

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES.....	4753
• <i>Bilan d'activité et présentation de la stratégie à horizon 2020 – Audition de M. Philippe Wahl, président-directeur général du groupe La Poste.....</i>	<i>4753</i>
• <i>Interdiction de la mise en culture du maïs génétiquement modifié MON810 – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>4761</i>
COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE.....	4769
• <i>Audition de M. Kader Arif, ministre délégué aux anciens combattants.....</i>	<i>4769</i>
• <i>Nouvelles orientations stratégiques des États-Unis – Audition de M. Justin Vaïsse, directeur du centre d'analyse, de prévision et de stratégie au ministère des affaires étrangères.....</i>	<i>4780</i>
• <i>Déplacement effectué en Malaisie et en Thaïlande du 27 janvier au 1^{er} février 2014 – Communication (le compte rendu sera publié ultérieurement).....</i>	<i>4789</i>
• <i>Ratification du traité d'extradition entre la France et le Pérou - Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>4789</i>
• <i>Approbation du deuxième protocole d'amendement à l'accord instituant le groupe aérien européen - Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>4791</i>
• <i>Nomination de rapporteurs.....</i>	<i>4793</i>
• <i>Géopolitique de l'Asie du Sud-Est : situation en mer de Chine méridionale et géostratégie des détroits - Audition du Professeur Eric Frécon, d'Asia-Centre (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>4794</i>
COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	4795
• <i>Formation professionnelle, emploi et démocratie sociale – Audition de M. Michel Sapin, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.....</i>	<i>4795</i>
• <i>Formation professionnelle, emploi et démocratie sociale – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>4803</i>
• <i>Diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la santé – Examen des amendements au texte de la commission.....</i>	<i>4826</i>
• <i>Nomination d'un rapporteur.....</i>	<i>4827</i>
COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION.....	4829
• <i>Décentralisation culturelle – Table ronde.....</i>	<i>4829</i>

- *Communications diverses*..... 4843
- *Harmonisation des taux de la taxe sur la valeur ajoutée applicables à la presse imprimée et à la presse en ligne – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 4844
- *Audition de Mme Yamina Benguigui, ministre déléguée auprès du ministre des affaires étrangères, chargée de la francophonie*..... 4851

COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DES INFRASTRUCTURES, DE L'ÉQUIPEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE 4861

- *Audition de M. Philippe Yvin, candidat proposé aux fonctions de président du directoire de l'établissement public Société du Grand Paris* 4861
- *Questions diverses*..... 4869

COMMISSION DES FINANCES..... 4873

- *Nomination d'un rapporteur* 4873
- *Formation professionnelle, emploi et démocratie sociale – Examen du rapport pour avis* 4873
- *Services historiques de la défense – Communication*..... 4880
- *Implications pour la France de la législation américaine « FATCA » et perspectives de développement de l'échange automatique d'informations en matière fiscale – Audition conjointe de Mme Mathilde Dupré, chargée du Plaidoyer Financement du Développement CCFD-Terre Solidaire, M. Édouard Marcus, sous-directeur de la prospective et des relations internationales de la direction de la législation fiscale, et M. Patrick Suet, président du comité fiscal de la Fédération bancaire française (FBF), secrétaire général de la Société générale, et M. Jean-Marc Vasseux, directeur risques, contrôle et conformité d'AXA Banque* 4892

COMMISSION DES LOIS 4905

- *Géolocalisation - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire*..... 4905
- *Reconnaître le vote blanc aux élections – Examen des amendements au texte de la commission*..... 4906
- *Prévention de la récidive et individualisation des peines – Audition de M. Alain Bauer, professeur de criminologie*..... 4908
- *Prévention de la récidive et individualisation des peines – Audition de M. Pierre-Victor Tournier, directeur de recherche au CNRS*..... 4915
- *Prévention de la récidive et individualisation des peines – Audition de Mme Christine Lazerges, présidente, M. Pierre Lyon-Caen, avocat général honoraire à la Cour de cassation, et M. Hervé Henrion, conseiller juridique, Commission nationale consultative des droits de l'homme*..... 4922

COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES 4927

- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à la consommation..... 4927*
- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové..... 4942*

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES MODALITÉS DU MONTAGE JURIDIQUE ET FINANCIER ET L'ENVIRONNEMENT DU CONTRAT RETENU *IN FINE* POUR LA MISE EN OEUVRE DE L'ÉCOTAXE POIDS LOURDS 4981

- *Audition de M. Roland Peylet, conseiller d'État, président de la commission consultative créée par le décret du 30 mars 2009..... 4981*
- *Audition de M. Antoine Caput, représentant de Thales Communications - Sécurité SAS au comité exécutif d'Écomouv' SAS..... 4991*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 17 FEVRIER ET A VENIR 5001

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES**Mercredi 12 février 2014****- Présidence de M. Daniel Raoul, président -****Bilan d'activité et présentation de la stratégie à horizon 2020 – Audition de M. Philippe Wahl, président-directeur général du groupe La Poste**

La commission auditionne M. Philippe Wahl, président-directeur général du groupe La Poste, sur le bilan d'activité du groupe et la présentation de sa stratégie à horizon 2020.

M. Daniel Raoul, président. – Avant de commencer, je tiens à souhaiter la bienvenue aux sénateurs présents aujourd'hui qui ne sont pas membres de notre commission, mais membres du groupe d'études « Postes et télécommunications ».

Je suis heureux d'accueillir M. Philippe Wahl, président-directeur général du groupe La Poste, qui va nous présenter le bilan d'activité du groupe, ainsi que sa stratégie à l'horizon 2020.

Vous avez signé à la mi-janvier le nouveau contrat de présence postale territoriale 2014-2016, qui met l'accent sur la mutualisation des services aux publics. Pouvez-vous nous en rappeler les grands axes, et préciser en quoi cette mutualisation réduirait les disparités territoriales ?

Par ailleurs, les ministres de tutelle, M. Arnaud Montebourg et Mme Fleur Pellerin, ont sensibilisé les membres du conseil d'administration de La Poste à la transformation du groupe par le numérique. Il est vrai que c'est une évolution technologique qui frappe tous les domaines, même l'agriculture ! Comment cela va-t-il se mettre en place concrètement ? En quoi, par exemple, la mise en place de tablettes tactiles dans les bureaux de poste va-t-elle relancer leur activité ?

Les ministres de tutelles ont également annoncé de nouvelles pistes pour faire face à la chute du volume du courrier, comme les nouveaux services portés par les facteurs et l'élargissement des services offerts par les agences commerciales. Comment envisagez-vous cette transition ?

Enfin, je souhaiterais que vous reveniez sur le problème complexe des reclassés.

M. Philippe Wahl, président-directeur général de La Poste. – C'est un honneur pour moi de venir vous exposer notre plan stratégique : « La Poste 2020 : conquérir l'avenir ».

L'élaboration de notre stratégie, basée sur le projet « Confiance partagée » lancé par mon prédécesseur, s'est déroulée en trois temps.

Tout d'abord, La Poste est un groupe fascinant, car il touche toutes les activités du pays. Nous avons donc écouté les attentes de toutes les parties prenantes : les actionnaires, comme la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et l'État ; les élus locaux, à travers les différentes associations comme l'Association nationale des élus de montagne (ANEM) et

l'Association des maires de grandes villes de France (AMGVF) ; et les organisations syndicales. J'insiste sur les nombreuses rencontres menées avec ces dernières, car elles nous ont permis d'exposer pleinement les enjeux stratégiques, et de partager un dossier économique qui fournissait tous les éléments d'appréciation de ces enjeux. Cette concertation extensive a d'ailleurs permis la signature d'un contrat triennal tripartite 2014-2016 entre l'État, l'AMF et La Poste.

La tenue de conférences citoyennes a également permis de mieux cerner les attentes des clients du groupe.

Enfin, nous avons consulté plus de 150 000 postiers, qui nous ont fait part de leur désir d'autonomie de développement.

Ensuite, nous avons travaillé sur deux axes principaux. Le premier concerne la stabilité du modèle économique de la Poste. L'année 2013 a vu l'inflexion de celui-ci, révélant une dichotomie profonde : d'un côté, les revenus d'exploitation sont en baisse, et nous ne sommes plus capables de payer de dividende à l'État et à la CDC sans avoir recours à l'endettement ; de l'autre, grâce à l'impact du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE), les résultats nets sont en hausse. Nous nous sommes donc fixés un délai de trois ans pour revenir à un modèle économique convergent.

Le deuxième axe concerne le modèle organisationnel du groupe. Il y a trente ans, les postes étaient des administrations d'État ; elles sont aujourd'hui devenues, dans tous les pays du monde, des entreprises. Trois modèles de fonctionnement se dégagent. En Europe du Nord – Allemagne, Autriche, Scandinavie, par exemple –, la poste est devenue un opérateur purement logistique. Cela signifie qu'elle ne gère aucune activité bancaire, et qu'il n'existe presque plus de bureaux de poste.

L'Italie a choisi un modèle à l'opposé, où la poste est avant tout une compagnie d'assurance qui propose des activités bancaires et, accessoirement, s'occupe du courrier. Cette activité, cœur de métier initial, ne représente plus aujourd'hui que cinq milliards d'euros sur les vingt-cinq milliards de chiffre d'affaires.

Le modèle qu'ont choisi la France, la Suisse, la Belgique et le Japon, est un modèle intermédiaire, multi-métiers, que nous souhaitons consolider pour plusieurs raisons. Les deux premières tiennent à l'amour des Français pour leurs bureaux de poste, et à la volonté des postiers de maintenir une unité postale forte entre tous les métiers du groupe. Mais surtout, ce modèle intermédiaire permet, dans un contexte où le cadre de régulation des activités bancaires et des assurances est instable, de garder toutes les options stratégiques ouvertes, minimisant ainsi les risques pour le groupe.

Enfin, nous avons décidé de plusieurs priorités pour faire converger le modèle économique et développer l'activité de La Poste. Cette conquête de l'avenir est essentielle, car tous les métiers du groupe sont aujourd'hui ouverts à la concurrence.

Nous devons mener à la fois une politique de développement, basée sur des acquisitions externes et le développement de nouveaux services du facteur, et une politique de réduction des coûts de fonctionnement. Cet effort est nécessaire, car l'économie de l'activité courrier est en baisse, et cette tendance s'accélère : nous sommes passés de 18 milliards de plis à 13 milliards en 2013, et nous ne serons plus qu'à 9 milliards prochainement. Ces deux politiques passent par une meilleure organisation interne.

Par ailleurs, il faut mettre le service public au cœur de notre stratégie. Pour cela, nous proposons de développer trois nouvelles missions d'intérêt public : la première porte sur la transition énergétique, la seconde sur la modernisation des administrations publiques, et la dernière sur le tiers de confiance numérique.

En outre, des discussions budgétaires sont en cours avec l'État, car l'insuffisance des compensations financières sur les missions de service public engendre aujourd'hui une perte annuelle de 500 millions d'euros pour le groupe. Il s'agit, avec la baisse drastique du volume de courrier, d'une des causes principales de la baisse des résultats d'exploitation en 2013. Nous devons absolument remédier à cette situation.

Enfin, nous avons proposé aux organisations syndicales un nouveau pacte social axé sur la formation. Les postiers vont faire face à des changements de métiers et à de nouvelles missions auxquels nous devons les préparer. C'est une condition *sine qua non* de la réussite de notre stratégie. Nous proposons également l'extension du domaine des contrats négociés.

Du point de vue du calendrier, nous nous donnons trois ans pour stopper l'endettement et revenir à un excédent d'exploitation positif. Les principes de la nouvelle organisation interne seront mis en place au mois de mars ; les nouvelles trajectoires financières seront précisées d'ici juin 2014, et le lancement des plans stratégiques, de développement et de réduction des coûts interviendra avant la fin de l'année.

Ce plan d'avenir dans la société numérique est un plan de développement : notre groupe a une chance immense, c'est d'être là partout, pour tous, tous les jours, et d'accompagner au quotidien des millions de personnes.

Vous pouvez être assuré de notre détermination dans l'accomplissement de ce destin collectif.

M. Daniel Raoul, président. – J'espère, Monsieur le Président, que vous répondrez tout à l'heure à la dernière question que je vous avais posée, celle relative aux reclassés.

M. Pierre Hérisson. – La Poste est à un nouveau tournant historique. Nous sommes ici un certain nombre à avoir déjà vécu les grandes étapes de l'évolution du groupe. Si nous avons écouté la rue, nous aurions aujourd'hui une administration sclérosée et en déclin. La Poste, c'est une adaptation permanente, notamment du fait de l'évolution rapide de son cœur de métier. Je rappelle également que la poste s'est développée dans le monde en copiant le modèle français.

La Poste n'a pas succombé à la tentation de l'immobilisme. Les directives européennes successives ont conduit à prendre en considération certaines exigences. La totalité des métiers et des activités sont soumis à la concurrence. Vous êtes pour cette raison totalement légitimes à bénéficier du CICE.

S'agissant du service universel que nous vous avons confié, je souhaite rappeler la particularité française. La directive européenne impose la distribution du courrier cinq jours sur sept. Une volonté politique forte a conduit, en accord avec La Poste, à prévoir la distribution du courrier six jours sur sept : cela a un coût, cela pèse dans le compte d'exploitation du groupe et il faudra un jour en discuter.

Je fais confiance à votre force de conviction : il va falloir beaucoup de pédagogie pour faire évoluer La Poste. Y êtes-vous prêt ?

M. Jean-Jacques Mirassou. – Félicitations, Monsieur le Président, pour la qualité de votre exposé.

Le service public reste un élément central de l'état d'esprit du groupe La Poste. Il faut prendre en compte la nécessaire évolution du dispositif, y compris en raison du déclin du courrier – même si je ne suis pas persuadé que ce dernier se poursuive. L'enjeu est de savoir comment réussir à garder l'effectif, ce qui suppose des mutations de métiers, et donc, comme l'a dit Pierre Hérisson, faire œuvre de pédagogie pour que la transition se fasse progressivement et de façon acceptable à la fois pour la clientèle et pour les postiers. Enfin, qu'en est-il des reclassés ? Il faut sortir de ce dossier par le haut !

M. Bruno Retailleau. – S'agissant du numérique, il y a deux mouvements paradoxaux : la baisse inéluctable du courrier et, en même temps, l'envoi des objets commandés *via* les plates-formes internet. Je pense que vous avez appréhendé cette réalité et que vous l'avez prise en compte dans votre plan stratégique. Je suis attaché à la distribution du courrier le samedi : c'est un signal important. Vous avez un atout humain exceptionnel et vous pouvez développer des services de proximité, notamment vis-à-vis des troisième et quatrième âges. Il faut que nous nous y préparions : quels services comptez-vous mettre en place dans ce contexte de vieillissement de la population ?

M. Roland Courteau. – J'ai reçu des personnels de La Poste qui m'ont indiqué que la charge de travail des postiers était de plus en plus lourde et que la recrudescence des tournées sécables nuisait particulièrement au service public et perturbait les liens tissés avec les usagers. Qu'en pensez-vous ? Je ne reviens pas sur la problématique des reclassés mais il est temps qu'une solution soit trouvée, en lien avec l'État. Enfin, vous avez évoqué tout à l'heure la transition énergétique comme un nouveau service de La Poste : on ne peut qu'apprécier cette démarche, mais pouvez-vous nous expliquer, par des exemples concrets, quelles sont vos intentions dans ce domaine ?

M. Hervé Maurey. – J'ai été très intéressé par votre propos, Monsieur le Président. Je me réjouis que vous ayez fait le choix de la diversité des métiers de La Poste, auxquels nos concitoyens et nous-mêmes sommes très attachés. Je rappelle que c'est le Sénat qui a introduit dans la loi postale le fait qu'il y ait 17 000 points de contact en France.

Tout d'abord, s'agissant du rôle de La Poste en matière de numérique, pouvez-vous nous donner des précisions ? Ensuite, vous avez indiqué souhaiter que l'État compense davantage les missions de service public : quel est le montant des sommes concernées ? L'État ne me paraît pas vraiment en position pour répondre à vos attentes en la matière... Enfin, je souhaite vous interroger sur les distributeurs automatiques de billets : il s'agit d'un élément d'attractivité important pour les petits bourgs, qui ont encore des commerces de proximité. Des solutions seraient-elles envisageables, incluant le cas échéant la participation financière de la collectivité elle-même, car sans distributeur automatique, il y a une fuite des habitants vers les bourgs qui en sont dotés.

Mme Mireille Schurch. – J'ai entendu avec intérêt vos propos soulignant que la force de votre groupe est son caractère multi-métiers. L'unité postale est une force ; le modèle français est original ; en étant un groupe unifié, on peut donc être dans un environnement de concurrence et assumer ses missions de services publics.

J'ai plusieurs questions. Tout d'abord, le CICE vous a fait bénéficier de 650 millions d'euros : cela a-t-il permis de créer de nouveaux emplois ? Et dans l'affirmative, quels types d'emplois ? Je reprends également à mon compte la question déjà posée sur les reclassés. Ensuite, vous avez évoqué sur les ondes le recrutement à horizon 2020 de 1 000 conseillers bancaires pour les mettre à disposition des très petites entreprises (TPE) et petites et moyennes entreprises (PME). Je pense que ces dernières ont besoin de La Banque Postale. Est-ce que ce délai n'est pas trop long ?

Pour ce qui concerne l'ambiance dans vos équipes, j'ai entendu beaucoup d'interrogations et d'inquiétude. Je rappelle qu'il y a eu deux suicides chez les postiers depuis le début de l'année. Avez-vous fait une enquête quant au moral de vos troupes ? Ont-ils bien compris votre esprit de conquête ?

Enfin, pouvez-vous préciser vos trois nouvelles missions d'intérêt public ? Et qu'est-ce qui empêche La Poste de faire plus et mieux qu'Amazon ?

M. Yannick Vaugrenard. – Merci pour l'intérêt de votre intervention, Monsieur le Président. Votre ambition d'arrêter l'endettement en trois ans n'est-elle pas trop lourde ? L'un des atouts de La Poste est son personnel. Un sondage a montré que les Français placent le facteur en deuxième position après le sapeur-pompier et avant le boulanger. La confiance du public est un atout essentiel : je préfère d'ailleurs le terme d'usager à celui de client. Cet atout, pensez-vous l'utiliser en collaboration avec d'autres services publics ?

Du fait de votre volonté de réduire l'endettement, il est logique de ne pas remplacer certains départs en retraite : pour autant, l'application de règles mathématiques n'est pas toujours efficace. Il faut tenir compte de la spécificité des bureaux principaux, qui accueillent également la banque sociale.

Pour rebondir enfin sur les propos de notre collègue Pierre Hérisson, au niveau du Parlement européen, l'obligation de délivrance du courrier cinq jours par semaine a été prévue pour l'ensemble des pays. Ce serait la pire erreur de procéder à un nivellement par le bas, pour le service public mais aussi pour la perception du modèle européen.

M. Gérard Bailly. – La Poste compte énormément sur nos territoires. On a voulu donner à La Poste les moyens de devenir une banque. Pouvez-vous nous donner les chiffres d'évolution en pourcentage des dépôts et de prêts ? Vous faites-vous suffisamment connaître sur ce métier ? Je m'étonne que certains livreurs de journaux passent avant les postiers, et que La Poste ne puisse être sur ce créneau ...

M. Alain Chatillon. – Vous avez évoqué le dividende que vous reversez à l'État. Comment une entreprise qui perd de l'argent continue-t-elle à reverser un dividende ?

M. Philippe Wahl, président-directeur général de La Poste. – La Poste ne perd pas d'argent. Son résultat net est positif, il est même en croissance en 2013 par rapport à 2012. On a un sujet de *cash*, mais pas de perte d'argent. Le but de la convergence de notre modèle économique est d'éviter que La Poste en vienne à perdre de l'argent. Puisque nous avons un résultat net positif, nous continuons à payer un dividende. Culturellement, c'est important de le rappeler vis-à-vis de nos salariés et de nos organisations syndicales. J'espère d'ailleurs que nous allons continuer à payer un dividende !

M. Martial Bourquin. – Je veux vous remercier pour votre présentation offensive et percutante. Le troisième modèle stratégique me convient très bien. L'unité postale est décisive. Il ne faut pas démanteler un acquis historique. Dans ma ville, nous allons passer une convention pour utiliser les services de La Poste. Je pense que vous devez entamer des discussions avec les collectivités territoriales dans le cadre de conventions. La Poste est la démonstration que le service public, c'est la modernité.

Mme Delphine Bataille. – Je souhaite évoquer les nouveaux services à la population que vous souhaitez développer. C'est une bonne idée, car le marché ne produit rien de tel ou à des prix inaccessibles. C'est important dans les zones rurales et pour les personnes âgées : avez-vous pu vérifier la réalité des besoins dans ce domaine ? Allez-vous pouvoir faire en sorte que le prix de ces services ne soit pas trop élevé ? Pensez-vous que les activités bancaires pourront prendre le relais du courrier ? Enfin, vous avez une mission de pilotage social incontournable : une meilleure organisation du travail reste primordiale face au malaise social. Les salariés refusent de devenir la variable d'ajustement. Comment comptez-vous répondre à leurs inquiétudes et les rassurer sur leur avenir ?

M. Claude Bérít-Débat. – Je soutiens moi aussi le modèle multi-métiers du groupe. Nous avons, historiquement, en Dordogne, l'imprimerie des timbres-poste. Quelle est la place stratégique que vous entendez donner à cette unité pour lui donner des possibilités de développement compte tenu de la baisse du courrier ?

M. Jean-Claude Lenoir. – Je souhaite féliciter La Poste : j'ai eu des problèmes au plan local et j'ai pu vérifier les bonnes relations du groupe avec les élus. Je reviens du Canada : j'ai pu mesurer ce que représente la disparition presque totale du service postal. Qu'en est-il en matière de transition énergétique ? Le Sénat a introduit dans la loi sur les métropoles une organisation cohérente et forte des territoires ruraux : comment envisagez-vous d'organiser la contractualisation avec des territoires ruraux pour la mise en place de services permettant de satisfaire des besoins dans des domaines très variés en s'appuyant sur les atouts de La Poste ?

M. Joël Labbé. – Vous avez évoqué l'annonce aux postiers de l'objectif « mieux travailler ensemble ». J'insiste sur l'importance de la continuité du service public, auquel vous avez également fait allusion en soulignant le caractère essentiel de la proximité des services rendus par la Poste. Par ailleurs, je partage l'inquiétude générale des postiers qui s'exprime tout particulièrement en Bretagne et je confirme à mon tour l'utilité de l'implantation de distributeurs de billets de banques, qui sont un facteur d'animation et d'activité sur les territoires.

Mon intervention concerne plus particulièrement la question des agences postales, que vous avez abordée. Nous souhaitons que cette expérience se poursuive tout en précisant que les collectivités territoriales, qui subissent une très forte contrainte budgétaire, n'auraient guère les moyens de faire face à des demandes de contributions supplémentaire pour financer ces agences.

M. Philippe Wahl, président-directeur général de La Poste. – Je vais m'efforcer de répondre à l'ensemble des questions posées en respectant les contraintes de temps auxquelles nous sommes soumis.

S'agissant du volet « transition énergétique » de notre action, je rappelle que nous contribuons au programme, lancé par l'État, de transformation de cinq millions de logements

qui apparaissent aujourd'hui comme des « passoires énergétiques ». Tout le problème est de les recenser avec précision et, au cours de nos discussions avec l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), nous en sommes venus à la conclusion que les postiers peuvent jouer un rôle majeur pour les identifier.

Nos facteurs pourraient ainsi remplir trois rôles : la promotion des actions d'isolation, l'identification des logements mal isolés et, à condition d'y former les facteurs, le diagnostic et la réalisation de premières mesures, voire d'une thermographie, à l'aide d'outils fournis par EDF et GDF. Je saisis l'occasion pour rappeler que d'ici la fin de l'année 2015, la Poste disposera de 10 000 véhicules électriques, ce qui correspond à la première flotte européenne et démontre bien nos préoccupations en matière de développement durable.

S'agissant du dialogue social et du moral des postiers, le point central de notre action est de fixer des objectifs ambitieux de développement qui leur donnent envie de se mobiliser. L'inquiétude des postiers est compréhensible car ils perçoivent, très concrètement, la diminution du courrier distribué, en constatant chaque jour que leur sacoche est deux fois moins remplie qu'il y a quinze ans.

Je rappelle aussi que les 250 000 postiers forment un corps social qui vit des drames de toutes natures, auxquels nous sommes très attentifs, et les deux suicides que vous avez évoqués ne se rattachent pas nécessairement à leurs conditions de travail. La principale source d'angoisse professionnelle, pour les postiers, se rattache au déclin historique du volume de courrier à distribuer. Mon rôle, dans ce contexte, est de bien montrer que je ne reste pas inerte face à cette chute en essayant de développer des nouveaux services.

Dans une logique d'expérimentation, nous assurons, par exemple, des prises de photographie en cas de dégât des eaux. Dans plusieurs villes, par exemple à Arras, où les autorités de santé souhaitent favoriser le maintien à domicile plutôt que l'hospitalisation, nous participons à des actions de visite aux octogénaires financées par l'assurance maladie et les communes. Pour venir en aide à des personnes éloignées d'un supermarché, nous assurons également, par exemple en Haute-Saône, le transport des courses et, dans le Loiret, les livraisons de médicaments. Nous développons de telles actions de service en coopération avec les intercommunalités, les communes, les départements et les régions.

Par ailleurs, le thème de la compensation entre courrier et colis appelle quelques observations. Certes, la distribution de colis croît fortement : 277 millions en 2013 contre 270 millions l'an passé. Cela correspond cependant à un milliard d'euros de chiffre d'affaires contre onze milliards pour le courrier postal. J'attire votre attention sur le fait que la croissance du colis ne suffit nulle part au monde à compenser la chute du courrier.

La Banque Postale, dans notre modèle économique, est devenue le premier métier de la Poste, en prenant le relai de la distribution de courrier mais sans pour autant parvenir, en dépit de sa croissance, à en compenser la baisse de volume.

D'où la nécessité de poursuivre la baisse des coûts et de trouver une trajectoire économique plus frugale. Les postiers sont tout à fait conscients de cette situation difficile, le poids des saches ayant été divisé par deux ; nous devons traiter avec eux de cette situation de façon objective.

S'agissant de la distribution du courrier cinq jours ou six jours sur sept, l'annonce par les postes canadiennes de la fin de la distribution à domicile, et la décision des Pays-Bas

de ne plus distribuer le courrier le lundi, ont donné une tonalité nouvelle au débat. Dans ce contexte, nous avons affirmé que la caractéristique fondamentale de notre engagement reste « pour tous, partout, tous les jours ». Nous souhaitons donc ne pas entrer dans la logique malthusienne du « cinq jours sur sept », qui remettrait en cause le fondement de notre action.

A propos d'Amazon, je rappelle que cette entreprise est notre premier client, et, à ce titre mérite toute notre attention. J'observe qu'au Royaume-Uni et en Californie, Amazon s'est lancée dans la livraison à domicile, y compris des courses alimentaires, avec une grande rapidité d'intervention : le concept « *same day* » permet d'être livré avant 18 heures si on déclenche un appel téléphonique avant midi. Nous nous préparons donc soit à nous associer avec Amazon, si cette dernière introduit ces formules sur notre territoire, soit à anticiper cette évolution en mettant en place une offre similaire. Toutefois, je crains que nos moyens ne soient insuffisants pour faire face à cette deuxième hypothèse : je rappelle qu'Amazon a investi cinq milliards de dollars l'an dernier dans l'amélioration de ses plateformes, nos capacités sont sans commune mesure.

Pour autant, nous poursuivons notre réflexion sur notre développement numérique. S'agissant de la confiance numérique, nous explorons trois idées avec, tout d'abord, celle du trousseau unique accessible à tous les français, comprenant un coffre-fort et une adresse électronique utilisable dans les correspondances avec les administrations. En second lieu, un espace numérique postal, qui satisferait la demande de nos concitoyens en matière de protection des données. En troisième lieu, nous travaillons sur la cyber-sécurité pour offrir des protections renforcées aux usagers de la Poste.

En ce qui concerne la modernisation des administrations publiques, nous nous préparons à accompagner la réorganisation des collectivités territoriales et la transformation de leurs relations avec nos concitoyens. Par exemple, j'ai indiqué à la ministre en charge de l'égalité des territoires que notre contribution serait précieuse pour mettre en œuvre le plan de développement de 750 maisons de service public qu'elle a annoncé. La Poste dispose en effet d'ores et déjà, avec 17 000 points de contact, de locaux et de personnels compétents partout où la ministre souhaite implanter ces nouvelles entités.

S'agissant des effectifs, je rappelle que La Poste compte aujourd'hui 267 000 salariés, dont 245 000 en France et 22 000 à l'étranger. Il est impossible de promettre que ces effectifs seront préservés à l'horizon 2020. La création annoncée de 1 000 postes de conseillers professionnels représente un travail considérable. Il pourra être privilégié de proposer des évolutions de carrière à 1 000 postiers plutôt que de procéder nécessairement à des embauches supplémentaires.

Le recrutement de plus de 5 000 personnes chaque année, depuis 2012, permet d'honorer les engagements pris par mon prédécesseur, mais ces embauches ne pourront pas se poursuivre en 2015 si elles ne correspondent plus à des besoins avérés.

Je confirme également que nous travaillons avec l'ensemble des services publics et je signale qu'à la suite de l'extinction progressive du Crédit immobilier de France (CIF), nous avons repris une partie du personnel ainsi qu'une participation majoritaire dans la filiale qui intervient dans le crédit aux cheminots.

Vous avez évoqué les distributeurs automatiques de billets : nous restons à peu près les seuls à les implanter dans les communes isolées. Je précise qu'il ne s'agit pas seulement de consentir des dépenses d'investissement à cet égard ; il faut aussi s'inquiéter de

la rentabilité de leur fonctionnement car, en cas d'utilisation insuffisante, les pertes financières doivent être compensées.

L'année 2013 a été très bonne d'un point de vue financier pour la Banque Postale : en particulier, 6 milliards de crédits ont été alloués aux collectivités locales contre zéro en 2012, et le groupe a augmenté ses parts de marché dans le crédit immobilier.

Afin de mieux garantir la sécurité du courrier et des colis, nous avons des objectifs précis. Et nous projetons d'ajouter des cryptogrammes sur les médicaments et d'autres objets sensibles pour bien les identifier.

Nous poursuivons la transformation des agences postales communales et nous nous engageons également à maintenir les 17 000 points de contact sur l'ensemble du territoire.

En ce qui concerne les reclassés, je rappelle qu'en 1990, à l'occasion de transformation du statut de la Poste, 92 % du personnel avait choisi, en toute liberté, le statut dit Quilès. Ceux qui ne l'ont pas choisi ne peuvent pas prétendre aujourd'hui à une reconstitution de carrière : le juge administratif l'interdit. Nous ne refusons pas pour autant toute discussion, comme nous y invite la représentation nationale.

M. Daniel Raoul, président. – Monsieur le Président, nous rendons hommage à votre enthousiasme à défendre et promouvoir l'entreprise que vous représentez.

Interdiction de la mise en culture du maïs génétiquement modifié MON810 – Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport et le texte de la commission sur la proposition de loi n° 331 (2013-2014) relative à l'interdiction de la mise en culture du maïs génétiquement modifié MON810.

M. Alain Fauconnier, rapporteur. – J'ai déposé une proposition de loi relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié sur le territoire national. La France n'est pas opposée *a priori* aux évolutions technologiques. Pays pionnier pour la recherche sur les organismes génétiquement modifiés (OGM), elle n'était pas, dans les années 1990, défavorable à leur exploitation. Elle est pourtant en pointe aujourd'hui pour réclamer le renforcement des contrôles : la réflexion ayant progressé, nombre d'entre nous remettent en question les arguments avancés par les entreprises qui promeuvent ces nouvelles variétés.

Ma proposition vise les maïs génétiquement modifiés, et non l'ensemble des plantes génétiquement modifiées ; l'interdiction porte sur la mise en culture, pas sur la recherche ou sur les essais, qui font l'objet de réglementations distinctes.

La France, suivie par d'autres pays européens, a demandé la suspension de l'autorisation de mise en culture de la variété MON 810, accordée par la Commission européenne le 22 avril 1998. Un arrêté pris le 7 février 2008 a ainsi mis en œuvre la clause de sauvegarde prévue par la directive du 12 mars 2001. Cet arrêté ayant été annulé trois ans plus tard par le Conseil d'État, en raison d'une erreur de fondement juridique, le précédent

gouvernement a pris, le 16 mars 2012, un nouvel arrêté, identique en substance, mais fondé sur l'article 34 du règlement 1829/2003, qui autorise des mesures d'urgence.

Or ce nouvel arrêté a lui aussi été annulé, le 1^{er} août dernier. Le Conseil d'État a considéré, en se fondant sur les avis rendus par l'Autorité européenne de sécurité des aliments (AESAs), qu'aucun caractère d'urgence ne justifiait la suspension. L'AESA avait pourtant recommandé des mesures de gestion pour limiter les conséquences des toxines émises par ce maïs sur les insectes non cibles. Or ces mesures de gestion n'ont pas été imposées par la Commission européenne. Il est vrai qu'elles ont un coût susceptible de limiter la rentabilité de ces variétés.

En outre, une nouvelle variété de maïs génétiquement modifié, le TC 1507, commercialisé par la société Pioneer, devrait être prochainement autorisé par la Commission européenne.

M. Jackie Pierre. – Prochainement...

M. Alain Fauconnier, rapporteur. – Le Parlement européen, qui a recommandé le 16 janvier dernier de ne pas autoriser sa mise en culture, ne dispose pas d'un pouvoir de codécision en la matière. Quant aux États membres, ils n'ont pas réuni la majorité qualifiée nécessaire pour s'opposer à cette autorisation. Celle-ci semble inévitable, alors même que, depuis 2008, les États membres demandent une révision et un renforcement des méthodes d'évaluation des risques environnementaux des plantes génétiquement modifiées.

Cette variété nécessite en effet des études précises concernant notamment sa tolérance à l'herbicide glufosinate. La Commission européenne elle-même n'a fait avancer que très lentement ce dossier, déposé il y a treize ans. Une décision de la Cour de justice de l'Union européenne de novembre 2013 l'a obligée à relancer la procédure, mais rien ne l'obligeait à proposer immédiatement l'autorisation de cette variété.

Sans avoir vocation à remplacer le scientifique, le législateur peut constater qu'un grand nombre de questions ne font pas l'objet d'un consensus parmi les experts et mettre en perspective les aspects techniques : une mise en culture généralisée des maïs génétiquement modifiés pose des questions d'ordre économique, social et environnemental. C'est pourquoi la France a institué un Haut conseil des biotechnologies, qui évalue l'impact de ces technologies sur l'environnement et la santé publique mais étudie également leurs conséquences économiques, sociales et éthiques.

L'impact sanitaire des OGM demeure controversé, faute de tests prouvant, sur le long terme, la sécurité sanitaire de ces produits pour l'alimentation. Peu d'expérimentations ont été réalisées par des instances scientifiques indépendantes ; celles-ci rencontrent des difficultés pour accéder aux données ou manquent tout simplement de moyens.

Les effets des OGM sur l'environnement sont complexes à déterminer. Nous manquons de recul pour apprécier l'évolution des écosystèmes dans la durée. Les scientifiques débattent de leurs conséquences sur la biodiversité ou de leur contribution à la limitation de la quantité de pesticides diffusés dans la nature. En effet, la diffusion de pesticides ne diminue pas automatiquement avec les maïs génétiquement modifiés : soit ils tolèrent un herbicide, facilitant ainsi son épandage, soit ils produisent eux-mêmes un produit insecticide dont les effets doivent être évalués plus précisément. Il s'y ajoute des phénomènes

complexes de développement de résistance aux herbicides, tandis que les insectes visés peuvent être remplacés par d'autres tout aussi nuisibles aux cultures.

Or, dans un bilan avantages-inconvénients, il ne suffit pas d'examiner les inconvénients : encore faut-il démontrer que les avantages attendus méritent d'agir. Les techniques de manipulation génétique promettent la mise au point de plantes à très haut rendement et haute valeur nutritive, résistantes à la sécheresse ou à l'eau salée, aptes à contribuer à la réduction de la faim dans le monde. Peut-être les chercheurs parviendront-ils à mettre au point de telles plantes à un coût raisonnable. Mais tel n'est pas le cas aujourd'hui des maïs génétiquement modifiés, qui facilitent surtout une forme d'agriculture intensive fondée sur l'épandage à grande échelle d'un herbicide. Voulons-nous privilégier ce modèle ?

Les OGM semblent difficilement compatibles avec des exploitations de taille moyenne, car ils nécessitent la mise en place de distances minimales par rapport aux autres cultures pour éviter la contamination, mais aussi de zones refuges pour retarder l'apparition de résistances chez les insectes. Certains remettent d'ailleurs en cause les avantages économiques pour les agriculteurs, compte tenu du coût élevé des semences et des contraintes de leur mise en culture.

Ces semences font l'objet de brevets qui, en empêchant les agriculteurs de réensemencer leurs champs avec leur récolte, les rend dépendants des multinationales – je vous renvoie aux travaux de notre commission sur les obtentions végétales. En effet, le brevet rend impossible l'utilisation d'une invention brevetée ou de ses fruits sans l'accord, moyennant paiement, de son propriétaire, au risque de placer l'utilisateur dans une situation de dépendance totale. Une autorisation de la mise en culture des maïs génétiquement modifiés aurait des effets considérables et difficiles à prévoir sur l'organisation d'une filière qui concerne plus de 100 000 exploitations et occupe même la moitié de la surface agricole utile dans certains départements.

Enfin, la traçabilité des cultures OGM concerne la coexistence entre les cultures OGM et les cultures non OGM, dont l'agriculture biologique qui s'est dotée de normes particulièrement strictes. En particulier, les abeilles butinant dans un périmètre très étendu, il est impossible de garantir l'absence de pollen issu de plantes génétiquement modifiées dans le miel. La filière apicole française rencontre des difficultés, avec une production en baisse de 30 % depuis dix ans, et une diminution des cheptels. Aussi le développement des OGM renforce-t-il les craintes des apiculteurs.

Si le pollen était considéré comme un ingrédient du miel, comme l'a jugé la Cour de justice de l'Union européenne, l'étiquetage du pollen d'origine OGM serait nécessaire dès lors qu'il atteint 0,9 % ; la Commission européenne et le Parlement européen proposent de le considérer comme un constituant naturel, ce qui réduit les obligations d'étiquetage.

Ainsi l'exploitation des maïs génétiquement modifiés présente-t-elle des risques mal évalués sur le plan sanitaire et environnemental, sans comporter d'avantages économiques prouvés suffisants. Aucune urgence ne justifie de s'affranchir de tests plus approfondis. C'est pourquoi je vous propose d'inscrire dans la loi l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifiés.

Le respect de cette interdiction sera confié aux agents chargés de l'inspection et du contrôle des végétaux. Ils disposeront des pouvoirs attribués par le code rural et de la pêche maritime : accès aux locaux et parcelles aux heures ouvrables, communication de

documents professionnels, prélèvement de produits et d'échantillons. En cas de non-respect de l'interdiction, le préfet pourra ordonner la destruction totale ou partielle des cultures.

Ce texte ne mettra pas fin aux débats, il incitera à poursuivre les discussions aux niveaux national et européen afin de définir de nouvelles méthodes d'évaluation des OGM. Le dispositif de la proposition de loi étant particulièrement simple et clair, je vous propose de l'adopter sans autre modification qu'une correction rédactionnelle sur l'intitulé.

M. Daniel Raoul, président. – Le slogan « non aux OGM » est une arnaque intellectuelle. On en trouve dans la bière, le pain, l'insuline... Parlons plutôt de plantes génétiquement modifiées (PGM). Il faut en outre bien distinguer les herbicides des pesticides. Dans le cas du MON 810, c'est la plante qui sécrète la toxine. Parfois, au contraire, les OGM sont conçus pour résister aux herbicides.

M. Jean-Jacques Lasserre. – Nous ne prendrons pas position à ce stade. La variété commercialisée par Monsanto produit une substance insecticide ; le TC 1507 de la société Pioneer résiste aux herbicides. Sans doute Monsanto commercialise-t-elle parallèlement l'herbicide adapté...

Le rapporteur a peut-être diabolisé la situation. Ne respirez plus : le pollen ignore les frontières... Où est l'urgence, pourquoi ne pas examiner ce sujet complexe dans la loi sur l'agriculture ? Interdiction, contrôle et destruction, tels sont les maîtres mots de ce texte qui ne laisse aucune place à la recherche et à l'expérimentation. Vous avez souligné l'insuffisance des évaluations, nous sommes d'accord. La meilleure solution n'est-elle pas de mieux mesurer les risques ? Toutes les mesures n'ont pas été prises. Il ne faut pas repousser les expérimentations par principe. Or les dispositions suggérées pour mesurer les risques n'ont pas été prises. Sur la recherche, ne restons pas fermés comme des huîtres ! Les lacunes de ce texte expliquent pourquoi nous restons dans l'expectative.

M. Daniel Raoul, président. – A la différence d'un « essai en champ », l'expression « mise en culture », employée ici, ne concerne pas la recherche. Celle-ci n'est pas interdite...

M. Jean-Jacques Lasserre. – Quand des amis de Joël Labbé détruisent des parcelles d'expérimentation, la loi doit être précise.

M. Bruno Sido. – Une fois de plus, comme pour le gaz de schiste, on revient en arrière. Notre société devient très conservatrice. Les écologistes qui prétendent dire la vérité, mentent. Jean-Vincent Placé n'a-t-il pas affirmé que les Anglais, que les Polonais avaient interdit le gaz de schiste ?

M. Jean-Jacques Mirassou. – Des gaz de schiste OGM ?

M. Bruno Sido. – Lancer des mensonges pour faire peur aux gens n'est pas de bonne politique... Le Conseil d'État a cassé toutes les initiatives de la France sur les OGM. Il s'agit d'une compétence européenne. Cette proposition de loi est entachée d'illégalité. Le Haut conseil des biotechnologies ne s'est pas encore prononcé. Il faut plutôt développer l'expérimentation, en partenariat avec les organisations professionnelles agricoles et les chercheurs. La France n'arrêtera pas le progrès. On peut toujours atermoyer, comme on reporte l'enfouissement des déchets nucléaires, rien n'y fera. Qui veut noyer son chien, l'accuse de la rage. Mais les OGM sont cultivés outre-Atlantique et l'on en consomme. En

dépît de vos précisions linguistiques, monsieur le Président, les gens continueront à appeler ces plantes des OGM.

