.9 est adopté.

Article 39 ter

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Mon amendement n° II-372 rectifié rétablit le statut de gîte rural – nous en avons déjà parlé.

L'amendement n° II-372 rectifié est adopté.

Article 39 sexies

L'amendement rédactionnel n° II-373 rectifié est adopté.

Article 40

L'amendement rédactionnel n° FINC.13 est adopté.

EXAMEN DES AUTRES AMENDEMENTS

Article 29

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-504 rectifié bis sous réserve de rectification.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-322 rectifié.

Article 30

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-259 rectifié.

Article 33 bis

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-405 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-500 rectifié.

Articles additionnels après l'article 33 bis

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-41.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-236 rectifié quater.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Demande de retrait de l'amendement II-436 rectifié bis au bénéfice de l'amendement n° II-241 rectifié bis.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-436 rectifié bis et un avis favorable à l'amendement n° II-241 rectifié bis.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-288 rectifié bis.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-273.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-501 rectifié bis, ainsi qu'aux amendements n^{os} II-409 rectifié bis et II-450 rectifié bis.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° II-446 rectifié, ainsi que sur les amendements n^{os} II-451 rectifié bis et II-437 rectifié bis.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-435 rectifié bis.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-418 rectifié bis.

Article additionnel après l'article 33 sexies

M. Philippe Dallier. – L'amendement n° II-407 prévoit une mise à disposition des fonctionnaires aux fédérations sportives à titre gratuit !

M. Michel Bouvard. – La mise à disposition doit être compensée.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-407.

Articles additionnels après l'article 33 septies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-128 rectifié *ter* élargirait un dégrèvement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-128 rectifié ter, ainsi qu'à l'amendement n° II-127 rectifié ter.

Elle émet une demande de retrait de l'amendement n° II-444 rectifié.

La commission demandera l'avis du gouvernement sur l'amendement n° II-102 rectifié, ainsi que sur l'amendement n° II-426 rectifié ter.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-315 rectifié quater.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-57 rectifié *bis* porte sur un sujet extrêmement technique. Avis du gouvernement.

La commission demandera l'avis du gouvernement sur l'amendement n° II-57 rectifié bis.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les amendements n°s II-479 rectifié et II-480 rectifié, qui ont le même objet, sont inopérants. Demande de retrait.

La commission émet une demande de retrait des amendements n°s II-479 rectifié et II-480 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-492.

Article 33 octies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement n° II-495, qui est satisfait par le droit existant.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-495.

Article 34

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement n° II-399. La télédéclaration est une bonne chose.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-399.

Article additionnel après l'article 34

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-410 rectifié.

Article 34 bis

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis favorable à l'amendement n° II-398 qui supprime la réduction dégressive de CSG.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-398.

Article additionnel après l'article 34 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-481.

Article additionnel après l'article 34 quater

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis du Gouvernement sur l'amendement n° II-408.

La commission demandera l'avis du gouvernement sur l'amendement n° II-408.

Articles additionnels après l'article 35

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Demande de retrait des amendements identiques n^{os} II-126 rectifié *quater* et 471 rectifié, qui risquent de faciliter des fraudes à la TVA.

La commission émet une demande de retrait des amendements n^{os} II-126 rectifié quater et 471 rectifié.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° II-186 rectifié ter.

Articles additionnels après l'article 37

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} II-394, II-465 et II-484, sous réserve de rectification.

Articles additionnels après l'article 38

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 124 rectifié bis.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Demande de retrait de l'amendement n° II-203 rectifié, au profit de l'amendement n° II-366 adopté par notre commission.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-203 rectifié.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis favorable aux amendements identiques n^{os} II-391, II-468 et II-485, proches de l'amendement n° II-369 rectifié de notre commission que nous venons d'adopter.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} II-391, II-468 et II-485.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} II-392 et II-469.

Article 39

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les amendements de nos collègues sont satisfaits par celui de notre commission.

La commission émet une demande de retrait des amendements identiques n^{os} II-339 rectifié bis, II-395 et II-431 rectifié, ainsi que des amendements identiques n^{os} II-340 rectifié bis, II-396 rectifié et II-432 rectifié bis, de l'amendement n^o II-441, des amendements identiques n^{os} II-393 rectifié, II-403, II-404 rectifié quinquies et II-454 et des amendements identiques n^{os} II-341 rectifié bis, II-397 et II-433 rectifié.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n^o II-417 est un pur cavalier budgétaire. Avis défavorable pour éviter au gouvernement une censure du Conseil constitutionnel.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o II-417.

Articles additionnels après l'article 39

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o II-80 sous réserve de rectification.

Elle émet une demande de retrait de l'amendement n^o II-73 rectifié.

Elle émet un avis défavorable à l'amendement n^o II-197 rectifié.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis du Gouvernement sur les amendements identiques n^{os} II-193 et II-453.

La commission demandera l'avis du gouvernement sur les amendements n^{os} II-193 et II-453.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o II-111.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n^o II-82.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les amendements n^{os} II-6 rectifié quinquies, II-47 rectifié et II-48 rectifié coûteraient très cher.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o II-6 rectifié quinquies, ainsi qu'aux amendements II-47 rectifié et II-48 rectifié.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis favorable à l'amendement n^o II-502 qui compense l'écotaxe.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o II-502.

Article 39 bis

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis favorable à l'amendement n° II-470 relatif à la taxe de séjour.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-470.

Article additionnel après l'article 39 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-422 rectifié.

Article 39 ter

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Demande de retrait des amendements identiques n°s II-423 rectifié, II-434 rectifié et II-472, satisfaits par notre amendement n° II-372 rectifié.

La commission émet une demande de retrait des amendements identiques n°s II-423 rectifié, II-434 rectifié et II-472.

Articles additionnels après l'article 39 quinquies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement n° II-401 qui augmente la fiscalité immobilière.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-401.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Quant à l'amendement n° II-400 rectifié, il majore considérablement la taxe d'habitation. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-400 rectifié.

Articles additionnels après l'article 39 sexies

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s II-289 rectifié et II-290 rectifié.

La commission émet une demande de retrait des amendements identiques n°s II-190 rectifié bis et II-293 rectifié, ainsi que des amendements identiques n°s II-194 rectifié bis et II-291 rectifié.

Article 39 octies

La commission émet un avis de sagesse sur les amendements de suppression n°s II-440 rectifié et II-474.

Articles additionnels après l'article 39 octies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je propose de demander l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s II-123 rectifié *ter* et II-402 touchant à des points de doctrine fiscale.

La commission demandera l'avis du gouvernement sur les amendements n^{os} II-123 rectifié ter et II-402.

Article 39 decies

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} II-490 et II-491.

Articles additionnels après l'article 39 undecies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – En conditionnant le crédit d'impôt recherche au recrutement de chercheurs, l'amendement n° II-467 rectifié crée une nouvelle contrainte pour les entreprises. Demande de retrait.

La commission émet une demande de retrait à l'amendement n° II-467 rectifié.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-455 rectifié, ainsi que des amendements n^{os} II-184 rectifié ter et II-185 rectifié bis.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-320 rectifié *bis* coûterait 300 millions d'euros !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-320 rectifié bis.

Article 39 duodecies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis du Gouvernement sur l'amendement n° II-509 rectifié *bis* portant notamment des dispositions relatives à la Société nationale de sauvetage en mer.

La commission demandera l'avis du gouvernement sur l'amendement n° II-509 rectifié bis.

Articles additionnels après l'article 39 quindecies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-299 rectifié introduit un abattement spécial pour les jeunes agriculteurs. Avis du Gouvernement.

La commission demandera l'avis du gouvernement sur l'amendement n° II-299 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-302 rectifié.

La commission demandera l'avis du gouvernement sur l'amendement n° II-307 rectifié.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Demande de retrait de l'amendement n° II-306 rectifié, en partie satisfait par un amendement de notre commission.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-306 rectifié.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-305 rectifié est très technique. Avis du Gouvernement.

La commission demandera l'avis du gouvernement sur l'amendement n° II-305 rectifié.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-304 rectifié.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Demande de retrait de l'amendement n° II-303 rectifié, non opérant.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-303 rectifié.

La commission demandera l'avis du gouvernement sur l'amendement n° II-300 rectifié.

Article 40

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable aux amendements identiques n°s II-182 rectifié, II-223 rectifié *quater*, pour des raisons de coût.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s II-182 rectifié, II-223 rectifié quater et II-327 rectifié quater.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-438 rectifié *bis* élargit la population des bénéficiaires du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE). Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-438 rectifié bis.

La commission émet une demande de retrait des amendements identiques n°s II-318 rectifié, II-421 et II-424 rectifié ter.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les amendements n°s II-346 rectifié *bis*, II-347 rectifié *bis*, II-461 et II-406 rectifié *bis* alourdiraient eux aussi le coût de CITE. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-346 rectifié bis, ainsi qu'aux amendements n°s II-347 rectifié bis, II-461 et II-406 rectifié bis.

Article additionnel après l'article 41

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Un rapport sur l'achat de meubles ? Avis défavorable à l'amendement n° II-443 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-443 rectifié.

Article 42

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Sur l'amendement n° II-274 rectifié, je propose que notre commission demande l'avis du Gouvernement, avec un regard bienveillant.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n°s II-274 rectifié, II-335, II-389 rectifié ter, II-429 rectifié, II-448 rectifié bis et II-457.

Article additionnel après l'article 42

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° II-506 rectifié.

Article 42 bis

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n°s II-133 rectifié et II-411 rectifié.

Article 43

La commission émet une demande de retrait des amendements rédactionnels n°s II-463 et II-464.

La commission demandera l'avis du gouvernement sur l'amendement n° II-338.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-439 rectifié bis.

La commission émet une demande de retrait des amendements identiques n°s II-132 rectifié et II-412 rectifié.

La commission demandera l'avis du gouvernement sur l'amendement n° II-511.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-476 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° II-475 rectifié.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-477 rectifié.

La commission émet un avis de sagesse sur les amendements identiques n°s II-131 rectifié et II-413 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-478 rectifié.

Articles additionnels après l'article 43

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s II-349 rectifié bis, et II-425 rectifié.

La commission demandera l'avis du gouvernement sur les amendements identiques n°s II-330 rectifié, II-350 rectifié bis, II-353 rectifié et II-482 rectifié.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-348 rectifié bis.

La commission demandera l'avis du gouvernement sur l'amendement n° II-462 rectifié, ainsi que sur l'amendement n° II-459 rectifié ter.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-134 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° II-332.

Articles additionnels après l'article 44 ter

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-275 rectifié, et les amendements identiques qui le suivent, représenteraient un coût de plusieurs centaines de millions d'euros. Demande de retrait.

La commission émet une demande de retrait des amendements identiques n°s II-275 rectifié, II-334, II-390 rectifié ter, II-430 rectifié, II-449 rectifié bis et II-458.

Article 46 ter

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n°s II-225 rectifié quinquies et II-493.

Article additionnel après l'article 46 ter

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-505 rectifié bis.

Articles additionnels après l'article 46 quater

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° II-427 rectifié ter.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement n° II-74 rectifié. Il existe déjà une taxe sur les logements vacants.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-74 rectifié.

Article 47

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° II-508 rectifié ter, ainsi que sur les amendements n°s II-419 rectifié et II-498.

Articles additionnels après l'article 47

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° II-183 rectifié, ainsi que sur l'amendement n° II-164 rectifié.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-167 rectifié bis.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-496, ainsi qu'à l'amendement n° II-497 rectifié.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-187 rectifié quater.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-445 rectifié ter.

Article 47 bis

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° II-112 rectifié bis.

Article 47 ter

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement n° II-494. Le seuil est prévu par l'OCDE.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-494.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-503.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-355.

Article 47 quater

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis favorable à l'amendement n° II-414 rectifié bis, identique à un amendement de notre commission.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-414 rectifié bis.

Articles additionnels après l'article 47 quater

La commission demandera l'avis du gouvernement sur les amendements identiques n^{os} II-456 rectifié, II-466 et II-489.

Article 47 septies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis favorable à l'amendement n° II-415 rectifié bis, identique à un amendement de notre commission.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-415 rectifié bis.

Article 47 octies

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-447 rectifié ter.

Articles additionnels après l'article 47 octies

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-483.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Demande de retrait de l'amendement n° II-499. Enrichissons l'annexe, plutôt que de faire un rapport.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° II-499.

La réunion est levée à 20 h 40.

COMMISSION DES LOIS

Mercredi 2 décembre 2015

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 8 h 30

Nomination d'un rapporteur

M. Philippe Bas, président. – Nous devons nommer un rapporteur sur le projet de loi relatif à l'information de l'administration par l'institution judiciaire et à la protection des mineurs.

Ce projet de loi arrive alors que le Sénat a voté, il y a peu, la proposition de loi de Mme Troendlé, rapportée par M. Zocchetto et dont l'objet est identique.

Nous avons été surpris que le Gouvernement dépose un tel projet, alors que la proposition de loi pouvait suivre son cours et permettre un aboutissement beaucoup plus rapide.

M. Zocchetto ayant déjà rapporté la proposition de loi de Mme Troendlé, je vous propose de le nommer rapporteur.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je suis évidemment d'accord, mais pas forcément avec votre prévision. Si un certain nombre d'entre nous n'ont pas voté la proposition de loi, en dépit de ce que nous avons pu dire sur les efforts et la réflexion accomplie par son auteur, c'est parce que nous savions qu'un autre texte, quelque peu différent sur un certain nombre de points, arriverait.

Il n'est donc pas sûr que nous arrivions strictement au même résultat. Ce peut être votre vœu, mais il faut nous laisser nous convaincre les uns les autres sur tel ou tel point.

M. Philippe Bas, président. – Nous allons avoir un deuxième débat sur le même objet, qui pourrait conduire le Sénat à adopter, à quatre ou huit semaines près, un texte différent de votre point de vue.

M. Jean-Pierre Sueur. – Sur tel ou tel point...

M. François Zocchetto est nommé rapporteur sur le projet de loi n° 3261 (A.N. XIV^{ème} lég.) relatif à l'information de l'administration par l'institution judiciaire et à la protection des mineurs (procédure accélérée).

Désignation des membres du comité de suivi de l'état d'urgence

M. Michel Mercier est désigné en qualité de rapporteur spécial, Mmes Éliane Assassi, Esther Benbassa, MM. Jacques Mézard, Alain Richard et Mme Catherine Troendlé sont désignés en qualité de membres.

Questions diverses

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous avons fixé, vous vous en souvenez, des règles de fonctionnement sous l'égide d'Alain Richard et Roger Karoutchi, qui aboutissaient à ce que les séances de commission fussent compatibles avec d'autres instances, à commencer par les séances publiques et les séances de la commission des affaires européennes.

Or, le 15 décembre prochain est prévue l'audition de Mme Marylise Lebranchu, en même temps qu'un débat très important en séance publique sur la préparation du Conseil européen, au cours duquel il sera nécessairement question de la lutte contre le terrorisme, du PNR, et de la nécessité de travailler sur les frontières de l'Union européenne.

Certains de nos collègues ont par conséquent fait valoir à jusque titre qu'il existait là un problème d'agenda. Peut-être pourrions-nous trouver une autre date avec Mme Lebranchu...

M. Philippe Bas, président. – Nous pourrions le lui demander, mais nous sommes aussi tributaires des agendas ministériels.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je connais ce casse-tête !

M. Philippe Bas, président. – J'observe en effet que la séance l'emporte sur les réunions des commissions. Nous avons souvent ce type de problème ; il n'est pas nouveau, et je crois malheureusement que la modification du règlement ne permet pas de régler toutes les difficultés.

M. Jean-Pierre Sueur. – Mais si, en l'espèce, on pouvait trouver une autre solution...

M. Philippe Bas, président. – Je vous propose de prendre contact avec Mme Lebranchu, et de vous rendre compte des résultats de cette démarche la semaine prochaine.

M. Jean-Pierre Sueur. – Merci infiniment, monsieur le président.

Mission de suivi et de contrôle de l'application des dernières lois de réforme des collectivités territoriales - Audition de Mme Clotilde Valter, secrétaire d'État chargée de la réforme de l'État et de la simplification

La commission entend Mme Clotilde Valter, secrétaire d'État chargée de la réforme de l'État et de la simplification, dans le cadre de la mission de suivi et de contrôle de l'application des dernières lois de réforme des collectivités territoriales.

M. Philippe Bas, président. – Merci, madame la ministre, de nous exposer les différentes mesures que le Gouvernement a prises et a l'intention de prendre pour réorganiser son administration déconcentrée, dans le cadre des dernières réformes territoriales, en particulier la nouvelle carte régionale.

Mme Clothilde Valter, secrétaire d'État chargée de la réforme de l'État et de la simplification. – Merci, monsieur le président, de me permettre de vous présenter la nouvelle organisation territoriale de l'État.

Je ne reprendrai pas dans le détail toutes les mesures d'organisation déjà contenues dans la communication que le Premier ministre a faite en conseil des ministres le 31 juillet dernier, considérant celles-ci comme acquises, au profit d'une présentation de notre conception de l'organisation territoriale de l'État, et des principaux points d'impact.

En préambule, je partage, avec le ministre de l'intérieur, la question de l'administration territoriale de l'État, Maryse Lebranchu étant, quant à elle, en charge des aspects relatifs à la décentralisation et aux collectivités territoriales.

La réforme territoriale – la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), la loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), la loi sur la délimitation des régions – contribue à la « nouvelle France des territoires ». Cette nouvelle carte des collectivités est à l'origine de profonds bouleversements mais porte surtout une nouvelle dynamique des territoires, qu'il s'agisse du développement porté par les intercommunalités ou, plus récemment, par les régions en charge du développement économique et de l'aménagement du territoire.

Dans ce contexte, les services de l'État doivent adapter leur organisation territoriale à cette nouvelle carte des collectivités. Ceci donnera lieu, à compter du 1^{er} janvier 2016, à une réforme de grande ampleur qui, pour les services de l'État dans les territoires, peut se comparer aux bouleversements de 1964 ou ceux, plus récents, de 1982.

Le dispositif que l'État a mis en place sera prêt au 1^{er} janvier 2016. Tous les textes réglementaires qui ne sont pas encore pris le seront d'ici cette date. Les nominations des préfets, des directeurs des services régionaux, et toutes celles qui sont nécessaires seront effectuées d'ici là.

Élément relativement nouveau, la nouvelle carte des services de l'État sera homogène, en se calant sur celle des nouvelles régions, ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent. L'objectif du Gouvernement est de mettre l'État et ses services en situation d'exercer leurs missions dans les territoires.

Les missions de l'État sont historiques et républicaines ; le rôle de l'État, dans les territoires, est d'être garant des libertés, de la sécurité, de l'application de la loi, de la cohésion sociale, de la cohésion territoriale et d'être porteur, plus globalement, d'une stratégie collective afin de répondre aux défis auxquels le pays est confronté.

Cela étant dit, l'État, dans les régions, a aussi pour mission de mener les politiques publiques définies par le Gouvernement et de jouer pleinement son rôle à l'égard des acteurs locaux, des collectivités, des entreprises et des forces vives du territoire.

Le Premier ministre, lors de sa communication du 31 juillet dernier, a annoncé un échelon régional doté d'un préfet de région, de directeurs régionaux, et d'un recteur d'académie ; cet échelon de pilotage et de mise en œuvre de la politique publique s'attellera aux éléments structurants du territoire.

Le département sera un échelon de proximité avec les élus locaux, les acteurs économiques et les forces vives des territoires.

Les processus en cours, pilotés par le ministre de l'intérieur, M. Bernard Cazeneuve, ou par la ministre de l'égalité des territoires et de la ruralité, Mme Sylvia Pinel, vont se développer à l'échelon départemental et infradépartemental : réforme des préfectures « nouvelle génération », carte des sous-préfectures, maisons de l'État, maisons de services au public.

Ces différentes évolutions marqueront la présence de l'État dans les territoires, et formeront un réseau d'ingénierie qui appuiera les grands projets des collectivités, des forces vives et des entreprises, mais aussi les projets économiques.

La charte de la déconcentration qui a fait l'objet d'un décret du 7 mai dernier permettra à ce dispositif de fonctionner. Il ne vous a pas échappé que la précédente charte de la déconcentration de 1992 n'a jamais été appliquée. Le Gouvernement se fait fort de mettre cette charte en œuvre.

Le Premier ministre a signé une circulaire à l'intention des membres du Gouvernement, des préfets et des directeurs des administrations centrales pour demander que cette mise en œuvre soit engagée dès cette année. Des mesures seront prises en 2016 pour permettre aux échelons territoriaux de l'État de travailler dans les meilleures conditions avec leurs interlocuteurs sur le territoire.

Les effectifs des services départementaux de l'État seront renforcés afin de les rééquilibrer face à l'échelon régional.

Un processus de modernisation tiendra compte de la nouvelle organisation des services régionaux et de la volonté d'équilibre des territoires qui a présidé à la localisation de ces différents services. Un travail est en cours afin de réfléchir à une nouvelle gouvernance et à faciliter les échanges entre les différents échelons territoriaux, en les faisant bénéficier des technologies les plus modernes.

M. Mathieu Darnaud. – Je voudrais revenir sur la question de la proximité et du maillage territorial des services déconcentrés de l'État.

On imagine aisément que cet aspect peut paraître assez anxiogène, tant pour les élus locaux que pour les populations des régions fusionnées qui, pour certaines, dépasseront les 70 000 kilomètres carrés, comme Auvergne-Rhône-Alpes, Languedoc-Midi-Pyrénées-Roussillon, Aquitaine-Limousin-Poitou-Charente, et d'autres.

Pourriez-vous revenir sur les méthodes de travail que les services déconcentrés de l'État mettront en œuvre pour favoriser une certaine proximité, autant auprès des élus locaux que des citoyens ?

Dans la droite ligne de cette question, pouvez-vous éclairer la commission sur les premières réponses apportées par les préfets de région à l'instruction du Premier ministre du 5 novembre 2015 concernant l'implantation des services territoriaux de l'État pour garantir la prise en compte des territoires situés aux franges des départements et des régions ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Cette discussion arrive au bon moment. Je vous avoue que je suis resté quelque peu sur ma faim lors du débat budgétaire sur l'administration générale de l'État dans les territoires dont je suis le rapporteur pour avis. J'en profite pour dire que trois minutes pour rapporter sur un tel sujet, c'est une mauvaise plaisanterie. J'espère qu'il en sera tenu compte l'année prochaine...

Madame la secrétaire d'État, vous nous annoncez une amélioration, notamment sur le plan de l'ingénierie et des moyens des départements. C'est une bonne nouvelle mais, jusqu'à présent, année après année, gouvernement après gouvernement, nous constatons une perte de substance progressive des services déconcentrés en hommes et en moyens.

Par parenthèse, j'observe que dans les territoires, durant des siècles, l'État, c'était d'abord les routes. L'État républicain, l'État unitaire est là pour aider. Vous nous dites que l'on y revient : *Alléluia !* Permettez-moi cependant d'en douter...

En second lieu, vous dites qu'il existera désormais une adéquation entre l'organisation territoriale de l'État et les collectivités territoriales. Je constate que, du fait de la réforme régionale, l'État a réorganisé ses services sans savoir ce que les régions allaient exercer comme compétence. Vous ne pouvez faire autrement, mais il n'empêche que c'est ainsi. Sauf à croire à l'harmonie préétablie, surtout à un an et demi d'une élection présidentielle, on peut douter que cela passe partout.

En outre, j'aimerais que vous nous expliquiez en quoi consiste cette simplification qui disperse un tiers des directions sur de multiples sites d'anciennes régions en leur attribuant des spécialités. Les échanges entre les différents pôles risquent d'être assez sportifs !

On dit qu'il va y avoir une révolution technologique. J'aimerais que vous en disiez un peu plus sur ce point. Il ressort de mes déplacements que tout cela demeure extrêmement flou quant au fait de savoir comment cela va véritablement fonctionner.

M. Jacques Mézard – J'aime que les discours soient en concordance avec les actes.

Vous nous avez indiqué que vous alliez adapter les services territoriaux de l'État à la nouvelle carte régionale. Nous n'en doutons pas, mais c'est précisément ce qui nous inquiète.

Vous avez refait de Lyon la capitale de la Gaule, mais mon département en est à onze heures aller-retour par le train, et à neuf heures aller-retour par la route. Vous n'avez laissé à Clermont-Ferrand, déjà très loin pour nous, qu'une seule direction, celle de l'agriculture. Tout le reste a été rapatrié sur Lyon. Le préfet préfigurateur a indiqué que tout ceci permettait à l'État de faire 10 % d'économies !

Je sais que l'immense qualité de notre administration permet de faire plus avec moins. Je souhaite savoir, pour nos petits territoires à la densité de population très faible, ce qu'on va faire de ce qui reste ! Allez-vous maintenir quelques services ? Le Gouvernement, durant le débat qui a eu lieu ici même, au Sénat, a assuré qu'il allait renforcer les services de l'État dans les départements.

Nous ne pouvons qu'y souscrire ! Or, depuis ces excellents discours, nous avons eu des informations selon lesquelles on supprimait totalement les trois derniers agents des douanes de notre département. Plus de services des douanes, donc ! Cela peut être inquiétant si on tient compte d'un certain nombre d'agitateurs. Une gendarmerie a également été supprimée et trois ou quatre autres sont actuellement en débat. Pouvez-vous me dire si vous comptez continuer ou non dans cette voie-là ? Allez-vous également supprimer les trésoreries ? Quant aux deux sous-préfectures de mon département, *quid* de leur avenir ?