M. Daniel Raoul, président. – C'est absurde !

M. Bruno Sido. – Nous voterons contre ce texte.

M. Joël Labbé. – Après les propos relativement mesurés de Jean-Jacques Lasserre, ceux de Bruno Sido ne me surprennent pas. Voulons-nous un progrès qui nous mène dans le mur ?

M. Bruno Sido. – Conservateur !

M. Joël Labbé. – Les écologistes saluent l'initiative d'Alain Fauconnier et la constance de la position de la France en ce domaine. Oui, il faut employer avec mesure le principe de précaution. Certes, il s'agit d'une compétence européenne, mais est-elle exercée de manière démocratique ? Quelle est la position du Parlement européen ? La position de l'Union européenne répond-elle aux attentes des populations ? L'agro-écologie, telle que prévue dans la loi d'agriculture, constitue un bon compromis. Les insectes finiront par s'adapter, les plantes par résister aux herbicides et, une fois cette évolution réalisée, que restera-t-il, sinon des sols stériles, une faune et une flore dévastées ? Privilégions plutôt la recherche publique, fondamentale et appliquée, pour développer de variétés de plantes non OGM mieux adaptées à nos terroirs.

M. Yannick Vaugrenard. – Cette proposition de loi est plus politique que juridique.

M. Bruno Sido. – Bien sûr !

M. Yannick Vaugrenard. – Elle est contraire au droit communautaire. Quelles seraient les conséquences financières en cas de recours ?

M. Daniel Raoul, président. – C'est la même position que celle de M. Bruno Le Maire, il y a quelques années.

Mme Élisabeth Lamure. – Étiez-vous d'accord ?

M. Daniel Raoul, président. – Vous l'aviez votée.

M. Bruno Sido. – Et vous ?

M. Martial Bourquin. – Je salue le travail excellent du rapporteur. Le TC 1507 vient d'être autorisé par le Conseil européen, à la minorité, faute d'une majorité qualifiée contre, grâce à l'abstention de certains États comme la République Tchèque, la Pologne et l'Allemagne. Le 10 avril, la France interdira cette semence malgré ce vote minoritaire. Il faut avoir le courage de ses opinions. Tant que l'on ne dispose pas d'un bilan des risques, le principe de précaution s'impose. Je suis inquiet quand je vois aux États-Unis des poivrons gros comme des citrouilles... Est-ce là le progrès ? Certaines substances, qui ne sont pas nocives prises séparément, le deviennent conjuguées à d'autres et provoquent la maladie de Parkinson ou d'autres affections ; c'est l'effet cocktail. Cette proposition de loi est équilibrée. La France, pays de la gastronomie, doit se garder d'une vision anti-progrès comme des vues des docteurs Folamour pour maintenir une agriculture de qualité.

M. Gérard Bailly. – Ce débat dure depuis des années. On n'a pas avancé. On interdit les OGM chez nous, mais nos concitoyens en mangent tous les jours. Songez aux poulets et aux viandes d'Amérique du Sud. Pourquoi ne pas constituer une mission d'enquête ? Il faut de la clarté. Nos produits, d'ailleurs, en bénéficieraient. Les Français ne veulent pas d'OGM mais, en s'alimentant n'importe comment, ils en ont dans leur assiette. Quelle incroyable crédulité ! Nous produisons un comté sans OGM, mais comment être sûr que les tourteaux n'en contiennent pas ? En outre, je souhaite que la recherche avance. Il faut prévoir une exception pour les expérimentations sous contrôle et condamner ceux qui les détruisent.

M. Daniel Raoul, président. – Encore une fois, ce texte n'interdit pas la recherche.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Ce débat est récurrent et compliqué. Je ne suis pas partisan d'une interdiction totale. Il importe de conserver la possibilité de mener des expérimentations et des recherches. Les ingénieurs agronomes, qui travaillent dans un esprit désintéressé, n'ont pas la volonté d'empoisonner l'humanité et la recherche peut être facteur de progrès.

On a toujours nié la nocivité de l'amiante. On voit ses effets aujourd'hui, mais il est trop tard. Je soutiens ce texte. C'est un comble qu'une minorité d'États européens puisse contraindre les autres à accepter les OGM. Restons souverains.

M. Daniel Raoul, président. – Gérard Bailly, l'excellent rapport de nos collègues Jean Bizet et Jean-Marc Pastor traitait toutes les questions que vous évoquez. Les OGM sont inclus dans certains produits de consommation. On importe du maïs génétiquement modifié et les animaux en consomment. Les faits sont connus. Nul besoin d'une commission d'enquête. Enfin, il ne s'agit pas d'autorisation mais d'étiquetage des produits.

M. Alain Fauconnier, rapporteur. – Lorsque je siégeais au conseil régional de Midi-Pyrénées, région OGM *free*, nous faisons du lobbying et nous entendions déjà les mêmes couplets... L'urgence est double : les semis vont arriver et hier, le Conseil européen s'est prononcé pour l'autorisation, grâce à une minorité. Même des pays comme la Roumanie ou la Hongrie, soumis à une pression forte des semenciers, ont voté contre. Quant aux cinq pays qui ont voté pour, certains, comme la Suède, n'ont jamais cultivé le maïs... Cela pose la question de la légitimité des décisions européennes. Cela s'est joué à peu de choses ; l'Allemagne s'est abstenue. Les plus en pointe étaient les Espagnols, grands producteurs de maïs OGM.

Ma démarche est la même que celle de M. Bruno Le Maire : appliquer la clause de sauvegarde, non par hostilité au progrès, mais pour tenir compte des risques de contamination croisée. Pour le maïs, il faut prévoir entre les parcelles une distance de sécurité de 500 mètres, pas de 50 : on comprend l'inquiétude des agriculteurs bio... Je ne suis pas hostile par principe aux OGM. Je souhaite la poursuite de la recherche ; l'interdiction de mise en culture ne la concerne pas. Je n'approuve pas les dévastations des parcelles d'expérimentation : je me rappelle que quand le Cirad de Montpellier avait été dévasté, les chercheurs étaient malheureux ayant perdu le fruit de dix années de recherche. Il faut renforcer les protections au niveau européen. Comment se fait-il que les semenciers, en dépit de toute leur puissance de tir, aient perdu la bataille de la communication ? Il n'est pas si simple de convaincre les gens du bien-fondé de leurs plantations.

Enfin l'apiculture : je préside le comité stratégique de l'apiculture. La situation est dramatique. Les OGM ne sont pas responsables de la disparition des abeilles, phénomène complexe, mais leur autorisation constituerait la goutte de trop !

M. Bruno Sido. – N'effrayons les gens en comparant les OGM à l'amiante, dont on connaissait la nocivité depuis la fin du XIX^e siècle.

M. Jean-Jacques Mirassou. – J'ai pris un autre exemple...

M. Bruno Sido. – Ne tombons pas dans le piège des écologistes !

M. Alain Fauconnier, rapporteur. – Je vous propose de voter l'article unique conforme, l'amendement n° 1 modifiant l'intitulé de la proposition de loi pour supprimer la mention d'une variété de maïs.

M. Daniel Raoul, président. – Du coup, cela s'adresse éventuellement à d'autres produits. Inutile de faire de la publicité à Monsanto !

L'amendement n° 1 est adopté. L'intitulé est modifié.

M. Daniel Dubois. – Nous nous abstenons.

La proposition de loi est adoptée.

M. Daniel Raoul, président. – Cette proposition de loi sera discutée en séance le lundi 17 février vers 18 heures. Si des amendements sont déposés, notre commission se réunira auparavant.

M. Bruno Sido. – Un texte de cette importance, un lundi !

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE**Mardi 4 février 2014****- Présidence de M. Jean-Louis Carrère, président -****Audition de M. Kader Arif, ministre délégué aux anciens combattants**

M. Jean-Louis Carrère, président. - Monsieur le Ministre, nous sommes heureux de vous accueillir devant notre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

Comme vous le savez, notre commission ne procède pas à l'examen des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » qui relèvent, au Sénat, de la commission des affaires sociales. Nous n'avons donc pas de rendez-vous réguliers.

Nous nous intéressons néanmoins de près à votre département, sous l'angle de sa contribution au resserrement des liens armée-Nation, qui sont à la base du soutien à l'effort de défense, et un élément important de cohésion sociale.

Commémorer, se souvenir ensemble, est évidemment un moyen d'exprimer notre reconnaissance à ceux qui, Français ou étrangers, ont sacrifié leur vie, ou une partie de leur vie, à la défense de la France, mais c'est aussi soutenir ceux qui, aujourd'hui, assurent cette défense, parfois loin de notre territoire, en opérations extérieures.

Commémorer, c'est aussi se souvenir que la guerre n'est pas l'achèvement des relations entre les peuples et les nations, que la réconciliation et la paix sont un aboutissement souhaitable, mais que la réconciliation et la paix se cultivent, non seulement par la diplomatie, mais par les relations humaines entre les peuples.

Nous entrons, en 2014, dans un cycle de commémorations : première année du centenaire de la Grande Guerre, 70^e anniversaire de la libération de notre territoire national après les débarquements de Provence et de Normandie, soixantième anniversaire aussi de la bataille de Dien Bien Phu et du début de la guerre d'Algérie -il faut aussi se souvenir de notre histoire coloniale, même si elle n'eut pas que des pages glorieuses.

Notre commission a confié à nos collègues Alain Néri et Christian Namy le soin d'animer un groupe de travail qui sera chargé de suivre ces programmes de commémoration, et de nous présenter régulièrement des communications, de façon à ce que notre commission puisse y être associée le plus possible et évaluer le travail accompli pour mobiliser les énergies dans notre pays.

Je vous laisse donc le soin de nous présenter le dispositif que vous avez mis en place, les principales actions que vous entendez conduire, et les moyens dont vous disposez pour les réaliser.

M. Kader Arif, ministre délégué aux anciens combattants. - Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les sénateurs, je vous remercie de m'accueillir dans votre commission pour un échange consacré au sens que je souhaite donner à la politique mémorielle et à la présentation de l'année commémorative, qui s'annonce en 2014.

J'ai grand plaisir à travailler avec la commission des affaires sociales, mais il me serait également agréable d'échanger avec vous plus régulièrement, d'autant que c'est à l'initiative de sénateurs qu'un certain nombre de propositions de loi, qui marquent mon département ministériel, mais aussi notre mémoire collective, ont pu voir le jour, comme la question du 19 mars -qui a été gérée avec beaucoup de sagesse dans cette enceinte, dans un climat qui n'était pas très simple- ou celle du 27 mai, date de la reconnaissance de la création du Conseil national de la résistance (CNR). Ce sont là des initiatives sénatoriales auxquelles je suis très attaché.

Cette année 2014 inaugure le centenaire de la Première Guerre mondiale, et commémore le 70^e anniversaire de la libération du territoire en 1944. C'est un moment important, où la Nation se recentre et se rassemble autour de son histoire commune. C'est une occasion unique de parler aux Français de termes parfois oubliés, ou dévoyés, ceux de Nation, de République, ou de patriotisme, au plus beau sens du terme. Romain Gary, compagnon de la Libération, disait qu'être patriote, c'est aimer les siens, et qu'être nationaliste, c'est la haine des autres. Je crois que nous pouvons considérer que nous sommes tous patriotes, et que nous devons nous battre contre le nationalisme exacerbé que l'on peut trouver ici ou là...

C'est également, pour notre pays, une occasion de rayonnement international, en direction des pays qui ont combattu sur notre sol, et dont la mémoire est inscrite dans la mémoire collective, de l'Australie à la Nouvelle-Zélande, en passant par les Etats-Unis, le Canada, mais aussi tout le continent africain, les pays européens, et ceux qui vinrent jadis défendre notre liberté. C'est aussi un moment de rencontre avec d'anciens adversaires, avec qui nous pourrions célébrer cette paix retrouvée et cette réconciliation.

C'est le cap que le Président de la République nous a fixé, à l'occasion du coup d'envoi des deux cycles de commémoration, d'une part le 4 octobre, en Corse, premier département français libéré, soutenu, entre autres par les goumiers marocains, et le 7 novembre, depuis le Palais de l'Élysée, donnant ainsi un cadre à ce cycle commémoratif.

Nous entrons dans un moment particulier où la France doute, où nos concitoyens s'interrogent quant à leur rapport à la Nation, à leur identité ou à celle de notre pays, vous le constatez chaque jour comme moi sur le terrain, au contact des habitants de nos circonscriptions.

C'est pourquoi, avec modestie et humilité, j'ai souhaité préparer ces cycles mémoriels, avec le souci permanent de la recherche de la cohésion nationale. Le sentiment d'appartenance à la Nation doit être renforcé. Nous devons veiller à ce que toutes les mémoires se retrouvent, dans un climat apaisé, au sein de la mémoire collective.

Cette cohésion nationale peut d'abord s'exprimer à travers le renforcement du lien intergénérationnel. Le 70^e anniversaire de la Seconde Guerre mondiale donnera la parole aux anciens, aux acteurs et témoins de cette histoire, afin qu'elle soit transmise à la jeune génération. C'est pour moi un enjeu de demain.

J'ai à cœur, à chaque fois que j'en ai l'occasion, d'associer notre jeunesse aux cérémonies qui nous réunissent : c'était le cas en Corse, en octobre dernier, avec le Président de la République, la semaine dernière, à Toulouse, pour rendre hommage aux victimes de l'Holocauste, en Moselle, la semaine dernière, pour inaugurer un monument aux morts, et dans la forêt de Bouconne, dimanche dernier, pour commémorer la mort de François Verdier, résistant du Sud-Ouest.

Je souhaite que nous puissions renforcer cette dimension tout au long de l'année, tout au long de ce cycle mémoriel, et que des pistes de réflexion soient lancées pour attirer la jeune génération dans ces manifestations.

Cette cohésion nationale doit aussi s'exprimer entre nos concitoyens, quelle que soit leur origine. Réintégrer toutes les Françaises et tous les Français dans la mémoire nationale, c'est aussi leur dire qu'ils y ont leur place, quelle que soit leur couleur de peau, leur origine, l'endroit où ils sont nés, ou quels que soient leurs parents.

Nous avons là une occasion unique de dire aux plus jeunes, notamment à ceux qui ne se sentent pas à leur place dans la société française, combien ils peuvent être fiers d'appartenir à cette histoire, une histoire marquée par les faits d'armes de leur père ou de leur grand-père.

Ces commémorations doivent être aussi l'occasion de rappeler le lien entre les générations du feu. En rendant hommage aux anciens, nous encourageons nos soldats engagés aujourd'hui sur des théâtres extérieurs, nous saluons toute cette histoire d'engagement pour laquelle j'ai la plus grande admiration.

Je souhaite que la dimension militaire ne soit pas oubliée au cours de ces commémorations. La Grande Guerre a touché toute la société. 8 millions de soldats ont été mobilisés en France, avec des régiments constitués pour aller au front, et 1,4 million de soldats morts pour la France.

Nous avons, avec le ministère de la culture, pris l'initiative, à partir du printemps, de créer un site gratuit où les fiches numérisées des 8,5 millions soldats engagés pendant le premier conflit mondial pourront être consultées, dès lors que l'on aura le nom et le prénom de son aïeul. On pourra ainsi savoir où il a été mobilisé, quel a été son parcours, et s'il est tombé au feu, l'endroit où cela s'est passé.

Je conçois la politique mémorielle non comme un élément tourné vers le passé, mais comme un élément dynamique, qui marque notre présent, mais qui doit aussi préparer l'avenir. Cela se fait à l'échelle nationale, ainsi que dans l'ensemble des territoires. C'est là une chance, pour nos collectivités et nos élus locaux, de se réapproprier cette mémoire locale, la valoriser, et la diffuser. Le premier conflit mondial représente 450 points de départ d'unités militaires différents...

Depuis presque deux ans, je prépare, avec les services du ministère de la défense, et tous nos opérateurs et interlocuteurs, cette année commémorative. Nous pouvons bénéficier de l'intérêt, du soutien et de l'engagement du chef de l'État, je l'ai rappelé tout à l'heure.

Les services du ministère de la défense et des huit ministères concernés au sein de la mission interministérielle des anniversaires des deux guerres mondiales, placés auprès de moi, sont très impliqués. Les collectivités locales jouent également un grand rôle. Les commissions du centenaire sont présidées par le préfet ou par son représentant, mais aussi par des présidents de conseil général, ou leur représentant. Tous les élus y sont invités.

Je sais les regrets des parlementaires sur cette question. J'ai saisi les préfets pour que députés et sénateurs soient mieux associés à ces commissions départementales et au cycle commémoratif lui-même.

Nous devons également répondre à l'attente de nos concitoyens, d'où la volonté d'associer l'ensemble de la population française. Selon un sondage de la direction de l'information du ministère de la défense, 85 % de nos concitoyens souhaitent pouvoir être associés, de près ou de loin, au cycle commémoratif, quelle que soit la tranche d'âge, ce qui démontre un formidable intérêt pour ce sujet.

Je me méfie beaucoup d'un cycle commémoratif qui ne recourrait qu'à des personnes ayant l'habitude d'évoquer le sujet, à travers des expositions, des colloques, etc., car on reste là dans un éventail de population très limité. Ma volonté est d'ouvrir ces commémorations au plus grand nombre. C'est le sens de certaines des initiatives que j'ai prises. C'est ainsi que l'équipe de France de rugby a joué avec le bleuet sur son maillot, samedi, contre l'Angleterre. C'est également le sens de l'initiative que nous avons prise dans le domaine du rugby avec la Nouvelle-Zélande. Il s'agit d'une convention signée avec la Fédération française de rugby et la Ligue, afin de pouvoir toucher une population qui ne serait pas forcément intéressée par cette commémoration mémorielle. Il en va de même de la Fédération française de football. Je signe par ailleurs une convention avec Jean Gachassin, président de la fédération française de tennis, pour que la finale hommes de Roland-Garros, le 8 juin prochain, se déroule à la mémoire de Roland Garros, aviateur de la Première Guerre, polytechnicien, rugbyman, et Réunionnais. Nous allons essayer de faire en sorte que le stade soit survolé ce jour-là par son monoplane, qui vient d'être restauré par des ingénieurs toulousains.

D'autres initiatives sont prises dans d'autres domaines : je me félicite que l'organisation du Tour de France organise trois étapes autour de la Première Guerre mondiale. L'équipe de la Française des Jeux sera également très impliquée.

Plus de 1 000 projets ont été labellisés à l'échelle nationale en ce qui concerne le centenaire. Plus de 800 sont en cours d'homologation pour le 70^e anniversaire, dont 300 pour la seule région Basse-Normandie.

La date du 6 juin constituera un événement majeur ; la reine d'Angleterre sera présente, dans le cadre d'un voyage d'État, entre le 4 et le 6 juin, à l'invitation du Président de la République. Le président Obama devrait également être là, ainsi que l'ensemble des chefs d'État et de gouvernement concernés par la bataille de Normandie. Enfin, même s'il n'y a pas encore de réponse officielle, la présence de Mme Merkel sera un moment fort de ces événements. Ces cérémonies auront lieu à Sword Beach, près d'Ouistreham. C'est la première fois que ces commémorations se dérouleront sur la plage où ont débarqué les Britanniques. Une dizaine de survivants rendront hommage au commando Kieffer, menés par Léon Gauthier, autour d'une association. Ces soldats ont refusé d'être relevés pendant 80 jours de combats, parce qu'ils étaient Français et avaient débarqué en France ! C'est la dernière fois qu'on le verra dans un cadre décennal, et il convient de leur rendre un magnifique hommage.

Cette cérémonie sera accompagnée d'une cérémonie bilatérale avec les Canadiens, à Juno Beach, avec les Américains, certainement à Omaha Beach, et avec les Polonais. Nous allons donc essayer de respecter la réalité de ce débarquement.

Quels seront les moyens mis en œuvre pour assurer ces commémorations ? Une structuration s'est opérée autour de la mission du centenaire ; aucune structure ad hoc ne sera mise en place pour les 70 ans. Nous travaillons avec la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives du ministère de la défense, ainsi qu'avec la direction générale et les directions

départementales de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG).

Sans vouloir polémiquer, lorsque je suis arrivé aux responsabilités, aucun budget n'avait été prévu pour le 70^e anniversaire. Il a fallu que nous nous y attelions, car il me semblait impossible de ne pas commémorer les 70 ans. Nous sommes passés d'un budget peu important, inférieur à 10 millions d'euros lorsque je suis arrivé, à plus de 23 millions d'euros pour 2014, soit une augmentation substantielle, dans le contexte économique et financier que vous connaissez.

Parmi les dates du centième anniversaire, on trouvera le 14 juillet prochain. 74 États seront invités à défiler sur les Champs-Élysées, sous leur drapeau, accompagnés de jeunes, même si ces États appartenaient à un empire colonial pendant ce conflit mondial. Ce sera un grand moment, qui se déroulera en présence des ministres concernés.

Le 3 août, une initiative sera prise par le Président de la République et le Président allemand Gauck, avec un moment très fort, à la frontière franco-allemande, en Alsace.

Le 12 septembre aura lieu la commémoration de la bataille la Marne, avec la participation des Britanniques, des Allemands, des Russes, des Algériens, des Marocains.

Enfin, le 11 novembre, à Notre-Dame-de-Lorette, 600 000 noms de soldats représentant l'ensemble des pays belligérants, tombés dans le Nord-Pas-de-Calais durant le premier conflit mondial, seront inscrits sur le monument national par ordre alphabétique, sans distinction de leur nationalité ou de leur grade.

Ce sera également un moment important pour les enjeux économiques. Je veux évoquer ici le tourisme de mémoire. Pour la première fois, une enveloppe lui est dédiée dans mon budget, pour 1,5 million d'euros. Ceci a permis de soutenir un certain nombre de projets. Le tourisme de mémoire représente, pour notre pays, 45 millions d'euros de recettes, en ne comptant que la billetterie de nos musées. Je n'y inclus pas l'hôtellerie, pas plus que la restauration, les déplacements ou les dépenses annexes. Il existe une très forte attente de beaucoup de pays. 70 000 Australiens sont attendus sur le sol national pendant ce cycle mémoriel. C'est environ le même nombre pour les Canadiens. Je n'ai pas de chiffre concernant les Américains. Il faudra pouvoir répondre à cette attente sur le plan touristique. Ce sera un formidable outil avec, à la clef, de la croissance, de l'activité, des échanges et, certainement, de l'emploi.

Ces cycles mémoriels sont une occasion privilégiée de mettre en valeur les institutions républicaines, dont le Sénat fait partie, qui ont maintenu, durant les quatre années de guerre, la vie politique et parlementaire, à travers la réunion de comités secrets. Je sais que des choses ont déjà été entreprises par le Sénat. Je ne peux que m'en réjouir. Je pense notamment à l'initiative de mettre en ligne, à la disposition du grand public, mais aussi des chercheurs, les procès-verbaux numérisés des travaux des commissions pendant la Première Guerre mondiale, jusqu'à la signature des traités.

C'est aussi l'occasion d'un réel travail de diplomatie parlementaire. C'est une dimension très importante, en particulier pour la commission qui est la vôtre.

Il faut notamment travailler sur le volet européen, et réfléchir aux initiatives que nous pourrions prendre, même si certaines initiatives sont d'ores et déjà lancées, comme la réunion du Parlement européen des jeunes, au Mémorial de Caen, avant le 6 juin.

Nous réfléchissons, avec les parlementaires européens, au lancement d'une initiative à Strasbourg. Je suis à votre disposition pour répondre à vos projets ou à vos initiatives. Je souhaite enfin que tous les parlementaires puissent se sentir investis sur l'ensemble des territoires, du front comme de l'arrière.

Nous pourrions travailler ensemble à la mise en valeur de tous les sénateurs qui ont été les victimes de ces guerres. Je pense à Alfred Mezières, sénateur de Meurthe-et-Moselle, fait prisonnier dans sa propre maison, à Réhon, par les soldats ennemis durant la Grande Guerre, où il mourut en 1915. Il avait installé un dispensaire dans sa propriété pour soigner les blessés et accueillir les réfugiés.

Je pense à Charles Séblin, sénateur de l'Aisne, qui voulut vivre cette guerre et attendre l'ennemi auprès des Françaises et des Français qu'il représentait depuis trente ans, ce qui lui valut de mourir de froid et de fatigue dans la gare d'Aulnoy, en 1917, alors que les soldats ennemis occupaient sa maison.

Les bustes de ces deux anciens sénateurs sont érigés aujourd'hui dans la galerie menant à la Salle des Séances.

Je pense aussi à M. Michel Tony-Réville, sénateur de l'Ain, le seul à embarquer en 1940 sur le Massilia, aux côtés de 26 députés, afin de poursuivre la lutte contre le nazisme depuis l'Afrique du Nord.

Je pense enfin à Pierre Masse, soldat décoré pour son courage en 1917, sous-secrétaire d'État à la guerre, puis sénateur de l'Hérault, déporté en septembre 1942 au camp d'Auschwitz, dont il ne reviendra pas.

Mesdames et Messieurs les sénateurs, vous êtes aujourd'hui les légataires de ces hommes qui ont risqué leur vie et se sont levés à la tribune parlementaire pour défendre la République ! Il nous appartient donc de célébrer la victoire de ces valeurs républicaines.

Je suis à votre disposition pour répondre à vos questions.

M. Jean-Louis Carrère, président. - Le Sénat organise, à partir du 4 avril, une exposition de photographies sur les grilles du Jardin du Luxembourg, consacrée à la Grande Guerre « *Fields battle et terre de paix - 1914-1918* ».

Nous revenons par ailleurs de Russie, avec un certain nombre de mes collègues, dont Mme Demessine, et MM. Cambon et Pozzo di Borgo. Les Russes ont fait plusieurs fois référence à la Grande Guerre en nous demandant de les associer aux célébrations. Je vois que c'est le cas. Dont acte. Ils y tiennent...

M. Kader Arif, ministre délégué. - Le président Poutine sera certainement présent le 6 juin. Les Russes seront en nombre à la célébration de la bataille de la Marne, ainsi qu'ils l'ont souhaité. J'ai eu l'occasion de recevoir leur ministre de la culture, qui est chargé de ces questions, il y a quelques semaines, dans le cadre d'un entretien bilatéral, afin de lui signifier notre volonté de travailler ensemble.

M. Alain Néri. - Il est important de rappeler à nos concitoyens que nous ne commémorons pas le centenaire de la déclaration de guerre. On ne commémore jamais le début d'une guerre ! Toutefois, la guerre de 1914-1918 marque la véritable naissance du XX^e siècle, avec des transformations extraordinaires sur le plan politique, international, des empires démembrés, des nations qui disparaissent et d'autres qui naissent, bouleversant complètement l'échiquier international.

C'est aussi, au plan national, une évolution considérable de la société, avec la prise de conscience du rôle des femmes qui, pendant que les hommes sont au front, soutiennent le développement économique, tant dans les zones rurales, parfois avec l'aide des enfants, que dans les zones urbaines, où on les voit pour la première fois entrer dans les usines.

Ce sont aussi les formidables progrès de l'industrie en matière d'efforts de guerre, et la prise de conscience, de la part de nos concitoyens, de l'unité à trouver devant les difficultés. Il s'agit de rassembler ses forces pour défendre la patrie et les siens, mais surtout sans haïr les autres, ainsi que vous l'avez rappelé, Monsieur le Ministre ! Les différentes actions qu'on a pu connaître entre les ennemis d'hier, rassemblés dans leurs souffrances le lendemain, sont très intéressantes...

Il faut d'autre part prendre en compte le volet économique, vous l'avez dit.

Un important effort enfin devra être accompli dans nos départements, nos régions, nos communes, qui devront être associés, pour que ces diverses commémorations, soient un moment important de cohésion et de coopération nationale et internationale, en collaboration avec de nombreux écoles, collèges et lycées, et en partenariat avec l'éducation nationale. Je regrette personnellement que l'on trouve de moins en moins d'enfants devant les monuments aux morts ! J'ai dans ma commune des élus municipaux enseignants qui sont peut-être plus impliqués, mais il faudrait en profiter pour alerter M. Peillon pour qu'il demande aux rectorats et aux inspections académiques d'associer les enfants aux manifestations patriotiques qui se dérouleront durant cette année de commémorations !

Nous sommes à votre disposition pour travailler avec vous et, ensemble, faire en sorte que l'année 2014 soit une grande année de rassemblement et d'unité de la Nation au service de la défense de la République !

M. Jacques Berthou. - Monsieur le Ministre, j'interviens en tant qu'ancien combattant de Dien Bien Phu. Nous allons célébrer le 60^e anniversaire de cette bataille, durant laquelle ont disparu près de 10 000 de nos soldats, soit sur le champ de bataille, soit dans les camps d'internement.

Il en reste cependant encore un certain nombre qui a vécu ces événements, et nous ne pouvons passer cet épisode sous silence ! 80 % des volontaires qui ont sauté sur Dien Bien Phu sont morts lors de la bataille. Quoique l'on pense de la guerre d'Indochine, nous devons rendre hommage à la mémoire de ces Français !

M. Christian Namy. - Monsieur le Ministre, je voudrais dire ici, en tant que président du conseil général de la Meuse, combien vous aidez le département dans ses actions. Ceci mérite d'être souligné...

J'ai toutefois l'impression, en vous écoutant, que le 70^e anniversaire prend le pas sur le centième. Mon département, la Meuse, est le cœur même de la Première Guerre mondiale. Or, je crains qu'on n'en parle pas avant 1916 !

En second lieu, la Mairie de Paris organise en ce moment une excellente exposition sur les fusillés pour l'exemple. Je n'ai pas l'impression que le sujet, en dehors de la mention du Président de République, lors de son discours à l'Élysée, il y a quelque temps, ressorte vraiment. Fait-on quelque chose à ce sujet ?

M. Jean Besson. - Votre intervention, Monsieur le Ministre, m'a fait chaud au cœur ! Je tenais à le dire.

Je vous félicite également pour ce qui concerne la plaquette, qui est fort bien faite...

Une remarque par ailleurs au sujet du courage de la société civile, et surtout des femmes, principalement des ouvrières, qui ont travaillé dans les cartoucheries, mais aussi les agricultrices. Ma grand-mère est devenue chef d'exploitation en août 1914. En 1918, mon grand-père avait perdu une partie de son pouvoir, et le rappelait souvent. Ceci mérite que l'on n'oublie pas la société civile lors des commémorations.

Je relève par ailleurs que, dans ces temps difficiles, vous êtes parvenu à augmenter votre budget ! Je crois que vous êtes le seul !

Mme Kalliopi Ango Ela. - Je vous remercie, Monsieur le Ministre, pour toutes les informations que vous nous avez apportées au sujet de la commémoration armée-Nation, mais aussi des commémorations de la paix. Nous nous en félicitons, car ce n'est pas toujours gagné d'avance.

Les Français établis hors de France ont également un certain nombre de projets de commémoration du centième anniversaire de la Première Guerre mondiale. L'implication est grande, en particulier dans les écoles, où les enfants sont toujours devant les monuments aux morts, en présence des autorités du pays de résidence.

Peut-être votre plaquette pourra-t-elle s'enrichir des événements concomitants à l'étranger, certains États commémorant ces événements dans le même sens que nous. On pourrait-on avoir une vision mondiale de ce sujet...

Enfin, je ne puis m'empêcher de vous poser une question qui vous a déjà été posée par plusieurs parlementaires concernant les Opérations extérieures (OPEX) et la Force intérimaire des Nations unies au Liban (FINUL). Où en est-on de la reconnaissance du statut d'ancien combattant au sein du 420^e détachement de soutien logistique de la FINUL ? Vous aviez répondu, fin juillet 2013, que l'arrêté de 1994 était en cours de révision. Peut-on espérer que ces soldats obtiennent enfin le statut d'anciens combattants ?

M. Jean-Louis Carrère, président. - Le ministre m'a répondu par écrit. Je puis vous transmettre copie de sa réponse...

M. Kader Arif, ministre délégué. - J'ai également répondu à Mme Demessine, il y a peu...

Monsieur Néri, vous avez évoqué certains points qui font partie des priorités. Vous avez eu raison de les rappeler. Je n'ai pas cité tous les événements liés aux commémorations du centenaire. Le rôle de la femme dans l'effort de guerre et dans la reconstruction sera un des points qui sera pris en compte dans ce cycle commémoratif du premier conflit mondial. Il existe autour de ce thème quinze projets labellisés à l'échelle nationale ; ils sont de différente nature, et d'autres seront certainement labellisés, cette question étant majeure. Chacun a une histoire personnelle dans ce domaine ; l'arrière-grand-mère de ma femme, dont l'époux est décédé lors du premier conflit mondial, a ainsi reçu un bureau de tabac à côté de Pézenas, à Tourbes...

La Société des nations (SDN) a vu le jour à l'issue du premier conflit mondial ; le président Wilson en avait proposé la création autour de l'idée de reconstruction mondiale, dans un monde qui change à l'évidence. On peut ensuite ouvrir tout un débat historique, pour savoir si le premier conflit mondial a ou non conduit au second. Il y a un débat d'historiens fort nourri à ce sujet. C'est une question qu'il faut avoir à l'esprit...

Sur le plan éducatif, trente conseils académiques ont été mis en place pour évoquer la question du centenaire. J'ai eu l'occasion d'en lancer un dans le Sud-Ouest, il y a peu, en région Midi-Pyrénées. Le monde enseignant est très mobilisé sur cette question, à la demande du ministre de l'éducation nationale. Il existe un référent académique concernant la mémoire et la citoyenneté dans chaque académie, que l'on peut solliciter. Je vais demander à chacun d'eux, par l'intermédiaire des recteurs et des rectrices, que des écoles soient présentes à chaque manifestation, afin de faire en sorte que le lien armée-Nation figure en bonne place dans le quotidien de nos commémorations, date après date.

Vous pouvez aussi vous appuyer sur la proposition de loi relative au 27 mai, qui porte sur la reconnaissance du CNR, mais aussi sur le rôle que doit jouer l'éducation nationale dans le cadre du CNR. Ce sera le moment d'exploiter ce lien avec la jeunesse.

Vous ne m'avez pas posé la question légitime des programmes, que j'ai évoquée avec le ministre de l'éducation nationale. Cette partie de notre histoire mériterait d'être traitée davantage dans les manuels. Je suis très sensible à cette question.

Monsieur Berthou, vous avez raison de rappeler les événements de Dien Bien Phu. Le choix a été fait de commémorer les cent ans de la Première Guerre mondiale et les 70 ans de la seconde, deux événements qui bouleversent le monde au XX^e siècle.

Par ailleurs, la guerre d'Indochine nous a bouleversés dans notre histoire, mais pas à la même échelle que les deux conflits mondiaux. La réflexion s'est également portée sur cette question, afin qu'il n'y ait pas de confusion mémorielle, qu'il s'agisse de l'Indochine, ou de l'Algérie. Qu'aurait-on retenu si l'on avait tout associé ? C'est très compliqué. Ceci ne veut pas dire que l'on doit pour autant laisser ces événements tomber dans l'oubli.

Si le devoir de mémoire de la guerre d'Indochine n'est pas guère aisé, les choses sont en place. Nous avons marqué le lien de la Nation lors du transfert des cendres du général Bigeard à Fréjus. Nous allons continuer, puisque des initiatives sont prises à ce sujet. Des commémorations se dérouleront durant une semaine, du 26 avril au 3 mai ; une cérémonie aura lieu à Fréjus le 26 avril ; la flamme sera ravivée à l'Arc de Triomphe le 3 mai et les cérémonies auront lieu dans les départements le 29 avril. Cette mémoire ne pourra être traitée de la même manière que les cérémonies du centième ou du 70^e anniversaire, mais des initiatives seront prises à l'échelle locale et nationale.

La mémoire liée aux événements de la guerre d'Algérie, quant à elle, n'est pas encore apaisée. Je puis en parler : je suis né à Alger... Je m'inscris, dans mon histoire personnelle, dans un souci de réconciliation. On doit être capable, collectivement, quels qu'aient été les choix des uns et des autres, quelles que soient nos appartenances partisans, de dépasser une mémoire vive, compliquée, parfois violente dans les mots. Je dois me déplacer une troisième fois en Algérie, à la suite du déplacement du Président de la République, pour essayer de travailler avec nos amis algériens sur la réconciliation, qui suscite encore des blocages. Ce serait raconter des histoires de dire que tout va bien, mais il existe des bonnes volontés et de nouvelles générations arrivent. Nous pourrions les accompagner, même si rien n'est encore prévu pour 2014.

Qu'en est-il concernant les fusillés pour l'exemple ? Le rapport Prost proposait quatre pistes de réflexions. La première était de ne rien faire. La seconde consistait en une réhabilitation générale, impossible à envisager. La troisième envisageait une réhabilitation au cas par cas, ce qui nécessitait une proposition de loi ou un projet de loi, et d'entrer dans un débat juridique sans fin. Le meilleur choix est donc celui d'une intégration des fusillés pour l'exemple dans la mémoire collective. Une salle consacrée aux fusillés pour l'exemple sera donc ouverte au Musée de l'armée, afin de ne pas les oublier. C'est le meilleur choix, au-delà des débats que l'on peut avoir avec M. Blondel, qui porte cette question. Je l'ai reçu à deux reprises, et il s'est exprimé, mais nous n'irons pas plus loin que la proposition faite par le Président de la République. Je pense qu'elle est sage et qu'elle se situe dans la continuité des déclarations de Lionel Jospin, en 1998, à Craonne, et du Président Sarkozy, en 2008.

Quant aux Français de l'étranger, l'acte de reconnaissance à l'égard des pays alliés doit se faire sur notre territoire national, mais aussi sur leur propre territoire. J'ai, en la matière, participé à une cérémonie au Canada, où j'ai rendu hommage au 22^e régiment créé lors du premier conflit mondial. Je suis allé à Québec voir les officiels, les sous-officiers et les soldats du 22^e régiment. Avec les autorités canadiennes, lors d'une manifestation à Ottawa, j'ai rencontré les anciens combattants français vivant au Canada. Je l'ai également fait à Sydney. Ce n'est pas toujours simple, les anciens combattants de l'étranger étant souvent divisés en plusieurs chapelles. Tout ceci a été mené dans un contexte d'apaisement, et les choses se sont très bien passées. Je suis également allé en Grande-Bretagne et, sans vouloir dévoiler de secret, des décisions seront prises, lors du déplacement du Président de la République, à partir du 11 février, à Washington, dans le cadre de la relation bilatérale qui nous unit à nos amis américains.

De la même manière, nous avons pris des initiatives au Maroc et en Algérie, où nous travaillons avec l'ONACVG. Beaucoup de choses ont été réalisées autour de cette question, et les Français de l'étranger y sont associés. J'y veille personnellement.

J'ai par ailleurs réuni, pour la première fois, au mois d'avril dernier, à Paris, trente pays, représentés par leurs ministres, venus des cinq continents, pour préparer le cycle commémoratif. Ceci ne s'était jamais fait, je le dis sans aucune prétention personnelle. Ils seront de nouveau invités en avril prochain, juste avant d'entrer dans les cycles des grandes dates, afin de faire ensemble un dernier point, pour savoir comment ils seront associés dans le cadre bilatéral, mais aussi multilatéral. Un document sera signé par l'ensemble des pays présents, ce qui donnera une certaine force à ces commémorations.

Les pays concernés, dans une grande marque de confiance, ont souhaité que nous soyons les ordonnateurs, mais aussi les coordonnateurs de ce qui pourra se faire. Des initiatives sont prises dans beaucoup de pays. Nous sommes informés et avons des relations

avec chaque ambassade. Je rencontre les ambassadeurs ou mes homologues à chaque fois que je le peux, en France ou à l'étranger. Nous avançons de la meilleure des manières sur ce point.

Enfin, concernant les OPEX, je crois avoir répondu, l'évolution des critères d'attribution de la carte du combattant faisant partie du débat budgétaire. Mon souhait est de rester sur le modèle retenu pour l'Afrique du Nord, soit quatre mois de présence. Le nombre de cartes a augmenté de manière très importante. Le retard, en matière de traitement de ces dossiers, était colossal. Nous repartons des dossiers les plus anciens, ceux du Liban, avant de traiter les dossiers les plus récents, mais nous rattrapons le retard. Je continue d'avancer dans cette logique, mais je pourrais vous faire une réponse plus précise, par courrier, comme je l'ai fait à vos collègues et au président. C'est un sujet qui est à l'ordre du jour, et qui constitue une de mes priorités.

Mme Michelle Demessine. - J'appartiens à un département, le Nord, qui, comme celui de la Meuse, est marqué par le premier conflit mondial. Je suis en effet née sur la ligne de front, et j'ai vécu toute mon enfance parmi les cimetières militaires : c'est dire ce que cela représente !

Je voulais évoquer un projet de mémorial destiné à célébrer les fraternisations qui ont eu lieu durant la période de 1914, fort bien illustrées par le film « *Joyeux Noël* », qui s'est déroulé juste à côté de chez moi. L'équipe du film a continué à travailler sur cette question, avec l'espoir qu'un jour, au-delà du film, la trace de cette histoire soit pérennisée. Ce projet est localisé à Neuville-Saint-Vaast, où un terrain a été acheté dans le triangle de Notre-Dame-de-Lorette. Il va être porté par la communauté d'agglomération. Je les ai incités à venir vous voir. Ce projet doit tourner autour de 800 000 euros. L'objectif serait de poser la première pierre durant l'année des commémorations.

Il n'y a pas eu qu'une fraternisation, mais une dizaine sur toute la ligne de front, paraît-il ; il serait bon qu'à cette occasion, on marque tous les endroits où ces événements, prémices de la réconciliation, ont eu lieu. C'est, je pense, un message fort à faire passer !

M. Rachel Mazuir. - Comme mon collègue Christian Namy, je crains que les commémorations qui doivent avoir lieu en Basse-Normandie ne prennent le pas sur les célébrations de 1914. C'est mon sentiment, et j'aimerais que ce ne soit pas le cas !

M. Kader Arif, ministre délégué. - Le cycle des célébrations mémorielles de 1914-1918 va durer quatre ans, contrairement aux commémorations du 70^e anniversaire du débarquement. Il faut que nous réussissent les célébrations de 1914, qui nous permettront de continuer, même si la France est présente, en 2015, aux côtés de nos amis néo-zélandais sur le front d'Orient.

De la même manière, nous serons aux côtés de nos amis britanniques pour célébrer l'année 1916, au-delà de Verdun, dans le cadre de la bataille de la Somme, ou aux côtés de nos amis américains, pour célébrer l'arrivée de leurs soldats dans les ports. C'est là une demande de nos élus. Nous ne pourrions pas non plus oublier l'année 1918 et la bataille de la Meuse, au-delà même de la fin de la guerre. Ceci va marquer les autres années.