Vous prétendez renforcer les effectifs des services déconcentrés, mais les préfets nous font part de diminutions prévues dans les services de la préfecture du département pour 2015. Allez-vous continuer également dans cette voie-là ? Toutes ces questions sont concrètes ! Les messages et les éléments de langage ne m'intéressent plus.

Comment allez-vous faire pour nous permettre de continuer à fonctionner lorsqu'on est en bout de ligne ? Jusqu'à présent, je n'ai reçu aucune réponse aux questions que j'ai posées.

Mme Catherine Tasca. – Ma question rejoint celle qui a été posée par Pierre-Yves Collombat en ce qui concerne la fonction d'ingénierie, qui deviendrait un rôle majeur de l'État par rapport aux projets qui se développent sur nos territoires.

On entend partout les collectivités, lorsqu'elles essaient de mettre en œuvre un projet, se plaindre d'être très démunies en matière d'études techniques. Certaines se sont résignées à faire appel à des bureaux d'étude, ce qui présente un coût et n'assure pas une homogénéité du traitement des dossiers.

Que mettez-vous donc concrètement derrière ce terme d'ingénierie ? Comment la nouvelle cartographie des services de l'État permettra-t-elle d'assurer cette fonction ?

M. André Reichardt – Madame la secrétaire d'État, j'ai eu l'occasion, en qualité de rapporteur pour avis de la commission des lois sur le programme de développement des entreprises, dans le cadre du projet de loi de finances, de m'interroger sur le rôle d'accompagnement des services déconcentrés de l'État en matière de développement des entreprises. La commission a d'ailleurs bien voulu rejoindre mes conclusions.

Je ne reviendrai pas sur le paysage institutionnel : d'un côté, des régions en charge d'une mission forte en la matière ; de l'autre, des services déconcentrés, comme les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), qui voient leurs effectifs s'éroder d'année en année, avec des crédits d'intervention qui diminuent considérablement. C'est tout juste s'il reste quelque chose dans le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) ou pour le financement des pôles de compétitivité.

Dans ces conditions, comment voyez-vous le véritable rôle des services déconcentrés de l'État en matière d'accompagnement des entreprises, tout particulièrement les petites entreprises, qui se plaignent amèrement de ne pas être assez aidées ?

M. Alain Marc. – Il y a loin des intentions à la réalité. En tant que premier vice-président d'un conseil départemental, je puis vous assurer que cela fait quelques années qu'on a perdu l'ingénierie de l'État. Je ne vois pas comment vous allez la rétablir. C'est impossible. Comme d'autres départements, nous avons créé notre propre agence d'ingénierie, pour mettre nos services à la disposition des communes et des communautés de communes, afin de leur éviter, lorsqu'elles ont des projets, de faire appel à des cabinets d'études coûteux.

Je ne vois donc vraiment pas comment vous allez faire pour rétablir une ingénierie de l'État. Pour moi, il s'agit d'un leurre !

En second lieu, s'agissant de la proximité, on ne dispose pas encore de la future carte des sous-préfectures. Celles-ci peuvent continuer à exister : mais si on ne leur donne pas de prérogatives, elles ne pourront rien faire ! Les sous-préfectures sont utiles.

Je ne crois pas à une augmentation des effectifs dans les préfetures et les sous-préfetures dans les deux prochaines années. Je suis même prêt à parier le contraire !

S'agissant des trésoreries, je n'étais pas partisan de leur disparition. Je me suis toutefois aperçu que leur présence n'était peut-être pas utile partout, hormis en matière de conseil aux élus, la dématérialisation compensant l'absence de proximité physique.

On continue par ailleurs à supprimer des gendarmeries rurales. Certes, au départ, l'État était censé s'occuper en priorité des routes, mais il en allait également ainsi des gendarmeries en milieu rural.

La qualité du renseignement français, dans une période difficile, a été louée par les pays étrangers, en grande partie grâce à son réseau de gendarmeries. Il est donc contradictoire de continuer à les fermer. Je n'accepte pas que nous continuions à le faire au motif que ce sera plus efficace en matière de restructuration interne. Ce n'est certes pas le sujet pour lequel vous êtes devant nous aujourd'hui, mais c'est un point important. Je souhaite connaître votre point de vue et avoir, à échéance de trois ou quatre ans, une carte permettant de voir ce qui va se passer.

Je comprends que vous attendiez les élections régionales pour la publier. C'est une question de « politique politicienne », mais c'est extrêmement important en milieu rural que de connaître la carte des services publics pour savoir comment ils vont évoluer.

M. Alain Richard. – Le Gouvernement estime-t-il nécessaire de modifier les décrets de 2004 relatifs aux pouvoirs des préfets et à l'organisation territoriale de l'État ?

M. François Grosdidier. – Comme beaucoup de mes collègues, je n'attends plus de l'État qu'il assure l'assistance technique des communes et des collectivités en général.

Cela fait plusieurs années maintenant que nous avons pallié ces carences, soit en recourant au secteur privé, soit en développant certains outils, grâce aux départements, et en les mettant à la disposition des collectivités intéressées.

On peut cependant craindre que la baisse des dotations budgétaires de l'État et l'augmentation des dépenses sociales obligatoires rendent très difficile le financement de ces outils ou, plus globalement, le soutien technique ou financier aux collectivités locales. Votre collègue Marylise Lebranchu a d'ailleurs recommandé aux départements d'absorber la baisse de leur dotation en se concentrant sur leurs compétences, et en intervenant moins dans l'aide aux communes et aux intercommunalités.

L'inquiétude porte plus sur ce point que sur le fait de savoir ce que l'État fera demain en matière d'assistance technique, d'autant que l'ingénierie qui était mise à notre disposition s'imposait parfois de façon impérialiste aux collectivités y ayant recours.

Cependant, les collectivités de base ne peuvent se passer de l'État régalién, plus indispensable que jamais dans un contexte d'insécurité grandissante, en particulier en matière juridique.

C'est à ce sujet qu'on éprouve quelques inquiétudes, car l'État se restructure d'abord dans les grandes régions, conférant finalement, contrairement à ce qui était annoncé initialement, un rôle accru à l'échelon départemental, par exemple en lui maintenant ses

compétences en matière de routes et de collèges, les régions étant trop grandes pour s'en occuper.

De fait, lorsque l'État maintient son niveau d'organisation, c'est généralement au détriment des arrondissements. Dans les départements de l'Est, certains ont disparu à titre expérimental, d'autres devant subir le même sort dans le reste de la « France de l'intérieur ».

Même les arrondissements qui ont été maintenus n'ont pas nécessairement de sous-préfets, ou bien disposent d'équipes très réduites.

On a besoin d'un État régalien dans les territoires, non de techniciens qui orientent les choix qui relèvent de la compétence des élus locaux. On a besoin de fonctionnaires généralistes ayant une vision politique au sens noble du terme, en phase avec les élus locaux et capables d'assurer la cohérence de l'État sur un territoire – ce qui n'est jamais acquis avec les services techniques de l'État.

Je ne sais si l'on compte de plus en plus de membres du corps préfectoral, mais j'aimerais savoir combien les arrondissements comptent de sous-préfets, et combien de membres de ce corps se trouvent dans les administrations préfectorales des départements, ou dans les administrations centrales.

On a le sentiment, à en juger par la production de textes, de normes, et de prescriptions de l'État au sein même des compétences décentralisées, que l'administration centrale est toujours plus nombreuse et bien trop productive, entravant l'action locale, alors qu'il existe peu de fonctionnaires de l'État dans les territoires pour assurer la coordination entre l'État et les collectivités.

Comment les effectifs du corps préfectoral évoluent-ils ? Comment se répartissent-ils entre ces trois niveaux ? On a besoin d'État et de sous-préfets dans les territoires !

M. Jean-Pierre Vial. – Nous ne pouvons que vous encourager dans votre volonté de rééquilibrage des échelons régional et départemental. Il existe en effet en la matière un déséquilibre qui pose aujourd'hui problème.

Certains de nos collègues ont évoqué la disparition de l'ingénierie. Je ne pense pas qu'il soit bon d'envisager de rouvrir un dossier clos autour duquel les collectivités se sont réorganisées.

En second lieu, certains ont émis des doutes concernant le fait que des effectifs plus nombreux soient attribués aux départements. Je pense que ce n'est pas non plus dans cette voie qu'il faut imaginer quelque chose.

En revanche, ce dont on a besoin, c'est d'un rééquilibrage, l'échelon départemental posant aujourd'hui question.

Très souvent, lors de l'instruction des dossiers, nous avons tendance à passer directement à l'échelon régional, car on se demande si cela vaut la peine d'engager une discussion avec le niveau départemental, qui va être immédiatement relayé par le niveau régional – pour ne pas dire pris en tutelle.

Comment voyez-vous donc les choses entre les niveaux régional et départemental ? Les sous-préfectures ont-elles encore leur place ? S'il existe des intentions très précises, quelles sont-elles ?

Par ailleurs, vous êtes secrétaire d'État chargée de la réforme de l'État et de la simplification. La simplification, le Sénat y travaille beaucoup, notamment dans le domaine des normes. La délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation a ouvert un chantier important à ce niveau pour simplifier les choses. Bien évidemment, le chantier des normes en est un exemple frappant.

Or, que constate-t-on sur le terrain ? Alors que nous essayons de trouver les voies et moyens pour simplifier et diminuer les normes qui constituent un vrai carcan pour notre pays, notre administration, culturellement, tente d'en rajouter.

Je prendrais ici deux exemples. Lors de la dernière réunion de la délégation aux collectivités territoriales, on a cherché à voir dans quelle mesure on pouvait éviter de superposer aux normes les préconisations des directives, notre pays éprouvant toujours un malin plaisir à ajouter des contraintes supplémentaires.

Quand nous sommes sur certains dossiers compliqués, par exemple en matière d'urbanisme, l'administration de l'État demande de prendre en compte des mesures qui ne sont ni encore prévues dans la loi ni dans les directives, mais qu'elle pense bon de respecter.

Il y a donc dans ce domaine une révolution culturelle à accomplir. Si les fonctionnaires de l'État ne s'imprègnent pas de cette volonté, le travail du législateur risque d'être réduit à néant.

Mme Jacqueline Gourault. – Je suis surprise de l'idée du retour de l'État sur les territoires alors que, depuis plusieurs années, tout le monde s'est organisé, les départements, bien sûr, mais aussi les intercommunalités, qui se sont dotées, quand elles avaient une surface suffisante, de moyens techniques. Les communautés plus rurales, par exemple, ont dû compenser la disparition des services de l'État en matière d'instruction des permis de construire.

On est en train de refaire la carte de l'intercommunalité, qui va s'agrandir d'une manière générale : je suis donc surprise de ce retour.

En second lieu, M. Richard l'a dit de façon très sobre et concise : nous avons besoin de précisions sur les relations entre les préfets de département et les préfets de région.

J'entends bien ce qui est dit sur la nécessité des sous-préfectures, mais dans mon département, s'il y a encore bien des sous-préfectures et des sous-préfets, ils n'ont plus de personnels. Il faut donc, à un certain moment, se poser réellement la question de l'organisation territoriale sur le territoire.

M. Jean-Pierre Sueur. – M. Vial a dit que les normes prolifèrent. Je tenais à faire observer qu'un Conseil national d'évaluation des normes a été mis en place sous une nouvelle forme, à la suite d'une proposition de loi que nous avons faite avec Mme Gourault.

Cette commission, présidée par M. Alain Lambert, travaille beaucoup et a un effet très concret : tout texte qui se propose d'accroître les normes applicables aux collectivités locales vient en effet devant cette commission, qui formule un avis et peut en demander une

nouvelle rédaction. Ceci produit un certain effet, y compris par rapport aux services de l'État, qui se disent qu'il va falloir repasser devant cette commission. Ce dispositif a donc un rôle bénéfique.

Peut-être serait-il utile de dresser le bilan de ce qu'a fait cette commission durant les deux dernières années, afin de savoir comment elle travaille. Je sais qu'elle est parfois engorgée par le nombre de dossiers qu'elle traite ; il est également souvent difficile à ses membres, qui sont élus locaux, de venir chaque semaine à Paris, mais il serait intéressant de faire le point sur les effets qu'a un outil de régulation que nous avons nous-mêmes instauré.

M. Philippe Bas, président. – Avant de vous laisser répondre, madame la secrétaire d'État, j'aimerais vous poser deux questions ayant trait à l'organisation des services extérieurs de l'État.

Je constate – et je ne suis malheureusement pas le seul – que les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) font preuve d'une très grande rigidité dans l'application des réglementations dont elles ont la charge, au point que cela constitue souvent une entrave à des projets économiques nécessaires au développement de nos territoires. À chaque fois que nous intervenons auprès des préfets, et notamment auprès des préfets de région, nous constatons le plus souvent une forme d'impuissance de leur part à faire prévaloir le bon sens. Le Gouvernement a-t-il pris conscience de cette difficulté ? Quels sont les remèdes qu'il entend mettre en place pour les surmonter ?

Par ailleurs, j'ai constaté avec surprise que le ministère de l'éducation nationale avait réussi à s'affranchir très largement des réorganisations imposées aux préfets de région, puisque les académies recouvrent en fait le périmètre des anciennes régions. Pourquoi une telle différence entre des services de l'État aussi importants que ceux de l'éducation nationale et l'organisation générale des services publics sur nos territoires ? Croyez-vous cette solution durable ?

Mme Clothilde Valter, secrétaire d'État. – Merci pour toutes ces interventions très riches et très complètes, qui comptent beaucoup de questions. Je vais essayer de n'en oublier aucune. Je compte sur vous, si tel était le cas, pour bien vouloir me le rappeler.

Je n'ai pas abordé la question des administrations centrales, ni celle de la répartition des effectifs entre les différents échelons territoriaux, si ce n'est sous l'angle de la charte de la déconcentration. En 1992, le Gouvernement de l'époque a voulu tirer les leçons de la décentralisation dont la première étape avait été réalisée, en souhaitant donner aux échelons territoriaux de l'État la possibilité de détenir des pouvoirs de décisions et d'être les interlocuteurs privilégiés des élus locaux.

L'intention du Gouvernement est bien de faire appliquer cette charte qui ne l'a jamais été. C'est la volonté du Premier ministre. Cette décision a un impact sur le fonctionnement des administrations centrales. J'ai quelques difficultés à le mesurer, mais je pense qu'on est effectivement retourné en arrière.

Dans une échelle de temps assez significative, les administrations centrales se sont décentralisées, avec un double effet : les élus n'ont pas cessé de solliciter les ministres, dans un mouvement entretenu des deux côtés – je ne mets personne en cause. Le ministre – ou l'administration centrale – reste l'interlocuteur privilégié des élus locaux. Dont acte.

En second lieu, l'interministérialité s'est, me semble-t-il, affaiblie et on a également assisté à un retour en parallèle de la verticalité. Celle-ci a conduit les administrations centrales et les ministres successifs, plutôt que de faire le choix de l'interministérialité, à privilégier l'échelon régional au travers des différentes réformes territoriales, ministres et directeurs d'administrations centrales considérant qu'il était plus simple de piloter une vingtaine de régions qu'une centaine de départements.

Cette situation a eu les conséquences qu'on a pu observer sur l'évolution des effectifs : un renforcement au-delà du raisonnable des échelons régionaux, qui sont des échelons plus stratégiques de pilotage ou d'animation par rapport à l'échelon départemental de proximité.

C'est à cela que le Gouvernement entend répondre, à la fois avec la charte de la déconcentration et en renforçant l'échelon de proximité qu'est le niveau départemental.

S'agissant des sous-préfets et de l'administration centrale et sur le plan de la culture administrative, même si je n'ai pas d'instruments de mesure pour l'affirmer, j'ai le sentiment très fort que les administrations centrales, les ministères, les cabinets, disposent de moins en moins de fonctionnaires qui connaissent le terrain. Cela ne date pas d'aujourd'hui, mais il s'agit d'un véritable recul.

Je vais certainement en décevoir quelques-uns, mais j'ai demandé au Premier ministre de retrouver ce qu'on avait connu à une certaine époque, où les carrières des fonctionnaires permettaient de concilier des responsabilités à l'échelon central et des responsabilités territoriales.

En effet – et c'est extrêmement désagréable – les administrations centrales ont repris le pouvoir sur les territoires sans savoir ce qui s'y passe, sans parler des territoires ruraux. C'est pour moi une préoccupation très forte et je pense qu'il est temps de mettre fin à ce recul.

Quant aux circulaires, n'en parlons pas : je passe mon temps à les compter et à faire des observations sur leur quantité et leur nombre de pages.

Vous avez par ailleurs soulevé la question des échelons territoriaux et celle de l'ingénierie. Quelques mots d'explications...

Le ministre de l'intérieur a engagé un processus de transformation appelé « préfectures de nouvelle génération » consistant à utiliser les nouvelles technologies et à adapter tous les services qui délivrent des titres, ceux-ci représentant jusque-là des effectifs significatifs dans les territoires et recourant à beaucoup de personnels de catégorie C et à de l'encadrement. La sécurisation des titres, leur modernisation, la constitution de plates-formes concentrant ces tâches vont libérer les préfectures et les sous-préfectures de l'exercice de ces missions.

C'est sur ces bases que le ministre de l'intérieur entend dégager des effectifs afin de les affecter progressivement, après pyramidage et formation, au service des missions d'ingénierie territoriale, qui vont au-delà des missions techniques de l'État en matière d'appui, de développement territorial et d'animation.

Une opération de redéploiement va donc avoir lieu au sein des effectifs du ministère de l'intérieur. C'est un élément important.

Au cours des dernières années, la répartition qui s'est opérée entre échelon départemental et échelon régional a parfois conduit à des situations absurdes. Les ministères ont en effet piloté ces processus mais, dans certains corps, la majorité des personnels a plus de cinquante ans. Les ministères vont donc devoir engager des modifications profondes concernant certains corps techniques.

J'en profite pour répondre au président Bas au sujet des DREAL, mais peut-être aussi des directions départementales des territoires et de la mer (DDTM), voire des directions départementales des territoires (DDT). Je partage son avis concernant la difficulté des relations avec les élus. On peut en effet déplorer une certaine dégradation. L'accueil ne se fait plus comme par le passé et on est vite renvoyé à ses dossiers. C'est une véritable préoccupation. Nous en avons conscience.

Le rôle des services de l'État, qui sont avant tout là pour exercer le service public et être à la disposition des acteurs du territoire va devoir se renforcer dans les régions et les départements.

Vous demandiez, Monsieur le président, pourquoi l'éducation nationale bénéficiait d'une organisation spécifique. Malheureusement, aujourd'hui, chaque administration se considère comme spécifique.

Le Premier ministre et le Gouvernement considèrent, tant au niveau central que dans les territoires, que les équipes de l'État sont les équipes de l'État. Un mouvement avait été amorcé lors des réformes précédentes avec les directions départementales interministérielles qui employaient des qualifications différentes. Il est clair que chacun va devoir de plus en plus apporter sa propre compétence sur les dossiers.

S'agissant de l'infradépartemental et des sous-préfectures, leur rôle s'est considérablement atténué ces dernières années en termes de missions, notamment en matière de guichet. Cette fonction va encore se réduire.

Pour autant, les territoires ont besoin de cadres A et A+, de généralistes – le terme a été utilisé par plusieurs d'entre vous – pour répondre aux préoccupations de terrain.

Pour ce qui est de la carte des sous-préfectures, le ministre de l'intérieur entend aller au bout de l'exercice, selon le calendrier qui sera finalisé au 1^{er} janvier 2017. Il ne souhaite pas une carte de suppression, mais une carte d'adaptation. Des modulations interviendront.

La carte des sous-préfectures sera complétée par une présence accrue des services publics dans nos territoires, notamment ruraux, grâce au développement des maisons de l'État, aux structures d'accueil publiques, dans le cadre du programme lancé avec La Poste pour la mise en place de maisons d'accès aux services publics dans les territoires. Plusieurs centaines sont déjà en projet. Le plan actuel en compte mille et les choses ont avancé très vite ces derniers mois. Je vous encourage à pousser la création de telles structures qui, localement, dans les territoires les plus ruraux, permettent de répondre aux besoins de proximité et de contact.

Comment tout cela va-t-il fonctionner ? Il faut distinguer la question de la gouvernance et celle des outils. Si vous êtes, mesdames et messieurs les sénateurs, partisans du papier, je ne peux qu'être de votre avis et je crois qu'il sera compliqué de faire signer des

documents à plusieurs signataires à l'intérieur des grandes régions. Nous avons cependant dépassé ce stade et sommes à présent dans la culture du numérique.

Si on ne fonctionne pas avec la réactivité du monde économique et de la société, les services seront balayés et dépassés.

M. Alain Vasselle. – À condition d'avoir le haut débit partout !

Mme Clothilde Valter, secrétaire d'État. – Je crois que la réforme territoriale est l'occasion de réfléchir à un projet de modernisation du fonctionnement de l'administration territoriale, en y injectant les technologies les plus modernes. Un travail est en cours à ce sujet, et j'ai le secret espoir que les services territoriaux de l'État, puisque ce sont eux qui vont commencer, seront plus modernes que les administrations centrales, qui finiront peut-être par comprendre qu'il leur faut se réformer !

M. Alain Vasselle. – Les propos de Mme la secrétaire d'État m'amène à aborder deux points.

Vous évoquez la dématérialisation : je suis d'accord, à condition que nous disposions des équipements et des réseaux qui le permettent.

Je suis maire d'une commune rurale de 230 habitants : je n'ai pas Internet, ou seulement par le biais d'une parabole, avec des coupures permanentes et des dysfonctionnements continuels qui ne permettent pas de fonctionner correctement.

Il faudrait donc que l'État et les départements investissent lourdement, dans des délais brefs, pour que les collectivités soient correctement desservies !

Par ailleurs, le développement du réseau des maisons de service public est une excellente chose pour permettre une desserte du milieu rural et rapprocher les services de nos concitoyens, à condition que le financement et le fonctionnement de ces maisons de service public soient assurés à 100 % par l'État ! On ne va pas créer un transfert de charges en direction de nos collectivités territoriales pour leur demander d'assurer le fonctionnement des services de l'État, alors qu'elles ont elles-mêmes du mal à faire face à leurs propres dépenses et au financement de leurs propres compétences, du fait de la diminution des dotations budgétaires de l'État !

J'ai créé une maison de services publics sur mon territoire en tant que président d'une communauté de communes il y a environ dix ans : j'ai dû mettre la main à la poche pour permettre aux services de l'État d'être présents sur le territoire. De tels discours sont inacceptables ! Le Gouvernement est-il prêt à assurer le financement intégral de ces maisons de service public ?

M. Hugues Portelli. – Madame la secrétaire d'État, il y a belle lurette que je ne crois plus à ce qu'on nous dit. Je ne parlerai pas ici des communes rurales, mais des communes de banlieue, qui existent aussi et qui concernent pas mal de monde.

Quelques exemples de la vie quotidienne d'une commune de banlieue dans mon département du Val-d'Oise. Cela fait quinze ans que je n'ai personnellement plus de sous-préfet ! Il est en effet en même temps secrétaire général de la préfecture et n'a pas une seconde à accorder aux communes de son arrondissement ! De surcroît, nous venons d'être rattachés, dans le cadre des redécoupages intercommunaux, à un nouveau sous-préfet, dont je

ne sais comment il va travailler, puisqu'il s'agit du sous-préfet d'Argenteuil, qui vient d'être rattachée à la métropole ! Ce sera un sous-préfet deux fois hors sol !

Je dispose par ailleurs d'une maison de justice et du droit. Ce sont les collectivités qui payent intégralement la secrétaire du juge, la voiture du juge, les ordinateurs du juge ! De toute façon, ce n'est pas grave, parce qu'il n'est jamais là !

Vous citez l'exemple de La Poste. Chez moi, toutes les postes de quartier sont fermées du matin au soir. On a essayé de faire un système dans lequel les bureaux de poste sont ouverts le matin dans un quartier et l'après-midi dans un autre. Résultat : ils ne le sont dans aucun des deux ! Les agents ne voulant pas fonctionner de la sorte, ils sont tous en congé maladie en permanence !

Seule La Poste centrale est ouverte. Cela fait deux ans que je n'ai pas vu les bureaux de poste des quartiers ouverts un seul jour.

Les services d'État de proximité n'existent donc que sur le papier.

M. Jacques Mézard. – Je n'ai obtenu aucune réponse aux questions que j'ai posées.

Prétendre que l'on règle tout par les maisons de service public, c'est se moquer de nos territoires ! Il faut être conscient que nos questions, madame la secrétaire d'État, relèvent du concret.

Allez-vous continuer à diminuer le nombre de fonctionnaires dans les préfetures des départements ruraux, à supprimer des gendarmeries, des trésoreries ? Comment entendez-vous concrètement renforcer les services de l'État ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Ce qui me frappe, c'est l'écart entre le discours et la réalité. Bien évidemment, il faut moderniser l'administration pour tout ce qui concerne notamment la délivrance de titres, etc., mais on ne reconvertit pas les agents, on les supprime !