J'ai évoqué les conditions du centenaire et la labellisation de 1 000 projets, contre 350 seulement pour les 70 ans, cycle qui s'arrêtera avec la libération des camps, début 2015. Des centaines d'autres projets relatifs au centenaire seront par ailleurs labellisées en cours d'année...

Bien des moyens financiers, publics et privés, ont été consacrés au centenaire plus qu'au 70^e anniversaire -club des Mécènes, tirage spécial des « Gueules cassées » avec les 20 000 points de vente de la Française des jeux, etc... France Télévisions va faire passer en « prime time » le documentaire « *Apocalypse* », consacré au premier conflit mondial.

Lors de la dernière retransmission du match de rugby contre la Nouvelle-Zélande, 7 millions de téléspectateurs français ont pu se rendre compte de l'engagement des troupes néo-zélandaises dans le premier conflit mondial. Cela a également été le cas pour France-Angleterre...

Je sais enfin, Monsieur Namy, qu'il existe une proposition de loi sur la voie sacrée qui va remettre le centenaire sur le devant de la scène !

M. Jacques Gautier. - Monsieur le Ministre, je manquerais à tous mes devoirs si je n'attirais pas votre attention sur les travaux de mise hors d'eau du Mémorial La Fayette, à Marnes-la-Coquette. Le projet américain semble oublier que des travaux ont déjà eu lieu. Il faut revoir l'enveloppe financière à la baisse. Nous serons donc à vos côtés, mais il faut un leader pour faire avancer le dossier !

M. Kader Arif, ministre délégué. - L'État français a fait savoir à l'ancien ambassadeur des États-Unis, Charles Rivkin, par ma voix, que nous serions présents sur le plan financier, avec les collectivités, mais qu'il fallait revoir l'enveloppe à la baisse, même si nous mesurons l'intérêt, pour la mémoire américaine, de ce mémorial de Marnes-la-Coquette, qui marque la création de l'aviation de chasse des États-Unis.

Charles Rivkin est maintenant un des hommes clés dans l'entourage du président Obama. J'aurai l'occasion de le revoir à Washington dans quelques jours...

Mercredi 5 février 2014

- Présidence de M. Jean-Louis Carrère, président -

Nouvelles orientations stratégiques des États-Unis – Audition de M. Justin Vaïsse, directeur du centre d'analyse, de prévision et de stratégie au ministère des affaires étrangères

La commission auditionne M. Justin Vaïsse, directeur du centre d'analyse, de prévision et de stratégie du ministère des affaires étrangères, sur les nouvelles orientations stratégiques des États-Unis.

M. Jean-Louis Carrère, président. – Les nouvelles orientations stratégiques des États-Unis sont l'un des thèmes que nous avons choisi d'aborder cette année.

Nous avons en effet le sentiment de l'achèvement d'un cycle, qui avait débuté avec les attentats du 11 septembre 2001, et s'était traduit par un engagement fort des États-Unis au Moyen-Orient, en Afghanistan et en Irak, notamment, dans le cadre d'une guerre contre le terrorisme. La transformation de cette menace, le désengagement progressif de ces théâtres d'opérations militaires, l'articulation d'un discours sur le pivotement vers la zone Asie-Pacifique, le retour à une moindre dépendance en matière énergétique grâce à l'exploitation des énergies non conventionnelles et aux programmes d'économies d'énergie,

l’affichage de priorités plus marquées de politique intérieure, comme le récent Discours sur l’état de l’Union, mais aussi la grande vigilance du Congrès sur les dépenses publiques, le montrent. Bref, tout un ensemble d’évolutions sont en cours et se combinent, semble-t-il, pour dessiner une nouvelle posture stratégique des États-Unis.

Est-ce une réalité, ou cela n’est-il qu’apparence ? Notre propos est d’en mesurer l’effectivité et l’ampleur mais aussi d’en apprécier les conséquences pour la France et pour l’Europe. Les évolutions de la première puissance mondiale, fussent-elle marginales, ont des effets qui sont loin d’être marginaux sur les autres nations.

Pour inaugurer nos travaux et nous fournir un éclairage global, nous sommes heureux de vous accueillir car vous êtes sans doute l’un des meilleurs experts français en ce domaine : à la fois parce que vous dirigez depuis mars dernier le centre d’analyse, de prévision et de stratégie du ministère des affaires étrangères, mais aussi parce que votre parcours universitaire vous a conduit à enseigner et à mener des travaux de recherche au sein de prestigieuses institutions américaines et encore récemment comme *senior fellow* à la Brookings Institution de Washington. Vous avez, en outre, publié de nombreux ouvrages sur les États-Unis.

Je vous laisse donc le soin de nous présenter votre analyse, puis mes collègues et moi-même vous poserons quelques questions pour compléter notre information.

M. Justin Vaïsse, directeur du centre d’analyse, de prévision et de stratégie du ministère des affaires étrangères.- Le sujet est important car le changement de posture américain modifie les données stratégiques sur l’ensemble du globe aussi bien pour ce qui concerne la zone Asie-Pacifique vers laquelle les États-Unis tournent davantage leur attention que pour le voisinage de l’Europe comme l’Afrique ou le Moyen-Orient. Il conditionne donc directement l’environnement stratégique dans lequel nous agissons.

Je vais essayer dans un premier temps de vous livrer la clef d’entrée la plus utile pour comprendre les évolutions en cours. Ces évolutions ne sont pas le fruit d’une administration ballottée par un courant isolationniste de l’opinion publique fatiguée au bout de dix ans de guerre, ni le fruit d’une administration qui serait uniquement sensible à la nécessité de réduire le budget et particulièrement celui de la défense, ni celui d’une administration qui se laisserait influencer par les préoccupations de certains alliés, mais d’une politique délibérée, celle que le président Obama a imaginée dès 2009 et qu’il a déroulée depuis lors sans beaucoup dévier.

Quand Obama est arrivé en janvier 2009, il a constaté que dans les huit années précédentes, l’Amérique s’était exclusivement consacrée à la guerre contre le terrorisme et avait englouti des sommes considérables en termes financiers, en termes de capital politique, en termes de diplomatie et d’outils de défense. Cette guerre a été très coûteuse, non seulement pour le budget mais s’est aussi traduite par une dégradation de l’image globale des États-Unis et une perte de confiance dans son leadership. Ce faisant, il considère que l’Amérique a raté ce qui se passait réellement dans le monde et notamment l’émergence de nouvelles puissances, la Chine bien sûr, mais aussi l’Inde, le Brésil et d’autres... Conclusion : l’Amérique a perdu son temps, et tel un manager prenant ses fonctions dans une grande entreprise, il effectue un bilan, détermine les secteurs rentables, coupe ceux qui génèrent des pertes et investit dans les secteurs d’avenir. Donc assez logiquement émerge l’idée du pivot, qui a une dimension plus importante que la traduction qu’en a donné Hillary Clinton dans son article de novembre 2011. L’idée du pivot, c’est bien de se retirer des guerres au sol – quand

il arrive, il y a plus de 150 000 soldats américains engagés en Irak et en Afghanistan - et ce retrait pourrait être complet, mais aussi plus généralement un désinvestissement de la région du Moyen-Orient. Il faut là-dessus prendre un peu de recul historique, il n'y a pas de raison que les États-Unis soient de toute éternité le juge de paix au Moyen-Orient. Souvenons-nous que dans les années 1950 et 1960, ils étaient très peu présents et que leur implication n'a cessé de croître qu'avec celle des Soviétiques en Égypte, les guerres israélo-arabes de 1967 et 1973 et la crise du pétrole, donc essentiellement dans les années 1970. Les forces prépositionnées au Moyen orient ne datent que de la présidence Carter. Il y a donc l'idée chez un certain nombre de gens, y compris Obama, qu'il n'y a pas de raison de poursuivre une telle implication eu égard aux bénéfices à en tirer.

La question énergétique, avec l'apport des énergies non conventionnelles, pétrole et gaz de schiste, joue un peu, mais l'équation de base demeure. L'Amérique est responsable de l'ordre mondial, y compris de l'ordre sur les marchés pétroliers. Elle dépend pour son économie des prix du pétrole, qui sont mondiaux, comme ceux du gaz de plus en plus et donc, une conflagration au Moyen-Orient aurait des effets désastreux et continue à être un sujet de préoccupation des États-Unis. Ce que changent le pétrole et le gaz de schiste, c'est la teneur des discussions entre Washington et le Moyen-Orient, entre Washington et la Chine, mais ce n'est pas parce qu'ils importent de moins en moins de pétrole de cette région qu'ils se désintéressent de ce qui s'y passe.

Si l'on constate de façon très claire un désengagement, il ne s'agit pas d'un retrait, car les États-Unis conservent 35 000 hommes, une flotte de guerre considérable, des moyens d'action et des alliances. Il s'agit d'un changement de posture, d'un allègement de l'empreinte d'une moindre propension à intervenir directement. D'ailleurs leurs alliés perçoivent cette évolution.

Nous, Français, l'avons constaté en trois étapes. La première se déroule lors de l'intervention en Libye en avril 2011 avec le retrait des chasseurs- bombardiers américains de la ligne de front après deux semaines d'engagement et la mise en place d'une conduite des opérations de l'arrière (*leading from behind*). La stratégie d'Obama de se mettre à distance du Moyen-Orient excluait de s'engager sur un nouveau théâtre et conduisait à laisser la France et la Grande-Bretagne en première ligne en limitant l'implication des États-Unis, alors que jusqu'à présent en Irak, en Afghanistan, mais aussi en Bosnie et au Kosovo, ils prenaient la tête des coalitions. La deuxième étape se situe au Mali où pour faciliter son intervention, la France a sollicité l'aide matérielle des États-Unis, notamment pour le ravitaillement en vol et le transport de troupes. Cette aide a tardé à venir car Obama ne voulait pas laisser apparaître les États-Unis comme cobelligérants d'un conflit dans un pays africain musulman à la veille de l'inauguration de son second mandat à la présidence. Les échos du Pentagone étaient favorables, car ils comprenaient que la France effectuait un travail utile pour la stabilité de l'Afrique et pour le bien commun qu'ils n'auraient pas à réaliser quelques années plus tard si un groupe lié à Al Qaïda prenait le pouvoir à Bamako, mais le freinage venait bien de la Maison Blanche puisque cela ne correspondait pas à la ligne d'Obama. Le troisième moment, c'est la Syrie. En dépit des lignes rouges qu'il avait énoncées et de la préparation d'une intervention militaire, le président Obama a souhaité passer par le Congrès qui était une façon de s'empêcher lui-même d'intervenir : si le Congrès lui donnait l'autorisation, il était couvert vis-à-vis de son opinion publique intérieure et s'il la lui refusait, cela lui permettait de poursuivre sa politique de désengagement et éviter d'impliquer l'Amérique dans une nouvelle intervention militaire au Moyen-Orient. Un nouvel épisode, c'est l'Iran avec les négociations du 9 et du 24 novembre où l'on a vu les États-Unis exprimer la volonté de parvenir à un accord : pas à n'importe quel prix, car cela n'aurait pas été accepté ni par le Congrès, ni par

les alliés israéliens et saoudiens, mais un accord tout de même qui pourrait éviter une intervention avant janvier 2017. Obama a émis le souhait d'apparaître au terme de son mandat comme un président transformateur qui aura réorienté la politique étrangère américaine, retiré les troupes au sol, réduit l'empreinte américaine du Moyen-Orient et réinvesti vers les efforts à l'intérieur (« *nation building at home* ») et vers les pays émergents en Asie en particulier.

S'agissant du pivot vers l'Asie, même s'il n'est pas massif, même si le transfert de troupes n'est pas très significatif, il faut tout de même mesurer la portée de l'investissement politique américain qui contraste avec celui l'administration Bush. En 2006, lors du sommet de l'APEC, Bush avait voulu faire du terrorisme l'un des points centraux, ce qui était hors-sujet et ce qui montrait une réelle déconnection par rapport aux préoccupations de ces pays. En 2009-2010 Obama réinvestit cette zone : la signature du traité d'amitié et de coopération qui permet aux États-Unis de participer au sommet de l'Asie Oriental (*East-Asia Summit*), l'envoi d'un diplomate permanente à Djakarta auprès de l'ASEAN, un réinvestissement qui est d'abord politique dans les instances multilatérales avant d'être militaire ou économique avec le fameux *TransPacific Partnership*.

De façon plus étroite, si l'on décompose le mouvement du pivot par analogie avec le basket-ball et si on s'intéresse à la partie « *se tourner vers* » et non plus à la partie « *se détourner de* », on observe que cela s'est surtout manifesté au cours du premier mandat autour d'Hillary Clinton et de Kurt Campbell et que depuis un an, il ne semble pas y avoir eu de faits nouveaux en ce domaine et l'on a vu les États-Unis moins impliqués.

Après des hauts et des bas dans les relations avec la Chine, Obama revient à une position assez classique d'équilibre avec la Chine faite à la fois d'endiguement général et d'endiguement atténué et non provocateur afin de ne pas tomber dans un piège de course aux armements.

M. Jean-Louis Carrère, président.- Nous rentrons de Kuala-Lumpur, où l'on attend la visite de John Kerry et du président Obama, ce qui montre leur intérêt pour la zone.

M. Justin Vaïsse, directeur du centre d'analyse, de prévision et de stratégie du ministère des affaires étrangères.- Certes, mais après un certain nombre de ratés, comme l'absence au dernier sommet de l'APEC, ce qui a permis au président chinois Xi Jinping de rayonner. Il est temps de contrebalancer

Évidemment par rapport à ce tableau général, le secrétaire d'État John Kerry peut apparaître en décalage ou en discordance. D'abord, il est de la vieille école, s'intéresse beaucoup à l'Europe et au Moyen-Orient où il voyage régulièrement et semble contredire ce mouvement de désengagement du Moyen-Orient

M. Jean-Louis Carrère, président.- N'est-ce pas un partage des tâches ?

M. Justin Vaïsse, directeur du centre d'analyse, de prévision et de stratégie du ministère des affaires étrangères.- Je l'analyse de manière assez cynique pour considérer que les États-Unis ne peuvent pas se désintéresser du Moyen-Orient. « *Il faut que tout change pour que rien ne change* ». Les chances d'aboutir à un accord israélo-palestinien sont quasiment nulles mais il faut donner l'impression de faire prévaloir l'option politique. En même temps, cela n'implique pas personnellement le président Obama. En réalité ce qui peut retenir les États-Unis au Moyen-Orient, c'est l'Iran, et éventuellement le pourrissement de la situation en Syrie.

M. Jean-Louis Carrère, président.- Et nous, nous impliquons-nous davantage en Iran ? Quel est l'objet de notre attitude politique ? Faut-il aller en Iran ? Comment accompagner utilement ce mouvement de pivotement ? Faut-il constituer un pivot européen de l'OTAN en matière de défense pour pallier ce mouvement de pivot ce qui semble en apparence agréer à nos partenaires américains ? Mais pour autant doit-on rester simplement en observateur au Moyen-Orient ? Et si nous nous impliquons, comment ?

M. Justin Vaïsse, directeur du centre d'analyse, de prévision et de stratégie du ministère des affaires étrangères.- Nous ne sommes pas restés inactifs. D'abord parce que le mouvement de désengagement des États-Unis est perçu au Moyen-Orient par les acteurs, comme les pays arabes du Golfe et Israël. Lorsqu'un vide se crée, il a tendance à se remplir aussitôt, c'est un principe classique des relations internationales. Quand un pouvoir s'estompe, il est remplacé par le pouvoir d'autres puissances ou par du chaos essentiellement, c'est-à-dire par les groupes terroristes comme actuellement en Syrie, par la Russie, par la montée de l'Arabie saoudite, par celle de l'axe central de structuration de la région, le conflit sunnites-chiites, mais le facteur religieux n'est pas le plus important, c'est surtout la rivalité géopolitique entre l'Arabie saoudite et l'Iran qui façonne tous les conflits de la région, le dossier syrien, le dossier iranien et pour partie le dossier israélo-palestinien. Nous avons été actifs sur le dossier syrien et sur le dossier iranien, mais on ne voit pas bien qui va remplacer les États-Unis comme intervenant extérieur dans les affaires de la région. En conséquence, on s'oriente probablement vers plusieurs années de chaos au moment où cette présence massive laisse un vide de pouvoir qui est déstabilisateur.

Mme Nathalie Goulet. – Dans le discours du Millénaire à l'ONU, Obama avait indiqué que les États-Unis ne pouvaient pas faire tout partout. Ne notez-vous pas une inflexion à l'égard de l'Iran et une légère « claque diplomatique » à Israël qui n'a pas réussi à faire plier John Kerry à Genève et cette inflexion a l'air sérieuse. L'aide militaire américaine à Israël se monte à 3,5 milliards de dollars, c'est un coût important pour le budget. Vis-à-vis de la poursuite des implantations de colons, pensez-vous que les États-Unis vont rester sans agir et céder une nouvelle fois au lobby israélien ?

M. Justin Vaïsse, directeur du centre d'analyse, de prévision et de stratégie du ministère des affaires étrangères.- 3,5 milliards de dollars c'est énorme à l'échelle du budget d'Israël, par rapport aux dons à d'autres pays, à l'échelle du budget américain, c'est modeste. Il faut souligner la tactique d'Obama depuis 2009 et l'échec de sa tentative de faire évoluer ce pays. Il s'agit d'être irréfutable sur la sécurité d'Israël d'où l'augmentation du soutien direct à la défense et en outre le financement du système de protection anti-missiles israélien. Il n'y a jamais eu autant de soutien en matière de sécurité et de défense et cela était destiné à acheter des marges de manœuvre sur le dossier iranien et sur le dossier palestinien. Je partage donc votre analyse du changement dans les relations entre les États-Unis et Israël, mais la région a considérablement changé sans d'ailleurs qu'Israël ait défini d'axes très clairs dans sa politique. Ainsi, la guerre en Syrie est-elle une bonne chose pour Israël ? Quid de la reprise du pouvoir par les militaires en Égypte ? Les Israéliens ont du mal à se positionner. Les choses ont changé parce que Obama veut régler le problème iranien par la négociation et ne pas se trouver enfermé entre une bombe iranienne d'un côté et un bombardement des sites iraniens par Israël de l'autre. L'élément qui change un peu les choses c'est aussi l'évolution de l'humeur dans l'opinion publique et au Congrès. Si la sécurité d'Israël importe toujours autant, lorsqu'il s'agit d'impliquer directement des troupes américaines, les positions évoluent.

M. Alain Gournac. – S’agissant du pivotement vers l’Asie, comment les États-Unis équilibrent-ils leurs positions entre leurs alliés traditionnels (Japon, Corée, Philippines) et la nécessité de ménager la Chine dans les conflits d’intérêt de partage des richesses économiques de la mer de Chine ? La France et l’Europe ne risquent-elles pas d’être évincées de cette zone ? Comment assurer notre présence ? A-t-on une idée du volume des forces américaines qui a basculé vers la zone Asie-Pacifique dans les années récentes ?

M. Justin Vaïsse, directeur du centre d’analyse, de prévision et de stratégie du ministère des affaires étrangères. - Le jeu d’équilibre est difficile à jouer, notamment s’agissant des territoires japonais ou sous contrôle administratif japonais, y compris les îlots Senkaku - Diaoyu, car ces territoires sont couverts par les accords de défense américano-japonais. On voit que la Chine est en phase d’affirmation de sa présence jusqu’au premier chapelet d’îles et au-delà. Cela vaut aussi pour les Paracels. En fait, les raisons sont moins de nature économique que symbolique. Elles ont beaucoup varié selon les époques, on a invoqué des ressources pétrolières, des ressources halieutiques, la nécessité de garantir l’accès à la haute-mer des forces navales chinoises et notamment des sous-marins, car cette mer de Chine est peu profonde en raison de l’étendue du plateau continental, et les sous-marins sont facilement détectables et il existerait un passage dans la proximité des îlots. En réalité, la Chine souhaite avoir la maîtrise de sa zone naturelle d’influence sur l’eau, sous l’eau et dans les airs. On arrive à un moment où il y aura une réaction américaine. Il y a beaucoup de mise en garde dans les milieux stratégiques américains sur la possibilité d’accepter la mise en place d’une zone d’exclusion aérienne (ADIZ), que la Chine ait remis la main sur les *Scarborough shoals*, petits récifs philippins, mais va atteindre les limites de l’acceptable et un point d’arrêt, même si la Chine agit finement en utilisant les garde-côtes, voire des pêcheurs, plutôt que l’armée populaire de libération, ou en saturant la zone de navires. Elle pousse en fait ses adversaires à la faute sans paraître elle-même responsable. Donc le jeu américain est compliqué, mais il me semble que les États-Unis devront marquer un point d’arrêt, ne serait-ce que pour conserver leur crédibilité. Tout le danger est d’accélérer la course aux armements. Les Japonais sont toujours inquiets, car leur sécurité dépend largement des États-Unis, mais ils restent confiants, car ils pensent pouvoir maîtriser la situation, notamment les discussions avec les Coréens leur paraissent facilitées, car il s’agit d’un régime démocratique. En revanche, et pour cette raison, c’est plus difficile avec les Chinois, mais ils estiment avoir le droit pour eux et bénéficier du soutien américain.

S’agissant du risque d’éviction de l’Europe de la zone, je n’y crois pas même s’il faut bien reconnaître que l’Europe est peu présente. De quoi est faite cette présence ? D’abord des communautés françaises qui sont de plus en plus nombreuses, de commerce, mais aussi de présence militaire navale, certes modeste puisqu’il ne s’agit que de quelques unités dans l’Océan Indien et le Pacifique, mais cette présence est souhaitée et appréciée de certains riverains comme l’Inde et l’Australie. Enfin, elle est faite de ventes d’armes qui ne sont jamais anodines car cela s’accompagne de formation, d’entraînement, de pièces détachées, et donc de liens plus profonds, comme avec la Malaisie. Par ailleurs, la France est membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies et sera nécessairement saisie sur l’ensemble des questions qui remonteront. Je pense qu’aucun pays de la région ou les États-Unis ne souhaitent que la France ou l’Europe se désintéressent de la région, bien au contraire. La présence est appréciée notamment dans le cadre du « *Shangri-La Dialogue* », où s’expriment régulièrement le ministre de la défense et le chef d’état-major des armées. Il serait d’ailleurs intéressant que des parlementaires puissent y participer, certains pays envoient une représentation parlementaire. Les Allemands sont peu présents mais les Britanniques le sont activement. C’est le lieu où l’on discute. Cette année il y aura un discours d’ouverture du Premier ministre japonais Shinzo Abe, mais il ne s’agit pas pour notre pays

seulement de ventes d'armement, mais d'afficher notre responsabilité en tant que membre du P5 et au-delà de participer à des discussions sur des sujets plus globaux comme la cybersécurité, la liberté de circulation sur les océans, le terrorisme, les questions qui sont moins territorialisées. En cas de conflagration, il faut aussi avoir des capacités de projection, certes celles de la France sont réduites mais elles existent. Nous sommes donc présents. Les pays de la région ne souhaitent donc pas nous évincer, mais ce qu'ils ne souhaitent pas c'est que nous les obligions à choisir entre les États-Unis et la Chine ou que nous nous érigions en médiateur neutre. La réponse est aussi prescriptive, cette région est le centre de gravité de l'économie mondiale, elle devient le centre de gravité stratégique, le lieu où pourraient se déclencher des conflits majeurs. Il faut donc y assurer une présence en dépit des problèmes budgétaires et des problèmes plus pressants dans notre voisinage en Afrique ou au Moyen-Orient.

Cela étant, il y a eu jusqu'à maintenant peu de changements dans la redistribution des forces américaines, l'objectif à l'horizon 2020 est une répartition de 60% des forces navales sur la zone pacifique-Océan Indien et 40% sur la zone Atlantique-Méditerranée, mais ce but est vague et dépend aussi de la façon dont on comptabilise ces forces.

Ce qui est important à considérer, ce sont les accords bilatéraux passés avec Singapour, avec les Philippines et d'autres ainsi que les ventes d'armes de haute technologie au Japon, à la Corée du sud par exemple. Tout cela a plus d'importance que les 2500 « marines » déployés dans le nord de l'Australie qui reste tout de même assez éloignée de Pékin.

Mme Josette Durrieu. – On peut sans doute être sensible à la rengaine selon laquelle le Moyen-Orient n'est plus une priorité pour les États-Unis. Il n'empêche qu'ils continuent à soutenir fortement Israël et que tant que le problème israélien ne sera pas résolu, rien ne sera résolu au Moyen-Orient qui restera une zone de tensions fortes et il sera difficile d'éviter un désarmement nucléaire de cette zone.

Sans doute, les États-Unis se positionnent-ils sur le Pacifique, mais en attendant les conflits sont ailleurs. N'occultent-ils pas délibérément l'Europe, la Méditerranée et l'Afrique, qui sera le continent du XXI^e siècle, alors même que deux grandes puissances, la Russie et la Chine, s'intéressent à ce fuseau-là ? Ne commettent-ils pas une erreur d'appréciation ?

M. Justin Vaïsse, directeur du centre d'analyse, de prévision et de stratégie du ministère des affaires étrangères. - Je vais probablement décevoir ceux qui sont attachés, comme moi, à la résolution du problème palestinien, mais la réalité est que ce conflit n'est pas au cœur des problèmes de la région. Ce qui structure la région, c'est l'antagonisme entre l'Iran et l'Arabie saoudite et si l'on veut résoudre les crises c'est d'abord un accord entre ces deux pays que l'on doit viser, ce qui pourrait débloquer le dossier du nucléaire iranien et celui de la guerre civile en Syrie. Sur ce dernier, je suis pessimiste car aucune des deux puissances qui soutiennent les forces en présence ne souhaitent perdre et chacune a aujourd'hui intérêt à équilibrer l'autre, sans que l'on ait de visibilité et de solution à court terme.

Pour progresser sur le dossier israélo-palestinien aussi, l'une des clefs c'est la question du Hezbollah, celle du Hamas et donc l'implication de l'Iran. La mère de toutes les crises est donc bien aujourd'hui l'antagonisme entre ces deux puissances régionales. C'est une réalité.

Grâce à nos liens étroits avec l'Arabie saoudite et les pays arabes du Golfe, nous pouvons encourager ce rapprochement, en espérant que l'accord définitif sur le nucléaire iranien s'accompagnera d'une baisse des tensions, mais on peut aussi craindre l'inverse, si les Saoudiens le considèrent comme un jeu de dupes.

S'agissant de l'Afrique, notre présence est justifiée par deux raisons. La première c'est que tant que nous conserverons des capacités militaires à y agir, nous, Français, y serons attirés. La seule façon de ne plus être impliqués au Mali ou en RCA serait de ne plus disposer de ces capacités. Comme les Américains, à partir du moment où nous disposons de ces moyens, nous sommes confrontés au dilemme classique de l'intervention, avec des critiques quel que soit le choix opéré : « *damned if you do, damned if you don't* ». Si l'on n'intervient pas, on est accusé de laisser faire, si l'on intervient de néo-colonialisme ou d'agir pour sauvegarder nos intérêts économiques. La seconde raison est que l'Afrique est un continent d'avenir au-delà des zones de conflits, il y a des pays qui se développent comme le Nigeria, l'Éthiopie, le Mozambique ou l'Angola... et que nous devons nous tourner vers ces pays qui nous sont moins familiers.

Les États-Unis portent assez peu d'attention à l'Afrique, hors la lutte contre le terrorisme. Les principaux acteurs ne sont pas la Russie, mais la Chine et aussi la Corée du sud, l'Inde et le Brésil qui a une véritable politique africaine.

M. Robert del Picchia. – Vous nous avez rappelé que les dirigeants américains avaient l'impression d'avoir perdu huit ans en se consacrant exclusivement à la lutte anti-terroriste, sans se préoccuper beaucoup des pays émergents et qu'ils entendaient dès lors rattraper ce retard. Cependant, un attentat majeur sur le sol américain ne serait-il pas susceptible de modifier cette nouvelle approche ? Enfin, le temps perdu a-t-il été rattrapé avec les émergents ou bien les relations sont-elles profondément affectées ?

M. Justin Vaïsse, directeur du centre d'analyse, de prévision et de stratégie du ministère des affaires étrangères. - On voit bien comment, aux États-Unis, on a ces vagues d'introversions et d'extraversions qui coïncident souvent avec une baisse ou une hausse des budgets de la défense. Généralement, ce sont les décennies paires qui sont marquées par une intervention forte dans les affaires du monde : les années 40 avec la Seconde Guerre mondiale, les années 60 avec la guerre froide et l'engagement au Vietnam, les années 80 avec Reagan et l'initiative de la guerre des étoiles, les années 2000 avec l'engagement en Afghanistan et en Irak. Au contraire, les années impaires sont des années de retour vers les préoccupations intérieures et de diminution des budgets militaires, les années 50 avec Eisenhower, les années 70 avec le retrait du Vietnam et la contraction opérée par Nixon, les années 90 dans une moindre mesure et les années 2010 où l'on voit également ce double phénomène. Il est peu probable qu'un nouvel attentat terroriste change cette orientation comme a pu le faire celui du 11 septembre 2001 car la tendance à l'introversion est tellement forte et cela ne serait pas suffisant pour transformer l'opinion publique et lui faire soutenir une intervention. Ce que fait le président Obama fait pour assurer la sécurité des États-Unis sans être obligé d'envoyer un corps expéditionnaires de 150 000 hommes, grâce à l'emploi des forces spéciales, des drones, et des moyens de cyberguerre serait utilisé davantage. Cela étant, le risque d'un attentat n'est pas exclu, il y a des tentatives fréquentes et certaines très sérieuses.

S'agissant de la relation avec les pays émergents, il est probable que le président Obama a été très optimiste. Il a ainsi tenté de promouvoir le G20 comme un instrument de gouvernance mondiale en 2009 à Pittsburgh, or le G8 existe toujours et le G20 a eu du mal à

se structurer, parce que ces pays restent prisonniers d'un grand souverainisme, ils sont réticents vis à vis de la gouvernance mondiale et des solutions coopératives et à produire des efforts sur des questions comme le climat ou la régulation financière. Il y a eu aussi une certaine désillusion à l'égard de la Chine qui est venue avec Copenhague en 2009 et s'est poursuivie en 2010 avec un durcissement dans le dialogue stratégique. À cela s'ajoutent nombre de petits irritants, avec l'Inde, avec le Brésil sur la question de la NSA, avec l'Indonésie, avec l'annulation de trois visites du président Obama avant qu'il ne se déplace dans ce pays. Les relations ne se sont donc pas aussi faciles.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Pourriez-vous revenir sur la question de la production de gaz de schiste ? Certains observateurs ont considéré que cela allait bouleverser l'économie mondiale. Vous l'avez minimisée, or cela me semble pouvoir conforter la politique de désengagement du président Obama. J'ai lu aussi qu'il y avait un peu de désillusion sur l'exploitation de ces ressources aux États-Unis.

M. Justin Vaïsse, directeur du centre d'analyse, de prévision et de stratégie du ministère des affaires étrangères. – Ce que je contestais, ce n'est pas l'importance de ce bouleversement économique, mais l'assertion selon laquelle il conduirait à rendre les États-Unis de plus en plus indépendants et à se désengager des affaires du Moyen-Orient, et donc l'impact sur leur posture stratégique. Les États-Unis restent la puissance dominante et se considèrent comme responsables en dernier ressort de l'ordre et de la stabilité du monde. À ce titre, ils ne peuvent donc se désintéresser de ce qui se passe sur le marché du pétrole et donc de la stabilité du Moyen-Orient. Cela étant, dire que cela n'a aucun impact n'est pas vrai non plus. Cela a un effet dans les relations des États-Unis avec les autres acteurs. Quand Obama parle avec Xi Jinping ou avec les leaders au Moyen-Orient, tous savent qu'ils disposent de marges de manœuvre supplémentaires et en tiennent compte, c'est donc un jeu assez subtil.

L'incidence est très significative sur le plan économique. Il y a une petite désillusion parce que le rythme d'attrition des gisements est plus important que prévu, mais il y a la mise au point de nouvelles techniques et d'autre part le pétrole de schiste est en croissance. Il y a donc un impact direct en ressources directes et indirectes, avec des ressources fiscales, du développement économique, un renouveau des industries de la chimie, des changements dans la consommation énergétique avec une substitution du gaz au nucléaire ce qui a profondément affecté la filière aux États-Unis, et enfin la transformation des terminaux qui d'importateurs deviennent des terminaux exportateurs. Les répercussions sont aussi indirectes, ainsi l'arrivée des gaz de schiste sur le marché a eu pour effet une baisse des prix du charbon et en conséquence une utilisation plus massive de cette énergie par l'Allemagne au moment où elle effectue sa sortie du nucléaire. Le prix du gaz est de plus en plus mondialisé, on se rapproche du marché du pétrole. Des pays, comme la Pologne, profitent de la mondialisation du marché pour réduire sa dépendance du gaz russe. L'impact est donc profond, y compris pour l'Europe qui bien que n'étant pas producteur, profite de la baisse des prix de l'énergie, que la production de gaz de schiste induit. Mais l'impact le plus marquant sera un renouveau de la puissance industrielle américaine qui bénéficie d'un avantage compétitif avec un prix très faible de l'énergie.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Faut-il dès lors que l'Europe se lance dans la production de gaz de schiste ?

M. Justin Vaïsse, directeur du centre d'analyse, de prévision et de stratégie du ministère des affaires étrangères. - L'Europe n'a pas le même territoire que les États-Unis, cela pose la question de l'acceptabilité et aussi des questions juridiques importantes. Il

n'y a peut-être pas de désavantages à attendre quelque peu, d'autant que les technologies évoluent rapidement.

M. Jean-Marie Bockel. – Va-t-on vers une théorisation de la présence américaine en Afrique ? Par ailleurs, les incertitudes turques représentent-elles un souci pour les États-Unis ? Et, enfin, quelle est votre appréciation sur les travaux du groupe de Minsk sur la résolution des conflits du Caucase du sud ?

M. Justin Vaïsse, directeur du centre d'analyse, de prévision et de stratégie du ministère des affaires étrangères. - Je ne pense pas qu'il y aura une modification de la posture américaine en Afrique, il n'y aura pas de changement institutionnel, de modifications du rôle d'Africom. Les États-Unis sont plutôt satisfaits du modèle mis en place avec l'opération française au Mali en 2013 d'intervention d'une autre puissance qu'eux-mêmes et ils se voient le compléter avec des moyens légers comme on le voit sur les frontières au sud de la Libye à l'aide de drones, de renseignement et de forces spéciales pour contrôler la situation.

La Turquie a largement perdu sur beaucoup de fronts depuis quelques années. Sa politique était celle du « *zéro problème avec les voisins* ». Or aujourd'hui, elle a des problèmes avec tous ses voisins. Cette politique a été contrariée sur à peu près tous les fronts. Certaines positions notamment vis-à-vis de la Syrie et de l'Égypte des Frères musulmans ont été définies pour partie en des raisons des orientations intérieures.

Sur le groupe Minsk, je ne suis pas un spécialiste de la question, mais des discussions avec les responsables du dossier ne m'incitent pas à beaucoup d'optimisme sur ce sujet.

Mardi 11 février 2014

- Présidence de M. Jean-Louis Carrère, président -

Déplacement effectué en Malaisie et en Thaïlande du 27 janvier au 1^{er} février 2014 – Communication (le compte rendu sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Ratification du traité d'extradition entre la France et le Pérou - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de M. Jean-Louis Carrère et le texte proposé par la commission pour le projet de loi n° 205 (2013-2014) autorisant la ratification du traité d'extradition entre la République française et la République du Pérou.

M. Jean-Louis Carrère, rapporteur. – Mes chers collègues, le Sénat est saisi du projet de loi n° 205 (2013-2014) autorisant la ratification du traité d'extradition entre la République française et la République du Pérou. Il ne manquera pas d'attirer votre attention car cet accord se substitue à un traité du 30 septembre 1874. Vous en conviendrez, il était

temps d'actualiser ses stipulations afin de répondre aux défis posés par l'essor de la criminalité transnationale.

En effet, l'intensification de la mobilité des personnes et des capitaux favorisée par les nouvelles technologies s'accompagne d'une internationalisation de plus en plus marquée de la criminalité. Les frontières sont effacées. Les infractions évoluent sans cesse.

Or le traité de 1874 énumère limitativement les faits autorisant l'extradition. Des références telles que l'extradition pour avortement ou pour évasion d'un individu transporté en Guyane doivent être abrogées.

C'est pourquoi, le 21 février 2013, un nouveau traité d'extradition a été signé à Lima. Négocié en même temps qu'un traité d'entraide judiciaire, il témoigne de la volonté politique d'étendre et de moderniser le réseau conventionnel de la coopération judiciaire.

C'est ainsi que vous avez récemment approuvé le 12 mars 2013, le 29 mai 2013 et le 25 juin 2013 les traités d'extradition signés respectivement avec l'Argentine, la Chine et la Jordanie. Vous examinerez également prochainement les traités d'extradition conclus avec le Venezuela et avec le Costa Rica.

L'accord franco-péruvien, à l'instar de l'ensemble de ces accords, reprend les stipulations de la pratique conventionnelle française ainsi que celles de la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957.

Ses 27 articles répondent à la nécessité de mettre en place un instrument moderne de coopération, efficace et soucieux de la protection des droits des personnes.

J'en donnerai deux exemples. La coopération entre les deux pays sera renforcée car le champ d'application du nouveau traité péruvien est désormais défini de manière générale. La liste énumérative a été supprimée.

Toute évolution ultérieure de la définition des infractions ne fera pas obstacle à l'application du traité. Le traité vise désormais les infractions punies d'une peine privative de liberté égale ou supérieure à un an ou d'une peine plus sévère.

Le nouvel accord est respectueux des droits de la personne remise. Je rappellerai que si le Pérou est un pays abolitionniste pour les crimes de droit commun, la Constitution péruvienne prévoit l'application de la peine de mort pour acte de trahison en temps de guerre et pour acte de terrorisme. Son application est toutefois subordonnée à l'adoption d'une loi la mettant en œuvre.

Or, je constate :

- qu'il n'existe aucune disposition nationale prévoyant la peine de mort pour des crimes exceptionnels ;
- en outre, le Pérou est signataire de la convention interaméricaine sur les droits de l'homme qui interdit la peine de mort ;
- enfin, le traité impose à l'Etat requis de refuser l'extradition en cas d'application de la peine capitale. Cette interdiction ne pourrait être levée que si l'Etat recevait les garanties que cette peine ne serait ni prononcée, ni exécutée.

Voilà bien l'intérêt d'un traité, celui de prévoir l'imprévisible... Pour une analyse juridique complète des stipulations du traité, je vous laisse consulter le rapport.

Paré de ces stipulations protectrices des droits de l'homme, le présent traité devrait permettre d'accroître le flux des demandes d'extradition, qui jusqu'à présent a été plus que modeste. On dénombre six demandes formulées par la France ces treize dernières années et une seule émanant du Pérou.

Quant aux éléments contextuels liés aux relations que la France entretient avec le Pérou, je rappellerai brièvement qu'avec 65 filiales d'entreprises françaises, la France représente le 16^{ème} investisseur au Pérou (1,5% du stock des investissements directs à l'étranger), l'Espagne étant le principal investisseur étranger avec un cinquième du stock péruvien.

Nos relations économiques sont encore insuffisantes, eu égard aux opportunités offertes par ce pays en forte croissance. Avec un PIB estimé à plus de 200 milliards de dollars en 2013 et un taux de croissance annuel moyen de 6% entre 2002 et 2012, le Pérou est considéré, selon le FMI, comme un « néo-émergent » dans la région. Or ce pays n'a représenté que 0,06% du commerce extérieur de la France en 2012 en se situant au 94^{ème} rang de ses clients et au 76^{ème} rang de ses fournisseurs.

Cette expansion de l'économie s'accompagne de défis sociaux comme a pu l'observer la délégation du groupe d'amitié France-Pays Andins, conduite par notre collègue Philippe Adnot, accompagné d'Alain Néri, de Simon Sutour, Jean-Claude Lenoir et Albéric de Montgolfier. Ils se sont rendus au Pérou du 7 au 14 juin 2013.

L'économie péruvienne se développe cependant dans un contexte politique difficile. Le président Ollanta Humala, élu en juin 2011, et son gouvernement sont confrontés aux problèmes liés à la pauvreté et aux fortes disparités sociales. Le mécontentement a provoqué une forte instabilité gouvernementale avec 7 remaniements depuis en juillet 2011.

Cette présidence a toutefois permis la signature du nouvel accord d'extradition soumis à votre examen. À titre de conclusion, je souhaite insister sur la nécessité de moderniser le lien conventionnel qui nous unit au Pérou en matière d'extradition depuis 1874.

C'est pourquoi, je vous propose d'adopter le projet de loi visant à le ratifier, et de prévoir son examen en séance publique en forme simplifiée, le 18 février à 15 heures.

A l'issue de la présentation du rapporteur, la commission a adopté le rapport ainsi que le projet de loi précité.

Elle a proposé que ce texte fasse l'objet d'une procédure d'examen simplifié en séance publique, en application des dispositions de l'article 47 decies du règlement du Sénat.

Approbation du deuxième protocole d'amendement à l'accord instituant le groupe aérien européen - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de M. Daniel Reiner et le texte proposé par la commission pour le projet de loi n° 656 (2012-2013) visant à approuver le deuxième protocole d'amendement à l'accord instituant le groupe aérien européen.

M. Daniel Reiner, rapporteur. – Monsieur le Président, mes chers collègues, nous examinons ce soir le projet de loi n° 656 (2012-2013) visant à approuver le deuxième protocole d'amendement à l'accord instituant le groupe aérien européen.

Ce protocole, signé à Londres, le 1^{er} mars 2012, de nature essentiellement comptable et financière, m'a permis de constater combien les travaux du GAE étaient utiles.

En effet, fruit d'une initiative à l'origine franco-britannique en 1998, le groupe a été ouvert dès l'année suivante à l'adhésion de l'Italie, de l'Allemagne, des Pays-Bas, de la Belgique et de l'Espagne.

Composé de 30 personnes officiers ou personnels de soutien dont 3 Français, le GAE constitue un état-major permanent installé sur la base de la Royal Air force de High Wycombe, au Royaume-Uni.

Sa mission consiste à améliorer l'interopérabilité tactique entre les 7 armées de l'air participantes. Ce besoin de standardisation des procédures et de coopération a été identifié lors de la première guerre du Golfe et des opérations en ex-Yougoslavie.

En effet, si faire voler ensemble des avions des différentes armées relève d'un savoir-faire bien établi, la cohabitation logistique qui en découle s'avère paradoxalement complexe.