En matière d'ingénierie, certaines choses ont certes été réalisées, comme l'instruction des titres, mais dans des domaines aussi essentiels que la prévention des catastrophes, notamment des inondations ou des feux de forêt, les services préfectoraux n'ont plus personne. Le rigorisme des directions départementales s'explique par le fait qu'elles ne sortent pas de leur bureau, ne savent pas comment les choses fonctionnent sur le terrain. Moins elles ont de moyens pour intervenir, plus elles sont rigoureuses – d'ailleurs souvent pour faire des bêtises.

En matière de réorganisation régionale, j'aimerais bien que l'on m'explique en quoi l'éclatement de directions sur l'ensemble du territoire, leur spécialisation, même avec des circuits numérisés, constitue une simplification ! En quoi cela va-t-il dynamiser les services ? J'aimerais bien qu'on me l'explique !

M. Mathieu Darnaud. – J'étais inquiet en posant ma question sur la notion de proximité et de maillage du territoire : je suis à présent très inquiet !

La réalité, c'est celle qu'a dépeinte le président Mézard à l'instant. On assiste chaque jour à un désengagement de l'État dans les territoires.

Au-delà du discours que vous avez tenu, madame la secrétaire d'État, qui reste intéressant mais assez généraliste et conceptuel, on assiste à une perte de moyens sur nos territoires. On ne voit pas comment la fusion des grandes régions va répondre à ces questions et à ce désengagement. Preuve en est : les brigades de gendarmerie continuent à fermer, ainsi que les trésoreries. Notre inquiétude est d'autant plus grande qu'avec la fusion des territoires et des régions, on risque, notamment sur des territoires comme le Cantal ou l'Ardèche, situés à la frange, de connaître une accélération du processus.

Je rejoins ce que disait M. Vasselle : on a plutôt le sentiment que l'État se défausse un peu plus chaque jour sur les collectivités. On a évoqué les maisons de services publics, mais le président Bas a rappelé la problématique des DREAL, à laquelle vous ajoutez vous-mêmes celle des DDT.

La transmission des compétences de l'application du droit des sols (ADS) aux intercommunalités de plus de dix mille habitants a été réalisée en sens unique. Aujourd'hui, la charge financière incombe aux intercommunalités. L'État s'est désengagé !

Je ne vois pas, au-delà de la question des moyens, comment on va pouvoir rapprocher les services de l'État et la DDT, notamment dans les communes les moins peuplées, qui ont pourtant besoin de cette ingénierie.

J'ai malheureusement le sentiment qu'on a de quoi être inquiet.

J'aurais aimé vous entendre au sujet de la question des moyens affectés à nos différents territoires. Je désirerais à ce sujet que vous puissiez évoquer la question des maisons de l'État pour savoir comment les rendre plus efficaces, sans connaître une diminution constante des moyens qui, malheureusement, sont l'exemple le plus criant du désengagement de l'État.

Mme Clothilde Valter, secrétaire d'État. – La question concernant les équipements numériques du territoire et des réseaux est pertinente. Je veux bien que l'on renvoie la balle à l'État, mais j'avais compris que l'équipement du territoire en très haut débit se déployait en partenariat entre l'État, les régions et les départements opérateurs, qui font plutôt bien leur travail, me semble-t-il.

Là aussi, les plans de déploiement se gèrent dans les territoires, même si l'on peut regretter que cela n'aille pas plus vite. C'est aussi une question de moyens financiers – car les sommes en jeu sont importantes.

Pour ce qui est des sous-préfectures, Monsieur Portelli, vous avez raison de dire qu'une sous-préfecture et les services de l'État en banlieue et dans les territoires ruraux n'ont pas le même rôle. Il faut aujourd'hui réfléchir. – et c'est ce que fait le ministre de l'intérieur – à ce qu'est une sous-préfecture, une fois réduite la fonction guichet-titres, qui était une mission fondamentale il y a encore quelques années, et la redéployer vers des profils répondant aux attentes des territoires.

Ce sont des questions qui relèvent plutôt du ministre de l'intérieur, mais je pense qu'il faut en effet mener une réflexion sur les profils, les recrutements et sur la fonction de sous-préfet. En tout état de cause, celle-ci est maintenue. Elle est indispensable dans les territoires. Comme l'a dit l'un d'entre vous, il faut des cadres A + pour répondre aux préoccupations et traiter des dossiers de plus en plus complexes. Il y en aura !

Je n'ai pas répondu à une question sur les effectifs du corps préfectoral et des sous-préfets à l'échelon départemental et à l'échelon central. Je ne connais pas les effectifs ; je ne peux donc vous les communiquer. Je transmettrai votre question au ministre de l'intérieur, qui assure la gestion de ce corps, et qui ne manquera pas de vous répondre.

J'en profite pour préciser à Alain Richard et à Catherine Tasca, s'agissant de la question relative à la réforme du décret de 2004, qu'elle ne me semble pas encore à l'ordre du jour. Je vais vérifier. Je vous apporterai la réponse, monsieur le président. Toutes les suggestions d'Alain Richard et de Catherine Tasca à ce sujet seront utiles.

M. Alain Richard. – Il faut transmettre la question au Secrétariat général du Gouvernement.

Mme Clothilde Valter, secrétaire d'État. – Ce sera fait, monsieur le sénateur.

S'agissant des moyens des territoires, je sais que vous avez un débat sur les trésoreries et les perceptions. Certains d'entre vous estiment que l'évolution des technologies et la dématérialisation conduisent à passer à d'autres modes de fonctionnement.

De ce point de vue, l'évolution des rapports entre les services des finances publiques et les contribuables est selon moi extrêmement positive. Des plates-formes ont commencé à se déployer dans le cadre interdépartemental, afin de répondre individuellement, soit téléphoniquement, soit par messagerie électronique. Cela fonctionne en région Centre-Val de Loire.

On doit donc se poser la question de l'adaptation des perceptions de deux ou trois personnes aux besoins des élus et des intercommunalités.

La gendarmerie n'est pas de mon ressort, mais de celui du ministre de l'intérieur. Des débats importants ont eu lieu ces dernières années sur l'organisation et l'adaptation de la gendarmerie aux territoires. On sait combien son rôle est important.

Aucune réforme de la carte des gendarmeries n'est menée actuellement, même s'il existe, ici et là, des évolutions dans la façon de l'organiser.

La préoccupation est aussi d'ordre opérationnel. Les petites brigades ont du mal à assurer une présence sur le terrain 24 heures sur 24. S'organiser à l'échelle d'un territoire plus large, avec un effectif plus nombreux, permet une présence opérationnelle plus efficace.

Je transmettrai vos remarques au ministre de l'intérieur, qui vous apportera une réponse plus précise. En termes d'efficacité opérationnelle, je pense que c'est ainsi qu'il faut voir les choses.

Quant à la simplification, M. Collombat m'a demandé si celle-ci ne présentait pas une contradiction avec les conditions d'organisation de la réforme. Si on avait voulu faire simple, on aurait tout concentré dans les chefs-lieux de région...

M. Pierre-Yves Collombat. – On n'aurait pas modifié les régions !

Mme Clothilde Valter, secrétaire d'État. – Je ne pense pas que vous souhaitiez ce déménagement et la concentration de l'ensemble des services de l'État en trois points du

territoire, mesdames et messieurs les sénateurs. Un certain nombre de nos anciennes capitales régionales auraient été dépouillées...

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est fait !

Mme Clothilde Valter, secrétaire d'État. – On a recherché un équilibre et voulu préserver les services de l'ancienne carte. Il existe 144 implantations. On peut considérer que c'est beaucoup et que cela crée du désordre. Je vous laisse libre de votre interprétation. Le choix du Gouvernement était de préserver l'équilibre des territoires. Je rappelle que l'État en est le garant, ainsi que de la cohérence territoriale. J'y suis attachée, et je ne suis pas la seule.

Nous devons à présent réorganiser la gouvernance et intégrer les technologies modernes pour permettre à ces services de fonctionner. Je crois qu'ils en sont capables, et que la modernisation va permettre un meilleur fonctionnement, une meilleure gouvernance, et de rendre un meilleur service aux acteurs du territoire. Je suis prête à revenir vous en parler à nouveau pour entrer davantage dans les détails.

M. Philippe Bas, président. – Nous vous remercions pour ces éléments.

La réunion est levée à 10 heures

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mercredi 2 décembre 2015

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement s'est réunie à l'Assemblée nationale le mardi 2 décembre 2015.

Elle procède d'abord à la désignation de son bureau qui est ainsi constitué :

- *MM. Alain Milon, sénateur, président ;*
- *Mme Catherine Lemorton, députée, vice-présidente ;*
- *MM. Georges Labazée et Gérard Roche, sénateurs, rapporteurs pour le Sénat ;*
- *Mme Joëlle Huillier, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.*

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

M. Alain Milon, président. – Je souhaite la bienvenue à nos collègues députés. Nous sommes réunis pour parvenir à un texte commun sur les dispositions restant en discussion de ce projet de loi, déposé en juin 2014, et qui arrive désormais au terme de son parcours législatif après deux lectures dans chaque assemblée, la dernière en date ayant eu lieu au Sénat fin octobre.

La majorité du Sénat a estimé que, malgré des avancées intéressantes, ce projet de loi ne répondait que très partiellement aux besoins présents et à venir en matière de vieillissement de la population. A l'évidence, la prise en charge des personnes âgées aurait exigé des moyens d'une toute autre ampleur que ceux prévus ici.

En dépit des limites du projet de loi, le Sénat a considéré qu'il comportait des mesures utiles qu'il a souhaité modifier ou compléter. Forts de leur expérience d'élus départementaux, nos deux rapporteurs, issus l'un de la majorité et l'autre de l'opposition, y ont consacré beaucoup de temps et d'énergie.

Le temps laissé aux assemblées a permis d'améliorer le texte tout en rapprochant les points de vue. Les deux-tiers du texte ont fait l'objet d'un vote conforme. Sur le tiers restant, les rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat ont travaillé pour proposer des rédactions tenant compte des préoccupations des deux assemblées, afin que notre commission mixte paritaire réussisse.

Mme Catherine Lemorton, députée, vice-présidente. – Merci de nous accueillir. Même s'il ne répond pas à toutes nos attentes, ce texte est très important. Je rappelle que sous une mandature précédente, on nous avait annoncé une cinquième branche de la sécurité sociale... qui n'est jamais venue. Prenons donc ce texte pour ce qu'il est : un bon début qui appelle de nouvelles avancées.

Nous abordons la CMP avec sérénité, à l'image des débats à l'Assemblée nationale. Les rapporteurs de nos deux assemblées ont beaucoup travaillé pour parvenir à un accord. Était-ce pour préparer dans les meilleures conditions possibles notre vie à venir ? J'espère comme vous que nous aboutirons à un texte commun.

M. Georges Labazée, rapporteur pour le Sénat. – Au terme de nos deux lectures, 68 articles ont été adoptés conformes et 35 demeurent en navette. Sur ces derniers, seule une quinzaine a nécessité des échanges entre vos trois rapporteurs, ce qui nous conduit à présenter ce matin seize propositions de rédaction portant sur dix articles. Ces chiffres soulignent la grande convergence de vue entre nos deux assemblées. C'est dans cet esprit que nous avons préparé cette commission mixte paritaire avec notre collègue Joëlle Huillier dont je salue le travail et l'ouverture d'esprit.

A l'issue de nos échanges, nous avons convenu de vous proposer de rétablir la rédaction de l'Assemblée nationale instituant un Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, composé d'une formation plénière et de trois formations spécialisées dans ses différents champs de compétence. La proposition de rédaction prévoit toutefois, conformément au souhait du Sénat, que la formation spécialisée dans l'âge mène une réflexion sur l'assurance et la prévoyance en matière de dépendance et qu'elle se rapproche du Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) sur les aspects communs des politiques en faveur de l'autonomie, à l'image de ce que feront les conseils départementaux de la citoyenneté et de l'autonomie (CDCA) au niveau local. Je rappelle qu'une grande majorité des conseils départementaux a déjà adopté des schémas départementaux de l'autonomie.

Nous avons également une proposition de rédaction à l'article 3, qui institue les conférences des financeurs. Pour garantir le maintien de la participation financière de tous les membres de cette conférence, il est explicitement précisé que ne peuvent être membres de cette conférence que les personnes physiques ou morales qui contribuent au financement d'actions entrant dans son champ de compétence. Nous souhaitons par cette précision faire en sorte que les acteurs, en particulier privés, ne puissent pas se désinvestir du financement des projets de prévention de la perte d'autonomie alors même qu'ils resteraient membres de la conférence.

Quelques mots maintenant sur le renouvellement des cadres juridiques des résidences pour personnes âgées faiblement dépendantes. Je me félicite que nous ayons pu clarifier et préciser les trois catégories de résidences existantes : les résidences-autonomie de l'article 11, les copropriétés avec services définies à l'article 15 et les résidences-services de l'article 15 *bis* A. Un dernier point de divergence demeurerait au sujet des résidences-autonomie quant au versement du forfait autonomie : je remercie Joëlle Huillier d'avoir rejoint notre position afin de ne pas priver de cette ressource les résidences qui perçoivent le forfait de soins courants, dont la finalité est bien différente.

A l'inverse, nous vous proposerons de rétablir la rédaction de l'Assemblée nationale à l'article 22 s'agissant de la désignation de la personne de confiance. La rédaction

du Sénat était plus restrictive et ne fixait aucune règle concernant la situation des personnes sous curatelle ou sous mandat spécial.

M. Gérard Roche, rapporteur pour le Sénat. – Georges Labazée l'a dit : peu de points font encore l'objet de divergences et le travail mené avec Joëlle Huillier, que je remercie pour son implication, son ouverture et la qualité de son analyse, nous permet de vous présenter des propositions qui devraient emporter votre adhésion.

L'article 32 *bis*, inséré par le Sénat en première lecture, a été entièrement réécrit par l'Assemblée nationale en deuxième lecture à l'initiative du Gouvernement. Le dispositif proposé, qui conduit à la mise en place d'un régime unique d'autorisation des services d'aide à domicile intervenant auprès des bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et de la prestation de compensation du handicap (PCH) mais disjoint l'autorisation de la tarification administrée, nous a paru équilibré. Le Sénat y a malgré tout apporté trois modifications, en prévoyant l'information annuelle de l'assemblée délibérante sur les décisions prises par le président du conseil départemental, en indiquant que le cahier des charges devrait comporter un tarif national de référence et en décalant au 1^{er} juillet 2016 la date d'entrée en vigueur du régime unique d'autorisation.

Nous pouvons nous rejoindre sur l'intérêt d'un tarif national de référence, modulable selon les caractéristiques des territoires, et qui devrait assurer davantage de lisibilité aux services et aux personnes accompagnées. Pour autant, sa définition risquant de s'avérer complexe, nous vous proposerons, plutôt qu'un renvoi rigide dans la loi, d'y faire référence dans le rapport annexé en proposant une méthode de travail pour son élaboration.

S'agissant de la date d'entrée en vigueur, nous n'avions pas mesuré l'appel d'air que risquait de créer un report de six mois : on observe aujourd'hui une augmentation du rythme des demandes d'agrément de la part de structures qui, craignant de ne pas se voir délivrer l'autorisation une fois l'article 32 *bis* entré en vigueur, entament auprès des services de l'Etat des démarches parfois précipitées. Un tel mouvement n'est pas gage d'une amélioration de la qualité de l'offre et conduit à ce que, pendant six mois, les départements n'aient aucun pouvoir sur l'évolution des services sur leur territoire, alors qu'il s'agit de l'objectif recherché par l'article 32 *bis*. Il est sans doute plus raisonnable de ne pas prévoir d'entrée en vigueur différée. En revanche, il faudra déployer des efforts de pédagogie importants pour expliquer la réforme et apaiser les craintes des services, des départements - en particulier l'Association des départements de France (ADF) - mais aussi de la Commission européenne qui observe attentivement nos travaux : la création d'un régime unique d'autorisation est une mesure de cohérence, liée au fait que ces services relèvent du secteur médico-social ; elle ne doit pas être interprétée comme une façon de verrouiller l'offre sur le marché de l'aide à domicile.

S'agissant du volet financier, le Sénat souhaite que soient indiquées de façon claire et précise les modalités d'utilisation du produit de la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (Casa). En accord avec Joëlle Huillier, nous vous proposons de ne pas revenir, à l'article 4, sur l'affectation d'au moins 28 % du produit de la Casa aux conférences des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie mais d'assouplir légèrement le fléchage proposé à l'article 38 concernant la réforme de l'APA : 55,9 % du produit de la Casa y sera consacré en 2016, puis 70,5 % au cours des exercices suivants. Une fois ces garanties apportées, il n'apparaît pas utile de prévoir un fléchage plus précis au sein de l'enveloppe.

Enfin, nous pourrions nous mettre d'accord sur la création, à l'article 45 *ter*, d'une section consacrée au financement de l'aide à l'investissement au sein du budget de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). Le Sénat porte cette proposition depuis de nombreuses années : elle doit garantir davantage de lisibilité et un soutien pérenne à l'investissement dans le secteur médico-social, afin de diminuer le reste à charge pour les personnes en établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad). Nous vous proposerons une rédaction de l'article légèrement remaniée, indiquant que 100 millions seront consacrés chaque année à l'aide à l'investissement sur la période 2016-2018, ce qui correspond à une année supplémentaire par rapport à l'engagement initial du Gouvernement.

Mme Joëlle Huillier, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Nous parvenons au terme d'un long processus législatif commencé en juillet 2014 à l'Assemblée nationale. Je salue la grande qualité du travail parlementaire et les améliorations apportées par chaque chambre en veillant aux intérêts de tous les acteurs.

A l'issue de la deuxième lecture au Sénat, 68 articles ont été adoptés conformes. Parmi les 35 articles restant en discussion, 23 ont fait l'objet d'apports rédactionnels du Sénat, sept traduisent des divergences mineures et cinq des désaccords plus importants, liés aux modalités de la répartition de la Casa, à l'instauration d'un tarif national de référence dans le cahier des charges des services d'aide à domicile autorisés ou encore à la nature du Haut Conseil créé à l'article 46.

Pour les surmonter, nous nous sommes rencontrés à plusieurs reprises afin de vous soumettre des propositions de rédaction de nature à satisfaire les deux chambres. J'ai particulièrement apprécié nos échanges, le sens de l'écoute et l'ouverture d'esprit des rapporteurs du Sénat. Notre objectif est de parvenir à un accord sur un texte attendu depuis de nombreuses années par des millions de personnes âgées et par leurs familles. Nous le leur devons. Je suis convaincue que nous y parviendrons.

M. Denis Jacquat, député. – Même si nous aurions préféré un grand texte qui aurait notamment permis de traiter la question du reste à charge en Ehpad, nous nous réjouissons du travail effectué par nos deux chambres. Nous saluons ces avancées.

M. Dominique Watrin, sénateur. – Je voterai l'amendement sur le Haut Conseil. En revanche, je regrette que les organisations syndicales et les associations des retraités ne participent pas aux conférences des financeurs.

Avec Jean-Marie **Vanlerenberghe**, j'ai cosigné un rapport sur l'aide à domicile ; je regrette que nos préconisations sur la maîtrise publique du secteur n'aient pas été suivies. Le secteur doit pourtant être restructuré d'urgence. Rien ou presque n'est prévu, en particulier pour les personnels.

Je suis partagé sur le tarif national de référence. Les structures privées le réclament alors qu'elles ne sont pas soumises aux mêmes obligations que les structures associatives ou parapubliques. Néanmoins, définir un tarif national incitera le Gouvernement à publier enfin l'étude sur les coûts.

Je m'abstiendrai sur ce texte car il n'est guère différent de celui voté par le Sénat. Il repose uniquement sur la contribution financière des retraités. Il n'y a aucun système de solidarité. En outre, il aurait fallu quinze fois plus de moyens pour répondre à tous les besoins, y compris les restes à charge en Ehpad. La secrétaire d'Etat estime qu'il faut attendre le

redressement des finances publiques... Nous avons fait des propositions, par exemple l'instauration d'une contribution de solidarité payée par les actionnaires ; nous aurions pu ainsi améliorer à la fois le sort des retraités et des personnels.

Mme Martine Carrillon-Couvreur, députée. – Je me félicite du travail accompli sur ce texte. L'aide à l'investissement a été prise en compte avec l'apport de 100 millions pendant trois ans. Enfin les choses avancent... Le rapprochement avec le CNCPPH est bienvenu.

Ce texte propose une nouvelle approche de la prise en charge de la perte d'autonomie. Merci à nos rapporteurs.

M. Alain Milon, président. – Il est prévu 100 millions d'aides à l'investissement pendant trois ans. Ensuite, nous devons veiller, dans le cadre des projets de loi de financement de la sécurité sociale, à la budgétisation des crédits.

M. Gérard Roche, rapporteur pour le Sénat. – Dominique Watrin a regretté que les syndicats et les associations ne soient pas représentés au sein des conférences des financeurs. Ils siègeront dans les CDCA, c'est là leur place.

Certes, les salaires des personnels ne répondent pas toujours aux attentes, mais rappelons-nous que l'APA est financée à 27 % par l'Etat et que les départements payent le reste. Ceux-ci sont exsangues et dix d'entre eux ne sont plus en mesure de verser les prestations sociales ; un tarif unique de référence ne serait pas supportable financièrement pour certains. C'est pourquoi nous proposons que ce tarif, adapté aux territoires, figure dans l'annexe.

Enfin, le rapport Watrin-Vanlerenberghe s'est fait l'écho des plaintes des salariés de l'aide à domicile. Les salaires ont été augmentés d'un point, augmentation compensée par une aide exceptionnelle de l'Etat de 25 millions pour les associations. Marisol Touraine s'est engagée à verser 25 millions supplémentaires pour les associations en difficulté. Nous espérons que cette promesse se concrétisera en projet de loi de finances rectificative.

Mme Isabelle Le Callennec, députée. – Cette loi ne répond pas au problème du reste à charge dans les établissements, qui reste prégnant.

Les dispositions en faveur de l'aide à l'investissement vont dans le bon sens, mais elles restent bien en deçà des besoins. En outre, comment cette enveloppe sera-t-elle répartie sur le territoire ?

M. Georges Labazée, rapporteur pour le Sénat. – Les 100 millions seront déconcentrés vers les ARS en fonction des appels à projets. Tous les départements veulent construire de nouveaux Ehpad mais aussi restructurer leurs établissements. Dans notre pays, 40 % du parc des Ehpad a besoin d'être rénové. Ces dépenses sont souvent très lourdes. Les départements investissent avec le concours financier de l'Etat ; un impact est à attendre sur les prix de journée. A nous de veiller à la bonne affectation de ces 100 millions annuels et à faire preuve de vigilance après 2018... En affectant en moyenne 500 000 euros par opération, nous pourrions financer 600 restructurations.

M. Dominique Watrin, sénateur. – Les avancées de ce texte en faveur des personnels de l'aide à domicile sont minimes, 8 euros...

Certes, il ne faut pas alourdir les charges des départements, et c'est pourquoi nous proposons dans notre rapport que l'Etat prenne en charge l'essentiel de l'amélioration, d'autant que sa participation est passée ces dernières années de 45 % à moins de 30 %.

M. Arnaud Richard, député. – Je salue les avancées de ce texte, comme l'aide à l'investissement, même si je ne m'inquiète pas pour les grandes entreprises capitalistiques qui détiennent la plupart des établissements privés.

Je regrette en revanche que le reste à charge ne soit pas évoqué et que rien ne soit prévu pour la production massive de places de qualité à prix modéré pour les personnes âgées. Ce texte ne traite pas réellement du financement de la perte d'autonomie.

M. Alain Milon, président. – Nous aurons l'occasion d'en reparler dans les années à venir. Nous allons maintenant examiner les propositions de rédaction de nos rapporteurs.

Article 3

M. Gérard Roche, rapporteur pour le Sénat. – La proposition de rédaction n° 1 traite de la conférence des financeurs. Afin de garantir le maintien de la participation financière de tous les membres de celle-ci, il est précisé qu'elle ne réunit que les personnes qui contribuent au financement des actions entrant dans son champ de compétence. Si l'un des membres devait suspendre sa contribution, il ne pourrait plus faire partie de la conférence des financeurs.

M. Dominique Watrin, sénateur. – Je m'abstiens.

La proposition de rédaction n° 1 est adoptée.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Les articles 4 et 8 sont adoptés dans la rédaction du Sénat.

Article 11

M. Georges Labazée, rapporteur pour le Sénat. – La proposition de rédaction n° 2 supprime la dernière phrase de l'alinéa 10. Il est évident que les résidences autonomie ont pour mission de coordonner l'intervention des professionnels extérieurs qui opèrent en leur sein. La précision n'est pas utile.

La proposition de rédaction n° 2 est adoptée.

M. Georges Labazée, rapporteur pour le Sénat. – La proposition de rédaction n° 3 étend le versement du forfait autonomie à l'ensemble des résidences, y compris celles qui bénéficient du forfait soins, dont la finalité est différente. Le forfait soins est un ancien dispositif versé à certains foyers logements. Il est normal de maintenir cette prestation aux quelque 300 résidences qui la percevaient tout en leur permettant d'avoir accès au forfait autonomie. L'écart n'est que de 0,1 ETP, ce qui est minime.