C'est pourquoi, il a été créée une structure dont la mission est de réaliser dans un cadre multinational ce que personne ne faisait, c'est-à-dire des arrangements techniques internationaux ou des manuels consacrés par exemple au vol basse altitude, au ravitaillement en vol, au sauvetage des équipages, au transit aérien ou encore à la sécurité des vols ou à celle des systèmes d'information et de communication.

Les activités du GAE ont également mené à la création de l'European Air Transport Command (EATC).

Enfin, le GAE peut assister d'autres organisations, telles que l'OTAN dans leurs efforts de standardisation des procédures.

Si je me suis permis de m'attarder un instant sur les missions du GAE, bien que non modifiées par le protocole, c'est parce qu'elles me semblent exemplaires, en termes de production de synergie inventive et pragmatique. Dans un contexte de rationalisation budgétaire global, il convient de saluer de tels efforts.

Venons-en justement aux aspects financiers concernés par le Protocole. Le budget global du GAE s'établit en 2014 à un peu moins de 175 000 euros.

La quote-part française au budget commun du GAE, stricto sensu, pour cette même année au GAE s'élèvera à un peu plus de 22 000 euros. Le budget du GAE est abondé, pour la France, sur le Budget opérationnel de programme (BOP) de l'armée de l'air, par le programme 178 « préparation et emploi des forces » de la Mission « Défense ».

L'objet du présent protocole est de simplifier le circuit de paiement des dépenses de soutien du GAE. Actuellement, ces dernières sont facturées par la base de la Royal Air Force de High Wycombe au Groupe qui les transmet ensuite à ses membres afin d'obtenir les

moyens de financement nécessaires pour procéder au remboursement de l'Etat hôte britannique.

Le protocole prévoit désormais que le GAE règle directement les factures, au lieu de les faire suivre. Ce paiement sera effectué sur le budget commun qui sera désormais abondé en début d'exercice.

Le circuit de financement est ainsi simplifié. Le GAE gagne en souplesse de gestion. Ce protocole répond également aux nouvelles règles financières adoptées par le ministère britannique de la Défense, conformément aux normes de l'Union européenne (les nouvelles règles ne permettent plus à la Royal Air Force de préfinancer des dépenses du GAE).

Les missions, structures du GAE ainsi que le montant des contributions des Etats ne sont donc pas modifiés par ce protocole. Son objet est celui de la simplification et de l'efficacité. C'est pourquoi, je vous propose d'adopter le projet de loi visant à le ratifier, et de prévoir son examen en séance publique en forme simplifiée, le 18 février à 15 heures.

A l'issue de la présentation du rapporteur, la commission a adopté le rapport ainsi que le projet de loi précité.

Elle a proposé que ce texte fasse l'objet d'une procédure d'examen simplifié en séance publique, en application des dispositions de l'article 47 de la loi de procédure du Sénat.

Nomination de rapporteurs

La commission nomme rapporteurs :

. *Mme Michelle Demessine sur le projet de loi n° 166 (2013-2014) autorisant l'approbation de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela.*

. *Mme Josette Durrieu sur le projet de loi n° 167 (2013-2014) autorisant la ratification de l'accord sur la création d'un espace aérien commun entre l'Union européenne et ses Etats membres et la République de Moldavie.*

. *M. Jean-Pierre Cantegrit sur le projet de loi n° 1503 (AN-14e législature) autorisant la ratification de l'accord entre la République française et la République fédérative du Brésil en matière de sécurité sociale.*

Jeudi 13 février 2014

- Présidence de M. Jean-Louis Carrère, président -

**Géopolitique de l'Asie du Sud-Est : situation en mer de Chine méridionale et
géostratégie des détroits - Audition du Professeur Eric Frécon, d'Asia-Centre
(sera publiée ultérieurement)**

**La commission auditionne le Professeur Eric Frécon, d'Asia-Centre, sur la
géopolitique de l'Asie du Sud-Est : situation en mer de Chine méridionale et stratégie
des détroits.**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mardi 11 février 2014****- Présidence de Mme Annie David, présidente -****Formation professionnelle, emploi et démocratie sociale – Audition de
M. Michel Sapin, ministre du travail, de l'emploi, de la formation
professionnelle et du dialogue social**

M. Michel Sapin, ministre. – Ce projet de loi est riche, dense, et cohérent. Ses dispositions sont techniques car la réforme est profonde.

On aurait pu craindre que les négociations entre partenaires sociaux ne mènent qu'à une réforme partielle de la formation professionnelle, peu aboutie et peu pertinente, comme cela s'est produit, malheureusement, à de nombreuses reprises dans le passé. La formation professionnelle est inadaptée aux enjeux de l'économie française et des entreprises qui ont besoin d'utiliser leur seule véritable richesse, celle des compétences des hommes et des femmes qu'elles emploient. Cette réforme propose aussi une réponse au formidable défi de la promotion individuelle et personnelle, afin de réparer ce fameux ascenseur social dont tout le monde constate les dysfonctionnements.

Pendant des années, après 1971, date de sa mise en place, le système de la formation professionnelle a rendu possible une promotion sociale de grande ampleur et une montée collective en compétences décisive pour toute la société française. Mais la progression s'est tarie ; et bien souvent ne plus progresser signifie régresser. Il fallait réformer.

Je craignais que les partenaires sociaux ne choisissent le plus petit dénominateur commun. Ce ne fut heureusement pas le cas. Ils ont préféré changer de paradigme, grâce à un concept nouveau, le compte personnel de formation (CPF), né avec l'accord national interprofessionnel (ANI) du 11 janvier 2013 sur la sécurisation de l'emploi et que le projet de loi transforme en réalité tangible.

Beaucoup d'entre nous, sur tous les bancs, souhaitaient un compte personnel attaché à la personne et non plus au statut, portable quelle que soit la situation administrative et d'emploi, quels que soient le cursus professionnel et les accidents éventuels de parcours professionnel, à commencer par le chômage. Il s'agit d'une révolution, aussi profonde que tranquille. Le projet de loi ne traite pas seulement de formation professionnelle : il comporte des avancées significatives en matière de démocratie sociale et de réforme l'inspection du travail.

Il ne s'agit pas pour autant d'un texte fourre-tout, mais d'un ensemble cohérent. En effet, la formation professionnelle inclut l'alternance. Pour réformer globalement, nous devons l'améliorer. Il fallait aussi traiter une question épineuse, qui a donné lieu à de nombreux rapports, parfois secrets, celle du lien, historique, entre le financement de la formation professionnelle et le financement du paritarisme. Beaucoup d'entre nous, quelle que soit notre couleur politique, ont trouvé ce lien étrange, parfois préjudiciable. Le projet de loi, fruit d'un dialogue avec les partenaires sociaux, règle cette question, revenue sur le devant de l'actualité depuis une décision de justice récente. Les deux financements sont chacun

confortés, mais rendus indépendants l'un de l'autre. La réforme de la formation professionnelle aurait été incomplète si elle n'avait pas traité cette question.

Le paritarisme et le dialogue social supposent des règles de représentativité claires et incontestables. Dès lors que la loi ouvre de nouveaux espaces de négociation au sein des entreprises, il est nécessaire de disposer de représentants à la légitimité incontestée. Quel est le critère le plus objectif de cette légitimité ? La représentativité. La réforme a été réalisée du côté syndical, grâce à Gérard Larcher, dont je salue l'action. Mais la question de la représentativité patronale restait pendante. Nous comblons ce manque.

Ce texte renforce la décentralisation et le pouvoir des régions. Que n'aurait-on pas dit si une réforme de la formation professionnelle ne traitait ni du pouvoir des régions ni de sa gouvernance au niveau territorial ? C'est au plus près du tissu économique et des besoins des territoires qu'un pilotage a du sens et est efficace.

Quelle aurait été la portée de cette grande réforme si nous ne nous étions pas interrogés sur les moyens de mon ministère pour la faire respecter ? Il fallait renforcer les pouvoirs de mon administration avec une inspection du travail forte et organisée pour répondre aux défis d'aujourd'hui.

Le projet de loi est le fruit du dialogue social : l'accord national interprofessionnel du 14 décembre 2013 sur la formation professionnelle, de larges consultations sur l'apprentissage, sur le compte personnel de formation, sur la représentativité patronale et sur la réforme du ministère, au cours de laquelle plus de 3 000 agents se sont exprimés. Le projet de loi en tire une vision consolidée, globale et cohérente. Comme la loi de sécurisation de l'emploi, il s'agit d'un texte fondateur, voire refondateur. Telle est ma conviction : la réforme est possible, en France, par le dialogue, avec des gagnants des deux côtés, en dépassant les conflits d'intérêts grâce à la négociation et au compromis, chacun en sortant la tête haute, fier d'avoir contribué à la transformation du système. Il est impossible d'agir avec brutalité et de manière unilatérale. On ne peut réformer qu'avec les acteurs, lorsque ceux-ci mettent leur expertise au profit du changement.

Ce texte, dans le droit fil de la loi de sécurisation de l'emploi, met en œuvre l'innovation majeure que constitue le compte personnel de formation. Il réoriente les fonds vers ceux qui en ont le plus besoin : les demandeurs d'emploi, les salariés les moins qualifiés, les jeunes en alternance et les salariés des petites entreprises. Il fait également le pari de la responsabilisation des acteurs, avec la suppression du fameux taux de 0,9 % de la masse salariale consacré légalement au plan de formation de l'entreprise. Ainsi, la formation d'adaptation au poste de travail relèvera de chaque entreprise, indépendamment de toute obligation de financement. L'obligation de financer se portera sur d'autres actions de formation professionnelle, d'intérêt général. Nous croyons en la responsabilité des acteurs et nous leur en donnons les moyens.

Avec ce texte, les dépenses de formation ne sont plus considérées comme une obligation légale, mais comme un investissement au sein de l'entreprise, et même indépendamment du statut de la personne. Les chômeurs sont d'anciens salariés mais aussi de futurs salariés. Les entreprises ont intérêt à contribuer à la formation des chômeurs : combien de postes restent vacants, faute de personnel qualifié ?

Ce projet fait le pari du dialogue social, conformément au choix de ce Gouvernement. Au niveau collectif, ce dialogue se nouera avec les institutions représentatives

du personnel, dans le cadre de la procédure d'information et de consultation du comité d'entreprise sur le plan de formation et l'abondement du CPF, ainsi qu'avec les organisations syndicales, dans le cadre de la négociation sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

Le volet « démocratie sociale » du projet de loi parachève des années de réflexions sur la représentativité, en tranchant la question laissée pendante de la représentativité patronale, mais aussi en traitant, enfin, la question du financement des partenaires sociaux. Le dialogue social apparaissait trop souvent comme une « boîte noire ». Il sera désormais exemplaire et concernera toutes les organisations syndicales et patronales.

Ce texte apporte ensuite des modifications profondes à la formation professionnelle. L'ANI du 14 décembre dernier, puis le projet de loi, marquent l'aboutissement de dix années de négociations. Une véritable refondation était nécessaire, 40 ans après la grande loi de 1971.

Le compte personnel de formation permettra à chacun de connaître ses droits et de les conserver, quels que soient les changements professionnels. On passe d'un droit déterminé en fonction du statut à un droit attaché à la personne. Aujourd'hui, un jeune au chômage dispose de quelques droits à la formation en s'adressant à la mission locale ; les salariés acquièrent des droits au sein de l'entreprise, mais les perdent en la quittant, à l'exception des dispositions du droit individuel à la formation (DIF) qui fonctionne mal ; quant aux chômeurs, ils ont le moins de droits à la formation. Désormais, une continuité prévaudra, avec un socle minimum et des abondements supplémentaires pour ceux qui en ont le plus besoin.

Le projet comporte plusieurs dispositions sur l'emploi et l'apprentissage. Dans le prolongement de la grande conférence sociale, il s'agit de créer les conditions pour développer l'apprentissage et tenir l'objectif de 500 000 jeunes en apprentissage à la fin du quinquennat en 2017. C'est pourquoi le texte transfère la collecte de la taxe d'apprentissage aux organismes collecteurs paritaires agréés (Opcv) et garantit son orientation vers le financement de l'apprentissage, tout en précisant les modalités de sa répartition, comme le Conseil constitutionnel l'a demandé. Il sécurise les parcours professionnels des apprentis, avec, en particulier, la création du contrat d'apprentissage à durée indéterminée qui répond notamment aux attentes des TPE qui souhaitent fidéliser les apprentis qu'elles forment.

Le projet assouplit également le contrat de génération. J'entends beaucoup d'erreurs à ce sujet : il ne s'agit pas d'obliger les entreprises à signer des contrats de génération sous peine d'amende, ce qui serait absurde, mais d'ouvrir plus facilement aux entreprises de 50 à 300 salariés l'accès aux contrats de génération. Ce texte réforme aussi le financement de l'insertion par l'activité économique.

Ces avancées n'auront de portée que si elles sont concrètement appliquées. Ces droits nouveaux ne seront effectifs que s'ils sont respectés. C'est pourquoi le projet de loi comporte un titre III, très commenté, sur la réforme de l'inspection du travail. Le débat au Sénat offrira l'occasion de lever les craintes. L'inspection du travail est une institution centenaire qui fait face à un monde du travail dont les conditions économiques et sociales changent en profondeur. En effet, le véritable décideur économique est souvent une multinationale lointaine, invisible, insaisissable. Or c'est lui qu'il faut atteindre. Nous devons compléter, mais non supprimer, la réponse de terrain par une réponse plus spécialisée. Pourquoi ne pas s'inspirer des pôles de magistrats constitués contre la grande délinquance financière, pour lutter contre le travail illégal ou les abus de détachement des travailleurs

européens ? Ces problèmes ne peuvent être traités entreprise par entreprise, il faut une approche globale, tout en maintenant une réponse généraliste et de proximité.

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – Merci pour votre pédagogie sur ce texte riche et complexe, destiné à renforcer la compétitivité des entreprises et sécuriser les parcours professionnels. Dans la feuille de route que vous aviez établie lors de la conférence sociale, vous souhaitiez que la réforme bénéficie aux salariés des TPE et aux demandeurs d'emploi. Or beaucoup craignent que cette réforme ne diminue les capacités des PME à mener leurs politiques de formation en raison de la baisse des ressources : ne se fait-elle pas au détriment de leurs salariés ?

Comment cette loi contribuera-t-elle à développer la formation des demandeurs d'emploi, en faveur desquels le Gouvernement s'est mobilisé avec la mise en place des emplois aidés ou des 100 000 formations prioritaires ?

Certains acteurs de la formation professionnelle ont souligné le décalage entre l'entrée en vigueur de la réforme, au 1^{er} janvier 2015, et la date à partir de laquelle la nouvelle contribution sera collectée, l'année suivante. Comment les nouveaux outils seront-ils financés durant cette année de transition ?

Pourquoi modifiez-vous le régime des contrats de génération ? Quelle sera la portée des nouvelles dispositions ?

Quel sera le rôle du responsable d'unité de contrôle au sein de l'inspection du travail, nouvelle fonction qui suscite de nombreuses inquiétudes chez les agents ? Les critiques sont contradictoires : les entreprises craignent une augmentation de l'arbitraire avec la hausse des pouvoirs des inspecteurs du travail, qui pourront prononcer des amendes, tandis que d'autres craignent la remise en cause de l'indépendance des inspecteurs et des principes posés par la convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail (OIT).

Enfin, l'Assemblée nationale a adopté un amendement à l'article 11, autorisant l'Etat à transférer aux régions, selon les modalités fixées par un arrêté ministériel, les immeubles de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (Afp), à titre onéreux. Or ce parc est dégradé et de nombreux travaux sont nécessaires. Si le Conseil constitutionnel avait condamné un transfert gratuit en 2009 au privé, il s'agit ici de transferts entre entités publiques. Pourquoi ne peuvent-ils pas être affectés à titre gratuit ?

M. François Patriat, rapporteur pour avis de la commission des finances. – La commission des finances s'est prononcée favorablement sur les articles dont elle s'est saisie pour avis : l'article 9, sur la refonte des dispositifs de collecte ; les articles 9 bis et 9 ter qui tirent les conséquences de la censure, par le Conseil constitutionnel, de la réforme de la taxe d'apprentissage figurant dans la loi de finances rectificative pour 2013 ; l'article 15, relatif à la compensation par l'Etat des transferts de compétences en matière d'apprentissage et de formation professionnelle ; enfin, l'article 18, qui réforme le financement des organisations patronales et syndicales, en créant un fonds paritaire, alimenté par les employeurs, les organismes paritaires et l'Etat, selon des modalités qui seront précisées en loi de finances pour 2015. Nous avons adopté quatre amendements : deux sont rédactionnels, le troisième ne pose pas de difficulté. Le dernier concerne la répartition du quota libre de la taxe d'apprentissage, non affecté par les entreprises : doit-il être réparti par les organismes de collecte de la taxe d'apprentissage (Octa) de manière unilatérale ou par les régions ? Certes, il faut ménager les susceptibilités des organismes paritaires, mais les régions sont les mieux

placées pour connaître la situation des centres de formation d'apprentis (CFA). Ceux-ci sont en difficulté, ils peinent à recruter des apprentis et beaucoup licencient. Ils attendent un soutien. Le texte simplifie, clarifie et optimise l'affectation des ressources consacrées aux demandeurs d'emploi. Il définit de nouveaux taux de répartition de la taxe d'apprentissage : en quoi consistent-ils ? Quels sont les avantages pour les régions et pour l'apprentissage ?

M. Michel Sapin, ministre. – Quels sont les publics prioritaires ? Les jeunes, les demandeurs d'emploi, les salariés des TPE-PME, dont l'effort de formation accompagne l'innovation et la montée en gamme.

Beaucoup d'interrogations concernent le financement de la formation dans les PME. La CGPME n'a pas signé l'accord, regrettant l'insuffisance des crédits. Mais les entreprises de moins de dix salariés bénéficient d'un système avantageux. En outre, l'Assemblée nationale a renforcé les moyens des entreprises de plus de 50 salariés, par le biais du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP). Le CPF bénéficiera aux TPE-PME et non seulement aux salariés, même si ceux-ci en sont les titulaires. Ce sont autant d'éléments qui devraient rassurer les non-signataires. Du côté patronal, le Medef, a signé l'accord, tout comme l'UPA, qui y est très favorable ; seule la CGPME n'a pas signé, après des discussions nourries. Du côté syndical, seule la CGT, après, elle aussi, de nombreux débats, n'a pas signé l'accord. Le CPF est d'ailleurs issu de ses préconisations. L'opposition des non-signataires n'est donc pas absolue.

Avec le CPF, les salariés conserveront leurs droits, y compris en cas de changement d'entreprise ou de chômage. C'est une innovation considérable. Les fonds affectés par les partenaires sociaux aux demandeurs d'emplois vont d'ailleurs augmenter de plus de 50 %.

La date d'entrée en vigueur de la réforme est complexe d'un point de vue technique. D'un point de vue politique, l'ensemble de la réforme sera applicable au 1^{er} janvier 2015. La contribution sera collectée en 2015, sans décalage, et le CPF sera financé en 2015, même si la montée en puissance du dispositif sera progressive, à mesure que les salariés acquerront leurs droits.

Les entreprises de plus de 300 salariés ont l'obligation de négocier un accord mettant en œuvre le contrat de génération. Celui-ci remplace les accords sur la place des seniors et la GPEC, tout en incluant la place des jeunes. J'ai laissé du temps aux entreprises pour négocier. Le temps est venu d'appliquer les pénalités prévues par la loi. Des mises en demeure ont été prononcées ; s'il le faut, comme pour les dispositions sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, des sanctions seront prises. Dans les entreprises de moins de 50 salariés, rien ne change ; le contrat de génération fonctionne très bien. Il est individuel ; le jeune est accompagné d'un tuteur et l'entreprise bénéficie de 4 000 euros d'aides publiques. La mise en œuvre est immédiate et les partenaires reconnaissent la simplicité du mécanisme. Les partenaires sociaux avaient souhaité instauré une catégorie intermédiaire : dans les entreprises entre 50 et 300 salariés, le contrat de génération est individuel, mais conditionné à un accord de branche ou d'entreprise. Or peu d'accords ont été signés, comme dans la métallurgie ou le bâtiment, mais seuls 5 millions de salariés sont couverts sur 17 millions. J'ai eu beau réunir les partenaires sociaux, rien n'a changé. C'est pourquoi nous avons simplifié et décidé, en accord avec les partenaires sociaux, d'étendre à ces entreprises le mécanisme en vigueur pour les entreprises de moins de 50 salariés. En contrepartie, nous avons rétabli l'obligation, qui était en vigueur avant la loi sur le contrat de génération, de signer un accord, avec des pénalités allant jusqu'à un pour

cent de la masse salariale en cas d'absence d'accord. Nous n'avons rien inventé... mais repris le dispositif précédent, les polémiques sont infondées !

L'indépendance de l'inspection du travail repose sur la liberté de chaque inspecteur de signaler au procureur toute atteinte au code du travail. Cette indépendance est garantie par l'OIT, reconnue par le Conseil constitutionnel, ainsi que le Conseil d'Etat, comme un principe général du droit. L'Assemblée nationale a voté un amendement, que j'ai soutenu, qui reprend les principes fondant cette indépendance.

Dans certains cas, pour lutter contre le travail illégal, ou de grands risques sanitaires, comme l'amiante, l'action dispersée de chaque inspecteur sur son territoire n'est pas suffisante. Il faut une coordination : telle est la tâche du responsable d'unité de contrôle. En aucun cas, il ne lui appartient de se substituer à un inspecteur du travail. Il existe aussi des inspecteurs spécialisés aux niveaux régional ou national, comme en matière de lutte contre le travail illégal. Ils ne se substituent pas aux inspecteurs de terrain et les mêmes faits peuvent donner lieu à deux constatations différentes, transmises au procureur de la République qui tranche. Enfin, le texte autorise l'inspection du travail à prononcer des sanctions administratives : méthode plus simple, plus efficace, plus rapide. Ce n'est pas une dépenalisation car l'inspecteur du travail conserve toujours la possibilité de saisir la justice. Les polémiques sont là encore infondées.

Enfin, monsieur le rapporteur, le Conseil constitutionnel censurerait une disposition prévoyant un transfert à titre gratuit aux régions des biens mis à la disposition de l'Afpa. Ce transfert doit être réalisé à titre onéreux, fût-ce au prix d'un euro...

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – Le Conseil constitutionnel, en 2009, avait censuré un transfert de l'Etat vers l'association privée Afpa. Il s'agit ici d'un transfert entre collectivités publiques.

M. Michel Sapin, ministre. – L'important est de disposer d'un cadre juridique sécurisé. Actuellement, l'Afpa occupe des bâtiments qui ne lui appartiennent pas et qu'elle ne peut porter à son bilan, avec des coûts de fonctionnement élevés.

Monsieur Patriat, la nouvelle répartition de la taxe d'apprentissage sera la suivante : 56 % pour le compte d'affectation spéciale - Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage (CAS-FNDMA), 23 %, dénommés le quota, pour les CFA, 21 %, dénommés le barème, pour les formations autres que l'apprentissage. Dès 2015, 100 millions de plus seront consacrés à l'apprentissage, ce qui augmentera avec la hausse de la masse salariale. Car pour la première fois, nous attribuons aux régions une ressource dynamique !

M. Jean-Noël Cardoux. – Ce texte est complexe et dense. Certains, à l'Assemblée nationale ont critiqué un texte fourre-tout. Il va au-delà de la simple transposition de l'ANI. Vous avez ajouté les dispositions sur les comités d'entreprise, le contrat de génération, l'inspection du travail et le contrat d'apprentissage. La réforme de l'apprentissage aurait mérité une concertation plus développée et plus étendue en amont avec les partenaires sociaux.

Quelle sera l'efficacité du dispositif de financement des formations des demandeurs d'emploi grâce au CPF ? La dotation dédiée à la formation des chômeurs par le FPSPP passe de 600 millions à 900 millions d'euros. La baisse de l'obligation légale

diminuera les ressources des Opca, affectant d'autant les versements de leurs excédents au FPSPP. Dans ces conditions, la hausse de 300 millions d'euros est-elle garantie, d'autant que certaines politiques seront touchées comme la sécurisation des parcours professionnels ?

Avec le CPF, les chômeurs éloignés de l'emploi auront droit à 150 heures de formation ; ce n'est pas suffisant. Certes des abondements sont possibles ; mais Pôle Emploi comme les régions, se plaignent de la baisse de leurs ressources. De même, les entreprises pousseront-elles la philanthropie jusqu'à financer la formation des chômeurs ? Ne préféreront-elles pas abonder les CPF de leurs propres salariés, dont elles ont immédiatement besoin ? Au total, l'effort sera-t-il aussi significatif qu'annoncé ?

Le Gouvernement souhaite-t-il n'avoir à négocier qu'avec le seul interlocuteur représentant le patronat ? La CGPME n'a pas signé cet accord. Certaines organisations ne font pas mystère de leur souhait de fusionner les différentes organisations patronales...

M. Michel Sapin, ministre. – Vous voulez dire que le Medef aurait cette intention ?

M. Jean-Noël Cardoux. – Je ne l'invente pas... Comment le Gouvernement réagirait-il en ce cas ?

Pourquoi, en outre, l'Etat se désengage-t-il précipitamment de la formation des personnes handicapées, sans même attendre l'acte III de la décentralisation ?

Tiendrez-vous votre objectif de 500 000 contrats d'apprentissage d'ici à la fin du quinquennat ? J'en doute. La suppression de la prime de 1 000 euros par apprenti pour les entreprises de plus de 10 salariés et du crédit d'impôt apprentissage ainsi que la fin des contrats d'objectifs et de moyens entre l'Etat et les régions et des financements associés, constituent autant de mauvais coups portés à l'apprentissage !

Mme Isabelle Debré. – Ma question concerne l'article 10 : le Gouvernement, visiblement un peu ennuyé par l'application des dispositions de la loi de sécurisation de l'emploi relatives au seuil minimal de 24 heures hebdomadaires pour les salariés à temps partiel, a décidé de la reporter au 30 juin 2014. D'où une application à géométrie variable, selon que les salariés auront signé leur contrat de travail entre le 1^{er} et le 21 janvier, entre le 22 janvier et le 30 juin, ou avant le 1^{er} janvier 2014. Il en résulte une insécurité juridique et une inéquité de traitement. Ne serait-il pas souhaitable que les partenaires sociaux se remettent autour d'une table pour reconsidérer ces dispositions inapplicables à certaines professions ? La réforme des rythmes scolaires, qui rendra nécessaire l'emploi de personnes pour moins de 24 heures par semaine, n'incline-telle pas à davantage de souplesse ? L'accepterez-vous ?

Mme Catherine Génisson. – En matière d'égalité professionnelle, la formation professionnelle reste discriminante. L'Assemblée nationale a fait avancer les choses. Sur le temps partiel, s'il est vrai que le plancher de 24 heures est parfois difficile à appliquer, il faut s'en tenir à cet objectif : c'est une question de dignité, d'autant que la loi autorise de nombreuses dérogations.

Le CPF est alimenté au prorata du nombre d'heures travaillées. Ne peut-on améliorer ces dispositions au bénéfice des hommes et des femmes qui travaillent à temps partiel ?

Mme Gisèle Printz. – Comment le CPF sera-t-il mis en place pour les salariés de droit privé exerçant dans la fonction publique, tels les auxiliaires de vie scolaire embauchés par l'éducation nationale ?

M. Jean-Claude Leroy. – Les 150 heures représentent un progrès par rapport au DIF. Ne peut-on aller au-delà, pour les salariés les moins qualifiés, pour qui la formation peut être un moyen de diminuer l'exposition aux facteurs de pénibilité ?

M. Georges Labazée. – Le CPF s'appliquera-t-il au personnel dit « TOS » (technicien, ouvrier et de service) exerçant dans les établissements d'enseignement du second degré ? L'article de la loi de finances rectificative sur la taxe d'apprentissage précédemment censuré est-il repris dans le texte ?

Mme Annie David, présidente. – La portabilité du CPF sera-t-elle étendue au CIF ? Quant aux « RUC » (responsables d'unité de contrôle) de l'inspection du travail, quel sera le périmètre de leurs fonctions ?

M. Michel Sapin, ministre. – Le CPF a vocation à être universel ; il l'est pour le secteur privé, il s'applique aux chômeurs et aux jeunes sans formation. Il ne l'est pas pour l'instant dans le secteur public, même si le Gouvernement va engager des négociations avec les partenaires sociaux pour qu'il en soit ainsi. Il y a des carrières qui alternent passages dans le public et le privé. La portabilité n'est pas encore effective à cet égard. Elle a vocation à le devenir. Quant au cas des indépendants, il nécessitera des négociations avec les partenaires sociaux.

Les 120 heures représentaient, pour le DIF, un plafond. Le DIF fut une grande idée, puis un grand échec. Les 150 heures forment un plafond-socle : plafond au titre du CPF, auquel s'ajoutent des droits à formation. On passe, à partir de ce plafond, à l'étage supérieur, grâce à une échelle, fournie par les accords de branche, Pôle emploi, les régions et d'autres organismes qui le complètent pour des publics prioritaires comme les personnes handicapées... Le temps partiel concerne à 80 % les femmes. Il y aura donc des compléments. Le plafond-socle est proportionnel au nombre d'heures, mais sera abondé, pour les publics prioritaires : 150 heures, cela peut paraître peu, mais avec les dispositifs complémentaires, on peut aboutir à plusieurs milliers d'heures.

N'attendons pas la loi qui sera consacrée à la décentralisation, c'est maintenant qu'il faut aborder la formation professionnelle. En la matière, j'applique un principe simple : non pas « je donne et je retiens », mais je transfère toute la compétence. Président de région, j'ai connu les doublons et des circuits longs et onéreux : clarifions, simplifions ! La formation professionnelle de publics spécifiques, comme les détenus, restait de la compétence de l'Etat. Nous transférons tout, y compris la formation professionnelle des Français de l'étranger, à laquelle s'appliqueront des conditions particulières. Toute la formation, tout l'apprentissage seront transférés : on saura à qui adresser récriminations ou félicitations !

Il existe, madame la présidente, un CIF-CDI et un CIF-CDD : dans les deux cas, les heures acquises au titre du compte pourront le compléter. Ils ne répondent toutefois pas exactement à la même logique.

L'objectif du responsable d'unité de contrôle sera de coordonner l'action de l'inspection du travail sur un territoire donné en respectant l'indépendance absolue de chaque

agent de contrôle. Il pourra être lui-même un inspecteur, sur un petit territoire, mais il n'agira jamais à la place d'un autre inspecteur.

J'en viens à la représentativité patronale : nous mettons en place des critères objectifs comme le nombre d'adhérents. Quel sera le résultat, au bout du compte ? Nul ne le sait avec certitude. Mais l'organisation qui me paraît la plus inquiète par la réforme n'est ni la CGPME, ni l'UPA. Je suis persuadé que les trois organisations patronales qui sont représentatives aujourd'hui le resteront, même si le rapport de force s'affinera. Ce n'est pas tant le niveau interprofessionnel qui comptera, que celui de la branche. C'est là que peuvent intervenir des changements de rapports de force. Tout le monde aura intérêt à avoir beaucoup d'adhérents...

Pour le temps partiel, les 24 heures résultent, non pas de la volonté du Gouvernement, mais d'un accord entre les partenaires sociaux, que je respecte en tant que tel. Le cas d'un salarié qui demande à travailler moins de 24 heures est déjà prévu dans le projet de loi : attention à ne pas prétendre que celui-ci l'interdirait ! Pour déroger aux 24 heures, il faut un accord de branche. Un très bel accord vient d'être signé dans le secteur de la restauration rapide, par les cinq organisations syndicales représentatives. Il est donc possible de discuter et de conclure des accords, même si cela n'a pas encore été possible dans tous les secteurs. Je pense en particulier aux emplois à domicile, où l'organisation du dialogue social dans la branche est difficile. Il faut laisser un peu de temps... Je respecte scrupuleusement la volonté des partenaires sociaux.

Mme Isabelle Debré. – Et sur la rupture d'égalité ?

M. Michel Sapin, ministre. – Je ne crains pas cela. Les contrats en cours sont toujours valables, bien sûr, mais je constate qu'il n'y a de toutes façons pas beaucoup d'embauches entre le 1^{er} janvier et le 21 janvier.

Mme Isabelle Debré. – Je souhaite bonne chance à notre rapporteur, qui devra, une fois de plus, faire preuve de ses talents de magicien, en rendant son rapport demain matin, alors que l'audition du ministre vient de s'achever. Nos conditions de travail sont très difficiles, pour la majorité comme pour l'opposition.

Mme Annie David, présidente. – En effet, notre commission est soumise de plus en plus souvent à des conditions difficiles et à des textes en procédure accélérée.

Formation professionnelle, emploi et démocratie sociale – Examen du rapport et du texte de la commission

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – Le projet de loi soumis à notre examen, dans des conditions qui ne contribuent pas à la qualité du travail parlementaire, constitue le nouvel acte de la réforme structurelle des politiques du travail et de l'emploi engagée par le Gouvernement depuis 2012. Après la loi de sécurisation de l'emploi, destinée notamment à limiter l'impact des difficultés conjoncturelles des entreprises sur l'emploi, ce texte vise à refaire de la formation professionnelle un levier de qualification de tous les actifs, un facteur de compétitivité pour nos entreprises et de sécurisation des salariés dans leur parcours professionnel. Il tend à accroître la légitimité des acteurs du dialogue social, au niveau national comme à celui de la branche et poursuit la réforme de l'inspection du travail.

L'élaboration du projet de loi représente à mes yeux un nouveau succès pour la méthode de concertation sociale prônée par le Gouvernement, à la jonction de la démocratie sociale et de la démocratie politique. À l'issue de la grande conférence sociale du mois de juin 2013, une négociation nationale interprofessionnelle sur la formation professionnelle a abouti à la signature, le 14 décembre 2013, d'un accord national interprofessionnel (ANI) par la CFDT, FO, la CFTC, la CFE-CGC, le Medef et l'UPA. Dans le même temps, des travaux quadripartites ont été menés avec succès entre l'Etat, les régions, les organisations syndicales et patronales pour définir le contenu du compte personnel de formation (CPF). Le projet de loi est la transcription fidèle de l'ANI.

Depuis les lois Delors de 1971, le système français de formation professionnelle repose sur une obligation fiscale de dépenser pour les entreprises. Malgré de nombreuses réformes, il reste trop inégalitaire. Il avantage les salariés des grandes entreprises et ceux dont le niveau de formation initiale est élevé, les hommes au détriment des femmes, les salariés par rapport aux demandeurs d'emploi. La refonte de la répartition des moyens consacrés à la formation professionnelle, soit 25 milliards d'euros en 2011, est nécessaire. Le titre I^{er} du projet de loi reprend plusieurs recommandations issues de travaux réalisés récemment sur le sujet, en particulier le rapport de notre collègue Gérard Larcher en 2012. Il est bâti autour de trois dispositions : la mise en œuvre du CPF, la réforme du financement et l'accroissement de sa mutualisation, la clarification des compétences en matière d'orientation et d'apprentissage.

L'article 1^{er} fixe le régime du CPF, issu de la loi de sécurisation de l'emploi. Ce droit nouveau marque une rupture avec les outils de formation existants : attaché à la personne et non à son statut professionnel, mobilisable à l'initiative de son titulaire et uniquement avec son accord, il marque une avancée réelle par rapport au droit individuel à la formation (DIF) institué en 2004 et resté inabouti. Les droits inscrits sur le compte, plafonnés à 150 heures, contre 120 pour le DIF, et alimentés à hauteur de 24 heures par an, seront utilisables jusqu'au départ à la retraite de la personne pour financer des formations qualifiantes, répondant aux besoins des branches et des territoires. Les différents financeurs de la formation - entreprises, organismes collecteurs paritaires agréés (Opcv), régions, Pôle emploi- pourront abonder le CPF afin que son titulaire suive une formation longue. Cette logique de co-construction du parcours de formation n'enlève rien à sa nature de droit personnel assorti de garanties assurant son effectivité.

Celle-ci se traduit par l'obligation d'un entretien professionnel au bénéfice de chaque salarié tous les deux ans. Un bilan devra être dressé tous les six ans : dans les entreprises d'au moins 50 salariés, en l'absence de formation ou d'évolution salariale ou professionnelle du salarié sur cette période, l'employeur devra alimenter son CPF de 100 heures supplémentaires. Seules les formations suivies sur le temps de travail, à l'exception de celles visant à acquérir un socle minimal de connaissances et de compétences, nécessiteront l'accord de l'employeur. Pour les demandeurs d'emploi, l'utilisation du CPF s'inscrira dans le cadre du projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE). L'entrée en vigueur du dispositif est prévue le 1^{er} janvier 2015, après la mise en place par la Caisse des dépôts d'un système de gestion des droits accessible à tous. Les heures acquises au titre du DIF pourront être utilisées jusqu'en 2021. Contrairement au DIF, le CPF bénéficiera d'un financement dédié versé par les entreprises à hauteur de 0,2 % de leur masse salariale.

Les partenaires sociaux ont transformé l'obligation de dépenser, adoptée en 1971, en une obligation de former. Aujourd'hui, les entreprises d'au moins 20 salariés sont tenues de consacrer 1,6 % de leur masse salariale à la formation, dont 0,9 % pour leur plan de formation destiné à leurs employés. Les TPE doivent contribuer à hauteur de 0,55 %. Ces

fonds sont collectés par les Opca et ne donnent lieu qu'à une très faible mutualisation en faveur des plus petites entreprises. Ce régime aboutit à considérer la formation comme une dépense d'ordre fiscal et non comme un investissement en faveur de l'employabilité des salariés et de la compétitivité de l'entreprise. Le texte institue une contribution au taux unique de 1 % de la masse salariale mutualisée au sein des Opca selon plusieurs usages : le congé individuel de formation, le CPF, la professionnalisation et le plan de formation des entreprises de moins de 300 salariés. Pour les entreprises de moins de dix salariés, le taux reste inchangé.

Certaines organisations syndicales et patronales - ce ne sont pas les plus nombreuses - redoutent un effondrement de la formation professionnelle en France. Si la réforme constitue un pari, il vise à responsabiliser les entreprises. Leurs dépenses, qui s'élèvent à plus de 2 % de leur masse salariale en moyenne, dépassent déjà la part légalement requise pour le plan de formation. Demain, les fonds destinés à la formation dans les TPE seront augmentés, puisque le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) devra y consacrer annuellement 20 % de ses ressources, soit près de 180 millions d'euros par an. Quant aux PME, un nouveau versement au titre du plan de formation entièrement mutualisé au sein des Opca est institué. Le système actuel est si peu redistributif que les PME de 10 à 49 salariés financent à hauteur de 50 millions d'euros par an la politique de formation des entreprises de plus grande taille ! Moins de 3 % des sommes collectées au titre du plan de formation font l'objet d'une péréquation au profit des PME.

Le CPF constituera pour les demandeurs d'emplois une porte d'entrée aux formations longues qui leur sont peu accessibles aujourd'hui. Avec un financement annuel de l'ordre de 300 millions d'euros par le FPSPP, l'effort des partenaires sociaux en leur faveur augmentera de 50 %.

Le rôle des Opca est renforcé : outre les fonds du Cif, ils pourront collecter la taxe d'apprentissage et s'investiront dans la promotion de l'alternance. La réforme de 2009 avait divisé leur nombre par deux, l'évolution de leurs missions doit les conduire à développer une véritable offre de services à destination des entreprises. Les Fongecif sont confortés dans leur rôle d'accompagnement des salariés : ils font partie, aux côtés de Pôle emploi, des missions locales, des Cap emploi et de l'Apec, des organismes chargés du conseil en évolution professionnelle. Basé sur un cahier des charges national et mis en œuvre au niveau régional dans le cadre de la réforme du service public de l'orientation, ce service gratuit doit aider les personnes s'interrogeant sur leur orientation professionnelle et les conduire, si nécessaire, à la formation.

Le projet de loi achève le transfert aux régions des compétences résiduelles encore détenues par l'Etat dans le domaine de l'apprentissage, théoriquement décentralisé depuis 1983. Le circuit de collecte de la taxe, éclaté entre 147 organismes collecteurs nationaux, régionaux, consulaires ou paritaires, est simplifié. Les Opca seront seuls autorisés à collecter la taxe d'apprentissage au niveau national, tandis qu'au niveau régional cette fonction sera assurée par une chambre consulaire. Le Gouvernement a réintroduit par amendement une partie de la réforme de la taxe d'apprentissage adoptée par le Parlement à l'automne dernier mais censurée par le Conseil constitutionnel pour incompétence négative.

Le texte contient d'autres mesures destinées à développer le dialogue social dans l'entreprise en matière de formation professionnelle. Il élargit l'accès à la formation des personnes en insertion par l'activité économique. Avec la reprise des dispositions du deuxième projet de loi de décentralisation d'avril 2013, le projet de loi réforme la gouvernance nationale et régionale du système. La région, qui se voit confier l'organisation et

le financement du service public régional de la formation professionnelle, en devient le chef de file. Elle sera désormais responsable de la formation professionnelle des personnes handicapées, des détenus et des Français établis hors de France. En outre, la région devra organiser, en complément de l'Etat, les actions de lutte contre l'illettrisme et les formations permettant l'acquisition de compétences clés pour les personnes non diplômées.

Les régions sont dotées de nouveaux moyens d'action. Elles pourront mettre en œuvre, dans le respect du droit communautaire, un service d'intérêt économique général (Sieg) en faveur de l'insertion et de la formation professionnelle des personnes rencontrant des difficultés particulières d'accès au marché du travail. A l'issue d'une procédure objective et transparente de désignation, des organismes pourront être habilités à offrir ce service gratuit, en échange d'une compensation financière. Les régions coordonneront l'achat de formations collectives pour leur compte et celui de Pôle Emploi. Enfin, un droit d'option sera conféré aux régions intéressées par une dévolution du patrimoine immobilier affecté à l' Afpa dont le déclassement du domaine public au domaine privé a été prévu.

Deux réformes visent à faciliter la concertation entre les acteurs nationaux et régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle. Le contrat de plan régional de développement des formations professionnelles (CPRDF) est transformé en contrat de plan régional de développement de la formation et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP). Afin d'améliorer la définition et la planification de l'offre de formation au niveau régional, la procédure d'adoption du plan est clarifiée, sa signature est ouverte aux partenaires sociaux de manière à renforcer la logique de négociation quadripartite.

Le Conseil national de l'emploi (CNE) et le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV) sont fusionnés en un Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (Cnefop). A l'échelon régional, le conseil régional de l'emploi (CRE) et le comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) sont remplacés par un comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (Crefop). Ces dispositions rationalisent la gouvernance de la formation professionnelle, marquée par l'enchevêtrement des compétences et le défaut de connaissance mutuelle et de coordination des différents acteurs.