Mme Joëlle Huillier, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – L'objectif du forfait soins était de fournir les médicaments courants et un temps très partiel de personnel

soignant. L'objectif du forfait autonomie n'est pas du tout le même : il permet de faire de la prévention auprès de personnes âgées qui ne sont pas forcément malades. Nous permettons aux établissements qui avaient la chance d'avoir un forfait soins de pouvoir également bénéficier du forfait autonomie.

M. Dominique Watrin, sénateur. – Je regrette que tous les foyers logements n'aient pas accès au forfait historique, d'où mon abstention.

La proposition de rédaction n° 3 est adoptée.

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Les articles 15, 15 bis A et 16 ter sont adoptés dans la rédaction du Sénat.

Article 22

Mme Joëlle Huillier, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – La proposition de rédaction n° 4 revient au texte de l'Assemblée. Il s'agit de la désignation de la personne de confiance par une personne faisant l'objet d'une mesure de protection judiciaire. La rédaction du Sénat rendait plus strictes les conditions de la désignation en la soumettant à l'autorisation du juge, y compris pour les personnes qui font uniquement l'objet d'une tutelle aux biens ; en outre, les personnes sous curatelle ou sous mandat spécial n'étaient plus visées ; il y avait enfin redondance avec l'article 455 du code de procédure civile, qui prévoit déjà la motivation des décisions de justice.

M. Philippe Mouiller, sénateur. – Etant à l'origine de la rédaction de cet article, je m'abstiendrai...

La proposition de rédaction n°4 est adoptée.

L'article 22 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Les articles 23, 25, 27, 27 ter, 29 et 31 sont adoptés dans la rédaction du Sénat.

Article 32 bis

Mme Joëlle Huillier, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – La proposition de rédaction n° 5 supprime l'instauration du tarif national de référence pour les services d'aide à domicile. Il faut prendre en compte les différences entre les territoires. Nous vous proposerons tout à l'heure d'insérer dans le rapport annexé des tarifs nationaux de référence, en fonction des différences géographiques et des particularités des services. Cela dit, nous attendons tous l'étude sur les coûts...

M. Dominique Watrin, sénateur. – Je m'abstiens sur l'amendement et sur l'article.

La proposition de rédaction n° 5 est adoptée.

L'article 32 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Les articles 33, 34 et 36 bis sont adoptés dans la rédaction du Sénat.

Article 38

M. Gérard Roche, rapporteur pour le Sénat. – La proposition de rédaction n° 6 procède à une coordination avec l'article 24 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2016, qui modifie la nature des ressources propres affectées à la CNSA.

La proposition de rédaction n° 6 est adoptée.

Mme Joëlle Huillier, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – La proposition de rédaction n° 7 supprime les alinéas qui prévoyaient les modalités d'utilisation de l'enveloppe pour les différents volets de la réforme de l'APA. Nous conservons les 55,9 % pour 2016 et les 70,5 % pour les exercices suivants, mais nous supprimons la sous-répartition pour laisser plus de liberté aux conseils départementaux.

M. Georges Labazée, rapporteur pour le Sénat. – Nous voulons flécher les 70,5 % pour l'attribution de l'APA afin d'instaurer le cliquet qui a manqué en 2002 quand l'APA a été créée, d'où la participation des départements à 72 % tandis que celle de l'Etat a chuté à 28 %. Ce mécanisme permet de stabiliser la contribution de l'Etat aux départements.

M. Gérard Roche, rapporteur pour le Sénat. – Nous devons faire passer le message auprès des conseils départementaux : la meilleure prise en charge des GIR 1 et GIR 2 ne doit pas être supportée par les départements.

M. Denis Jacquat, député. – En 2004, j'ai été rapporteur du projet de loi relatif à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées : nous étions favorables à l'APA, mais si l'Etat avait accepté la répartition 50-50, un tel principe n'a jamais été inscrit dans la loi et aucune réactualisation n'a été prévue... Nous avons dit aux représentants des conseils généraux que le ver était dans le fruit, mais nous n'avions pas été entendus. A l'époque, nous avons voté un texte homogène, mais son application a été hétérogène, d'où les difficultés actuelles.

M. Georges Labazée, rapporteur pour le Sénat. – Je partage votre constat.

Mme Martine Carrillon-Couvreur, députée. – Cette affaire suscite des débats à chaque examen de projet de loi de financement. Personne n'avait anticipé une telle montée en puissance de l'APA. Je suis heureuse que nous parvenions à nous entendre ce matin.

M. Dominique Watrin, sénateur. – Les dépenses d'APA des départements se sont stabilisées ces dernières années. Je ne dis pas cela pour que l'Etat se désengage, bien au contraire. Je m'abstiendrai sur cet amendement et sur l'article, car l'Etat devrait accroître sa participation.

Mme Isabelle Le Callennec, députée. – Conseillère départementale depuis 2008, je connais les difficultés des départements. Certes, la montée en puissance de l'APA a été rapide, mais aussi très hétérogène d'un département à l'autre. La perte d'autonomie des personnes n'est pas évaluée de la même façon selon les territoires. Les départements de l'ouest et du nord semblent plus vertueux que ceux du sud ; le classement en GIR a un impact direct sur les dépenses des départements.

M. Denis Jacquat, député. – Initialement, le GIR 4 n'était pas inclus pour des raisons de coûts. Il a été ajouté plus tard. En outre, il ne s'agit ici que du maintien à domicile.

M. Gérard Roche, rapporteur pour le Sénat. – Il y a une vraie hétérogénéité. Selon les départements, les GIR ne sont pas évalués de la même façon. Beaucoup de personnes sont classées en GIR 4 afin d'être prises en charge par l'APA, et non plus par l'action sociale des caisses de retraite... En Haute-Loire, 70 % des demandes concernent des personnes relevant d'un GIR 4 et elles ne sont pas toutes justifiées...

M. Alain Milon, président. – Comme nous évoquons nos souvenirs, je me souviens de la mise en place de la prestation spécifique dépendance (PSD)...

Mme Joëlle Huillier, députée, rapporteure. – Et moi de la prestation expérimentale dépendance (PED)... A l'époque, j'étais directrice de l'action sociale : quelques conseils généraux, en Rhône-Alpes par exemple, l'avaient expérimentée ; seuls les services sociaux des caisses régionales essayaient de prévenir la dépendance des personnes âgées.

La proposition de rédaction n° 7 est adoptée.

L'article 38 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Les articles 39, 40 bis et 40 ter sont adoptés dans la rédaction du Sénat.

L'article 40 quater demeure supprimé.

L'article 45 ter A est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 45 ter

M. Gérard Roche, rapporteur pour le Sénat. – Cet article crée au sein de la CNSA une section pérenne consacrée au soutien à l'investissement dans le secteur médico-social.

La proposition de rédaction n° 8 prévoit que lui seront consacrés 100 millions par an jusqu'en 2018. Il conviendra ensuite de déterminer en loi de financement de la sécurité sociale la ressource qui sera allouée définitivement au soutien à l'investissement. Certes, 100 millions, c'est peu, mais c'est beaucoup par rapport à ces dernières années. L'investissement représente en moyenne 16 euros par prix de journée. En fait, ce sont les résidents qui payent leur maison de retraite. Beaucoup de communes et d'EPCI construisent des piscines, des gymnases, des patinoires, mais investissent peu dans les Ehpad. Il faudra à l'avenir rééquilibrer les priorités.

La proposition de rédaction n° 8 est adoptée.

L'article 45 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 46

Mme Joëlle Huillier, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – La proposition de rédaction n° 9 rétablit le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge,

qui comportera trois sections distinctes et autonomes. Nous avons voulu que cet organe soit intergénérationnel. Les deux missions que le Sénat voulait confier au Haut Conseil de l'âge seront préservées : lancement d'une réflexion sur l'assurance et la prévoyance en matière de dépendance et développement d'échanges, d'expériences et d'informations avec le CNCPH.

Mme Isabelle Le Calennec, députée. – La réflexion sur l'assurance et la prévoyance en matière de dépendance est lancée depuis bien longtemps, les rapports sont nombreux. Ne parlait-on pas il y a déjà des années de l'instauration d'un cinquième risque ? L'heure est à l'action.

M. Georges Labazée, rapporteur pour le Sénat. – Cette précision est venue d'un amendement de Jean-Noël Cardoux. Le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge sera un outil précieux pour aider à la décision, au même titre que les autres Hauts conseils dans le domaine social.

Mme Joëlle Huillier, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Il sera très important d'agréger les données de la CDCA et de la conférence des financeurs, pour voir comment prendre réellement en charge la prévention et la dépendance des personnes âgées. Les études sont certes nombreuses, mais elles sont souvent académiques, pas toujours en prise avec le terrain. La rédaction issue des travaux du Sénat est pertinente.

M. Denis Jacquat, député. – Nous ne manquons pas d'études... Je rappelle qu'Adrien Zeller, alors secrétaire d'Etat chargé de la Sécurité sociale, appelait à la constitution d'un cinquième risque ; il avait chargé Théo Braun d'une réflexion qui devait aboutir à expérimenter la PSD ; l'APA est venue ensuite, qui a été une avancée. Mais le problème du reste à charge demeure, que ce soit à domicile ou en établissement. La situation s'est même aggravée.

La proposition de rédaction n° 9 est adoptée.

L'article 46 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Les articles 47, 53 et 54 sont adoptés dans la rédaction du Sénat.

Article 54 bis

M. Georges Labazée, rapporteur pour le Sénat. – La proposition de rédaction n°10 précise la référence aux organismes visés à l'alinéa 37, dans le sens qu'avait souhaité Dominique Watrin.

La proposition de rédaction n° 10 est adoptée.

L'article 54 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Les articles 55 A et 56 sont adoptés dans la rédaction du Sénat.

Article 59

Mme Joëlle Huillier, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Après un débat nourri, nous souhaitons, avec la proposition de rédaction n°11, que le régime unique

d'autorisation pour les services d'aide à domicile entre en vigueur non pas au 1^{er} juillet 2016 mais dès la promulgation de la loi, espérons-le au 1^{er} janvier prochain : c'est l'objet de la proposition n°11. Le report au 1^{er} juillet prochain paraît dangereux : les services de l'Etat risquent d'être assaillis de demandes d'agrément pour de nouveaux services, aussi bien que d'extension territoriale pour les services existants. Les conseils départementaux seront ensuite débordés. Mieux vaut caler l'entrée en vigueur sur celle de la loi.

Mme Isabelle Le Callennec, députée. – L'ADF aurait souhaité disposer d'une étude de l'impact sur les ressources départementales. Cependant, ce régime unique d'autorisation est annoncé depuis suffisamment de temps pour que chacun ait pu s'y préparer... Le texte est en navette depuis un an et demi.

M. Gérard Roche, rapporteur pour le Sénat. – L'application dès la promulgation protégera les départements. Il faudra prendre le temps de la pédagogie avec l'ADF.

Mme Stéphanie Riocreux, députée. – Même si les équipes ont changé, la concertation s'est déjà développée avec les services. Tout le monde sera prêt au 1^{er} janvier.

La proposition de rédaction n° 11 est adoptée.

L'article 59 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

L'article 63 ter est adopté dans la rédaction du Sénat.

Annexe à l'article 2 – Rapport annexé

M. Gérard Roche, rapporteur pour le Sénat. – La proposition n° 12 tient compte des nouvelles prévisions du produit de la Casa.

M. Dominique Watrin. – Je m'abstiendrai.

La proposition de rédaction n° 12 est adoptée.

Mme Joëlle Huillier, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – La proposition n°13 est de coordination avec le rétablissement du Haut Conseil.

La proposition de rédaction n° 13 est adoptée.

M. Georges Labazée, rapporteur pour le Sénat. – La proposition de rédaction n° 14 est de coordination avec l'ordonnance du 26 septembre 2014.

Mme Martine Carrillon-Couvreur, députée. – J'en profite pour souligner l'importance de cette ordonnance. Tout le monde s'est mis en marche pour mettre les établissements en conformité avec les objectifs d'accessibilité.

La proposition de rédaction n° 14 est adoptée.

M. Gérard Roche, rapporteur pour le Sénat. – La proposition n° 15 tient compte des efforts effectivement mis en œuvre par l'Etat pour revaloriser le point d'indice pour les 220 000 salariés de la branche de l'aide à domicile. C'est un premier pas.

M. Dominique Watrin, sénateur. – Je m’abstiendrai.

La proposition de rédaction n° 15 est adoptée.

Mme Joëlle Huillier, rapporteure pour l’Assemblée nationale. – Avec la proposition de rédaction n°16, nous proposons que le rapport comporte des tarifs nationaux de référence non opposables, établis à partir de l’étude nationale des coûts et des prestations.

Mme Isabelle Le Callennec, députée. – Sait-on quand cette étude très attendue sera rendue ?