L'application des nouvelles dispositions sur le temps partiel instaurées par la loi sur la sécurisation de l'emploi est suspendue jusqu'au 30 juin compte tenu de l'avancée insuffisante des négociations initiées par les branches professionnelles.

Le deuxième volet du projet de loi concerne la démocratie sociale. L'article 16 définit les règles de la représentativité patronale et vient ainsi combler un vide juridique. Les critères de représentativité retenus sont identiques à ceux utilisés pour la représentativité des syndicats de salariés. La différence fondamentale est que la mesure de l'audience ne reposera pas sur une élection mais sur le nombre d'adhérents : pour être représentative au niveau d'une branche, une organisation professionnelle d'employeurs (OPE) devra disposer d'une implantation équilibrée sur le territoire et compter au moins 8 % des entreprises adhérentes à la branche. Pour être représentative au niveau national et interprofessionnel, une OPE devra être représentative dans les quatre secteurs de l'industrie, de la construction, du commerce et des services et rassembler au moins 8 % d'entreprises adhérentes à une organisation patronale.

Certaines organisations de branche adhèrent à plusieurs organisations ayant vocation à devenir représentatives au niveau national et interprofessionnel. Ainsi, la branche

des Hôtels-Cafés-Restaurants est adhérente du Medef, de la confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) et de l'Union professionnelle artisanale (UPA). Le texte préserve ces adhésions multiples tout en prévoyant que l'organisation de branche ne pourra affecter aux organisations nationales et interprofessionnelles des voix en dessous d'un seuil, défini par décret, compris entre 10 % et 20 %. L'objectif est de trouver un équilibre entre le principe de liberté d'association et la défense du pluralisme au sein des organisations patronales.

A la suite de l'accord historique signé le 30 janvier 2014 entre le Medef, l'UPA et la CGPME, la FNSEA, l'UnaPL et l'Udes, les députés ont intégré dans le texte des dispositions spécifiques relatives à la représentativité des organisations du « hors-champ », c'est-à-dire appartenant à des secteurs non couverts par les négociations nationales interprofessionnelles, comme l'agriculture, les professions libérales et l'économie sociale et solidaire.

Le texte comprend des dispositifs pour accélérer la restructuration des branches professionnelles comptant moins de 5 % d'entreprises adhérentes à une organisation patronale et dont l'activité conventionnelle est faible depuis cinq ans. Afin de diminuer le nombre de branches, qui reste, avec 440 branches hors secteur agricole, très supérieur aux 15 branches que compte l'Allemagne, des mécanismes d'élargissement d'une convention d'une branche vers une autre, de fusion de leurs champs d'application ou encore de refus d'extension d'une convention collective sont mis en place.

L'article 17 procède à des aménagements techniques et consensuels en matière de représentativité syndicale.

L'article 18 instaure un fonds paritaire pour rendre transparent le financement des partenaires sociaux et mettre un terme à un climat de suspicion ancien. Le projet de loi supprime tous les financements directs et indirects des organismes paritaires, tels les caisses de sécurité sociale, l'Unédic ou les OPCA, vers les syndicats et les structures patronales. En contrepartie, les employeurs verseront dès le 1^{er} janvier 2015 une contribution représentant entre 0,014 % et 0,02 % de leur masse salariale. Le fonds paritaire recevra en outre une subvention de l'Etat et le cas échéant des ressources volontaires. Il financera la participation des partenaires sociaux à la conception, la gestion, l'animation et l'évaluation des politiques publiques menées par l'Etat et les organismes paritaires ainsi que la formation économique, sociale et syndicale des salariés et de leurs adhérents. Les syndicats de salariés ayant recueilli plus de 3 % des voix au niveau national et interprofessionnel lors des élections professionnelles seront éligibles aux crédits du fonds tout comme les organisations patronales représentatives au niveau national et multi-professionnel. Les règles de répartition des crédits seront différenciées selon la nature des missions et des organisations concernées. Des mécanismes de contrôle interne et de contrôle externe sont prévus.

Le projet de loi reprend les conclusions du groupe de travail tripartite animé par la direction générale du travail (DGT) sur l'obligation de transparence des comptes des comités d'entreprise, sujet sur lequel notre commission s'est penchée en octobre dernier. Pour les comités d'entreprise dont le budget est inférieur à 153 000 euros, une comptabilité ultra-simplifiée sera autorisée. Au-delà de ce seuil, il sera possible de tenir une comptabilité avec présentation simplifiée si le comité ne remplit pas deux des trois conditions suivantes : employer plus de 50 salariés, présenter un bilan supérieur à 1,55 million d'euros, disposer de ressources supérieures à 3,1 millions d'euros. Enfin, les comités d'entreprise qui sont au-delà du seuil et qui remplissent deux de ces trois critères devront faire certifier leurs comptes. Les

compétences de la commission des marchés sont élargies ; les nouvelles règles de transparence s'appliqueront à la caisse centrale d'activités sociales (CCAS) et aux autres caisses présentes dans l'industrie électrique et gazière, comme chez EDF. L'Assemblée nationale a imposé l'archivage des documents comptables et le recours à un expert-comptable pour les comités non soumis à la certification de leurs comptes qui ne peuvent recourir à la comptabilité ultra-simplifiée. En définitive, le texte proposé reprend l'essentiel des dispositions du texte que nous avons adopté sur proposition de Catherine Procaccia.

Le troisième et dernier volet du texte engage une profonde et ambitieuse réforme de l'inspection du travail. Son organisation territoriale est modifiée sur trois points afin de conserver son caractère généraliste et son indépendance, tout en favorisant les actions collectives pour répondre aux nouveaux enjeux du monde du travail. La section de contrôle, échelon territorial d'intervention, composée en général d'un inspecteur et de deux contrôleurs, sera insérée dans une unité de contrôle composée de 8 à 12 agents, animée par un responsable (le RUC). A terme, ces unités de contrôle ne seront composées que d'inspecteurs du travail. Au niveau régional, une unité d'appui et de contrôle de lutte contre le travail illégal sera créée dans chaque Direccte. Enfin, un groupe national de contrôle, d'appui et de veille sera mis en place et rattaché à la DGT pour coordonner des actions qui nécessitent un pilotage centralisé.

Le projet de loi renforce les pouvoirs d'investigation et de vérification de l'inspection du travail ainsi que les pénalités en cas de délit d'obstacle à ses missions.

Enfin, le texte donne trois nouveaux outils aux agents de contrôle : il étend le dispositif de l'arrêt temporaire de chantier à toutes les entreprises et ajoute de nouveaux risques couverts. Il crée une sanction administrative, sous la forme d'une amende pouvant atteindre 2 000 euros par manquement et par salarié, infligée par le directeur de la Direccte sur rapport motivé de l'agent de contrôle après information préalable de l'employeur, qui sera invité à présenter ses observations dans un délai d'un mois. Le troisième outil est la transaction pénale, applicable dans six domaines précis. Le projet de loi ouvre aussi la possibilité au Parquet de recourir à la procédure simplifiée de l'ordonnance pénale pour les contraventions prévues dans le code du travail.

Le dernier axe de la réforme habilite le Gouvernement à prendre deux ordonnances, l'une pour réviser et rationaliser le quantum des pénalités en matière d'hygiène et de sécurité dans le code du travail, la seconde pour assurer des coordinations juridiques dans différents codes, comme le code du travail applicable à Mayotte.

Certains syndicats de l'inspection du travail s'inquiètent du dispositif proposé ; il s'agit pourtant d'une réforme concertée dans laquelle le ministre s'est personnellement investi depuis juillet 2012, et les députés ont adopté des amendements qui vont dans le bon sens.

Ce projet de loi répond aux besoins des salariés qui deviennent les initiateurs de leurs choix de formation, étant observé que la qualification professionnelle reste le meilleur rempart contre le chômage. Il répond aussi aux besoins des entreprises car une main d'œuvre formée et dont l'employabilité est préservée est le premier facteur de compétitivité.

La légitimité des acteurs du dialogue social et la transparence de leur financement sont indispensables à l'heure où le législateur leur a confié un rôle croissant dans la définition et l'application des normes en matière de relations individuelles et collectives de travail. Enfin, une inspection du travail efficace et impartiale correspond au besoin de tous les acteurs économiques et peut seule préserver l'égalité entre entreprises. Contrairement à ce que

certain affirment, je vois une grande cohérence dans ce projet de loi. Il n'est pas le reflet d'une volonté partisane mais s'inscrit dans la continuité de travaux menés, par la droite comme par la gauche, depuis plusieurs années, notamment le rapport de Gérard Larcher. Voilà pourquoi je vous invite à l'adopter unanimement avec les amendements que je vais vous proposer.

Mme Annie David, présidente. – Ce rapport complet était nécessaire car le texte aborde plusieurs sujets complexes, tous importants pour le monde du travail.

M. Jean-Noël Cardoux. – Je suis admiratif du travail de Claude Jeannerot qui a bâti un rapport très dense en une nuit. Je le remercie d'avoir effectué une présentation relativement consensuelle qui se réfère aux travaux de Gérard Larcher, auquel j'associerai Jean-Claude Carle.

Nous approuvons les dispositions du texte relatives au CPF, au financement et à la transparence du dialogue social, à la simplification de la collecte de la taxe professionnelle et à la réduction du formalisme administratif. En revanche, nous sommes réservés sur le choix de la procédure accélérée. Le texte, loin de se borner à transposer l'ANI, qui comporte des dispositions nouvelles sur les comités d'entreprises, l'inspection du travail, le contrat de génération, le temps partiel qui auraient mérité réflexion et recul. Je crains un texte d'affichage résultant d'une alliance objective entre le Gouvernement et le Medef : le Medef mettra en avant la baisse des charges des entreprises et le Gouvernement, la réussite du dialogue social. Mais des sujets de fond ne sont pas traités, comme les critères de la représentativité patronale et la mutualisation des fonds de la formation professionnelle à destination des PME, qui est juste amorcée.

En qualifiant cette réforme de « pari », vous reconnaissez la légitimité de ma critique sur l'absence de travail préalable d'évaluation sérieux. La baisse du taux de cotisation des entreprises de 1,6 % à 0,9 % de la masse salariale va entraîner une baisse de collecte pour les Opca de 6 milliards d'euros. Quelles seront ses conséquences ? Comment va-t-on financer l'amélioration de l'offre de formation à destination des chômeurs et la hausse du budget du FPSPP de 600 à 900 millions d'euros ?

Vous prétendez augmenter l'offre de formation pour les chômeurs, et en particulier pour les chômeurs de longue durée grâce à l'augmentation de la participation du FPSPP ; c'est peu au regard de l'enjeu et, surtout, c'est au détriment du parcours de sécurisation de l'emploi. En réalité, les deux dispositifs fonctionnent comme des vases communicants. Quelles seront les ressources de ce fonds ? La collecte des Opca baissera – pour certains à bon droit, car ils avaient de la marge – et leurs excédents, dont ils reversaient une partie, baisseront donc eux aussi.

Ne serait-il pas opportun de porter de 150 à 250 heures le plafond du CPF des chômeurs de longue durée par des mécanismes d'abondement ? Ce dernier requiert des formalités qui constituent aujourd'hui un véritable parcours du combattant ; c'est une faille qui n'a pas été évaluée financièrement. Comme Isabelle Debré l'avait souligné, il faudrait prévoir précisément la compensation des charges des salariés de TPE partis en formation. La CGT avait formulé une proposition que j'avais approuvée : former un salarié de TPE pour qu'il puisse remplacer le chef d'entreprise souhaitant prendre sa retraite. Si 20 % des ressources du FPSPP sont sanctuarisés pour les TPE, l'utilisation des fonds n'est pas fléchée dans le texte. Nous souhaitons tous que cette réforme aboutisse, mais je regrette que la volonté de médiatisation nous laisse aussi peu de temps.

Principale pomme de discorde entre nous : l'apprentissage est sacrifié, alors qu'il devrait constituer une voie d'excellence. Le passage de 44 % à 56 % de la part perceptible directement par les régions au détriment des centres de formation n'est-elle pas une compensation du désengagement de l'Etat, dont la suppression des contrats d'objectifs et de moyens est la marque ? C'est le fond du problème soulevé par l'Assemblée nationale concernant les Compagnons du devoir.

Une convention a été très vite signée entre les trois principales organisations patronales du « hors champ » et les autres organisations patronales, mais nous n'avons pas de certitude sur leur association à la gouvernance du fonds paritaire de financement des partenaires sociaux, dont l'existence est reportée à des dispositions réglementaires si ces derniers ne parviennent pas à s'entendre.

La réorganisation de l'inspection du travail est certes nécessaire mais nous refusons le pouvoir exorbitant octroyé aux inspecteurs qui peuvent infliger des amendes administratives considérables – 10 000 euros par salarié ! – sans contrôle judiciaire. Cela revient à leur donner un droit de vie ou de mort sur certaines entreprises ; c'est un très mauvais signal à l'heure où le Président de la République prône la réhabilitation du dialogue social. Pour éviter des dérives, un contrôle judiciaire serait souhaitable. Tout aussi exorbitant est le droit que vous leur reconnaissez d'emporter des documents administratifs autant qu'ils le jugent utile.

Mme Isabelle Debré. – Je persiste et signe sur ce que j'ai dit hier au ministre qui ne m'a pas répondu de manière satisfaisante. Malgré notre opposition à la fixation d'une durée hebdomadaire minimum de 24 heures pour le temps partiel, qui méconnaissait les réalités du terrain, celles de certaines professions et le souhait de certains salariés, la loi de sécurisation de l'emploi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Devant les difficultés, le Gouvernement la suspend à partir du 22 janvier. Ce cafouillage politique pose un problème juridique en termes d'égalité des salariés, traités différemment selon qu'ils ont été embauchés avant, pendant ou après cette période, et en termes de sécurité juridique pour les employeurs. Le ministre a répondu que cela ne concernait qu'un petit nombre de gens et qu'il s'arrangerait. Ce n'est pas satisfaisant.

Mme Christiane Demontès. – Ce projet de loi va au-delà de l'accord signé le 14 décembre 2013, et c'est bien normal. Cela a toujours été le cas.

Il renforce entre autres choses la compétence des régions en matière de formation professionnelle et d'apprentissage. La clé de voûte en est le CPF, ouvert dès 16 ans, attaché à la personne et non au statut professionnel : jusqu'à présent, le salarié qui quittait une entreprise de gré ou de force perdait ses droits. Concernant le travail à temps partiel, qui est souvent non choisi et touche en particulier les femmes, le dispositif pourrait évoluer. J'ai une analyse différente de celle de M. Cardoux sur les régions : leur confier le pilotage ne peut être qu'une amélioration.

En tant qu'ancienne vice-présidente d'une région, j'ai négocié des contrats d'objectifs et de moyens : je préfère échapper à ces discussions de marchands de tapis, qui ne règlent pas le problème de l'apprentissage, qui devient moins fréquent, et ne pourra être réglé que par un pilotage plus proche du terrain. La possibilité de créer un Sieg, en cohérence avec les recommandations de l'Union européenne, n'est pas un détail : les régions sont aujourd'hui contraintes de procéder à des appels d'offres, alors que certaines formations se font en continu. Les salariés les moins qualifiés et les chômeurs y accéderont plus facilement, à

rebours de cette tendance historique de la formation professionnelle qui est d'être utilisée principalement par des personnes déjà bien formées initialement.

Le titre II renforce la transparence des financements des partenaires sociaux : c'est une avancée considérable qui lève certaines suspensions. Le dispositif proposé pour l'inspection du travail suscite certaines inquiétudes, comme toujours lorsqu'un dispositif est complexe. Celle-ci manque de moyens : il faudra y remédier. J'entends parler de droit de vie ou de mort de l'inspection du travail sur les entreprises : cher collègue, c'est l'inverse qui s'est passé, avec des accidents dramatiques. Attention aux mots que nous utilisons ! Ne stigmatisons pas des gens qui ont pour certains payé de leur vie les contrôles qu'ils exerçaient.

Mme Laurence Cohen. – Je salue les points positifs dans cette réforme complexe : le CPF, doté d'un financement dédié ; la qualification professionnelle, éligible aux formations de ce nouveau dispositif, même si la redéfinition de l'action qualifiante peut l'ouvrir à des formations de moindre qualité ; le plafond d'heures qui passe de 120 à 150 heures ; un entretien professionnel distinct de l'entretien annuel d'évaluation, une des seules revendications de la CGT reprise dans ce texte, ce qui est dommage.

D'autres aspects posent problèmes : la réforme s'inscrit dans la lignée de la loi de sécurisation de l'emploi de juin 2013, que mon groupe n'a pas soutenue ; le Medef a obtenu la suppression des trois quarts de l'obligation légale de financement du plan de formation, ce qui représente un cadeau supplémentaire de 2,5 milliards d'euros ; la création du CPF n'est pas appuyée sur des garanties collectives réelles et son financement n'est pas à la hauteur ; le financement de qualifications qui ne soient pas forcément des formations est impossible, à cause du Medef, qui veut rompre avec les diplômes et les titres ; les contrats de professionnalisation ne pourront plus tous être financés ; la mutualisation des fonds pour la formation des salariés des TPE et PME est presque absente ; les décisions seront prises au niveau des branches ou de l'entreprise ; la délibération sociale du plan de formation reste facultative, avec un rejet sur les individus et le risque d'évoluer vers un chèque-formation. La gouvernance régionale ne porte-t-elle pas un risque d'inversion de la hiérarchie des normes ?

Le rapporteur a évoqué les contestations suscitées par l'article 20. Une telle réforme ne peut pas être conçue sans prendre en compte la réalité vécue par les inspecteurs du travail, qui poussent des cris d'alarmes depuis longtemps sur leur manque de moyens humains et financiers. Cette réforme a peut-être été concertée, mais sans écoute.

Les pouvoirs donnés à la région, qui s'investit considérablement dans la formation professionnelle, doivent être mis en perspective avec les réformes des collectivités territoriales qui s'annoncent : suppression des départements et de certaines régions... Quels moyens restera-t-il à ces dernières ? Un rapport de la délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale met en cause les formations sexistes peu qualifiantes et très orientées s'adressant spécifiquement aux femmes : le projet de loi en tient-il compte ?

M. René-Paul Savary. – La question du transfert de compétence aux régions est vue par le petit bout de la lorgnette. S'il y a une valeur ajoutée à mieux coordonner, il faut des moyens. Or la loi de finances montre que les régions seront ponctionnées comme les autres collectivités territoriales. Ce qu'il faut, c'est clarifier le rôle de chacun. La possibilité de créer un Sieg pour l'insertion et la formation professionnelle est un bon point, mais de quelle insertion s'agit-il ? Il faudra se répartir les responsabilités dans ce domaine où insertion sociale, insertion professionnelle et emploi sont complémentaires. Le transfert à titre onéreux des biens de l'Afpa est prévu par l'article 11 : quel intérêt une région pourrait-elle avoir à

acquérir des locaux dans un contexte où les moyens sont limités ? Comment le CPF et le congé individuel de formation seront-ils articulés ? Une personne ayant utilisé tout le premier pourra-t-elle utiliser le second ? On ne peut pas rester éternellement en formation !

Mme Aline Archimbaud. – Notre groupe regrette la procédure accélérée qui nous laisse peu de temps pour étudier ce texte voté par l'Assemblée nationale vendredi soir. Le CPF est une avancée ; nous soutenons l'objectif que la formation soit mieux partagée au bénéfice des salariés des petites entreprises. Certains sujets appellent le débat : l'apprentissage et l'alternance, l'accès à la formation des personnes en insertion et des femmes.

En tant que présidente du groupe de suivi sur l'amiante, je me réjouis de deux avancées : la procédure, prévue dans le texte initial, d'arrêts de travaux et d'activité étendue à tous les risques liés à l'amiante et plus seulement aux chantiers de retrait ; l'amendement de l'Assemblée nationale insérant dans le code du travail une obligation générale pour les donneurs d'ordre et les propriétaires de procéder à un repérage de l'amiante.

Notre groupe ne voterait pas, en l'état actuel, l'article relatif à l'inspection du travail : nous ne voyons pas l'intérêt de créer des unités de contrôles et des postes d'encadrement à partir des postes existant sur le terrain. En ce qui concerne les sanctions administratives, pourquoi les inspecteurs du travail, dont le statut d'indépendance auquel nous tenons tous est protégé par une convention de l'Organisation internationale du travail (OIT), ne pourraient-ils pas les prononcer eux-mêmes, à la place des directeurs des Direccte ? Il est prévu de renforcer leur rôle dans la lutte contre le travail illégal : j'espère qu'on leur en donnera les moyens, car les services de l'inspection du travail sont surchargés.

Mme Marie-Thérèse Bruguière. – Ce projet de loi tient lieu de fourre-tout : il sonne le glas de l'apprentissage, ce que je regrette ; les demandeurs d'emploi sont sacrifiés par rapport aux salariés ; des pouvoirs exorbitants sont donnés aux inspecteurs du travail, mais pas de moyens supplémentaires.

Mme Chantal Jouanno. – Certains points nous satisfont : le CPF, la décentralisation vers la région, la clarification du financement de la démocratie sociale et les (maigres) progrès de la représentativité patronale. D'autres posent problème, par exemple le fait que la formation s'adresse peu aux demandeurs d'emploi ou aux salariés les moins qualifiés n'est pas réglé. Nous dépensons beaucoup pour de faibles résultats, dit-on : le problème est moins dans la dépense que dans le manque de résultats. Nous développerons ces différents sujets en séance.

Mme Catherine Deroche. – Je regrette que la procédure accélérée ait été choisie pour un texte aussi important. Si nous faisons le bilan à la fin du mandat, il y aura eu plus de lois examinées ainsi que selon la procédure ordinaire ! Je me félicite que le ministre ait repris dans l'article 19 de la loi le texte de la proposition de loi de Catherine Procaccia. Il faudra clarifier qui fait quoi parmi les acteurs, si nombreux, de la formation. Une rationalisation ne serait pas inutile... La région Pays de la Loire est pilote, comme l'Aquitaine, pour la formation des détenus, qui est, ailleurs, gérée soit directement par l'Etat, soit par des partenaires privés. Un rapport de l'Igas est sorti très récemment sur ce sujet. Pouvez-vous présenter ses conclusions ?

M. Gérard Roche. – Avec tous ces sigles, pour être bon parlementaire, il faut égaler Champollion ! Le CPF recueille notre accord unanime. Mais sur l'apprentissage, nous sommes loin du compte alors que 70 % des jeunes titulaires d'un CAP trouvent un CDI dans

les huit mois. Les professions agissent avec pragmatisme à la différence des régions, dont les formations parking ont pour principal avantage de donner du travail aux formateurs. En tant que président de conseil général, je souhaiterais un véritable pont, institutionnalisé, entre insertion et centres de formation. A défaut, les personnes en réinsertion n'ont pas accès aux emplois vacants dans le bâtiment, la restauration ou l'hôtellerie... Je suis enfin étonné par les pouvoirs donnés aux inspecteurs du travail, qui demandent plutôt des moyens supplémentaires. Ces pouvoirs ne me semblent pas compatibles avec un Etat de droit dans lequel les chefs d'entreprises, qui sont des citoyens, ont des droits.

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – Si je parle de pari, c'est que beaucoup dépend du comportement des acteurs. Ce texte réunit néanmoins des facteurs clés de succès. L'obligation légale de financement était jusqu'à aujourd'hui purement formelle. Il y a eu un engagement, il est plus que tenu ! Pourquoi les entreprises, si nous leur donnons une plus grande liberté, diminueraient-elles leur effort ? Nous pensons au contraire qu'il sera renforcé.

Vous parlez de vases communicants ; mais les grandes lignes tracées par le Premier ministre aux partenaires sociaux à la conférence sociale de juin 2013 comportaient l'exigence de réorienter la formation au bénéfice des demandeurs d'emploi et des salariés des TPE. La réorientation des financements poursuit cet objectif. Les ressources du FPSPP seront plus prévisibles : elles étaient jusqu'à présent fixées chaque année par les partenaires sociaux et ont fait l'objet en 2011 et 2012 d'un prélèvement total de 600 millions d'euros... La différence entre le droit individuel à la formation et le compte personnel de formation, c'est que dans ce dernier, l'accent est mis sur les demandeurs d'emploi et les salariés des TPE. Le FPSPP leur consacrerait respectivement 300 millions d'euros et 20 % de ses ressources. De ce point de vue, les objectifs sont atteints.

La tuyauterie de l'apprentissage est très complexe, et je ne crois pas que tout le monde ici soit expert en ce domaine. Ne nous arrêtons pas sur chaque ligne et chaque mot, appréhendons plutôt le sens global : l'ambition forte affichée pour l'horizon 2017 est de former 500 000 apprentis, ce qui n'est pas rien lorsque la tendance est à la baisse. Quatre objectifs sont poursuivis : renforcer le financement, simplifier la collecte de la taxe d'apprentissage, renforcer le rôle des régions et sécuriser le parcours des apprentis, dont 20 % abandonnent leur apprentissage dès la première année. Les ressources de l'Etat sont transférées aux régions : pourquoi en faire un sujet de clivage ? Pourquoi n'auraient-elles pas les moyens de définir une politique satisfaisante au sein d'une instance où la voix des départements peut se faire entendre, le Crefop ? Les ressources sont maintenues et davantage ciblées vers l'apprentissage. Je vous confirme que la question particulière des Compagnons du devoir a été résolue par l'Assemblée nationale. Enfin, un amendement sera présenté pour garantir la participation des acteurs du hors champ à la gouvernance des fonds paritaires.

Concernant l'inspection du travail, comment peut-on affirmer que les inspecteurs auront un droit de vie ou de mort sur les entreprises ? Aujourd'hui, les pénalités prévues sont comprises entre 450 et 1 500 euros pour des infractions relatives à la durée du travail ou aux rémunérations, et atteignent 3 750 euros par salarié pour celles relatives à l'hygiène et à la sécurité. Le débat contradictoire entre l'inspecteur – qui ne dispose en rien des pleins pouvoirs – et son responsable hiérarchique représente une sécurité. Rien dans ces dispositions ne contrevient aux conventions de l'OIT. C'est sans doute à cause de son caractère équilibré que ce texte suscite des critiques à la fois de la droite et d'une partie de la gauche. Les amendes sont au surplus toujours données sous le contrôle du juge administratif. L'entreprise a la possibilité de faire entendre ses arguments sous un mois. L'échelon hiérarchique, qui étonne Aline Archimbaud, n'est pas nouveau : il se déplace. Aujourd'hui, une section compte un

inspecteur du travail, qui encadre deux contrôleurs et un secrétaire ; demain, les contrôleurs ont vocation à devenir inspecteurs s'ils réussissent l'examen professionnel – renforçant ainsi le corps – et des unités de contrôle composées de huit à douze inspecteurs seront encadrées par un responsable. Ce système ne mettra pas en danger l'indépendance de chacun des inspecteurs, mais facilitera la mise en œuvre des actions collectives. Vous ne pouvez pas regretter qu'on ne combatte pas assez le travail illégal et laisser à chaque inspecteur le soin d'organiser son travail isolément, comme il l'entend ! Une cellule de lutte contre le travail illégal garantira l'effectivité de cet objectif. Le renforcement du droit d'accès aux documents semble vous inquiéter. Rassurez-vous, certains secrets sont protégés par la loi, comme le secret médical ou le secret professionnel des avocats.

Dans l'ANI du 11 janvier 2013, les partenaires sociaux ont fixé à 24 heures hebdomadaires la durée plancher du travail à temps partiel. Rappelons que le salarié peut décider de travailler pour une durée plus courte. Le projet de loi ne fait que suspendre cette règle afin que le dialogue social dans les branches puisse se poursuivre. Les partenaires sociaux avaient sans doute mal anticipé cette étape. Je n'ai pas de réponse sur le plan juridique à votre questionnement, légitime, sur la rétroactivité ; je vous propose d'approfondir ce point d'ici la séance.

Le CPF est abondé au prorata du temps travaillé. Les salariés à temps partiel subissent le plus souvent cette situation, et ce sont le plus souvent des femmes. Je proposerai un amendement autorisant un accord collectif, d'entreprise ou de groupe, à y déroger dans un sens favorable aux salariés. Certains s'inquiètent des compensations prévues à l'article 15 pour les régions et rappellent que le débat institutionnel sur les niveaux de collectivités devrait refaire surface. Ils invoquent aussi les dotations en diminution. Mais les moyens correspondants au transfert de compétence aux régions seront inscrits dans la loi de finances pour 2015 ; ce projet de loi s'inscrit dans la législation actuelle et ne préjuge pas ce qui pourrait advenir par la suite.

L'Assemblée nationale a intégré aux articles 1^{er} *bis*, 6, 8 et 12 plusieurs recommandations de sa délégation aux droits des femmes. Nous pourrions peut-être renforcer ces dispositions.

Mme Laurence Cohen estime que la réforme de l'inspection du travail s'est faite sans concertation préalable. Or, dès juillet 2012, Michel Sapin a lancé la réflexion. La concertation a été engagée et de nombreuses réunions du comité technique ministériel ont eu lieu. L'article 20, qui consacre le principe d'autonomie et d'indépendance, démontre que le Gouvernement veut préserver ce qui fait la force du corps d'inspection.

René-Paul Savary m'a interrogé sur le CIF et le CPF qui sont bien évidemment des dispositifs distincts, mais le CPF pourra servir de levier supplémentaire à une démarche de CIF pour que les intéressés puissent suivre une formation qualifiante plus longue.

Mme Gisèle Printz. – Et la formation des détenus ?

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – Le dispositif a été évalué et il sera transféré aux régions. Le bilan de l'expérimentation menée récemment est positif.

Mme Laurence Cohen. – Mon groupe votera contre ce projet de loi et ne participera pas au vote sur les amendements en commission.

Mme Isabelle Debré. – Le groupe UMP ne participera pas non plus au vote sur les amendements.

Mme Muguette Dini. – Même remarque pour mon groupe.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

L'amendement rédactionnel n° 28 est adopté.

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – L'amendement n° 29 améliore l'information des titulaires d'un CPF en prévoyant que le service dématérialisé géré par la Caisse des dépôts devra pouvoir les renseigner sur les abondements complémentaires.

L'amendement n° 29 est adopté.

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – L'amendement n° 26 permet une alimentation plus rapide du CPF, sans remettre en cause son plafond, pour les entreprises ou les branches qui souhaiteraient accélérer son déploiement. C'est une liberté supplémentaire.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Cela peut-il être plus de 24 heures par an ?

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – Oui, s'il existe un accord.

L'amendement n° 26 est adopté.

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – L'alimentation du compte personnel de formation est calculée, pour les salariés à temps partiel, au prorata du temps de travail effectué. L'amendement n° 27 autorise la mise en place, par accord collectif – accord de groupe ou d'entreprise – de dispositions plus favorables sur le modèle de ce que certaines branches ont prévu aujourd'hui pour le droit individuel à la formation.

L'amendement n° 27 est adopté.

Les amendements n^{os} 55, 30, 31, 33, 56, 32, 57 et 58, rédactionnels ou de cohérence juridique, sont successivement adoptés.

Article 1^{er} ter (nouveau)

L'amendement rédactionnel n° 59 est adopté.

Article 2

Les amendements rédactionnels n^{os} 36 et 34 sont successivement adoptés.

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – L'amendement n° 35 précise qu'une copie du document écrit relatif à l'entretien professionnel rendu obligatoire tous les deux ans est remise au salarié, l'employeur conservant l'original.

L'amendement n° 35 est adopté.

Article 2 bis (nouveau)

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – L'amendement n° 37 coordonne cet article avec les dispositions de l'article 11, qui étendent les compétences des régions en matière de validation des acquis de l'expérience (VAE).

L'amendement n° 37 est adopté.

Article 3

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – L'amendement n° 2 ouvre l'accès à la période de professionnalisation aux sportifs professionnels en reconversion. Je comprends l'intention de M. Lozach mais la période de professionnalisation est réservée aux salariés en CDI ou en contrat aidé : elle a en effet pour objet le maintien dans l'emploi des salariés dont la qualification est insuffisante « *au regard de l'évolution des technologies et de l'organisation du travail* ». Tel n'est évidemment pas le cas des sportifs professionnels. Qui plus est, ils sont titulaires de CDD d'usage. Avis défavorable.

Mme Chantal Jouanno. – Les sportifs professionnels ont un vrai problème de seconde carrière : il faut les aider.

Mme Annie David, présidente. – Certes, mais peut-être pas dans le cadre de la période de professionnalisation.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Je suis d'accord avec Chantal Jouanno : les sportifs professionnels n'ont pas tous des ressources importantes et ils ont besoin d'assurer leur reconversion.

L'amendement n° 2 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel n° 38 est adopté.

L'amendement de conséquence n° 3 n'est pas adopté.

Article 4

L'amendement de précision n° 39 est adopté.

Article 5

L'amendement rédactionnel n° 40 est adopté, ainsi que l'amendement n° 41.

L'amendement de cohérence n° 61 est adopté.

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – Les Opcas reverseront au fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels les sommes collectées au titre du compte personnel de formation qu'ils n'auront pas dépensées au 31 décembre de chaque année. Toutefois, ils peuvent avoir des besoins de trésorerie dès le début de l'année suivante, pour financer des formations demandées au titre du CPF. L'amendement n° 60 détaille les modalités du reversement des excédents.

L'amendement n° 60 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° 42 est adopté.

Article 6

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – L'amendement n° 1 définit le contenu des contrats d'objectifs et de moyens (COM) que la région pourra conclure avec l'Etat, les organismes consulaires et les partenaires sociaux pour développer l'apprentissage. Il n'est pas souhaitable que la loi entre à ce point dans le détail – elle ne le fait pas pour les COM conclus entre l'Etat et les régions. Les régions doivent pouvoir adapter ces contrats en fonction de leurs priorités politiques et des spécificités locales. Avis défavorable.

L'amendement n° 1 n'est pas adopté.

Article 7

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – La négociation sur la formation des maîtres d'apprentissage doit se déployer au niveau de l'entreprise comme de la branche, tel est l'objet de l'amendement de précision n° 43.

L'amendement n° 43 est adopté.

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – Afin de développer le dialogue social sur l'apprentissage dans l'entreprise et d'améliorer le fonctionnement de cette catégorie de formation, l'amendement n° 44 prévoit que le comité d'entreprise sera consulté sur les conditions de formation des maîtres d'apprentissage.

L'amendement n° 44 est adopté.

Article 8

L'amendement de précision n° 45 est adopté.

Les amendements rédactionnels n^{os} 46, 47 et 48 sont successivement adoptés.

Article 9

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – L'article 22 habilite le Gouvernement à appliquer, par ordonnance, ce projet de loi à Mayotte. De nombreuses dispositions spécifiques devant être adoptées, il n'est juridiquement pas souhaitable de faire référence au département de Mayotte à cet article, d'où l'amendement n° 62.

L'amendement n° 62 est adopté.

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – L'amendement n° 6 de M. Richard, de même que le n° 9 de M. Patriat, concernent les nouvelles modalités de répartition des fonds libres du quota de la taxe d'apprentissage, et instituent un nouveau mécanisme d'affectation. Une concertation préalable aurait lieu au sein du Crefop et une part variable de 20 % des sommes disponibles serait répartie par l'organisme collecteur lui-même. Ce dispositif serait applicable de manière commune aux organismes collecteurs habilités au niveau national et au niveau régional.

Le projet de loi constitue déjà une avancée significative par rapport à la situation actuelle, où les Octa ont une liberté totale. Ils devront désormais soumettre pour avis leur proposition d'affectation au Crefop. Cet amendement rendrait le processus plus complexe, en opérant une redistribution régionale selon des critères qui restent à déterminer. Je vous propose de reporter ce débat en séance. Ne voyez pas dans mon avis défavorable un refus absolu, plutôt une difficulté à appréhender à ce stade la portée des deux amendements

L'amendement n° 6 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° 9.

L'amendement de cohérence n° 63 est adopté.

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – L'amendement n° 10 tend à confier au Cnefop l'évaluation réalisée à l'issue de la convention triennale d'objectifs et de moyens liant l'Etat à un Octa.

L'amendement n° 10 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° 49 est adopté.

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – L'amendement n° 4 étend aux versements en faveur de centres de formation des clubs sportifs l'exonération d'une partie de la taxe d'apprentissage. Les implications financières étant difficiles à évaluer, il ne me semble pas possible d'intégrer l'amendement à notre rédaction, il nous faudra interroger les ministères concernés. Avis défavorable, qui n'est pas un refus définitif !

M. Jean-François Husson. – Le problème mérite d'être soulevé, d'autant plus que les clubs sportifs professionnels perçoivent de la taxe d'apprentissage car ils forment des jeunes – quelques centaines seulement par an, mais qui connaissent des parcours atypiques. Le principe d'égalité de traitement impose de ne pas oublier les sportifs.

M. René-Paul Savary. – Les collectivités locales apportent une partie du financement de ces centres, lesquels dispensent bien une formation professionnelle. J'ajoute que le texte traite des personnes handicapées, de l'insertion sociale. Pourquoi les sportifs, eux, seraient écartés ?

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – Je n'ai pas d'opposition sur le fond, mais nous devons consulter les milieux concernés et les ministères. Nous y reviendrons en séance.

Mme Chantal Jouanno. – Pourquoi ne pas donner un avis de sagesse ou renvoyer à l'avis du Gouvernement ?

Mme Annie David, présidente. – Parce que nous élaborons le texte de la commission. Il ne s'agit pas ici d'amendements extérieurs.

L'amendement n° 4 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 9

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – L'amendement n° 7 précise le calcul de la participation de l'employeur au financement des CFA où sont formés ses apprentis, sur la base du coût total de la formation et non plus sur la fraction « quota » de la taxe.

Cependant le hors quota est consacré au développement des formations technologiques et professionnelles initiales, ce qui est plus large que l'apprentissage. De plus, cet amendement ne tient pas compte des modifications apportées par le projet de loi à la fixation du coût de formation par apprenti, qui sera désormais effectuée par la région à l'échelle de son territoire. Avis défavorable.

L'amendement n° 7 n'est pas adopté.

Article 9 ter (nouveau)

L'amendement rédactionnel n° 50 est adopté.

L'amendement n° 5 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel n° 51 est adopté, ainsi que les amendements n^{os} 52 et 11.

Article 10

L'amendement rédactionnel n° 23 est adopté.

Article 11

L'amendement rédactionnel n° 24 est adopté.

Article 12

L'amendement de précision n° 53 est adopté.

Article 14

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – L'amendement n° 25 attribue au Cnefop une responsabilité dans l'évaluation de la qualité des formations dispensées. Au cours des auditions, certains ont regretté que la qualité des formations ne fasse pas l'objet de dispositions concrètes dans le texte : en voici une ! Cette responsabilité s'exercerait dans le cadre de la mission d'évaluation des politiques d'information et d'orientation professionnelle prévue par l'article 14.

L'amendement n° 25 est adopté.

Article 15

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 12.

L'amendement n° 12 est adopté.

Article 16

Les amendements rédactionnels n^{os} 8, 13 et 14 sont successivement adoptés.

Article 18

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – L'association qui gèrera le fonds paritaire de financement des partenaires sociaux ne sera composée que de représentants des organisations syndicales de salariés et des organisations patronales représentatives au niveau national et interprofessionnel.

L'amendement n° 15 ne modifie pas cette représentation mais prévoit que les syndicats de salariés qui obtiennent plus de 3 % des suffrages au niveau national et interprofessionnel, ainsi que les organisations patronales représentatives au niveau national et multi-professionnel, seront informés des projets de délibération et de décision du conseil d'administration concernant la répartition des crédits. Ils pourront ainsi faire part de leurs observations.

M. René-Paul Savary. – Cela pose tout de même un problème : de nombreux salariés ne sont pas représentés dans les discussions nationales.

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – Le projet de loi autorise les organisations syndicales qui rassemblent entre 3 % et 8 % des suffrages au niveau national à bénéficier des crédits du fonds paritaire. Nous proposons avec cet amendement d'améliorer l'association de ces organismes à la gouvernance du fonds.

L'amendement n° 15 est adopté.

Les amendements rédactionnels n°s 16 et 17 sont successivement adoptés.

Article 19

L'amendement de précision n° 18 et l'amendement de simplification n° 19 sont successivement adoptés.

Article 20

Les amendements n°s 20 et 22 tendant à corriger des erreurs matérielles sont successivement adoptés.

Article 21

M. Claude Jeannerot, rapporteur. – L'amendement n° 64 renforce les exigences à l'égard des organismes qui délivrent des formations inscrites au répertoire national des certifications professionnelles. Ceux-ci devront mieux informer le public sur la certification qu'ils délivrent et sur la qualité du processus de certification. Ils seront tenus de mieux contrôler leurs structures de formation qui délivrent des diplômes professionnels. La qualité de la formation a trop longtemps été négligée, ce qui a favorisé bien des dérives.

L'amendement n° 64 est adopté.

Article 22

L'amendement rédactionnel n° 54 est adopté.

Mme Annie David, présidente. – Je vais mettre au vote le texte de la commission.

Mme Isabelle Debré. – Même si ce projet de loi comporte des dispositions positives, comme la création du compte personnel de formation, le groupe UMP votera contre ce texte qui sacrifie l'apprentissage, ne répond pas aux attentes de l'inspection du travail et n'améliore pas l'encadrement légal du temps partiel. En outre, je déplore nos conditions de travail : nous n'avons pas eu le temps d'analyser sérieusement les dispositions.

Le projet de loi, tel que modifié par les travaux de la commission, n'est pas adopté.

Mme Annie David, présidente. – Nous examinerons donc, en séance publique, le texte voté par l'Assemblée nationale.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} Mise en œuvre du compte personnel de formation			
M. JEANNEROT, rapporteur	28	Rédactionnel	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	29	Information des titulaires du compte personnel de formation sur les abondements complémentaires disponibles	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	26	Permettre par accord collectif une alimentation du compte personnel de formation plus rapide	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	27	Autoriser la mise en place, par accord collectif, de modalités d'alimentation du compte personnel de formation plus favorables pour les salariés à temps partiel	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	55	Rédactionnel	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	30	Rédactionnel	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	31	Rédactionnel	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	33	Rédactionnel	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	56	Cohérence juridique	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	32	Rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. JEANNEROT, rapporteur	57	Cohérence juridique	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	58	Précision sur la date d'entrée en vigueur de l'article	Adopté
Article 1^{er} ter (nouveau) Application du compte personnel de formation aux intermittents			
M. JEANNEROT, rapporteur	59	Coordination juridique	Adopté
Article 2 Renforcement du dialogue social sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences dans les entreprises et les branches et institution d'un entretien professionnel biennal			
M. JEANNEROT, rapporteur	36	Rédactionnel	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	34	Rédactionnel	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	35	Précisions sur le document formalisant l'entretien professionnel	Adopté
Article 2 bis (nouveau) Développement de la validation des acquis de l'expérience			
M. JEANNEROT, rapporteur	37	Coordination juridique	Adopté
Article 3 Réformer les périodes de professionnalisation et préciser les conditions de mise en œuvre du contrat de professionnalisation			
M. LOZACH	2	Permettre l'accès à la période de professionnalisation aux sportifs professionnels en reconversion.	Rejeté
M. JEANNEROT, rapporteur	38	Rédactionnel	Adopté
M. LOZACH	3	Ouvrir la période de professionnalisation aux sportifs professionnels en reconversion.	Rejeté
Article 4 Réforme du financement de la formation professionnelle et suppression de l'obligation légale de financement du plan de formation			
M. JEANNEROT, rapporteur	39	Correction d'un oubli	Adopté
Article 5 Adaptation des missions et des modalités de gestion des organismes paritaires aux objectifs de la réforme			
M. JEANNEROT, rapporteur	40	Rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. JEANNEROT, rapporteur	41	Rédactionnel	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	61	Mise en cohérence du droit existant avec le projet de loi	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	60	Conditions de reversement au FPSPP par les Opcas des excédents au titre du CPF	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	42	Rédactionnel	Adopté
Article 6 Aménagement des compétences des régions en matière d'apprentissage			
M. D. LAURENT	1	Définition du contenu des contrats d'objectifs et de moyens que la région aura la possibilité de conclure pour développer l'apprentissage.	Rejeté
Article 7 Réaffirmation de la gratuité de l'apprentissage et création d'un CDI en apprentissage			
M. JEANNEROT, rapporteur	43	Développement de la négociation sur la formation des maîtres d'apprentissage dans l'entreprise et dans les branches	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	44	Consultation du comité d'entreprise sur les conditions de formation des maîtres d'apprentissage	Adopté
Article 8 Valorisation du rôle des CFA			
M. JEANNEROT, rapporteur	45	Suppression d'une disposition peu normative	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	46	Rédactionnel	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	47	Rédactionnel	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	48	Suppression d'une disposition peu normative	Adopté
Article 9 Réforme des modalités de calcul des coûts de la formation en apprentissage et de la collecte de la taxe d'apprentissage			
M. JEANNEROT, rapporteur	62	Coordination juridique	Adopté
M. RICHARD	6	Nouvelles modalités de répartition des fonds libres du quota de la taxe d'apprentissage.	Rejeté
M. PATRIAT	9	Affectation par le conseil régional de l'affectation des fonds libres du quota de la taxe d'apprentissage.	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. JEANNEROT, rapporteur	63	Mise en cohérence du droit existant avec le projet de loi	Adopté
M. PATRIAT	10	Transmettre au conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles l'évaluation réalisée à l'issue de la convention d'objectifs et de moyens liant l'Etat à un Octa.	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	49	Rédactionnel	Adopté
M. LOZACH	4	Etendre aux formations sportives le champ d'application des exonérations de taxe d'apprentissage au titre du barème de la taxe.	Rejeté
Article additionnel après l'article 9			
M. RICHARD	7	Modalités de calcul de la participation de l'employeur au financement des CFA où sont formés ses apprentis.	Rejeté
Article 9 ter (nouveau) Réforme du « barème » de la taxe d'apprentissage			
M. JEANNEROT, rapporteur	50	Rédactionnel	Adopté
M. LOZACH	5	Ajout des centres de formation sportifs aux bénéficiaires potentiels du hors quota de la taxe d'apprentissage.	Rejeté
M. JEANNEROT, rapporteur	51	Rédactionnel	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	52	Rédactionnel	Adopté
M. PATRIAT	11	Rédactionnel.	Adopté
Article 10 Aménagement de divers dispositifs en faveur de l'emploi (contrat de génération, périodes de mise en situation en milieu professionnel, insertion par l'activité économique, temps partiel)			
M. JEANNEROT, rapporteur	23	Rédactionnel	Adopté
Article 11 Renforcement des compétences des régions en matière de formation professionnelle			
M. JEANNEROT, rapporteur	24	Coordination	Adopté
Article 12 Mise en œuvre du service public régional de l'orientation tout au long de la vie et du conseil en évolution professionnelle			
M. JEANNEROT, rapporteur	53	Précision juridique	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 14 Simplification de la gouvernance nationale et régionale de la formation professionnelle et de l'emploi			
M. JEANNEROT, rapporteur	25	Préciser que le conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles contribue à l'évaluation des formations dispensées	Adopté
M. PATRIAT	12	Rédactionnel.	Adopté
Article 16 Représentativité patronale			
M. JEANNEROT, rapporteur	8	Rédactionnel	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	13	Correction d'une erreur matérielle	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	14	Rédactionnel	Adopté
Article 18 Instauration d'un fonds paritaire pour financer les organisations syndicales et patronales			
M. JEANNEROT, rapporteur	15	Information des organisations bénéficiaires des crédits sur tout projet de décision ou de délibération du conseil d'administration du fonds paritaire les concernant	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	16	Coordination juridique	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	17	Rédactionnel	Adopté
Article 19 Obligation d'établir des comptes dans les comités d'entreprise			
M. JEANNEROT, rapporteur	18	Précision juridique	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	19	Simplification rédactionnelle	Adopté
Article 20 Réforme de l'inspection du travail			
M. JEANNEROT, rapporteur	20	Correction d'une erreur matérielle	Adopté
M. JEANNEROT, rapporteur	22	Correction d'une erreur matérielle	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 21 Renforcement du dispositif de contrôle de l'apprentissage et de la formation professionnelle			
M. JEANNEROT, rapporteur	64	Renforcement des exigences attendues des organismes délivrant des certifications inscrites au RNCP en matière de qualité	Adopté
Article 22 Application de la loi à Mayotte			
M. JEANNEROT, rapporteur	54	Rédactionnel	Adopté

Diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la santé – Examen des amendements au texte de la commission

Mme Chantal Jouanno. – Mes amendements n^{os} 1 et 2 s'inscrivent dans la continuité de nos travaux sur les perturbateurs endocriniens et autres substances CMR. Je ne comprends pas qu'il n'en soit pas question alors que les signaux d'alerte se multiplient. J'y reviendrai en séance.

M. Jacky Le Menn, rapporteur. – Le règlement auquel ces amendements font référence concerne l'information sur les substances et non leur interdiction. En l'état, ils semblent-ils contraires au droit européen : leur adoption exposerait la France à des sanctions. L'objectif étant d'engager un débat avec le Gouvernement, je propose de solliciter son avis en séance publique afin d'obtenir toutes les précisions nécessaires.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur les amendements n^{os} 1 et 2.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 3 Produits cosmétiques et de tatouage			
Mme JOUANNO	1	Interdiction des perturbateurs endocriniens et autres substances toxiques dans les produits cosmétiques	Avis du Gouvernement
Mme JOUANNO	2	Interdiction des perturbateurs endocriniens et autres substances toxiques dans les produits cosmétiques à destination des femmes enceintes et des enfants	Avis du Gouvernement

Nomination d'un rapporteur

La commission procède à la désignation de M. Georges Labazée rapporteur sur la proposition de loi n° 299 (2013-2014), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à mettre en place un dispositif de réduction d'activité des moniteurs de ski ayant atteint l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite, afin de favoriser l'activité des nouveaux moniteurs.

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

Mercredi 12 février 2014

- Présidence de Mme Marie-Christine Blandin, présidente -

Décentralisation culturelle – Table ronde

Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission organise une table ronde sur la décentralisation culturelle. Sont entendus :

- MM. Jean-Michel Le Boulanger, vice-président chargé de la culture et des pratiques culturelles, et Thierry Le Nédic, directeur de la culture, au Conseil régional de Bretagne ;

- MM. Jean-François Burgos, vice-président, et Hervé Pérard, membre du bureau de la Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture (FNCC) ;

- Mme Marie-Laure Atger, présidente, et M. Didier Salzgeber, délégué général, du Comité de liaison des établissements publics de coopération culturelle ;

- Mme Claire Guillemain, déléguée générale, du Syndicat professionnel des producteurs, festivals, ensembles, diffuseurs indépendants de musique (PROFEDIM) ;

- Mme Madeleine Louarn, présidente du Syndicat national des entreprises artistiques et culturelles (SYNDEAC).

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Merci d'être venus nombreux à cette table ronde, la présence de nombreux acteurs de la culture dans le public témoigne d'ailleurs de l'importance et de l'actualité du sujet. J'indique qu'au-delà des personnes invitées aujourd'hui, nous avons adressé un courrier à l'ensemble des organisations représentatives du secteur concerné, en leur proposant de nous faire part de leur analyse de la décentralisation, aussi bien que de leurs suggestions.

Depuis les années 1980, la logique de la décentralisation culturelle a été celle d'un exercice conjoint d'une compétence générale par chacun des niveaux de collectivités publiques, par opposition à la logique de transfert de blocs de compétences exclusives. Les lois de décentralisation de 1982 et 1983 ont consacré la clause générale de compétence, considérée à la fois comme une forme d'expression du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales et comme la référence de la gouvernance des politiques publiques culturelles.

Cette organisation a permis aux collectivités territoriales d'affirmer progressivement leur poids et leur place incontournable, pour le financement – elles comptent pour 70 % des dépenses culturelles dans notre pays – mais également à travers l'exercice de compétences précisées dans un cadre partenarial avec l'État, je pense en particulier aux archives ou à la lecture publique.

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a constitué une nouvelle étape, notamment dans le domaine de la politique patrimoniale avec le transfert

de propriété de 65 monuments historiques de l'État à des régions, départements et communes. Cette loi a également tenté de clarifier le rôle de chaque collectivité publique dans l'organisation des compétences en matière d'enseignements artistiques – sans y parvenir cependant. On doit aussi à notre ancien collègue Ivan Renar l'institution des établissements publics de coopération culturelle (EPCC), qui se sont multipliés, proposant un mode de coopération souple et original entre collectivités et, dans la majorité des cas, avec l'État.

La loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a supprimé, à compter du 1^{er} janvier 2015, la clause de compétence générale des départements et des régions – tout en instituant, grâce à des amendements vigoureusement défendus, une compétence partagée dans le domaine de la culture. Or, l'article 1^{er} de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « MAPAM », a inséré dans le code général des collectivités territoriales un article disposant que « *sauf lorsque sont en cause des intérêts nationaux, l'État peut déléguer par convention à une collectivité territoriale ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui en fait la demande l'exercice de certaines de ses compétences.* »

Dernier événement en date, le Président de la République a récemment annoncé la nécessité d'une clarification stricte des compétences entre collectivités. Un projet de loi est en cours de rédaction ; il pourrait être soumis au Parlement dès le mois de mai prochain.

Dans un tel contexte, il m'a paru nécessaire de prendre le temps de la réflexion pour que soit abordée en profondeur et hors de toute polémique la question de la décentralisation culturelle, dont les acteurs principaux n'ont pas été aux premières loges des débats jusqu'à maintenant. Je vous proposerai ainsi d'évoquer le bilan de la décentralisation culturelle depuis les années 1980, en mettant en évidence les réussites et les éventuels dysfonctionnements observés sur le terrain ; les débats suscités par l'article 1^{er} de la loi « MAPAM », ainsi que par le « Pacte d'avenir pour la Bretagne », puisque nous accueillons aujourd'hui le vice-président du conseil régional de Bretagne en charge de la culture. Enfin, parce que la culture n'est pas une marchandise et parce que le Parlement ne confond pas intérêts sectoriels et intérêt général, au-delà de la question des compétences ou des perspectives d'évolution de l'offre artistique territoriale et des modalités de son financement, il nous faut préciser le sens et l'ambition que nous donnons à l'action publique pour favoriser le développement social et culturel de chacun sur le territoire, où qu'il soit et quel que soit son vécu propre.

Merci aux rédacteurs du « Manifeste pour les produits de haute nécessité » d'avoir cité, aux côtés du boire-survivre-manger – le prosaïque –, l'aspiration à un épanouissement de soi, là où la nourriture est de dignité, d'honneur, de musique, de chants, de sports, de danses, de lecture, de philosophie, de spiritualité, d'amour, de temps libre affecté à l'accomplissement du grand désir intime – en un autre mot : le poétique.

De cela nous devons être garants.

Notre table ronde ne constitue que la première étape d'une réflexion globale que nous poursuivrons dans les prochains mois au sein de notre commission.

M. Jean-Michel Le Boulanger, vice-président de la région Bretagne, chargé de la culture et des pratiques culturelles. – En signant avec l'État un « Pacte d'avenir pour la Bretagne », nous nous inscrivons précisément dans la perspective que vous appelez de vos

vœux, celle consistant à donner sens et ambition à l'action publique – au besoin par des délégations de compétences, dont les périmètres restent à définir.

Je veux souligner, pour commencer, une singularité forte de la Bretagne : sa vitalité culturelle, tous domaines confondus, avec des pratiques culturelles très vivaces et très liées à la création – ces pratiques ne sont pas folklorisées et c'est pourquoi je ne parle jamais de « culture bretonne », tant l'imbrication est forte entre partitions anciennes et pratiques actuelles, entre amateurs et professionnels, entre culture savante et culture populaire. L'égalité des cultures est au fondement de notre politique culturelle – je le dis avec d'autant plus de force que nous sommes saisi « Clemenceau », lui qui s'était battu pour l'égalité des civilisations, quand la colonisation de la fin du 19^e siècle voulait se justifier par la hiérarchie entre les civilisations. La Bretagne, ensuite, est historiquement décentralisatrice. La décentralisation y a trouvé parmi ses plus grands défenseurs et initiateurs, en particulier René Pleven, dès les années 1960.

Or, la période de difficultés économiques et sociales que nous traversons, avec ses replis budgétaires généralisés, nous paraît propice à expérimenter une nouvelle gouvernance des politiques culturelles. Pourquoi ? D'abord parce que nous avons des atouts en Bretagne, nés des relations de travail étroites que nous entretenons depuis longtemps avec la direction régionale des affaires culturelles (DRAC) et avec les autres collectivités locales – en particulier une table-ronde régulière de la région et des quatre départements –, mais aussi avec les artistes eux-mêmes. C'est sur ce terrain déjà ancien de travail en commun, de co-construction de projets, que nous avons proposé, avec le Pacte d'avenir, qu'il y ait mieux d'État, non par le transfert, mais par la délégation de compétences, dans un cadre contractuel énonçant les grands objectifs des politiques publiques de l'État et de la région, en lien avec les autres collectivités locales. C'est le sens du Pacte d'avenir, signé le 13 décembre dernier, mais aussi la lecture que nous faisons de l'article 1^{er} de la loi « MAPAM ».

Pour nous, la proximité n'est pas synonyme de vertu : ce n'est pas parce que le décideur est proche qu'il est équitable – mais la proximité n'est pas davantage synonyme de clientélisme, non plus que l'éloignement, de rectitude : la vertu est moins une question de distance que de conscience, d'esprit public et d'éthique. Ensuite, la décentralisation ne doit pas être la victoire de l'un sur l'autre, de l'État sur les collectivités, de la région sur les départements – mais la victoire de l'esprit public et de l'efficacité de la dépense publique, celle du mieux d'État.

Le Président de la République et le Premier ministre ont appelé à supprimer les doublons, partout où cela est possible. Nous en avons-nous-mêmes observés entre collectivités et avec l'État, alors même qu'en Bretagne nous construisons nos politiques publiques ensemble. C'est le cas, par exemple, pour notre politique du cinéma : l'État conduit une politique nationale avec le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC). Il dépense en Bretagne 150 000 euros par an et deux agents sont affectés à cette mission au sein de la DRAC ; de notre côté, nous dépensons 5 millions par an, avec trois postes et demi : n'y a-t-il pas là un doublon, la possibilité que l'État délègue l'exercice de cette compétence à la région ? Il garderait les grands axes, avec le CNC, et nous agirions pour son compte, sur le territoire régional : nous le proposons, après une concertation avec les agents concernés.

J'ajoute, pour finir, que nous sommes parvenus à maintenir le budget régional pour la culture à l'euro près, ceci après plusieurs années d'augmentation : ce n'était pas gagné, dans le contexte que nous savons.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Je passe la parole aux représentants de la Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture (FNCC), qui représente des collectivités très mobilisées pour la culture dans sa plus grande diversité, et dont les responsables, je le dis pour avoir assisté à des réunions de cette fédération, connaissent très bien les ressorts et les modalités de l'action publique.

M. Jean-François Burgos, vice-président de la Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture (FNCC). – Grâce à un débat approfondi en bureau de la Fédération, nous avons rédigé une contribution que nous tenons à votre disposition et qui considère les politiques culturelles comme des politiques pour les personnes, par les territoires. Dans cette contribution, nous invitons chacun à se repositionner, à réinvestir des notions passées dans le langage courant et qui ne vont pourtant pas de soi. Ainsi en est-il de la notion de « compétence » : le nom requiert une épithète, nous parlons bien de la « compétence culturelle » ; or, pour la FNCC, la culture ne doit pas être comprise comme une compétence particulière des politiques publiques, mais comme une responsabilité – une responsabilité partagée par les différents échelons des pouvoirs publics, pour l'État aussi bien que pour les collectivités locales. Car la culture associe un acte producteur à de la transmission, à l'expérience d'être auprès d'un autre, l'autre de quelqu'un d'autre – la culture nous place d'emblée dans un champ où l'homme ne peut se mesurer géométriquement à l'autre. C'est ce qui fait que la culture ne peut coïncider avec le périmètre d'une compétence, mais qu'elle est une responsabilité – humaine et c'est pourquoi la culture interroge non l'échelon territorial, mais la nature même de la collectivité qui en fait un objet de politique publique. Aussi préférons-nous parler de cofinancement plutôt que de financements croisés : car toute participation financière manifeste la volonté de participer à un projet, de s'y inscrire.

La décentralisation ne peut se réduire à la question des compétences, nous avons besoin d'une ouverture, d'un encouragement au dialogue entre les collectivités, pour que le fait culturel se développe, et avec lui son propre maillage. Les collectivités territoriales ont largement investi dans des équipements culturels, elles y ont acquis un savoir-faire largement reconnu ; il leur faut maintenant déployer le fait culturel, dans et hors les murs, par le maillage. Des outils existent pour cela, par exemple les schémas d'orientation de développement des lieux de musiques actuelles (SOLIMA), où des acteurs territoriaux de la culture se mettent autour de la table pour projeter et mettre en mouvement des territoires au-delà des seuls équipements et de leurs publics.

M. Hervé Pérard, membre du bureau de la FNCC. – La loi « MAPAM », aussi bien que la loi en préparation sur la décentralisation, nous font craindre pour l'équité territoriale, que l'État est censé garantir. Elles nous paraissent également augurer une « recentralisation territoriale » autour de la région chef de file, alors que le Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel (CCTDC), présidé par la ministre de la culture et ouvert à toutes les associations de collectivités, nous paraît l'outil pertinent pour débattre des politiques culturelles. La conférence territoriale de l'action publique, pilotée par la région, serait chargée de l'éducation artistique et culturelle, alors que les établissements d'enseignement relèvent généralement des intercommunalités ou des communes : le schéma qui se prépare n'est pas le plus pertinent.

Ensuite, nous voulons souligner que l'action publique culturelle doit être transversale, plutôt que découpée sectoriellement, car la culture concerne l'ensemble des secteurs d'intervention publique – le social, l'urbain, l'économique, l'environnement... Cette transversalité va dans le sens de la modernisation de l'action publique.

Enfin, nous réaffirmons que la commune est l'interlocuteur privilégié de l'action culturelle publique.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Je passe la parole aux représentants du Comité de liaison des établissements publics de coopération culturelle, qui, sur le terrain, sont en prise directe avec la coopération culturelle entre collectivités et avec l'État.

Mme Marie-Laure Atger, présidente du Comité de liaison des établissements publics de coopération culturelle. – Effectivement, les EPCC sont, depuis une dizaine d'années, des laboratoires de la coopération culturelle entre collectivités – et notre comité de liaison en est l'observatoire.

Je crois qu'il est devenu nécessaire que les collectivités locales, d'une manière générale, énoncent plus clairement les raisons de leur engagement dans les EPCC. Car si la culture compte pour la notoriété des territoires, ce qui peut paraître un motif suffisant pour s'y engager – et un objet de compétition, du reste, entre collectivités –, les apports de la culture au développement territorial vont bien au-delà : ils concernent l'économie, l'emploi, l'aménagement et l'attractivité du territoire, autant d'objectifs qui importent davantage, pour la collectivité territoriale, que l'objet artistique même de l'EPCC. Une fois que les collectivités territoriales auront énoncé les raisons de leur soutien, les objectifs qu'elles fixeront aux EPCC seront plus clairs.

M. Didier Salzgeber, délégué général du Comité de liaison des établissements publics de coopération culturelle. – L'article 3 de la loi «MAPAM», qui range des compétences par collectivité «chef de file», ne mentionne pas la culture – mais l'aménagement et le développement durable du territoire, le développement économique, ou encore le soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche. Que vise-t-on lorsqu'on parle de «compétence culture»? Il y a des équipements et des services culturels, mais la culture coïncide-t-elle avec une compétence définie par la loi? Ces questions sont anciennes et récurrentes. On se souvient de l'éclairage que leur ont donné René Rizzardo et Pierre Moulinier dès les années 1990 – en particulier ce fait que les compétences en matière culturelle résultent de circulaires plutôt qu'elles ne sont délimitées par la loi, exception faite de politiques particulières comme celle du patrimoine ou du cinéma.

Le périmètre de la culture se laisse d'autant moins circonscrire qu'il progresse constamment – et cela va continuer, si l'on en croit le rapport de prospective «Culture et Médias 2030». C'est pourquoi il paraît contradictoire de vouloir en figer le cadre de gouvernance avec des définitions «enfermantes».

En fait, nous sommes au croisement de trois référentiels : l'historique, centré sur l'aide à la création professionnelle et visant l'excellence scientifique, artistique, culturelle, avec une préoccupation d'accès au plus grand nombre ; l'économique, centré sur l'importance de l'activité, de l'emploi, de la valeur créée, facteur d'attractivité des territoires ; enfin, un référentiel en émergence, centré sur le droit à chaque personne de voir reconnaître son identité culturelle. Chacun de ces référentiels importe mais ne peut constituer, à lui seul, la clé de voûte du système, d'où ses oscillations et les difficultés à définir des priorités. Travailler au développement des industries culturelles, ce n'est pas le même métier que gérer, dans un territoire, les aspirations et les tensions entre identités sociales, culturelles et ethniques.

Dès lors, trois questions me paraissent se poser. « La » culture est-elle un concept politique suffisant ? Le terme est pratique, mais il ne coïncide avec aucune compétence bien délimitée. L'organisation de la culture, ensuite, ne joue-t-elle pas contre les singularités qui s'expriment ? Il y a ici une tension, qu'on voudrait constructive, entre la norme organisationnelle et la réalité hybride, hétérogène. Enfin, comment construire une politique publique avec autant d'intervenants et de perspectives ? Il me semble indispensable de sortir de cette espèce de poker menteur où chacun fait comme s'il pouvait tout faire ; il y a des financements croisés, mais chacun entre dans la ronde pour des motifs bien différents. Et ce déficit de clarté empêche de définir non pas une organisation, mais un système de responsabilité publique pour la culture.

L'expérience montre, ensuite, que le multilatéral est préférable au bilatéral, eu égard à la complexité des enjeux liés à la culture. Le récent rapport d'inspection sur les politiques culturelles outre-mer est édifiant à cet égard, démontrant toutes les difficultés quand il n'y a plus qu'une seule collectivité territoriale compétente en matière culturelle.

La contribution de notre comité de liaison soulignera donc la complexité du sujet, les risques qu'à vouloir faire coïncider la culture avec une compétence, on la fasse sinon disparaître, du moins conduire à la fragmenter, alors qu'il serait bien plus utile d'articuler les politiques culturelles. Faut-il expérimenter de nouveaux modes d'action publique, comme le fait la Bretagne ? C'est possible, mais à condition que l'expérimentation contribue à mieux expliciter, à clarifier les objectifs portés par la puissance publique.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Vous rejoignez ici la Société française d'évaluation, qui préconise que toute action publique explicite ses objectifs.

Je passe la parole à Claire Guillemain, déléguée générale du Syndicat professionnel des producteurs, festivals, ensembles, diffuseurs indépendants de musique (PROFEDIM), un syndicat très engagé dans ce débat puisque lors de l'examen du projet de loi « MAPAM », il nous proposait de supprimer tout un pan de l'article 2 – au risque de priver les collectivités locales de compétences qui sont pourtant indispensables, par exemple en matière de transports ferroviaires... Puis je passerai la parole à Madeleine Louarn, présidente du Syndicat national des entreprises artistiques et culturelle (SYNDEAC), qui avait une position moins radicale sur la loi « MAPAM ».

Mme Claire Guillemain, déléguée générale du Syndicat professionnel des producteurs, festivals, ensembles, diffuseurs indépendants de musique (PROFEDIM). – Cette proposition n'émanait pas seulement du PROFEDIM, mais de vingt-cinq organisations professionnelles, effectivement très mobilisées contre la perspective de délégation des compétences en matière culturelle.

Le syndicat PROFEDIM réunit près de 80 entreprises dans le champ des musiques savantes - musique contemporaine, ancienne ou classique -, tels que des centres nationaux de création musicale, des centres de recherche musicale, des compagnies lyriques, des ensembles musicaux, des festivals et des lieux de production musicale. Ce champ musical est d'une grande vitalité, il s'exporte – 20 % des concerts des ensembles musicaux ont lieu à l'étranger – et il est la source même de la diversité de l'offre artistique présente sur notre territoire. Les entreprises que nous représentons réalisent près de 100 millions d'euros de chiffre d'affaires annuel, constitué de recettes propres à plus de 58 %, dont 8 % de mécénat, tandis que les subventions d'État représentent 18 % et celles des collectivités locales, 23 %.

La décentralisation du domaine musical a été pensée dans les années 1960, l'époque du Plan Landowski, qui a équipé notre pays de son réseau d'opéras, d'orchestres symphoniques, écoles de musique et de conservatoires. Ce grand mouvement d'équipement n'a pas intégré les nouveaux acteurs que sont les festivals, les centres de création et de recherche musicale, les ensembles instrumentaux et vocaux. C'est la raison pour laquelle la création musicale ne dispose pas aujourd'hui d'un réseau d'équipement dans la danse ou l'art dramatique et que les festivals assurent la majeure partie de la production musicale.

Cependant, l'implantation territoriale de la création musicale a souvent été impulsée par l'État, c'est le cas par exemple des ensembles d'Ars Nova à Poitiers, des Arts florissants en Basse-Normandie ou encore du festival Musica à Strasbourg. Les festivals ont trouvé toute leur place dans la décentralisation, surtout depuis que l'État s'est désengagé du secteur, en 2006.

Si les équipements comme les centres de création musicale ou les salles de concert sont plutôt bien intégrés aux politiques culturelles dans les territoires, la situation est plus difficile pour les équipes artistiques, qui ont parfois du mal à concilier un ancrage territorial et une activité internationale. On peut s'étonner, du reste, que les collectivités encouragent l'ancrage local sans reconnaître l'activité internationale des artistes, alors qu'elles soutiennent l'exportation d'une manière générale, en particulier celle des entreprises...

Autre difficulté importante : la relation contractuelle entre l'ensemble des partenaires. Les EPCC sont certainement un bon outil, mais pas toujours adapté aux festivals ni aux équipes artistiques, qui ont besoin de structures plus légères et plus souples. Il faut rechercher une nouvelle forme de conventionnement, qui accueillerait chacun autour de la table pour réaliser une partie du projet d'ensemble - avec des enveloppes financières conformes au droit communautaire des aides d'État.

La décentralisation, ensuite, ne peut pas se faire sans l'État. La loi « MAPAM » inquiète les professionnels – et les propos de la ministre de la culture, du Premier ministre aussi bien que ceux du Président de la République ne nous ont pas rassurés. On pourrait penser que la culture sera exclue des délégations de compétences puisque, comme le texte le prévoit, les compétences d'intérêt national ne sont pas concernées. Mais la réalité est plus ambiguë et l'on comprend mal les mécanismes de délégation. Dans les faits, comment l'État pourra-t-il refuser la délégation à une collectivité volontaire, sachant que les économies budgétaires poussent à diminuer les effectifs des DRAC, quand ce n'est pas à les supprimer ? On l'a vu avec le « Pacte d'avenir pour la Bretagne », où le ministère de la culture ne paraît pas avoir été consulté. Lorsque M. Le Boulanger évoque des doublons, parle-t-il de l'action, ou bien des personnels ? Comment, lorsque la « compétence culture » aura été déléguée, l'État tiendra-t-il son engagement de ne supprimer aucune DRAC, comme on nous l'affirme aujourd'hui ? Maintiendra-t-on des agents sans mission ? Avouez qu'il y a là un paradoxe, qui explique l'inquiétude sur le terrain – y compris dans les collectivités locales, où l'on mesure très bien l'utilité des conseillers de la DRAC pour monter les projets et aller chercher des financements, notamment à l'échelon européen.

Le projet de loi annoncé pour avril inquiète tout autant : la suppression de la clause de compétence générale serait une catastrophe pour la culture, qui saperait jusqu'aux fondements juridiques des EPCC. L'instauration d'une compétence obligatoire serait également catastrophique. Les services du Premier ministre assurent aux professionnels que la culture relèvera d'une compétence partagée, ce que nous avons obtenu dans la loi de 2010 : nous demandons que la compétence soit partagée, mais qu'en est-il exactement ? Il faut que

les associations d'élus se prononcent, comme l'a déjà fait l'Association des régions de France, il faut que les parlementaires se saisissent de cette question – nous comptons sur les commissions de la culture du Parlement !

Quelle est la meilleure enceinte pour que l'État et les collectivités territoriales débattent de la culture ? Le Haut conseil des territoires étant supprimé et le CCTDC n'ayant pas été décliné régionalement, la Conférence territoriale de l'action publique est-elle le bon lieu pour concevoir et orienter les politiques culturelles sur les territoires ? Nous ne le croyons pas, au moins parce que l'État n'y est pas toujours partie prenante... Ensuite, comment une telle conférence prendrait-elle en compte la dimension exportatrice de la culture ?

Nos inquiétudes ont de quoi se nourrir, enfin, lorsqu'on voit le peu de place que les contrats de plan font à la culture : pourquoi la culture est-elle à ce point absente du débat sur le développement local et de la négociation sur le renouvellement des contrats de projets État-région (CPER) ? Le constat est le même dans les programmes opérationnels négociés par chaque région dans le cadre de la gestion du Fonds européen de développement régional (FEDER). Les préfets ont pris toute leur place dans la modernisation de l'action publique, avec les responsables des budgets opérationnels de programmes ; nous craignons que la culture perde aussi beaucoup dans cette nouvelle architecture.

Mme Madeleine Louarn, présidente du Syndicat national des entreprises artistiques et culturelle (SYNDEAC). – Notre débat d'aujourd'hui est essentiel et je ne doute pas qu'il va nous occuper pour quelque temps, avec les remous budgétaires que nous connaissons mais aussi notre actualité sociale, en particulier la question du régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle. Le SYNDEAC représente l'ensemble des institutions et lieux de création de notre pays, les scènes nationales, les centres d'art. Ils ont été aux premières loges de la décentralisation : les théâtres nationaux, par exemple, ont été parmi les premiers à s'implanter en province, au nom de la décentralisation culturelle et pour rapprocher du public les œuvres et la création. Les années 1980 ont vu se multiplier les actions, les lieux culturels et s'affirmer la présence des artistes sur l'ensemble du territoire. Ce vaste mouvement s'accompagnait alors du doublement du budget de la culture et traduisait un engouement généralisé pour les arts et la culture.

C'est bien dans cette perspective que nous devons nous placer : l'art n'a jamais été aussi présent dans la société, partout sur le territoire, jamais la culture n'a été aussi attractive, mais l'investissement public est en repli. C'est pourquoi les lois dont nous débattons questionnent le sens même de l'action publique : quelle continuité non seulement de l'État, mais aussi de la culture sur l'ensemble de notre territoire ? Comment construire un pays avec une telle diversité d'expressions, sans une action forte et continue de la puissance publique ?

Je vous parle aussi depuis ma position de terrain, celle d'un metteur en scène implanté à Morlaix et dont la compagnie est soutenue par toutes les collectivités locales – région, département, agglomération, commune – aussi bien que par l'État. Si les cartes sont redistribuées comme on peut le craindre, si vous mettez fin aux financements croisés, la moitié des artistes professionnels devront arrêter leur activité, changer de métier, et vous compromettrez l'ensemble de l'éducation artistique dans notre pays. Nous disposons d'un maillage sans pareil, tissé patiemment par la coopération entre artistes et enseignants, entre professionnels et amateurs, entre public et privé, local et national : ce maillage est fragile et il est beaucoup plus facile à défaire, qu'à faire – soyez certains qu'une fois défait, il ne se refera pas !

Je voudrais également mentionner les difficultés que nous rencontrons pour construire un enseignement artistique avec l'éducation nationale, alors que l'enseignement artistique est essentiel pour la présence des artistes sur l'ensemble du territoire. L'éducation artistique manque de continuité, parfois d'intelligence ; trop souvent, les projets sont des coquilles vides. Pourquoi faire des projets artistiques à l'école ? Il est grand temps de le dire ! Qu'est devenu le « pacte territorial pour la culture » évoqué par le gouvernement lors du débat sur la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République ? Quelle sera l'enceinte du débat et d'orientation des politiques culturelles ? Nous sommes dans le plus grand flou.

Je crois qu'en matière de culture, nous avons besoin d'une organisation qui nous oblige à nous entendre alors que pour se disputer, nous n'avons besoin de personne ... Il nous faut des procédures de débat et de construction des politiques publiques qui dépassent les questions de personnes, sur le modèle de ce qui existe au Parlement même, où le débat est de droit, pluraliste et organisé – et où la question du sens de l'action peut elle-même être débattue.

Le temps est venu d'inverser la tendance, l'enjeu est moins de préserver ce qui existe, que de réinvestir véritablement nos politiques culturelles qui sont mises à mal, depuis plusieurs années, par un retrait de l'État et des collectivités territoriales. Le débat ne doit pas se focaliser sur les équipements ; nous ne pensons pas que des EPCC soient nécessaires partout. Ce qui compte bien davantage, c'est que les différents échelons de la puissance publique coopèrent en matière de culture, c'est dans l'intérêt de l'art mais aussi de nos enfants et du pays tout entier. En outre, la culture n'est pas si coûteuse, quand on regarde tout ce qu'elle apporte. Il faut donc tourner la crise en une chance pour un nouvel élan des politiques culturelles, et non y voir la mort inéluctable des outils forgés patiemment depuis des décennies. Le manque de visibilité politique, vous l'aurez compris, est donc mortel en la matière.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Après ce tour de table de nos invités, qui ont assurément lancé le débat, je propose que les élus que nous sommes donnent aussi leur sentiment, à commencer par Maryvonne Blondin, rapporteur pour avis du budget de la culture pour le spectacle vivant, et Françoise Laborde, qui préside le groupe d'étude sénatorial sur les arts de la scène, les arts de la rue et les festivals en régions.

Mme Maryvonne Blondin. – Ce débat est essentiel, passionnant, et je voudrais rappeler d'abord quelques éléments du contexte dans lequel le « Pacte d'avenir pour la Bretagne » a été signé en décembre dernier. Nous avons rédigé ce pacte alors que la Bretagne vit une crise économique et sociale d'une très forte intensité, qui se double d'une forte identité locale, régionale – comme en atteste notre action pour la ratification de la charte européenne des langues régionales et minoritaires, sur laquelle l'Assemblée nationale s'est prononcée il y a quelques jours. C'est cette crise, qui a produit le mouvement des « bonnets rouges », véritable agrégation de toutes les protestations forgées sur le territoire breton.

La question de la délégation de compétence est encore en négociation, rien n'est tranché en la matière et nous allons débattre de la meilleure façon de la mettre en place. Cependant, nous ne partons pas de rien, les contrats de territoires donnent des indications, contiennent des pistes de travail. En effet, les départements et les agglomérations, avec la région, y ont identifié des enjeux, défini des objectifs pour les politiques publiques, et déjà choisi les outils qu'ils entendaient utiliser. Je crois que nous devons être particulièrement pragmatiques en matière de politique culturelle, privilégier toujours la coopération, mutualiser

nos ressources et nos équipements, sans perdre de vue que le secteur culturel est un vecteur de croissance bénéfique pour tous.

Nous devons donc discuter, nous rencontrer souvent entre collectivités, examiner ce que nous faisons déjà, définir nos objectifs communs, dire qui sera le chef de file pour tel ou tel projet, préciser les périmètres des délégations.

Nous sommes tous attachés à la culture et conscients de son importance pour le développement de nos territoires. La seule question, sur cette base, est donc celle-ci : comment met-on en œuvre cet objectif commun ? Je suis bien consciente que je ne fais que poser une question, en réponse à celles qui me sont posées...

Mme Françoise Laborde. – Mais ce jeu de miroirs entre des questions fait précisément partie du sujet, il tient à ce que la culture ne se laisse pas enfermer dans un périmètre d'action publique et qu'il est donc très difficile de trancher entre des priorités différentes et toutes aussi importantes. Vous nous appelez à travailler sur les points d'accord plutôt que sur ce qui nous sépare : je partage tout à fait votre perspective, d'autant que j'ai pu mesurer, lors de déplacements que nous faisons avec le groupe d'études que je préside, combien des différends de personnes, sur le terrain, peuvent contrarier les meilleurs objectifs... Ce qui ne doit pas pour autant nous conduire à occulter les débats – je pense par exemple aux avantages et aux inconvénients des EPCC, comme nous avons pu le constater hier encore avec une délégation du groupe d'études.

Mme Françoise Cartron. – Cette table ronde a le mérite de nous forcer à réfléchir, si ce n'était pas déjà le cas. Je ne sais pas si c'est parce que nous sommes en avance en Aquitaine, mais la culture est partie intégrante du contrat de plan : le Fonds régional d'art contemporain (FRAC) a été reconstruit lors du précédent CPER et la négociation sur le prochain contrat porte aussi sur la culture.

Je crois, ensuite, qu'il ne faut pas se laisser abuser sur les financements croisés et que les collectivités territoriales savent bien pourquoi elles participent aux différents projets culturels. Ma commune accueille un centre de développement chorégraphique : la région y participe et ce faisant, elle demande qu'on réserve des places aux artistes régionaux. Il en va de même pour le département, qui assortit sa participation de demandes précises en direction des publics défavorisés ou handicapés, ou encore pour la commune, qui attend un retour pour l'éducation artistique des élèves de primaire ou de maternelle.

Toutes ces actions justifient le financement croisé. Par ailleurs, je n'aime guère cette expression, qui fait penser qu'on se prend les pieds dans le tapis, et je préférerais parler de financements « conjugués », car il faut être au moins deux pour se conjuguer...

Quant à ce que vous dites de l'équité territoriale, je partage tout à fait votre point de vue : l'État n'en n'est plus le garant.

M. Jacques Legendre. – Lors de ce débat, j'ai eu l'impression étrange que personne ne tenait compte de l'actualité de notre pays : le Président de la République vient d'annoncer 50 milliards d'euros d'économies, il serait extraordinaire que la culture échappe à cet effort général ! Nous voulons tous, cependant, que nos territoires continuent d'être irrigués par la culture, d'où cette question centrale : comment faire, avec moins de moyens – donc en étant plus efficace –, pour que l'activité culturelle soit présente sur tout le territoire ?

Les réflexions sur la clause de compétence générale, ensuite, ne datent pas d'aujourd'hui. L'inconvénient de cette organisation, ne l'oublions pas, c'est de démultiplier les interlocuteurs, donc le temps passé pour obtenir du soutien ; alors qu'on peut penser qu'une collectivité chef de file, étant plus investie, consacrerait plus de moyens à la tâche qui lui sera confiée, avec l'avantage pour les artistes d'avoir un seul interlocuteur plutôt que quatre ou cinq à qui il faut répéter les mêmes choses et dont il faut parfois coordonner le travail. L'enjeu est donc bien, aussi, d'instaurer une nouvelle façon de travailler, plus efficace.

Devons-nous refuser toute spécialisation aux collectivités locales ? Et ne peut-on imaginer qu'elles déterminent, entre elles, l'organisation qui leur paraît la meilleure ? Je crois que nous devons être pragmatiques, sans interdire aux collectivités d'intervenir ; mais je crois aussi que le chef de filât est un changement de méthode bienvenu dans la crise actuelle : il faut tenir compte du contexte économique et social, ou bien nous connaissons de bien sérieux déboires. Les temps heureux où le budget de la culture progressait chaque année sont derrière nous et ce qui prime, c'est de maintenir notre exigence culturelle, tout en tenant compte des réalités : nous sommes, en fait, en réunion de crise, où il s'agit de trouver des moyens pour que la culture ne soit pas la victime de la crise financière grave que nous traversons.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Il faut affirmer que la culture n'est pas un supplément d'âme mais bien le fondement du vivre-ensemble, de notre participation au monde. Je me demande si nous n'avons pas mis la charrue avant les bœufs : nous allons changer l'organisation territoriale des politiques culturelles, avant d'avoir redéfini leurs objectifs et leurs moyens. La question à se poser d'abord, c'est de savoir de quelle démocratie culturelle nous voulons, et la bonne porte pour y entrer, c'est celle du réinvestissement des politiques culturelles, de l'éducation et de la formation artistique et culturelle — au lieu de quoi nous laissons la place à cette rationalité financière brutale qui dicte des réductions budgétaires chaotiques, à ces méthodes qui ont cours depuis de trop nombreuses années alors que la crise nous pousse à inventer de nouvelles solutions ! Il faut se rencontrer, dialoguer, identifier ensemble des économies qui ne soient pas aveugles ; nous n'opposons pas le national et la proximité : la difficulté est précisément de bien les articuler, plutôt que choisir l'un contre l'autre – nous avons eu ce débat pour la loi sur la refondation de l'école.

Il y a une envie de plus de proximité, pour mieux répondre aux défis vécus localement, mais il ne faut pas sacrifier à cette perspective locale, l'égalité d'accès au droit. Comment garantir l'égal accès au droit – et non ce détestable principe d'équité, qui est le vrai nom de l'inégalité –, comment assurer que tous les citoyens puissent accéder à la culture, à une culture présente sur l'ensemble du territoire, tout en confiant plus de pouvoir aux collectivités locales ? Quelles articulations entre les différents échelons, entre les personnes publiques elles-mêmes ? Toutes ces questions sont devant nous.