M. Philippe Mouiller. – C’est essentiel !

M. Dominique Watrin. – La secrétaire d’Etat s’est engagée à une publication dans les prochains mois...

Mme Joëlle Huillier, rapporteure pour l’Assemblée nationale. – Elle est en cours et elle devrait être disponible dans les meilleurs délais. Nous l’examinerons de près, y compris sur le plan méthodologique. Des compléments seront peut-être nécessaires.

M. Dominique Watrin. – Laurence Rossignol avait annoncé, en première lecture, une publication pour le mois d’octobre ; le délai n’a pas été tenu. Il faut être vigilant. Il nous faudra aussi en faire une analyse critique. Je suis réservé. J’aurais préféré qu’on inscrive dans la loi un tarif national de référence, voire des tarifs nationaux. Il faut un tarif opposable à égalité de charges et de contraintes. Des adaptations sont déjà possibles. Je m’abstiendrai.

Mme Agnès Canayer. – Il paraît difficile de mentionner dans la loi une étude qui n’est pas encore publiée...

Mme Joëlle Huillier, rapporteure pour l’Assemblée nationale. – Elle n’est pas mentionnée dans le texte de la loi, mais dans l’exposé des motifs et en annexe. Quoi qu’il en soit, nous serons vigilants.

Mme Agnès Canayer. – Peut-être, mais ces références comptent dans l’interprétation de la loi.

M. Gérard Roche, sénateur, rapporteur. – Dès lors que la référence figure en annexe et non dans le texte de loi, l’effet n’est pas direct. Il est clair que nous devons regarder l’étude de près.

La proposition de rédaction n° 16 est adoptée.

L’annexe à l’article 2 est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire, ainsi que l’article 2, dans la rédaction du Sénat.

EXPLICATIONS DE VOTE

M. Denis Jacquat, député. – Pour les députés Les Républicains, ce texte marque une avancée, même si nous aurions aimé aller plus loin. Ce n’est pas le texte dont nous rêvons depuis longtemps... Il faut une approche globale des personnes en perte d’autonomie, que ce soit à domicile – le texte dans ce domaine est très partiel – ou en établissement. Le très

difficile problème du reste à charge n'est pas résolu, or il risque de s'aggraver avec l'évolution des pensions de retraite. Nous regrettons également que les ressources collectées auprès des retraités imposables aient servi dans un premier temps à combler le déficit du FSV plutôt qu'à financer le maintien à domicile. C'est pour ces raisons que nous nous abstenons, en appelant de nos vœux une nouvelle réforme concernant la prise en charge en établissement.

M. Philippe Mouiller, sénateur. – Les sénateurs Les Républicains font la même analyse mais voteront ce texte. Si nous regrettons aussi le manque de moyens, nous saluons les avancées et serons très attentifs à l'application de ce texte qui va dans le bon sens, ainsi que sur la poursuite de la recherche de nouveaux financements. Le travail ne fait que commencer.

Mme Martine Carrillon-Couvreur, députée. – Ce texte arrive après des années de débat et résulte de travaux nombreux et importants. Son titre en marque bien l'ambition et la modernité puisqu'il y est question d'adapter notre société au vieillissement de la population. Il comprend des avancées certaines, y compris financières qui, même si elles peuvent être insuffisantes, témoignent de la volonté du Gouvernement, dans un contexte difficile, d'avancer. Ce texte est une étape, il faut continuer à travailler pour prendre en compte le vieillissement et la perte d'autonomie dans tous leurs aspects. Le groupe socialiste de l'Assemblée nationale votera ce texte largement enrichi par le Parlement et le travail constructif des rapporteurs.

M. Alain Milon, président. – L'idéal n'est pas atteint, mais gardons-nous de définir ce qu'est l'idéal faute de pouvoir l'atteindre...

L'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'adaptation de la société du vieillissement est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

La réunion est levée à 10 h 55.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 7 DECEMBRE ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 9 décembre 2015

à 9 h 30

Salle n° 263

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Examen des amendements déposés sur la proposition de loi n° 217 (2015-2016), adoptée par la commission, en faveur de la compétitivité de l'agriculture et de la filière agroalimentaire (M. Daniel Gremillet, rapporteur).- Examen du rapport pour avis de la commission sur le projet de loi de finances rectificative pour 2015 (Sous réserve de sa transmission) (M. Jean Claude Lenoir, rapporteur). |
|---|

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° A.N. 3262 relatif aux réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat.

Groupe d'études « Communications électroniques et postes »

Mercredi 9 décembre 2015

à 8 h 15

Restaurant du Sénat

- Audition de M. Pierre Louette, directeur général du groupe Orange.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 9 décembre 2015

à 10 heures

Salle Clemenceau

- | |
|---|
| <p>- Examen des rapports et des textes proposés par la commission pour les projets de loi suivants :</p> <ul style="list-style-type: none">. n° 692 (2014-2015) autorisant la ratification de l'accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part (M. Jeanny Lorgeoux, rapporteur),. n° 210 (2014-2015) autorisant la ratification de la convention du Conseil de l'Europe sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique (M. Claude Malhuret, rapporteur),. n° 414 (2014-2015) autorisant la ratification de l'accord-cadre global de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République socialiste du Viêt Nam, d'autre part et n° 551 (2014-2015) autorisant la ratification de l'accord-cadre de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, |
|---|

d'une part, et la République des Philippines, d'autre part (Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteur).
--

- Communication de MM. Jean-Pierre Raffarin, Alain Gournac et Mme Bariza Khiari sur leur déplacement à la 70e assemblée générale de l'ONU du 25 au 29 octobre 2015.

- Communication de MM. Jacques Gautier, Daniel Reiner, Xavier Pintat et Jean-Marie Bockel sur leur déplacement au Bundestag les 2 et 3 décembre 2015.

- Nomination de rapporteurs sur les projets de loi :

. n° 630 (2014-2015) autorisant la ratification du protocole relatif à la convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail sur le travail forcé, 1930,

. n° 483 (2014-2015) autorisant la ratification du traité de coopération en matière de défense entre la République française et la République du Mali,

. n° 340 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense,

. n° 803 (2013-2014) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Croatie relatif à la coopération dans le domaine de la défense et n° 74 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Lituanie relatif à la coopération dans le domaine de la défense et de la sécurité (un rapporteur commun aux deux textes).

Jeudi 10 décembre 2015

à 9 h 30

Salle Médicis

En commun avec la commission des affaires européennes - Captation vidéo

- Audition de M. Hervé Bléjean, contre-amiral, vice-commandant de l'opération militaire de l'Union européenne dans la partie sud de la Méditerranée centrale (EUNAVFOR MED) sur la lutte contre les trafics d'êtres humains en Méditerranée.

Commission des affaires sociales

Mercredi 9 décembre 2015

à 10 h 30

Salle n° 213

- Examen du rapport et du texte de la commission sur le projet de loi n° 209 (2015-2016) relatif à la modernisation de notre système de santé, en nouvelle lecture.

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : Lundi 7 décembre à 12 heures

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi d'expérimentation pour des territoires zéro chômage de longue durée (n° 3022, AN-XIVe législature).

- Désignation d'un membre suppléant appelé à siéger au sein de la Commission nationale d'agrément des associations représentant les usagers dans les instances hospitalières ou de santé publique (membre suppléant sortant : M. Michel Amiel).

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 9 décembre 2015

à 9 h 15

Salle Médicis

à 9 h 15 :

- Examen des amendements éventuels sur la proposition de loi n° 341 (2014-2015) visant à garantir le droit d'accès à la restauration scolaire.
--

à 9 h 30 : Captation vidéo – Ouverte à la presse

- Table ronde sur les dispositions relatives à l'architecture du projet de loi n° 15 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (article 26, articles additionnels après l'article 26, article 27), en présence de :

. M. Paul Chemetov, Mmes Christine Edeikins et Lucie Niney, membres du groupe de réflexion « Développer » de la Stratégie nationale pour l'architecture,

. Mmes Catherine Jacquot, présidente, et Isabelle Moreau, directrice des relations extérieures, du Conseil national de l'Ordre des architectes (CNOA),

. Mme Marie-Françoise Manière, présidente, et M. Lionel Carli, vice-président de l'Union nationale des syndicats français d'architectes (UNSAFA),

. MM. Johann Froeliger, président, et Pierre Petropavlovsky, trésorier, du Syndicat de l'architecture.

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 9 décembre 2015

à 9 h 30

Salle n° 67

- Examen des amendements éventuels sur la proposition de loi n° 113 (2015-2016), présentée par Mme Évelyne Didier et ses collègues, permettant de maintenir et de développer sur l'ensemble du territoire national une offre de transport ferroviaire régional de qualité (Mme Évelyne Didier, rapporteure).
--

Commission des finances

Mercredi 9 décembre 2015

à 9 h 30

Salle n° 131

- Désignation d'un sénateur titulaire proposé par la commission des finances au Président du Sénat pour siéger au sein du Haut Conseil pour l'avenir de l'assurance maladie (HCAAM).
- Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2015, sous réserve de sa transmission.
- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 2925 (AN – XIVe législature) autorisant l'approbation du quatrième avenant à la convention entre la France et le Grand-Duché de Luxembourg tendant à éviter les doubles impositions et à établir des règles d'assistance administrative réciproque en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, sous réserve de sa transmission.

PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2015

- Examen du rapport sur le projet de loi de finances rectificative pour 2015 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de sa transmission.

- Examen du rapport sur le projet de loi n° 3152 (AN – XIVème législature) autorisant l'approbation de l'avenant à la convention du 21 juillet 1959 entre la République française et la République fédérale d'Allemagne en vue d'éviter les doubles impositions et d'établir des règles d'assistance administrative et juridique réciproque en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, ainsi qu'en matière de contribution des patentes et de contributions foncières, modifiée par les avenants des 9 juin 1969, 28 septembre 1989 et 20 décembre 2001 (M. Éric Doligé, rapporteur), sous réserve de sa transmission

à 15 h 00

Salle n° 131

- Audition de M. Vincent Mazauric, directeur général adjoint des finances publiques, M. Bruno Rousselet, chef du service de la gestion fiscale et de Mme Catherine Brigant, sous-directrice des missions foncières, fiscalité du patrimoine et statistiques (DGFIP), sur la révision des valeurs locatives des locaux professionnels.

Vendredi 11 décembre 2015

à 8 h 30 et, éventuellement, aux suspensions du matin et de l'après-midi

Salle n° 131

PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2015

- Examen des amendements sur le projet de loi de finances rectificative pour 2015 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général).

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mercredi 9 décembre 2015

à 9 h 15

Salle n° 216

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 105 (2015 2016) ratifiant l'ordonnance n° 2015 899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi constitutionnelle n° 197 (2015 2016), présentée par M. Rémy Pointereau et plusieurs de ses collègues relative à la compensation de toute aggravation par la loi des charges et contraintes applicables aux collectivités territoriales.
- Nomination de rapporteurs délégués sur la mission de suivi et de contrôle de l'application des dernières lois de réforme des collectivités territoriales.
- Communication de M. François-Noël Buffet sur la mission de suivi du dispositif exceptionnel d'accueil des réfugiés.
- Auditions dans le cadre du suivi de l'état d'urgence :
 - . *à 9 h 30* : M. François Molins, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris et Mme Camille Henriet, vice procureur au parquet anti-terroriste du tribunal de grande instance de Paris.
 - . *à 10 h 30* : M. David Bénichou, vice-président chargé de l'instruction à la section anti-terroriste et atteintes à la sûreté de l'État au tribunal de grande instance de Paris.
 - . *à 11 h 30* : Mme Sabine Faivre, présidente de la 16ème chambre du tribunal de grande instance de Paris.

Commission des affaires européennes

Jeudi 10 décembre 2015

à 8 h 30

Salle Médicis

à 8 h 30 :

- Réglementation de la pêche au bar : proposition de résolution européenne et avis politique de M. Jean Bizet.
- Nomination de rapporteurs.

à 9 h 30 :

(en commun avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées)

Audition de M. Hervé Bléjean, contre-amiral, vice-commandant de l'opération militaire de l'Union européenne dans la partie sud de la Méditerranée centrale (EUNAVFOR MED) sur la lutte contre les trafics d'êtres humains en Méditerranée (captation vidéo).

Délégation aux entreprises

Jeudi 10 décembre 2015

à 8 h 30

Salle 46 D – 46 rue de Vaugirard

- Compte rendu du déplacement dans le département du Nord du vendredi 13 novembre 2015 par Mme Valérie Létard.
- Examen d'amendements au projet de loi de finances rectificative pour 2015 (AN, n° 3217).
- Désignation d'un rapporteur sur l'apprentissage.

Délégation sénatoriale à l'outre-mer

Jeudi 10 décembre 2015

à 9 h 30

Grande salle Delavigne – 4 rue Casimir Delavigne

- Examen du rapport d'information et de la proposition de résolution européenne afférente sur les conséquences des accords commerciaux entre l'Union européenne et les pays tiers (problématique des sucres spéciaux).