M. Michel Le Scouarnec. – Nous assistons partout à un véritable engouement pour la culture, nous voulons qu'elle soit présente sur tout le territoire, pour que tous nos concitoyens y accèdent, mais les dotations sont partout en repli, comme à Auray où elles ont reculé de 6 % l'an passé. La culture ne doit donc pas continuer à perdre des moyens – nous devons plutôt trouver de l'argent ailleurs, ou bien l'hyper-austérité nous tuera ! L'avenir, c'est la culture, portée par les institutions nationales et territoriales : il faut stopper l'hémorragie des dotations, ou bien les collectivités territoriales ne pourront plus rien faire.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Ce tour de table est très intéressant, je remercie chacun d'avoir exprimé avec clarté les messages forts que vous vouliez faire passer aux parlementaires. Vous aurez entendu le consensus dans leurs propos :

nous refusons que la culture soit une variable d'ajustement des budgets. Personne, ensuite, n'a dit du mal de la décentralisation, bien au contraire, ni proposé qu'elle soit un jeu entre un État penseur et des collectivités à qui l'on ne demanderait rien d'autre que de payer.

Je remercie Françoise Cartron d'avoir rappelé que l'État est parfois injuste et qu'il peut se tromper ; c'est aussi pourquoi la décentralisation présente de l'intérêt – dans ma région, c'est grâce à elle que nous avons désamianté les établissements scolaires que l'État nous transmettait tels quels.

Chacun d'entre vous, ensuite, a demandé que soit énoncé le sens que chaque institution donne aux politiques culturelles qu'elle engage ; c'est un message fort, qui nous est commun : il serait bon qu'il se traduise en actes.

Certains voient dans la période actuelle de restriction budgétaire une possibilité d'inventer de nouvelles méthodes d'action, quand d'autres s'alarment des risques de ce saut dans le vide, surtout quand la perspective de délégation coïncide avec un retrait généralisé de l'État. Comme l'a dit Jacques Legendre, comment rester efficace et juste ? Chacun, me semble-t-il, se retrouve dans l'idée de responsabilité partagée entre l'État et les différents niveaux de collectivités, ainsi que sur l'utilité des financements « conjugués », selon l'heureuse formule de Françoise Cartron.

Brigitte Gonthier-Maurin fustige le fait qu'on veuille organiser avant de penser. Elle a raison dans le fond, mais il faut rappeler comment les choses se sont passées : nous attendons la loi sur la création depuis deux ans, et mais l'acte II de la décentralisation, puis la loi « MAPAM » lui sont passés devant, avec des dispositions concernant directement la culture - des articles de loi qui organisent la culture sans l'avoir pensée au préalable, avec, il faut bien le dire, nos collègues de la commission des lois en charge de leur examen. On nous annonce même, maintenant, qu'un acte III de la décentralisation précéderait la loi sur la création, qu'on nous promet encore pour l'automne. Puisque c'est dans cet ordre que le calendrier nous est imposé, nous devons mettre du sens dans la loi de décentralisation...

Mme Madeleine Louarn. – Les dotations diminuent et l'édifice s'effrite déjà : la menace n'est pas pour demain, elle a déjà produit bien des effets. Je ne crois pas qu'on puisse faire mieux, avec moins de moyens - et ce que je sais d'expérience, c'est que ce sont toujours les plus fragiles qui paient en premier le manque de moyens et ce sont d'abord les artistes qui vont devoir changer de métier. Encore une fois, ne pensez pas qu'on referra ce qui aura été cassé : il est toujours plus long de construire, que de défaire.

Les bonnes volontés ne peuvent plus suffire, nous avons besoin d'une structuration qui assure aux projets culturels d'être partagés. C'est une condition de la réussite, qu'on voit déjà opérer dans les EPCC : les établissements qui ne fonctionnent pas sont ceux où le projet n'est pas suffisamment partagé, où il y a un équipement, mais pas les équipes.

La décentralisation n'est donc pas achevée, il nous manque cette capacité de définir les politiques en commun, aux différents échelons. C'est la condition pour sécuriser la création dans notre pays, pour qu'elle se développe – et c'est bien là notre véritable exception culturelle.

Je crois, enfin, que la pluralité d'interlocuteurs est une des clés de la liberté de la création. C'est parce qu'un artiste a plusieurs employeurs qu'il est entendu de plusieurs

façons et qu'à travers elles, aussi, il affirme son projet. C'est le cas aujourd'hui, cette multiplicité d'interlocuteurs est un atout. L'artiste le perdrait s'il n'avait plus demain qu'un seul élu à qui s'adresser.

Mme Claire Guillemain. – Le mot essentiel est celui de responsabilité. Comment le dialogue sera-t-il organisé ? C'est bien la clé, pour que se forment des projets partagés. Il faut, ensuite, accompagner suffisamment les projets dans le temps, pour connaître leurs suites. En pratique, il est toutefois très difficile de signer des conventions pluripartites et c'est parce qu'on ne met pas suffisamment de partenaires autour de la table, dans la durée, qu'on réduit trop de projets à leur aspect budgétaire. Nous avons besoin de dialogue et de conventions pluripartites.

M. Didier Salzgeber. – Je confirme que les budgets de la culture baissent partout. Au-delà, une forme de violence s'installe, dans une sorte de jeu consistant à trouver le « fautif » des dépenses publiques. Bien souvent le directeur de l'EPCC, renouvelable tous les trois ans, est tout désigné comme la cible prioritaire. Il faut faire des économies, le Président de la République fixe le cap de 50 milliards d'euros, mais ce qu'il faut avant tout, c'est changer de modèle d'action, définir la responsabilité comme principe de nos politiques publiques – ce qui impose d'en énoncer les choix stratégiques et politiques. Les perspectives changent, voyez comment des jeunes s'organisent par eux-mêmes, ne comptant plus sur les institutions, d'où des revendications d'une autre nature.

Il faut donc énoncer des choix de stratégie, qui articulent les échelons local, régional, national et européen, alors même que le « saut dans le vide » crée des tensions et avive la tentation de repli sur soi ; c'est bien pourquoi nous devons traduire, décrypter les aspirations et repenser notre organisation, en particulier l'articulation entre ses composantes.

Les EPCC sont certes des laboratoires de la coopération, mais ils ne sont pas la panacée – et les exemples de dérives sont aussi nombreux, sinon davantage, que les réussites. Cependant, ils présentent le grand avantage de manifester un engagement public dans un projet. Et l'on assiste à un progressif dévoiement du modèle statutaire des établissements, de la coopération elle-même, pour aller vers un modèle prescriptif plutôt que processuel, vers un système décisionnaire s'inspirant davantage de l'actionnariat, que de la coopération et de la responsabilité.

Enfin, l'association du public et du privé va devenir possible, avec les sociétés d'économie mixte à opération unique, dites « SEM contrat », qui s'inscrivent dans la logique de la circulaire et permettront d'éviter le recours aux délégations de service public.

M. Hervé Pérard. – Il est bien regrettable de devoir travailler à ces réformes dans l'urgence, car c'est par la concertation qu'on trouvera des solutions adaptées aux territoires, lesquels ne sont pas tous, loin s'en faut, impliqués dans les mêmes champs culturels. En fait, les collectivités n'interviennent jamais sur tous les champs culturels, c'est bien pourquoi la délégation inquiète. La Franche-Comté, par exemple, a supprimé sa ligne de crédit au cinéma, par mesure d'économie : si demain la région dispose de la « compétence culture », quelle sera la politique du cinéma franc-comtois ? Il faut au moins en débattre. En Ile-de-France même, qui conduit des politiques culturelles remarquables, la région n'intervient pas dans les cultures classiques – par exemple, la région n'accompagne pas la scène nationale implantée dans ma commune.

Nous avons besoin de temps pour réorganiser, co-construire les politiques culturelles : c'est une condition de réussite.

M. Jean-François Burgos. – Je souhaite revenir sur la question de la Bretagne, à laquelle on peut souhaiter d'échapper à tout phénomène chaotique, puisque la théorie des systèmes qualifie ainsi la singularité.

Nous sommes confrontés à des difficultés sémantiques et de définition. À mon sens, la notion de « niveau » de collectivité territoriale a un effet catastrophique car elle a pour effet de retirer une part de sa souveraineté à chacun de ces niveaux et constitue un frein au dialogue entre les collectivités. En tant que représentant de la FNCC, je me dois d'insister sur ce point. J'en appelle à une substitution de la notion de « niveau » par celle de « nature » de collectivité. Aujourd'hui les décisions relatives aux territoires s'inscrivent dans la logique de l'attractivité. Cette notion d'attractivité revient-elle à mettre en compétition les Grottes de Lascaux avec la Tour Eiffel ?

Il faut reposer la question des finalités et ne pas les confondre avec la question des objectifs que nous poursuivons, qui peuvent alors venir nuancer les finalités au regard des moyens. Nous pouvons évoquer la question de l'économie, mais l'économie n'est pas une finalité. Elle est un moyen au regard de ce que l'on souhaite faire. La politique a pour fondement la détermination et le choix de ce que l'on veut faire.

Je reviens aux schémas d'orientation de développement des lieux de musiques actuelles (SOLIMA) puisque le thème a été évoqué. Nous avons introduit dans le *vade-mecum*, en accord avec tous les partenaires, la notion de « bienveillance », significative d'un passage de soi vers l'autre. Cela va dans le sens d'une intelligence du dialogue non hiérarchisé dans une optique beaucoup plus constructive.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Nous avons bien saisi les craintes des uns, les critiques des autres, tenant au grand flou qui domine la question des politiques culturelles. Je me souviens que lorsque la région Nord-Pas-de-Calais a pris en main la décentralisation de la gestion du transport express régional (TER), cela a été fait après un long débat, incluant les syndicats de cheminots et les usagers. C'était un excellent exemple d'exercice du service public au niveau régional. Dans le même temps, nous savions qu'il ne s'agissait que d'une expérimentation et qu'en cas d'extension autoritaire de ce modèle, les acteurs d'autres régions mettraient en concurrence la SNCF avec des transporteurs, afin de réaliser des économies - ce qui n'était évidemment pas l'objectif.

M. Jean-Michel Boulanger, vice-président chargé de la culture et des pratiques culturelles au Conseil régional de Bretagne. – Je conclurai par quatre vœux que je me permets d'adresser aux parlementaires que vous êtes.

Le premier de ces vœux va dans le sens des propos tenus par Mme Madeleine Louarn. Derrière un geste artistique, il y a le doute, l'émancipation, la citoyenneté. Le geste artistique touche donc à des éléments liés au sens et auxquels il est très difficile de déroger. Derrière le geste artistique, il y a aussi le lien social, composante extrêmement importante en ces temps d'individualisme. La culture constitue aussi une source d'attractivité et de développement économique des territoires. C'est donc un domaine essentiel.

Le deuxième vœu me ramène à la question de la clause de compétence générale. Je crois que la multiplicité des regards et des financements est un élément important pour les

projets culturels. Et ce pour une raison qui n'a pas été évoquée : les projets culturels sont très divers et leurs tailles sont très différentes. Tous les niveaux de l'action de l'action publique doivent donc investir ces différents projets.

Troisièmement, à mon sens, il convient que l'État s'interroge aussi sur ses propres actions. Il y a de très fortes inégalités culturelles en France. Entre Paris et les régions, entre les régions elles-mêmes, nous constatons des écarts importants. Jusqu'à quel point sont-ils justifiables ? Il y a là un vrai problème, qui se double d'un autre : dans la très grande majorité des DRAC, une partie importante du budget est fléchée en direction de dépenses dites obligatoires. Ainsi, 93 % du budget de la DRAC en Bretagne est pré-fléché en direction d'organismes labélisés ou conventionnés. Cela signifie que la marge de manœuvre laissée à la DRAC pour favoriser l'innovation et l'émergence de nouveaux artistes est résiduelle. L'État ne peut pas être innovant en région. L'État n'est pas toujours égalitaire et il est corseté par les figures de financement qui l'organisent.

Enfin, la Bretagne est prête pour une expérimentation. Il faudrait rassembler autour d'une table les représentants des différents échelons territoriaux, y compris l'État, autour de la question du partage des compétences. La région Bretagne ne rejette ni l'État ni la DRAC, mais est favorable à une délégation de compétences, portant sur un projet partagé, basé sur une convention. À la question des compétences, il faut apporter des réponses pragmatiques. Beaucoup ont évoqué la sensation de flou qui domine. Aujourd'hui, avant de définir une ligne méthodologique, il faut répondre à la question de savoir « qui fait quoi ».

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Je remercie tous les intervenants de la qualité de leur contribution à nos débats, qui se poursuivront au cours des mois à venir, notamment lors de l'examen des projets de loi « mobilisation des régions » et « création ».

Communications diverses

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission entend une communication de Mme Marie-Christine Blandin, présidente.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Avant d'aborder notre ordre du jour proprement dit, je souhaiterai évoquer la table ronde que nous avons organisée ce matin sur la décentralisation culturelle. La richesse de nos échanges et l'implication de tous les professionnels souligne l'importance du sujet. L'examen, à l'Assemblée nationale, de la loi relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPAM) du 27 janvier 2014, dont notre commission ne s'était pas saisie, a été marqué par de vifs échanges, portant notamment sur les implications de ce texte en matière de politique culturelle. Il est important que nous restions très vigilants sur ce point, à l'heure où un nouveau projet de loi de mobilisation des régions, qui devrait être adopté en conseil des ministres début avril puis examiné par le Parlement au printemps, c'est-à-dire avant le projet de loi création, portera le sens de l'action culturelle.

Je vous indique par ailleurs que lors de sa réunion du mercredi 5 février, la commission des finances a adopté le programme de contrôle des rapporteurs spéciaux pour 2014. Plusieurs travaux intéressent au premier chef notre commission dans les secteurs relevant de sa compétence et je vous invite à vous reporter au compte rendu des commissions de la semaine dernière pour plus de détails sur ce programme.

Harmonisation des taux de la taxe sur la valeur ajoutée applicables à la presse imprimée et à la presse en ligne – Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine ensuite le rapport de M. David Assouline et élabore le texte de la commission sur la proposition de loi n° 332 (2013-2014), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, tendant à harmoniser les taux de la taxe sur la valeur ajoutée applicables à la presse imprimée et à la presse en ligne.

EXAMEN DU RAPPORT

M. David Assouline, rapporteur. – En ce début d'année, l'actualité sociale du journal *Libération* illustre une nouvelle fois les difficultés financières considérables auxquelles est confrontée la presse imprimée, en conséquence d'évolutions technologiques, économiques et sociales concomitantes.

Depuis 2008, les résultats sont inquiétants et la dégradation, qui s'est accentuée en 2013 avec une diminution de 8 % du chiffre d'affaires, n'épargne aucune catégorie de presse. La majorité des quotidiens nationaux a vu ses ventes diminuer : de 14,9 % pour *Libération*, 11,44 % pour *L'Équipe*, 8,82 % pour *Le Parisien*. Certains titres ont mieux résisté, comme *Le Monde* (avec une baisse de 4,44 %) et *Le Figaro* (en recul de 1,88 %) ; seuls *Les Échos* et *La Croix* affichent une croissance inférieure à 1 %. La presse quotidienne régionale (PQR) n'est pas moins précaire, avec une baisse des ventes de 4 % en 2013, y compris des groupes légendaires comme *Ouest France*.

L'État, pour des raisons économiques et philosophiques, est traditionnellement garant du maintien d'une presse suffisamment puissante et diversifiée pour être indépendante.

Les éditeurs bénéficient d'un système d'aides aussi complexe qu'hétéroclite : allez voir le site du ministère de la culture et de la communication, qui publie la liste des titres aidés en 2012. Elle comporte le nom de près de 200 publications ! Il convient de distinguer les aides directes ciblées des aides indirectes généralistes de nature fiscale, dont le taux « super réduit » de TVA à 2,1 % constitue le cœur.

La presse quotidienne a été exemptée du paiement de la TVA, dès son instauration par la loi du 10 avril 1954, sur l'argument du soutien de la diversité des opinions et des moyens de les exprimer. Elle a ensuite bénéficié, à compter de 1977, d'un taux super réduit de 2,1 %, étendu à l'ensemble des publications bénéficiant d'un numéro de commission paritaire des publications et agences de presse par la loi de finances pour 1989. Environ 1 700 entreprises bénéficient de ce dispositif, dont le coût (imposition au taux de TVA de 2,1 % comparée à l'assujettissement au taux réduit de 5,5 %) est évalué à 175 millions d'euros pour 2014.

A contrario, en application de la législation européenne, les sites de presse en ligne sont soumis, pour leurs abonnements comme pour la vente d'articles à l'unité, au taux normal de 20 %, y compris lorsqu'ils sont reconnus par la commission paritaire.

Seuls 20 millions d'euros sont consacrés à la presse numérique, sur près d'un milliard d'euros d'aides à la presse. Il s'agit essentiellement des crédits du fonds stratégique

pour le développement de la presse en ligne, en diminution de 13 % en 2014, et de quelques aides fiscales marginales.

Les récentes réformes du système d'aides à la presse, le plan triennal (2009-2011) issu des États généraux de la presse écrite comme les modifications annoncées par Aurélie Filippetti en juillet dernier, n'ont pas altéré cet équilibre sous-optimal, ce qui est regrettable au regard de l'importance du numérique pour l'avenir de la presse.

Dans le contexte de crise exacerbée de la presse écrite, la modernisation du secteur, *via* le développement de la presse numérique, constitue un enjeu majeur pour les éditeurs. La croissance attendue du marché de la presse en ligne est estimée à 45 % par an - combien de secteurs atteignent une telle progression ? - soit un chiffre d'affaires de 625 millions d'euros en 2017, à l'heure où les perspectives les plus optimistes relatives à la presse imprimée font état d'une diminution du chiffre d'affaires d'environ 8 % par an.

Le modèle économique de la presse digitale n'est pas unique. Aux côtés des *pure players*, comme *Mediapart* ou *Rue89*, médias à diffusion strictement numérique dont le rôle en matière de pluralisme n'est plus à démontrer, on trouve aussi des traductions numériques d'articles « papier », mais également des contenus informatifs conçus pour la version numérique d'un titre de presse imprimé, vendus à l'unité ou par abonnement.

Une information numérique de qualité suppose des investissements coûteux en recherche et développement, en production, en marketing et partenariats. Ainsi, les commissions liées à la distribution *via* les plateformes représentent environ 30 % du prix du support numérique, soit une proportion identique à la prestation facturée par le réseau de distribution de la presse imprimée.

Privés de recettes publicitaires dynamiques, les éditeurs de presse numérique peinent à trouver un modèle économique rentable, d'autant plus que les faibles gains tirés de cette activité sont ponctionnés par le taux de TVA à 20 %.

Ainsi, pour *Le Monde*, le chiffre d'affaires de la version numérique doit doubler chaque année pour compenser la diminution de la diffusion papier. S'agissant de *L'Humanité*, dont le coût de production du quotidien sous forme numérique est inférieur de 65 % à celui d'un exemplaire papier, la version numérique rapporte près de 90 % de recettes en moins. Même le site du quotidien de référence à l'échelle mondiale, le *New York Times*, ne parvient pas à l'équilibre économique.

Le différentiel de taux de TVA représente donc à la fois un handicap économique et un frein à la migration des abonnés « papier » vers les offres numériques, alors qu'un certain nombre d'entre eux, pour des raisons de commodité comme par souci du développement durable, le souhaiteraient.

Il est donc urgent de rétablir les conditions d'une rentabilité convenable du modèle, en harmonisant les taux de TVA applicables à la presse.

L'application d'un taux super réduit de TVA à 2,1 % à la presse en ligne représente une demande récurrente des éditeurs. En mars 2011, la déclaration de Berlin, signée par plus de 200 associations professionnelles et groupes de presse européens, souhaite des « taux de TVA réduits pour le numérique au même titre que la presse écrite ». En France,

l'« Appel pour l'égalité fiscale » lancé par le site *Mediapart* en décembre dernier, a recueilli plus de 30 000 signatures.

L'alignement constitue un engagement de campagne du président François Hollande, réitéré le 16 décembre dernier à l'occasion d'une rencontre avec les éditeurs de presse, et défendu à plusieurs reprises par Aurélie Filippetti, ministre de la culture et de la communication, par de nombreux parlementaires, dont je fais partie avec Marie-Christine Blandin, à l'occasion des débats budgétaires successifs. Notre amendement a été voté à deux reprises au Sénat, sous la précédente majorité sénatoriale et sous l'actuelle.

La réforme envisagée a fait l'objet de nombreuses études : celle de Bruno Patino dans la perspective des états généraux de la presse, mais également des missions confiées à Roch-Olivier Maistre sur les aides à la presse et à Pierre Lescure sur l'adaptation des industries culturelles au numérique. Toutes ont conclu à la nécessité de son application, qu'elles ont recommandée la plus rapide possible, afin de donner à la presse les moyens de sa modernisation, partant, de son avenir.

La réforme, sous la forme d'une proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale, instaure l'égalité fiscale au 1^{er} février 2014 pour tous les titres quel que soit leur support de diffusion.

J'ai déposé au Sénat, le 27 janvier, avec les membres du groupe socialiste et apparentés une proposition de loi identique, jointe par notre commission à l'examen du présent texte.

L'article 1^{er} de la proposition de loi de l'Assemblée nationale aligne le taux de TVA applicable à la presse en ligne sur celui dont bénéficie la presse imprimée. Son paragraphe I se substitue au second alinéa de l'article 298 *septies* du code général des impôts, relatif à la répartition des taux de TVA pour les abonnements à des offres composites (papier et numérique), qui devient sans objet.

Les sites de presse doivent au préalable avoir fait l'objet d'un agrément de la commission paritaire, qui fonde son jugement sur la maîtrise éditoriale du site par la personne éditrice, la production et la mise à disposition du public d'un contenu original et renouvelé régulièrement, le traitement journalistique des informations et leur lien avec l'actualité ; les outils de promotion d'une activité industrielle ou commerciale sont exclus.

Sur la base de ces critères, proches de ceux qui s'appliquent aux publications de la presse imprimée, 650 services de presse en ligne ont été reconnus. Seuls ceux qui sont intégralement ou partiellement payants sont concernés par la mesure.

Aux termes du paragraphe II de l'article 1^{er} de la proposition de loi, le nouveau dispositif s'applique aux opérations pour lesquelles la TVA est exigible à compter du 1^{er} février 2014, c'est-à-dire sur les sommes versés au 1^{er} mars, quelle que soit la date de promulgation du texte et conformément aux engagements gouvernementaux de mise en œuvre immédiate. À cette fin, une instruction fiscale relative au régime applicable aux services de presse en ligne a été diffusée aux services compétents le 31 janvier dernier.

Après un vote unanime de sa commission des affaires culturelles lors de sa réunion du 29 janvier dernier, l'Assemblée nationale a adopté, au cours de sa séance publique

du 4 février, cette proposition de loi dans les mêmes conditions, le Gouvernement ayant, par amendement, levé le gage figurant à l'article 2.

La suppression de la distorsion de concurrence établit le principe de neutralité technologique et fiscale, qui, selon une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, s'oppose à ce que des marchandises ou des prestations de services semblables soient traitées différemment au regard de la TVA.

La France défend de longue date ce principe auprès de ses partenaires européens comme des institutions communautaires. Les démarches entreprises visent à modifier la directive du 28 novembre 2006, afin de permettre explicitement l'application de taux de TVA réduits aux biens et services culturels (livre, presse, vidéo, musique), y compris lorsqu'ils sont prestés en ligne.

Le droit communautaire n'a encore fait l'objet d'aucune révision dans ce sens. Ainsi, selon la directive précitée, chaque État peut fixer au maximum trois taux de TVA différents : un taux normal, qui ne doit pas être inférieur à 15 % et deux taux réduits, qui ne peuvent être inférieurs à 5 %.

Un taux super réduit était toléré par dérogation, lorsque les États membres appliquaient, au 1^{er} janvier 1991, des taux réduits inférieurs au seuil prévu par la directive. Mais aucun taux super réduit ne peut être appliqué à une nouvelle catégorie de biens ou de services, conformément au « gel », dont bénéficie la presse imprimée, considérée comme une livraison de bien.

En revanche, la vente ou la location de biens culturels en format numérique est considérée comme la prestation d'un service fourni par voie électronique et, à ce titre, inéligible au taux réduit et encore moins super réduit.

En application du principe de neutralité et en soutien à une industrie culturelle particulière, la France a fait fi des règles communautaires et décidé unilatéralement d'harmoniser les taux de TVA applicables au livre numérique à l'occasion de la loi de finances rectificative pour 2011.

Cette initiative a conduit la France, comme le Luxembourg qui dispose d'une législation identique, au contentieux avec la Commission européenne, sous la forme d'une procédure de manquement. En appliquant un taux super réduit aux activités de presse en ligne, la France se met *de facto* en contravention avec le droit européen, mais sciemment, en vertu d'une volonté politique clairement assumée. Elle s'expose donc à la même procédure, même si les instances européennes montrent des signes d'évolution encourageants. Il est vrai que l'Allemagne défendra la même position auprès de la commission, ce qui change la donne.

La Commission s'est exprimée à plusieurs reprises en faveur d'un alignement des taux de TVA sur les biens physiques et leurs équivalents numériques, dans sa communication sur la stratégie numérique européenne publiée en mai 2010, dans le livre vert sur l'avenir de la TVA adopté le 1^{er} décembre 2010, puis dans sa communication du 6 décembre 2011, mais également le 11 janvier 2012 dans sa communication relative au commerce électronique et dans les conclusions du Conseil européen des 24 et 25 octobre dernier. Le Parlement européen s'est rangé à cet avis à de nombreuses reprises.

D'aucuns pourraient considérer comme un élément positif le lancement, le 8 octobre 2012, d'une consultation publique relative au réexamen de la structure existante des taux réduits de TVA, qui a abordé explicitement les questions du livre, de la presse, de la télévision et de la radiodiffusion. Les quelques 300 contributions reçues militent de manière quasi-unanime pour qu'il soit procédé à une modification de la directive dans le sens de la neutralité technologique. La Commission a annoncé une étude d'impact sur les taux de TVA et leur possible évolution au début de l'année 2014.

Ces évolutions expliquent probablement le fait qu'à ce jour le commissaire à la fiscalité ne se soit pas officiellement exprimé sur la décision française ; nous attendons donc avec optimisme. Une fois une proposition de révision de la directive adoptée, le cas échéant, par la Commission, elle devra être adoptée par le Conseil à l'unanimité des États membres avant d'entrer en vigueur.

L'impact économique et fiscal d'une réduction du TVA sur la consommation de ces biens dépend de la répercussion plus ou moins importante de cette diminution sur les prix fixés par les éditeurs.

La diminution de près de dix-huit points du taux de TVA sur la presse digitale dégagera rapidement, pour les éditeurs, une marge de manœuvre financière pour poursuivre leurs investissements destinés à l'innovation technologique et au renforcement de la qualité éditoriale. Pour les éditeurs « mixtes » qui souhaiteraient le rester, une partie des pertes de la presse imprimée pourra être plus justement compensée, notamment les coûts d'adaptation du modèle industriel de la presse papier.

On peut imaginer que de nouveaux acteurs apparaîtront sur le marché, alors que leur capacité à y demeurer de façon pérenne est compromise par la fiscalité qui pèse sur le secteur.

En termes de manque à gagner fiscal, la mesure ne devrait guère être coûteuse, de l'ordre de 5 millions d'euros en année pleine, en raison du chiffre d'affaires limité de la presse numérique. Selon des études sérieuses, le nouveau taux de TVA pourrait même, dès 2017, bénéficier à l'État, en raison du développement des activités qu'il entraînera.

Le débat à l'Assemblée nationale a évoqué les suites à donner aux redressements et contrôles fiscaux en cours concernant certains *pure players*, comme *Mediapart*, *Arrêt sur images*, *Terra Eco* ou *La lettre A*, qui ont unilatéralement appliqué un taux de TVA à 2,1 % avant la mise en œuvre de la mesure. Patrick Bloche, président de la commission des affaires culturelles et rapporteur de la proposition de loi, a rappelé la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel sur la non-rétroactivité de la loi fiscale : « il n'existe pas de précédent où la loi fiscale aurait été modifiée rétroactivement dans le but d'éteindre des contrôles en cours. Tout indique, par ailleurs, que le Conseil constitutionnel ferait jouer sa jurisprudence traditionnelle sur ce qu'il appelle la recherche d'un intérêt général suffisant pour justifier une telle rétroactivité. En l'espèce, avouons-le, chers collègues, un intérêt général serait difficile à démontrer dès lors que la loi s'appuie jusqu'à présent sur des dispositions communautaires parfaitement explicites, sans aucune ambiguïté. » Dont acte.

De plus, une modification du texte en ce sens, ici au Sénat, faisant abstraction de ces considérations, aurait pour conséquence de retarder son vote définitif par les deux chambres et donc l'application de la mesure, ce qui pénaliserait d'autant les médias concernés. C'est un argument en faveur d'un vote conforme.

Je regrette cependant que, malgré les nombreuses initiatives parlementaires en ce sens, la présente réforme ait tant tardé. Il serait aujourd'hui dommage que le délai pris par les pouvoirs publics pour appliquer un taux super réduit de TVA à l'ensemble de la presse conduise à mettre en danger l'existence de certains titres.

Notre commission s'est maintes fois prononcée en faveur de l'harmonisation des taux de TVA applicables aux différentes catégories de presse sur la base de celui dont bénéficie la presse imprimée. Il s'agit d'un enjeu tant économique – la presse ne peut survivre à la crise actuelle qu'en se modernisant et en tirant profit de la révolution numérique – que démocratique - la pluralité des opinions dans le cadre d'un traitement journalistique de qualité doit pouvoir se développer sur la « toile » - et juridique, en application du principe de neutralité technologique et fiscale.

Je vous propose donc d'adopter la présente proposition de loi sans modification.

M. Jacques Legendre. – Mon propos sera simple et clair : il est souhaitable d'adopter ce texte sans amendement.

M. Didier Marie. – Cette mesure est attendue par l'ensemble de la presse. Elle a été unanimement adoptée par l'Assemblée nationale et mérite l'approbation unanime du Sénat. Nous soutenons le rapport de notre rapporteur et expliquerons pourquoi en séance.

M. Pierre Laurent. – Nous approuvons ce texte, en regrettant qu'il ait fallu tant attendre. Pourquoi ne pas l'avoir adopté il y a deux mois lors de la discussion du projet de loi de finances ? Nous avons perdu un temps précieux ! Il y a peut-être des leçons à en tirer à propos d'autres sujets.

La situation de *Libération* doit nous alerter. Lors du débat budgétaire, nous avons annoncé que si aucune mesure n'était prise en 2014, nous verrions disparaître des titres importants de la presse française. Si rien n'est fait, l'édition papier de *Libération* disparaîtra, ce qui entraînera des effets en chaîne sur la distribution et sur l'ensemble de la presse. Le problème qui est devant nous n'est pas de sauver un titre, mais de sauver la presse. Le cas de *Libération* doit nous alerter sur la situation inquiétante de l'ensemble du secteur. L'alignement du taux de TVA est une mesure nécessaire, mais elle ne suffira pas, à elle seule, à enrayer l'engrenage qui le menace. Nous l'avions dit il y a deux mois. Nous y reviendrons en séance.

Les titres de la presse en ligne qui ont anticipé demeurent confrontés au problème du contrôle fiscal. J'entends l'argument constitutionnel de la non-rétroactivité. Faut-il pour autant donner quitus à l'administration pour procéder à des redressements ? Ce n'est peut-être pas par la loi que le problème se résoudra. N'encourageons pas Bercy à continuer à poursuivre ces titres, ce qui aurait des conséquences dramatiques.

Mme Bariza Khiari. – Merci au rapporteur pour la qualité de son travail. La position constante du Conseil constitutionnel est de ne pas accepter la rétroactivité, mais l'adoption de ce texte serait de nature à faciliter les négociations avec l'administration fiscale. Des redressements fiscaux fragiliseraient ce secteur. Les arguments de notre rapporteur plaident pour un vote conforme.

Mme Sophie Primas. – Merci au rapporteur pour la clarté de son exposé. Le nouveau taux de TVA s’applique dès le 1^{er} février : je m’étonne que l’on n’attende pas le vote de la loi. Ce manque de considération - même s’il n’est pas sans précédent - m’agace !

Je comprends que les dettes fiscales en cours soient de nature à déstabiliser plusieurs titres, mais je m’oppose à leur effacement. D’autres solutions peuvent être trouvées pour en faciliter le paiement ou proposer des aides. Les supprimer enverrait un signal étrange au monde économique, qui pourrait s’estimer fondé à modifier le taux de TVA comme bon lui semble au motif d’une injustice ressentie.

Quels sont au juste les risques encourus au niveau européen ? Certes la France, qui fait pression sur l’Union européenne depuis longtemps, est rejointe par l’Allemagne. Pour autant, tout risque juridique ne peut être écarté. Comment s’en protéger ?

La différence entre les taux de TVA n’est compréhensible ni par les éditeurs ni par les consommateurs. Cependant, n’oublions pas les imprimeurs, les distributeurs et l’ensemble de l’économie intermédiaire entre le numérique et le papier. Les gains entrevus par le rapporteur grâce à l’essor du numérique doivent être relativisés par la baisse prévisible de ces activités, liées à la diffusion de la presse papier. Cela étant, je voterai ce texte.

Mme Corinne Bouchoux. – Nous voterons ce texte conforme ; M. Gattolin, qui connaît particulièrement bien ce secteur, s’en expliquera avec plus de verve en séance au nom de notre groupe.

Un point me tient à cœur : il faut avant tout que ces médias trouvent des lecteurs. D’où l’importance de l’éducation aux médias. Sinon, la biodiversité à laquelle nous tenons tant, au sein de cet écosystème fragile, sera menacée. Le journalisme d’investigation est indispensable à la démocratie, mais qu’ils ne comptent pas sur la « pipolisation » pour assurer leur avenir.

Mme Françoise Férat. – Ce texte est nécessaire. Nous le voterons.

M. David Assouline, rapporteur. – Oui, Pierre Laurent, la crise de la presse, pilier de la démocratie, est gravissime. Elle n’est pas seulement économique et sociale. S’y ajoute une crise de l’information, à laquelle se substitue souvent la rumeur, qui s’insinue en lieu et place du débat démocratique. Nous devons être vigilants. Le problème ne tient pas seulement à l’aide de l’État : comment accompagne-t-il, encourage-t-il la mutation en cours, dont les acteurs principaux doivent être ceux qui la vivent ? Telle est la question. La dépense de l’État en faveur de la presse est déjà considérable. Il ne s’agit pas de dépenser plus, mais de répartir autrement. Mon insatisfaction, quant à la réforme qui est amorcée, tient à ce que l’on continue à financer une presse qui n’en est pas une, au même titre que les autres : la presse de loisirs, la presse *people*... La liste des titres aidés par l’État, au regard des critères – relatifs à l’information et au débat démocratique – posés lors de la création du taux super réduit de TVA, laisse songeur. Près de 200 titres sont recensés sur le site du ministère de la culture et de la communication. Une meilleure répartition s’impose, mieux ciblée, plus attentive, en faveur de la presse d’information générale, vitale pour la démocratie, de la presse quotidienne nationale et régionale. Ces dernières années, nous avons perdu, parmi les titres nationaux, *La Tribune*, *France Soir*... Nous avons perdu aussi, dans les faits, de nombreux journaux régionaux, dont seuls subsistent les titres, en façade, après les fusions, pour appâter, voire tromper le chaland. Nous connaissons la situation de *Libération*, *Le Monde* ne va pas très bien, *Marianne* est menacée...

La mesure proposée représente le mieux que nous puissions faire pour accompagner cette mutation, pour retrouver un certain équilibre, préserver une presse écrite et vivante.

Je suis complètement d'accord avec Pierre Laurent : il est dommage que nous ayons attendu, non pas deux mois, mais trois ans en vérité, et ce n'est pas faute d'avoir mené le combat ici puisque cela fait trois ans que nous adoptons cette mesure, en séance, lors de la discussion budgétaire.

Il est quasiment sûr que nous entrerons en contentieux avec l'Europe. Nous, législateurs, parions que la procédure de révision de la directive engagée aboutira avant la fin de la procédure contre la France. Nous avons calculé ce risque, pour la presse en ligne comme pour le livre numérique.

S'agissant de la question concrète de la rétroactivité, je voudrais rappeler qu'une instruction fiscale a été prise le 31 janvier, applicable à compter du 1^{er} février : elle n'est donc pas rétroactive. La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui la sécurise et donne la parole au Parlement. Bien sûr, il eût été plus clair de l'adopter, il y a deux mois, dans le cadre du projet de loi de finances.

Je le répète, concernant les redressements fiscaux, je regrette que cette loi vienne si tard et ce serait un comble que soient pénalisés les titres victimes de l'injustice qu'elle constate. Il est souhaitable que leur existence ne soit pas mise en danger.

En tous les cas, je vous demande de vous réjouir avec moi de cette égalité fiscale enfin établie en votant pour cette proposition de loi.

EXAMEN DU TEXTE DE LA COMMISSION

L'article 1^{er} est adopté.

L'article 2 demeure supprimé.

La commission adopte l'ensemble de la proposition de loi sans modification.

Audition de Mme Yamina Benguigui, ministre déléguée auprès du ministre des affaires étrangères, chargée de la francophonie

Puis la commission auditionne Mme Yamina Benguigui, ministre déléguée chargée de la francophonie.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Je suis heureuse de vous accueillir, madame la ministre, afin que vous nous présentiez votre politique dans le domaine de la francophonie. Vous allez pouvoir nous exposer le sens de vos actions et les outils dont vous disposez pour les mettre en œuvre.

Mme Yamina Benguigui, ministre déléguée auprès du ministre des affaires étrangères, chargée de la francophonie. – Je vous remercie de m'accueillir pour vous présenter l'état des lieux de la francophonie. M. le Président de la République m'a confié la

mission de relancer la francophonie, ce qui représente un véritable défi - oserai-je dire de manière provocante - un véritable *challenge*.

L'espace francophone compte aujourd'hui 77 pays répartis sur les cinq continents et les trois océans, soit 250 millions de locuteurs. Il y aura 800 millions de francophones en 2050 dont 80 % en Afrique. Ce formidable espoir démographique doit être accompagné par une politique linguistique pour assurer la transmission du français aux nouvelles générations. L'espace politique de la francophonie, c'est celui de la langue française, langue politique, langue économique et langue des droits. Le français a vocation à se faire entendre davantage à travers le monde.

J'ai présenté en conseil des ministres, le 17 octobre 2012, un plan de relance de la francophonie afin d'engager un nouvel élan en faveur du français comme langue politique et d'enseignement, de promouvoir le français comme langue du travail mais aussi comme langue des droits, notamment celui des femmes francophones.

Premier défi : le français doit redevenir une langue d'enseignement. En Afrique francophone, l'enseignement du français s'est terriblement réduit, du fait de l'absence de politique francophone volontariste. Nous devons donc améliorer la qualité de l'enseignement du français, car c'est la transmission défaillante de notre langue aux nouvelles générations qui a conduit à son affaïssement. Nous agissons sur la qualité de l'enseignement du français et dans les lieux où sont aujourd'hui formés les futurs enseignants. Nous proposons d'aider les départements d'études françaises des universités et les écoles normales à se professionnaliser. Je lancerai le 20 mars le programme « 100 000 professeurs de français pour l'Afrique ».

Nous proposerons de nouvelles actions de formation dans huit pays, tant en Afrique francophone qu'anglophone. La République du Congo, où l'année 2014 est consacrée à l'éducation, sera le premier des pays concernés. Le Ghana, avec 25 millions d'anglophones et 3 millions de francophones, est un pays au dynamisme économique extraordinaire. En dix ans, il est devenu un acteur incontournable, notamment du fait de ses échanges avec la Côte d'Ivoire. Or, le Ghana souhaite bénéficier de ce programme de formation car le français y représente une langue de l'emploi et du commerce.

Ce programme obéira à la même méthodologie dans chacun des pays où il sera déployé : après avoir réalisé un état des lieux des formations en français, nous accueillerons en France, au sein du centre international d'études pédagogiques (CIEP) de Sèvres, des formateurs issus des départements universitaires et des écoles normales africaines. Nous les formerons aux techniques pédagogiques et aux outils de la formation à distance du français. C'est grâce au numérique que les tuteurs formés à Sèvres pourront développer localement les actions de formation.

La France mettra à disposition des institutions éducatives locales des outils de formation à distance, libres de droit, pour aider à la formation numérique des enseignants. Les enseignants francophones pourront également travailler entre eux en réseau grâce à « Vizamonde », développé par l'Institut français, qui représente l'équivalent de Facebook pour les enseignants. Grâce à ce réseau, ils pourront partager leurs bonnes pratiques, leurs savoirs, leurs méthodes mais aussi faire connaissance et échanger entre eux. Ce réseau offrira une communication mondiale essentielle aux enseignants et à leurs élèves.

Le second défi est politique et relève du nouveau regard porté sur notre langue. Au lendemain des indépendances, des pays ont choisi de faire de leur langue maternelle la

première langue d'enseignement. Trente ans après, ils se trouvent à un tournant : des pays comme l'Algérie, le Maroc ou la Thaïlande ont décidé de replacer le français comme langue d'enseignement et ils souhaitent renforcer leur coopération linguistique avec nous.

M. Claude Domeizel. – Ce n'est pas tout à fait vrai.

Mme Yamina Benguigui, ministre déléguée. – Au Maroc, nous accompagnons la mise en place des centres régionaux des métiers de l'éducation et de la formation créés par le gouvernement marocain en 2012 pour favoriser le développement et la qualité de l'enseignement du français. En Algérie, nous agissons pour faciliter la réussite académique et professionnelle de jeunes issus prioritairement des provinces qui ne bénéficiaient pas, jusqu'à présent, d'actions de formation. En Thaïlande, enfin, relever le défi du renouvellement du corps enseignant francophone a donné lieu à un plan de formation des enseignants de français que j'ai signé à Bangkok en octobre dernier. Il était temps car plus de 900 professeurs de français vont partir à la retraite sans être remplacés.

Enfin, le troisième défi pour l'enseignement du français concerne des pays émergents qui veulent faire du français une langue d'étude. Au Kazakhstan, l'université francophone d'Almaty, que j'ai inaugurée en septembre, constitue un futur centre d'enseignement régional stratégique pour l'Asie centrale. Je me suis rendue en décembre 2012 en Chine, où j'ai signé des accords de coopération instituant le diplôme d'études en langue française (DELF) et le diplôme approfondi de langue française (DALF). Ces diplômes certifient les compétences en français des étudiants Chinois. Ces accords facilitent la mobilité, encouragent la diffusion de notre langue et offrent aux universités françaises un critère fiable de sélection. Près de 100 000 Chinois apprennent notre langue aujourd'hui, dont 30 000 dans les Alliances françaises. Nous devons accompagner cet essor.

Au Brésil, l'assemblée générale de l'Agence universitaire de la francophonie s'est réunie en mai 2013, à Sao Paulo. Nous avons renforcé les coopérations avec des universités sud-américaines développant des cours en français.

La langue française est également la langue du travail et des opportunités économiques. Le français constitue, en Afrique, un investissement d'avenir car la croissance économique y est de 6 % en moyenne. Le produit intérieur brut (PIB) atteindra 2 000 milliards d'ici 2020 : après l'Asie émergente, l'Afrique est la région du monde qui connaît la plus forte croissance. En Afrique, nous ne sommes pas uniquement des financiers, des bailleurs de fonds, mais aussi des partenaires. La France et ses entreprises ont un rôle à jouer dans la reconstruction des économies africaines. À compétences égales et dans le respect des procédures de passation de marchés publics, les entreprises françaises ont un avantage : la langue permet un transfert de compétences et fait participer les populations à la croissance. Les BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud), quant à eux, ne forment et n'emploient la main d'œuvre locale qu'à la marge.

Aujourd'hui, la jeunesse africaine francophone qui a moins de 15 ans veut étudier, se soigner, travailler, se projeter dans l'avenir, chez elle. C'est ce qu'elle espère de Dakar à Kinshasa, à Bujumbura, à Accra, à Abidjan, à Bamako. Et cette Afrique représentera 80 % de la population francophone en 2050.

Pour mesurer l'impact de la langue française sur l'économie, j'ai commandé à la fondation pour les études et recherches sur le développement international (FERDI), un rapport qui a démontré l'impact positif du français sur les flux commerciaux francophones

(environ 22 %) et sur l'accroissement du PIB par habitant (+ 6 %) Le français est donc une arme commerciale qu'il faut valoriser auprès des États.

Sur le territoire national, le français est également au cœur de la mobilisation pour l'emploi des jeunes. Chaque année, 150 000 jeunes quittent le système scolaire sans diplôme. Cette population se retrouve reléguée, oubliée, exclue du monde du travail et de la société. La base de tous les savoirs, de tous les pouvoirs, c'est la maîtrise de la langue. J'ai donc l'intention de confier à un parlementaire une mission d'étude sur cette question. Avec le projet « le français, langue du travail », nous mettrons le français au cœur de l'insertion dans le monde du travail. Nous devons redonner confiance à notre jeunesse, la restaurer dans sa dignité et sa pleine citoyenneté.

La langue française, c'est enfin la langue des droits. J'ai à cœur le renforcement des droits des femmes dans l'espace francophone, car j'ai constaté qu'ils n'y étaient jamais acquis et toujours susceptibles d'être remis en cause. Les valeurs de la francophonie incluent aussi le respect des droits des femmes, parfois oubliés dans ce qu'on nomme les droits de l'homme. Il est de mon devoir de révéler les violations des droits des femmes francophones partout où ils sont bafoués et de dénoncer haut et fort les exactions qui font d'elles des butins de guerre dans les conflits armés. Je me suis exprimée devant la délégation aux droits des femmes du Sénat à l'invitation de Mme Gonthier-Maurin dont je salue le rapport remarquable sur les violences faites aux femmes dans les conflits armés.

Je souhaite revenir sur l'histoire de cet engagement pour le droit des femmes francophones. En juillet 2012, je me suis rendue en République démocratique du Congo (RDC) pour la préparation du sommet de la francophonie à Kinshasa. Une délégation de femmes du Nord Kivu m'a alerté sur le drame humanitaire qui se joue là-bas : à l'Est du pays, la région du Nord Kivu à la frontière du Rwanda est ravagée par une guerre sans nom dont les premières victimes sont les femmes enlevées dans leurs villages. Elles sont violées, torturées, mutilées et leurs enfants sont enrôlés de force par les rebelles du M23. De Kinshasa, j'ai alerté François Hollande et Laurent Fabius sur ces exactions. La France a saisi le Conseil de sécurité des Nations Unies le 30 juillet 2012. Le Président Hollande a, sur ma proposition, annoncé la tenue d'un Forum mondial des femmes francophones à Paris. Je suis ensuite allée à Goma en octobre 2012 pour rappeler au monde ce conflit sans image. Dans un décor de fin du monde, au contrebas d'un volcan, imaginez plus de 60 000 femmes et enfants qui s'entassaient dans des camps de déplacées, envahis par la boue et le choléra. Au nom de la France, j'ai apporté une aide au programme alimentaire mondial et à l'hôpital Heal Africa.

Aujourd'hui, dans l'espace francophone, les femmes sont en perte de droits. Elles sont devenues des butins de guerre en RDC, en Centrafrique, au Mali. Soutenu par le Président Hollande, Abdou Diouf, Michèle Bachelet et Irina Bokova, le premier Forum mondial des femmes francophones a eu lieu le 20 mars 2013 à Paris. Il avait pour ambition de porter un nouveau statut des femmes francophones. Une prise de conscience était nécessaire pour mobiliser et engager la communauté francophone. L'appel des 700 femmes réunies à Paris le 20 mars 2013 a été entendu : leurs conclusions et leurs attentes ont été inscrites comme une priorité à l'agenda des instances et des pays francophones. L'Organisation internationale de la francophonie (OIF) a lancé le premier réseau francophone pour l'égalité femme-homme le 25 octobre 2013. Le site Terriennes de TV5 Monde est désormais dédié au Forum mondial des femmes francophones. Comme l'a annoncé le Sénégal, nous nous réjouissons que le quinzième sommet qui se tiendra à Dakar à l'automne 2014 ait pour thème, « Femmes et jeunes en Francophonie : vecteurs de paix, acteurs de développement ».

La RDC, où nulle part ailleurs la question des femmes n'a été autant au cœur de tous les défis, a souhaité accueillir le deuxième Forum mondial des femmes francophones. Kinshasa le recevra les 3 et 4 mars prochain ; il fait suite au quatorzième sommet des chefs d'État et de gouvernement de la francophonie, organisé à Kinshasa en octobre 2012.

Face à la déscolarisation précoce et la non-scolarisation des filles, véritables freins au développement, face à l'ignorance et la régression des droits des femmes, l'éducation des filles est le rempart, la solution : c'est le premier des droits. L'école représente l'autorité de proximité qui donne aux filles et aux femmes les moyens de s'émanciper par l'éducation et la formation professionnelle : le savoir c'est le pouvoir, le pouvoir de connaître ses droits, le pouvoir de lutter contre les préjugés, le pouvoir de travailler, le pouvoir de transformer la société. Savoir, c'est prendre le pouvoir.

La question de la scolarisation des filles sera au centre des réflexions. L'objectif du Forum de Kinshasa sera l'égalité de droit et l'égalité de fait. Pour tendre à cette égalité juridique, nous demanderons l'accès et le maintien de toutes les filles à l'école jusqu'à 16 ans.

L'action conjuguée de l'école et de la loi permet de faire avancer les droits des femmes. Pour cela, nous devons prolonger l'âge obligatoire de la scolarité pour les filles dans tout l'espace francophone, mais aussi nous en donner les moyens. Nous devons compenser les effets causés par l'absence des filles à l'école, réparer les torts séculaires faits aux femmes et tendre à l'égalité. Les efforts spécifiques en matière de scolarisation des filles visent à aider les parents à couvrir les frais de scolarité, à plaider auprès des familles pour qu'elles laissent les filles aller à l'école, à former des institutrices et instituteurs, des professeurs, des formateurs, à construire des écoles, des collèges, des centres de formations, des bibliothèques.

Pour mener à bien cette politique et pour soutenir les actions de l'OIF en matière d'éducation, je propose la création d'un fonds mondial francophone pour la scolarisation des filles. Je souhaite que le Forum parvienne à des premières recommandations sur ce projet. Ce fonds devrait reposer non seulement sur la solidarité des pays francophones et des instances internationales, mais également sur celle de tous les acteurs privés du développement. C'est en renforçant l'égalité de fait que les sociétés progresseront et que les démocraties seront totalement inclusives.

Cette année, nous aurons l'occasion de faire vivre cette francophonie engagée au service de l'égalité et de la démocratie. Le XV^e sommet des chefs d'État et de gouvernement de la francophonie qu'accueillera Dakar en novembre prochain sera l'occasion d'une mobilisation française au côté de l'OIF et des autorités sénégalaises. Ce sommet sera l'occasion de saluer le travail exceptionnel accompli par le secrétaire général de l'OIF, Abdou Diouf, qui a renforcé la francophonie politique.

La francophonie est en marche sur les cinq continents et j'espère qu'avec votre soutien, elle pourra également nous aider à ramener vers la langue française celles et ceux qui en sont éloignés sur le territoire national.

Maîtriser la langue, c'est maîtriser l'avenir où que l'on soit dans l'espace francophone, à Toulouse comme à Kinshasa, à Lille comme à Bamako, à Brest comme à Tananarive, à Paris comme à Tunis.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Merci pour cet exposé complet et pour votre engagement militant. M. Duvernois, rapporteur de notre commission pour l'action culturelle extérieure de la France, va vous poser les premières questions.

M. Louis Duvernois. – Votre plan de relance pour la francophonie de 2012 comportait quatre axes : un nouvel élan en faveur du français, une accentuation du rayonnement de la francophonie dans le monde, la promotion de la francophonie en France et le soutien aux droits des femmes francophones. Dans ce cadre, beaucoup reste à faire et certains projets n'ont pas encore vu le jour. Quelles sont vos priorités ?

Nous approuvons le beau projet de 100 000 professeurs pour l'Afrique, mais disposerez-vous des moyens financiers et des ressources humaines pour le mettre en œuvre ?

Lors du prochain sommet de l'OIF qui se tiendra à Dakar, la question du remplacement de M. Abdou Diouf va-t-elle être posée ? La France aura-t-elle son mot à dire ? Quelle part prendrons-nous dans l'organisation de ce sommet ? Quelle sera l'impulsion de notre pays qui en est le premier bailleur de fond ?

Vous avez évoqué la dimension politique de la francophonie, mais au-delà des mots et des discours, quelles seront les actions concrètes du Gouvernement, alors que le ministre des affaires étrangères s'était engagé à deux reprises à faire de la francophonie une des priorités de sa politique étrangère ?

Mme Yamina Benguigui, ministre déléguée. – Le programme « 100 000 professeurs de français pour l'Afrique » disposera de 4,5 millions de crédits grâce à l'abondement du fonds de solidarité prioritaire dédié, au cours des cinq prochaines années. Ce programme est donc financé et lancé. Les premiers pays qui en bénéficieront sont la RDC, le Mali, le Niger, le Maroc, les Comores, le Ghana – pays anglophone – le Botswana et l'Algérie.

L'Algérie est un pays ami qui aurait toute sa place dans l'OIF. J'y travaille depuis longtemps et j'espère pouvoir annoncer prochainement une bonne nouvelle.

Nous ne pouvons défendre la francophonie et la démocratie tout en ne faisant pas respecter les droits des femmes.

M. André Abel-Barry, conseiller technique chargé de la francophonie. – La France souhaite qu'une déclaration solennelle sur le droit des femmes dans l'espace francophone soit adoptée par les 50 chefs d'État et de gouvernement au sommet de Dakar.

Notre pays apportera son expertise pour l'organisation de ce sommet et lui a consacré 225 000 euros, sur un budget global de 3 millions d'euros.

Mme Yamina Benguigui, ministre déléguée. – Le rayonnement de M. Abdou Diouf à la tête de l'OIF a été incontestable et, pour l'instant, aucune candidature n'a été avancée. Si Mme Michaëlle Jean est entrée en campagne, le peu de soutien de son propre pays semble vouer sa candidature à l'échec. La tâche du successeur d'Abdou Diouf ne sera pas aisée, compte tenu de la stature du titulaire actuel du poste.

Le français est la langue de l'Afrique francophone : c'est la seule langue qui permet de traverser des pays qui comptent une centaine de langues maternelles.

Le programme « 100 000 professeurs de français pour l'Afrique » est innovant et des pays du Maghreb, notamment l'Algérie et le Maroc, veulent en bénéficier.

Dans les années 1960 et 1970, l'Algérie a voulu arabiser son enseignement, mais comme elle manquait de professeurs, elle a massivement recruté en Égypte, si bien que les enfants n'ont pas été arabisés mais islamisés, avec les résultats que l'on connaît. Aujourd'hui, comme me l'a avoué le Premier ministre algérien, toute une génération n'est ni arabisée, ni francophone. Nous en sommes peut-être à un tournant avec ce grand pays qui souhaite former des professeurs au français. Pour d'autres raisons, le Maroc souhaite aussi bénéficier de ce programme.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Je donne la parole à M. Domeizel, qui est par ailleurs président du groupe d'amitié France-Algérie.

M. Claude Domeizel. – Si j'ai réagi lorsque vous avez parlé de l'Algérie, c'est que de nombreuses familles françaises qui vivent en Algérie ont de grandes difficultés à scolariser leurs enfants en français ; les écoles privées disparaissent petit à petit, le gouvernement algérien estimant qu'ils constituent des foyers d'islamisme.

Vous avez parlé de la francophonie à l'étranger : n'oublions pas non plus la francophonie en France ! Dans les réunions des administrations publiques, on entend de plus en plus d'anglicismes ; je dis parfois à mes interlocuteurs que s'ils continuent, je vais parler en provençal. Pourtant, les administrations devraient montrer l'exemple.

M. Michel Le Scouarnec. – Vous prévoyez de former 100 000 professeurs pour l'Afrique en cinq ans, mais combien y en a-t-il à l'heure actuelle ? En outre, 4,5 millions d'euros pour former autant de professeurs, cela me semble bien peu. Quelle sera leur niveau de formation ?

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Je vais donner la parole à M. Legendre, qui est également le président du groupe d'amitié France-Pays de l'Afrique de l'Ouest.

M. Jacques Legendre. – Nous sommes heureux de votre présence car nous n'avions pas eu le plaisir de vous entendre jusqu'à présent alors que la francophonie nous importe beaucoup.

Vous fixez un objectif ambitieux, voire merveilleux : 800 millions de locuteurs français en 2050. Ce serait une formidable expansion du français en moins de 40 ans ! Ce serait peut-être possible si tous les enfants africains des pays francophones étaient scolarisés. Soyons prudents dans le maniement de ces chiffres, car rien ne dit que le système éducatif africain puisse répondre à la demande. Quels que soient les gouvernements en place, je doute que l'on parvienne à ce résultat. Certes, la RDC est le plus grand pays francophone d'Afrique et même du monde, mais la très grande majorité des enfants de ce pays ne sont pas scolarisés en français.

De même, la République Centrafricaine, chère à mon cœur car j'y ai été professeur, traverse de terribles épreuves et son système éducatif s'est complètement effondré. Il faut l'aider à reconstituer l'appareil éducatif et francophone. J'ai conduit trois visites d'amitié au Ghana, pays où la démocratie fonctionne bien, où les institutions sont stables, et

où la demande d'un enseignement du français est forte. Vous avez dit qu'il y avait trois millions de francophones au Ghana ; je les ai cherchés et les cherche encore...

Mme Yamina Benguigui, ministre déléguée. – C'est le chiffre que m'a donné le Président du Ghana.

M. Jacques Legendre. – Je n'ai pu rencontrer aucun parlementaire parlant français, même s'il existe une ethnie francophone à la frontière avec la Côte d'Ivoire.

Quoi qu'il en soit, il faut développer l'enseignement du français au Ghana. Quant à l'Algérie, ce serait une très bonne nouvelle si elle annonçait au sommet de Dakar, qu'elle intégrait l'OIF. Elle y a toute sa place.

Vous n'avez rien dit de la situation du français en Europe. En dehors du réservoir africain, c'est pourtant là que la francophonie a vocation à se développer. Le français devrait constituer une langue majeure de l'Union européenne ; son usage recule pourtant dans les institutions européennes et les jeunes générations des pays européens parlent de moins en moins français. Que faire pour rappeler à l'Union européenne - qui s'en moque - que le français est une langue importante ?

M. Pierre Bordier. – J'étais venu pour entendre parler de francophonie mais votre intervention s'est limitée à la francophonie dans les pays francophones. *Quid* des autres pays ? Le recul du français est systématique dans tous les pays. Nos institutions ne font plus leur travail. Quoi de plus choquant que d'entendre l'attaché culturel d'une ambassade dire que la francophonie n'est pas sa priorité ! Nous voulons enrayer le recul du français dans le monde sans en avoir les moyens. La situation dure déjà depuis quelques années. Un espoir reste de pouvoir relancer la francophonie dans les pays où une demande existe. C'est leur intérêt, c'est aussi le nôtre, car cela facilitera les échanges commerciaux. Je pense particulièrement aux pays du Caucase.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Je salue votre engagement pugnace sur un sujet dont les enjeux sont clairs. L'idée d'engager la francophonie dans la défense des droits des femmes est novatrice et doit être valorisée. L'enseignement du français a un rôle à jouer dans le développement de l'éducation des jeunes filles et de l'égalité pour les femmes. Grâce à ce rôle fondamental, la francophonie rayonnerait. Le rapport que j'ai produit pour la Délégation aux droits des femmes m'a convaincue qu'une civilisation est rendue plus humaine par les droits qu'elle donne aux femmes, en temps de paix et en temps de guerre. La francophonie est un vecteur d'ouverture et de confrontation remarquable. En aidant les femmes à accéder aux droits, elle est aussi un vecteur de paix.

Notre délégation a fait état de l'ampleur des atrocités que subissent les femmes en temps de guerre, et cela en toute impunité. Elle a recommandé de développer un arsenal juridique, de veiller aux conditions matérielles de détention des femmes et d'être attentifs aux moyens dont disposent les organisations non gouvernementales (ONG) sur le terrain. L'engagement de la France est total sur ce sujet et l'État-major des armées accorde une place particulière aux femmes dans le dispositif. La situation reste problématique, mais le rapport indique une prise de conscience et une mobilisation tous azimuts de la francophonie pour desserrer l'étau de la violence. C'est un objectif humanitaire urgent.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Dans un registre moins dramatique, je voudrais vous relater une expérience vécue : lorsque la région

Nord-Pas-de-Calais avait reçu des fonds dans le cadre du Fonds social européen (FSE) afin de favoriser l'« employabilité » des travailleurs, l'utilisation de ces fonds pour financer des cours de français a créé un contentieux avec l'Union européenne. Nous avons gagné et l'apprentissage du français a été reconnu comme un vecteur décisif de la construction de l'employabilité.

Mme Yamina Benguigui, ministre déléguée. – Je partage votre constat d'un recul de l'usage du français dans les institutions européennes. Il faut frapper juste et fort. Une offre de cours de français a été mise en place cette année au niveau du collège des commissaires européens.

Au Ghana, l'ethnie des Akan est francophone et bilingue. Je me suis rendue deux fois dans ce pays et nous avons eu une réunion avec le Président du Ghana et le Président de la République sur la question de la langue française. Le Ghana et le Congo sont au cœur de nos priorités dans le programme « 100 000 professeurs ». Dans ces pays frontaliers de l'espace francophone, le français représente la langue du commerce. Comment être pessimistes sur l'avenir de la langue française, quand l'Afrique francophone affiche 6 % de croissance économique ? Bien qu'il se soit affaibli depuis vingt ans, l'enseignement du français peut entrer dans une nouvelle dynamique.

Je me suis rendue dans 67 pays : plusieurs fois en Chine, au Brésil ; je dois aller au Kazakhstan en septembre, en Arménie, en Azerbaïdjan ; je me suis rendue au Liban, quatre fois en Algérie. Il est capital de nous rendre sur place, car l'espace francophone a trop longtemps manqué d'interlocuteurs. En RDC, les dossiers Total et Lafarge étaient bloqués depuis trois ans et demi. La francophonie économique est une francophonie de proximité. J'ai rencontré le Président Kabila pour parler du sommet de Dakar, mais je ne suis pas repartie sans régler ces dossiers : c'était essentiellement un problème de susceptibilité... Je viens de la société civile et j'ai une formation de documentariste : mon métier c'est l'écoute. Je partage l'approche de ma collègue Hélène Conway-Mouret, qui est aussi celle d'Hillary Clinton : elles mènent une diplomatie de proximité.

Il y a quelques mois, j'ai rappelé aux membres du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) que l'emploi des anglicismes était ringard. Nous allons fêter les vingt ans de la loi Toubon.

M. Jacques Legendre. – Très bien !

Mme Yamina Benguigui, ministre déléguée. – Continuons de l'appliquer ! Stromae, chanteur rwandais-belge, qui chante exclusivement en français vend plus d'albums que les *Daft Punk*, groupe français couronné par cinq *Grammy Awards*, qui chante en anglais.

Je souhaite, comme vous tous, que l'Algérie devienne membre à part entière de l'OIF avant le sommet de Dakar en 2014. J'ai été reçue en 2012 par le Premier ministre algérien, M. Sellal. Il m'a clairement dit que l'Algérie avait besoin que l'enseignement du français soit renforcé et qu'il y avait un grand besoin de manuels francophones. Je suis allée voir Vincent Peillon qui a travaillé à mettre en place un accord avec le ministère de l'éducation algérien. Cela n'aurait pu se faire par la voie de la diplomatie traditionnelle. Les deux parties ont acté la création de deux établissements scolaires français, l'un à Oran, l'autre à Annaba, qui s'ajoutent aux deux établissements existant à Alger. Il faut savoir changer de regard dans la diplomatie, regarder à hauteur d'homme.

M. Jacques Legendre. – Vous n’avez pas répondu sur la Centrafrique. Et qu’en est-il du centre culturel de Tizi Ouzou ?

Mme Yamina Benguigui, ministre déléguée. – Je vous répondrai très rapidement sur le centre de Tizi Ouzou.

Je suis en contact avec la Présidente de la Centrafrique ; elle sera présente au Forum des femmes. Le plan des 100 000 professeurs y sera appliqué. Le premier objectif est la stabilisation du pays qui permettra, nous l’espérons, de rouvrir l’Alliance française. L’école française a déjà rouvert de manière dégradée. Pour l’instant, nos projets sont bloqués. Je voulais me rendre à Bangui, il y a deux mois, mais cela n’a pas été possible. La participation de la présidente au Forum des femmes est importante. Mme Keïta, première dame du Mali, sera également présente avec la ministre de l’économie tchadienne dont l’histoire est bouleversante : mariée à 9 ans et demi, elle a eu son premier enfant à douze, avant d’en avoir six autres. Elle a lutté pour aller passer de courts moments à l’école. La scolarisation est au cœur des réflexions de ce Forum.

M. Boris Faure, conseiller chargé des affaires institutionnelles et parlementaires de la francophonie. – À Durban, en juillet 2012, au congrès mondial des professeurs de français, on a recensé un million de professeurs, dont 500 000 africains. Devant les perspectives démographiques, un consensus s’est fait sur le nombre de 100 000 professeurs comme objectif de notre plan, pour lequel 4,5 millions d’euros seront versés par la France sur cinq ans, auxquels s’ajoute la participation des partenaires africains.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Au Vietnam où notre commission a effectué une mission d’information en mars dernier, les professeurs de français sont eux aussi demandeurs d’outils numériques et de formation.

Mme Yamina Benguigui, ministre déléguée. – Le Vietnam, le Laos et la Thaïlande ont fait cette demande. Je voudrais revenir sur l’importance de l’enseignement du français sur le continent africain. Dès mon arrivée au ministère, une délégation chinoise m’a proposé d’organiser des modules d’enseignement du français spécifiquement destinés aux Chinois, car ne pas maîtriser le français rendait difficile leur accès au marché africain.

Enfin, le cinéma est un outil très important ainsi que la télévision. Canal + est en passe de s’installer en Afrique et de produire des programmes en RDC, au Congo, en Côte d’Ivoire et au Sénégal. Le groupe Lagardère fait de même, avec TF1. Ces initiatives visent une classe moyenne francophone dont on a clairement conscience qu’elle a émergé en Afrique.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Vous avez élargi notre vision de la francophonie, nous vous en remercions. Votre enthousiasme nous donne l’espoir d’un rebond.

**COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DES
INFRASTRUCTURES, DE L'ÉQUIPEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE**

Mercredi 12 février 2014

- Présidence de M. Raymond Vall, président -

**Audition de M. Philippe Yvin, candidat proposé aux fonctions de président du
directoire de l'établissement public Société du Grand Paris**

**En application de l'article 8 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au
Grand Paris, la commission entend M. Philippe Yvin, candidat proposé aux fonctions de
président du directoire de l'établissement public Société du Grand Paris.**

M. Raymond Vall, président. – Nous recevons M. Philippe Yvin, proposé aux fonctions de président du directoire de l'établissement public Société du Grand Paris (SGP). L'article 8 de la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris impose qu'avant la nomination du président de la SGP, les commissions du développement durable de l'Assemblée nationale et du Sénat entendent le candidat du gouvernement. Contrairement à d'autres nominations sur lesquelles nous nous sommes prononcés dans le cadre de l'article 13 de la Constitution, cette audition ne sera pas suivie d'un vote. M. Yvin, vous êtes conseiller du Premier ministre en charge des collectivités territoriales et de la décentralisation. Vous avez exercé dans le passé des responsabilités liées à la politique de la ville, et dirigé les services départementaux de l'Oise et de la Seine-Saint-Denis. Nous souhaitons que vous nous présentiez votre vision du Grand Paris, grand projet structurant qui concerne, certes, la région capitale, mais a aussi une dimension nationale que les provinciaux parmi nous regardent avec attention. Nous souhaitons que ce projet, indispensable pour remédier aux problèmes de mobilité de la région parisienne, aboutisse dans les délais prévus : les diverses actions lancées avec énergie par le préfet Guyot doivent être poursuivies sans relâche.

M. Charles Revet. – Pourquoi ne votons-nous pas ?

M. Raymond Vall, président. – Parce que la loi du 3 juin 2010 ne le prévoit pas.

M. Charles Revet. – Nous écouterons donc M. Yvin avec une attention redoublée !

M. Philippe Yvin, proposé aux fonctions de président du directoire de l'établissement public Société du Grand Paris. – Je vous remercie de me recevoir, conformément aux dispositions de la loi du 3 juin 2010 qui a créé la SGP.

Mon parcours professionnel a été également partagé – deux périodes de seize ans – entre le service de l'État et celui des collectivités territoriales : j'ai travaillé pour une région, une ville et deux départements, comme directeur général des services et, pour l'État, j'ai servi dans le corps préfectoral pendant six ans et travaillé en administration de mission et en cabinet ministériel. J'ai eu l'occasion de servir dans trois départements de la région Ile-de-France : les Yvelines, l'Essonne et la Seine-Saint-Denis, où j'ai passé quatre années comme directeur général des services, avant de rejoindre le cabinet du Premier Ministre. J'y ai eu à connaître du dossier des transports collectifs : élaboration de la contribution du département au projet du

réseau de transport du Grand Paris, qui a donné naissance à la ligne orange, mais aussi, à un niveau opérationnel, participation à plusieurs projets d'infrastructures de transports collectifs, dont cinq projets de tramways, avec l'aménagement urbain des lignes et même, comme maître d'ouvrage délégué, le projet de tramway T8, entre Saint-Denis, Épinay-sur-Seine et Villetaneuse.

Dans le prolongement du protocole signé entre l'État et la région Ile-de-France le 26 janvier 2011, le Nouveau Grand Paris, présenté le 6 mars 2013 par le Premier Ministre, prévoit une étroite articulation entre l'amélioration des transports du quotidien et la création du nouveau métro automatique de 200 kilomètres, qui a quatre finalités : décongestionner la zone centrale de la région Ile-de-France, rééquilibrer ses parties Est et Ouest, désenclaver et lutter contre la fracture territoriale, favoriser le développement économique et le renouvellement urbain. Le Nouveau Grand Paris fixe à 26,575 milliards d'euros les coûts et les capacités de financement de la SGP d'ici à 2030, soit 22,625 milliards d'euros prévus pour les quatre nouvelles lignes de métro et pour la maîtrise d'ouvrage du prolongement de la ligne 14, sachant qu'une optimisation des coûts par rapport au projet initial a réduit la facture de 3 milliards d'euros. Par ailleurs, 6 milliards d'euros sont à engager d'ici à 2017 pour les opérations d'amélioration des transports du quotidien, dont 2 milliards d'euros seront apportés par la SGP.

Le plan d'amélioration des transports du quotidien comprend le prolongement de la ligne 14 de la gare Saint-Lazare à la mairie de Saint-Ouen, la modernisation des RER, le prolongement de la ligne E à l'Ouest de la gare Saint-Lazare vers Mantes-la-Jolie – c'est le projet « Éole » – et le prolongement de la ligne 11 de la mairie des Lilas à Rosny-Sous-Bois. Un protocole d'accord formalisant cette articulation entre travaux d'amélioration des transports du quotidien et projet de métro du Grand Paris a été signé entre l'État et la région Ile-de-France le 19 juillet 2013.

La feuille de route du Gouvernement a été complétée par les orientations arrêtées par la Commission « Mobilité 21 » et par celle relative au projet de liaison express vers l'aéroport Charles de Gaulle. Le 9 juillet 2013, le Premier Ministre a présenté le plan « investir pour la France », qui retenait comme référence le deuxième scénario du rapport de Philippe Duron, prévoyant l'amélioration des réseaux existants : modernisation du réseau ferroviaire, renouveau des trains intercités, soutien aux transports combinés maritimes et terrestres. Le 7 mai 2013, le ministre des transports a lancé un appel à projets pour promouvoir les transports en commun et la mobilité durable. La discussion des prochains contrats de projets État-régions (CPER), désormais amorcée, offrira l'occasion de mettre en œuvre ces orientations. Certaines de ces opérations concernent directement le Nouveau Grand Paris : liaison Roissy-Picardie, liaison Paris-Normandie, interconnexion du Sud de l'Ile-de-France et création d'une gare TGV à Orly, mais aussi pour le fret, la liaison Gisors-Serqueux ou encore la mise à grand gabarit de la Seine Amont entre Bray et Nogent ou, pour les axes routiers, la liaison A28-A13.

La réalisation du métro du Grand Paris s'insère ainsi dans la politique nationale d'aménagement du territoire. Cette articulation se traduira également par un volet interrégional des contrats de plan, consacré à la vallée de la Seine. Enfin, le ministre des transports a récemment relancé les travaux d'études du CDG express : cette liaison renforcerait la qualité de l'accès à l'aéroport Charles de Gaulle. Aéroports de Paris et Réseau ferré de France (RFF) devraient créer une société de projet, afin de poursuivre les études préalables à la réalisation d'une liaison directe entre la gare de l'Est et l'aéroport Charles de Gaulle, sans participation publique, ainsi que le précise l'article 2 de la loi du 3 juin 2010 et

sans impact sur le fonctionnement du RER B Nord qui vient d'être modernisé, à la satisfaction des usagers.

M. Vincent Capo-Canellas. – Satisfaction toute relative !

M. Philippe Yvin. – Cette feuille de route a fait l'objet d'avancées significatives en 2013, grâce à la mobilisation des équipes de la SGP sous la direction d'Etienne Guyot, qui doivent être poursuivies en 2014.

Ainsi, la première opération d'investissement, de 5,3 milliards d'euros, a été approuvée : elle porte sur l'engagement de la ligne 15 Sud entre le Pont de Sèvres et Noisy-Champs, soit une section de 33 kilomètres, comportant 16 gares dont la mise en service est prévue pour 2020. La commission d'enquête a rendu un avis favorable le 3 février 2014, ouvrant la voie à la préparation de la déclaration d'utilité publique de cette première ligne. D'ores et déjà, des marchés d'assistance à maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre ont été engagés pour un montant de 300 millions d'euros. Le dossier d'enquête publique pour la ligne 16 Noisy-Champs-Pleyel est en cours de finalisation.

De nombreux contrats et conventions de partenariat ont été conclus en 2013 pour lancer le projet d'ensemble : une convention avec le préfet de police sur la sécurité du réseau, une charte relative à l'architecture des gares, une convention sur la transition énergétique, un appel à contributions sur la dimension numérique du réseau, une convention avec le port autonome de Paris sur l'évacuation des déblais. Une convention avec le syndicat des transports d'Ile-de-France (Stif) sur les caractéristiques du matériel roulant est en préparation. Deux observatoires ont été mis en place, l'un sur le prix du foncier, l'autre sur les quartiers de gare. Ce dernier instrument est issu des travaux du comité stratégique de la SGP, présidé par le député Jean-Yves Le Bouillonnet, qui réunit l'ensemble des élus concernés et accompagnera la SGP sur l'ensemble du projet. Ce comité a défini comme axes de travail prioritaires la qualité du service dans le réseau, les gares et l'environnement des gares.

En 2014, la Société du Grand Paris devra achever la première phase des études d'avant-projet pour la partie sud de la ligne 15, afin de définir le parti architectural des gares, finaliser les interconnexions et fixer le tracé définitif du tunnel. Des concertations approfondies devront être organisées sur d'autres tronçons, ce qui nécessitera l'organisation d'une trentaine de réunions publiques. La SGP devra préparer en priorité les dossiers d'enquêtes publiques de la ligne 16 et du prolongement de la ligne 14 jusqu'à Pleyel. Le Premier ministre a demandé que l'ensemble des enquêtes publiques soit achevé fin 2015. De nouvelles opérations d'investissement pour les lignes 16, 14 et pour l'acquisition des matériels roulants de la ligne 15 doivent être approuvées cette année, soit environ 5,7 milliards d'euros. Un budget adapté, de 512 millions d'euros, a été approuvé par le conseil de surveillance le 29 novembre 2013, les recettes fiscales attendues se montant à 527 millions d'euros. Les effectifs de la société seront en 2014 de 128 collaborateurs, mais 500 personnes sont déjà mobilisées sur les projets dans les équipes d'ingénieurs et d'architectes mandatées.

Quand ces chantiers seront en cours, des milliers d'emplois seront générés chaque année jusqu'à 2030. Il convient de s'y préparer. C'est pourquoi la société devra travailler en étroite coordination avec les services de l'État et le conseil régional d'Ile-de-France pour développer l'offre de formation adéquate, organiser avec les filières professionnelles, le bâtiment et les travaux publics comme les industries ferroviaires, le développement de clauses d'insertion, afin de maximiser l'impact de ces chantiers sur l'emploi.

Le Gouvernement a fixé trois priorités : une meilleure coordination avec l'autorité organisatrice, les services de l'État et les opérateurs, parallèle à la concertation engagée avec les collectivités locales ; un approfondissement de la dimension environnementale du projet ; un renforcement du lien avec la politique d'aménagement qui sera mise en œuvre sur le territoire francilien dans les prochaines années.

La loi du 27 janvier 2014 a prévu que la Société du Grand Paris entretiendra avec le Stif des relations semblables à celles des autres opérateurs, comme la SNCF et la RATP, et qu'il sera associé à la réalisation des dossiers d'enquête publique et des dossiers d'investissements – ce qui est déjà le cas pour la ligne 16. La loi du 2 janvier 2014 a habilité le Gouvernement à simplifier et à sécuriser par ordonnances la vie des entreprises. À ce titre, des mesures seront adoptées pour que la Société du Grand Paris puisse financer des projets d'infrastructures publiques de transport en correspondance avec le métro du Grand Paris, comme Éole ou les RER, et se voir déléguer par le Stif la maîtrise d'ouvrage de la liaison Pleyel-Champigny. Cette meilleure coordination renforcera la prise en compte de l'interopérabilité, notamment à Champigny et Pleyel, de l'interconnexion, notamment le lien avec les gares des RER, et de l'intermodalité, en particulier la desserte des nouvelles gares par les réseaux de bus.

Une meilleure prise en compte de la dimension environnementale pose tout d'abord la question du traitement des 20 millions de mètres cubes de déblais. Les conventions relatives à leur évacuation par voie fluviale, ferroviaire et routière devront être précisées, comme celles relatives à leur destination finale. Il s'agit ensuite de prendre en compte les recommandations des concertations et des enquêtes publiques. Celles de la première enquête relative à la ligne 15 – deux réserves et douze recommandations – ont entraîné des demandes particulières relatives à la prévention des vibrations, à l'implantation urbaine des ouvrages annexes et à l'information des riverains tout au long des chantiers.

Enfin, comme le prévoit la loi, la SGP est associée par le préfet de région à la négociation des contrats de développement territoriaux (CDT), qui fixent la stratégie de développement entre l'État et les collectivités locales et prévoient les objectifs de réalisation de logements. Ces contrats doivent faire passer le nombre annuel de logements réalisés de 31 000 à 70 000, objectif ambitieux, conforme à la loi du 3 juin 2010, ainsi qu'au nouveau schéma directeur de la région Ile-de-France. Sur la vingtaine de projets identifiés, une douzaine de CDT sont déjà approuvés et une demi-douzaine sont signés. Ce mouvement se poursuivra après les élections municipales. La réalisation des gares et des quartiers de gare du Grand Paris express doit être l'occasion d'apporter une contribution importante à la réalisation des objectifs des CDT, pour la construction de logements et de locaux d'activité. C'est pourquoi la SGP devra renforcer ses relations avec les sociétés d'aménagement des collectivités locales, les établissements publics de l'État et l'établissement public foncier d'Ile-de-France, dont le rôle est élargi à l'ensemble de l'Ile-de-France.

La ministre de l'égalité des territoires et du logement, en charge du Grand Paris, a réaffirmé l'importance de ces enjeux lors d'une récente communication en conseil des ministres. Il s'agit de se donner les moyens de réaliser 1,2 million de logements d'ici 2030, en développant le foncier disponible, en menant de nouvelles opérations d'aménagement, en lançant des programmes spécifiques de logement intermédiaire, en mettant en place le nouveau programme de renouvellement urbain annoncé par le ministre délégué à la ville et en accélérant les opérations de résorption de l'habitat indigne. Cette ambition, indispensable pour les Franciliens, sera ensuite confortée par la création de la métropole du Grand Paris, par la mise en place d'un schéma régional de l'habitat et de l'hébergement et par la création, en

grande couronne, d'agglomérations plus fortes, toutes dispositions prévues par la loi d'affirmation des métropoles et de modernisation de l'action publique territoriale, qui marque un premier aboutissement institutionnel de cette ambition largement partagée que constitue la création d'un grand Paris, moteur du dynamisme économique national comme de l'amélioration de la vie quotidienne des habitants d'Ile-de-France.

Mme Hélène Masson-Maret. – Merci pour la présentation de cette feuille de route très claire. Vous avez évoqué une meilleure prise en compte de la dimension environnementale. Auparavant, vous nous aviez indiqué qu'une convention sur la transition énergétique était en préparation. Pouvez-vous nous préciser son contenu ? Le déplacement du Président de la République dans la *Silicon Valley*, au milieu de jeunes chefs d'entreprises vêtus de *jeans*, illustre bien l'importance stratégique que revêt désormais le numérique. Votre prédécesseur à la SGP a lancé un appel à manifestation d'intérêt, expirant le 14 février, assorti d'un budget de plusieurs millions d'euros, qui attise ma curiosité, puisqu'il s'agit d'imaginer l'avenir à vingt ans. Pouvez-vous nous en dire plus ? Allez-vous infléchir ce programme ?

M. Vincent Capo-Canellas. – Merci pour votre présentation claire. Les habitants d'Ile-de-France souffrent tous des difficultés qui existent dans les transports. La satisfaction des usagers du RER B à la suite de sa rénovation, que vous avez évoquée, est hélas relative. Lorsque tout fonctionne, c'est mieux qu'auparavant, mais sinon, c'est pire qu'avant ! Or, cela va de plus en plus mal...

Le mandat de votre prédécesseur n'est pas arrivé à son terme. Bien sûr, votre parcours vous qualifie pour exercer ces fonctions, mais ce changement traduit-il une inflexion politique ? Ce projet, extrêmement complexe, requiert un engagement continu du gouvernement. Les élus que nous sommes apprécient que votre parcours vous ait conduit à exercer des responsabilités au sein de collectivités territoriales. La SGP a une mission d'opérateur, et peut développer une mission d'aménageur, en lien avec les collectivités territoriales. Allez-vous enclencher, du fait de votre parcours, une telle dynamique ?

Comment améliorer les interconnexions au sein des gares ? Il faut éviter aux voyageurs des parcours interminables entre chantiers, souterrains, escaliers, couloirs... Qui gèrera la gare de demain ? SNCF, RATP, RFF : les opérateurs sont déjà nombreux. Ne faudrait-il pas s'interroger sur la cohérence du système, que le Stif est censé assurer ?

M. Michel Teston. – Le projet CDG express a été présenté par le consortium réunissant ADP et RFF le 22 janvier dernier. Il s'agit de créer une ligne spéciale reliant l'aéroport Charles de Gaulle à la gare de l'Est. Le budget, de 1,8 milliard d'euros, n'est pas encore bouclé. Il devrait l'être sans financement de l'État ou des collectivités territoriales. Les recettes escomptées – le prix du billet serait compris entre 20 et 24 euros – ne couvriront sans doute pas les coûts. Une taxe acquittée par tous les voyageurs atterrissant à l'aéroport Charles de Gaulle est envisagée. La SGP s'associera-t-elle à ce projet, et à son financement ? Comment envisagez-vous son intégration dans la stratégie du Grand Paris ?

La métropole parisienne va regrouper près de 130 communes. Comment allez-vous organiser la coopération avec ces collectivités territoriales dans ce nouveau cadre juridique ? Le financement du projet du Grand Paris repose sur des ressources fiscales, une part importante d'emprunt, et une dotation d'un milliard d'euros. Votre prédécesseur nous avait indiqué qu'un redimensionnement du projet était envisagé. Les ressources fiscales comprennent l'affectation d'une partie de la taxe locale sur les bureaux, dont le rendement est

estimé en 2014 à 350 millions d'euros, mais le nombre de mètres carrés de bureaux est en baisse régulière : cette ressource sera-t-elle suffisante ?

M. Louis Nègre. – Merci pour la précision de votre exposé. J'ai participé à la commission « Mobilité 21 » et je suis administrateur de l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). Je constate que plus personne n'est en mesure de me confirmer que le scénario retenu est toujours d'actualité, étant donné les problèmes rencontrés par l'écotaxe. S'agit-il d'un miroir aux alouettes ? Vous devez trouver 26 milliards d'euros avant 2030. Je serais curieux de savoir comment vous avez pu dégager 3 milliards d'euros en optimisant les coûts. J'ai entendu hier le directeur général des infrastructures, des transports et de la mer déclarer que sans l'écotaxe, il serait difficile de boucler ce budget. De fait, l'AFITF dispose de 1,8 milliard d'euros de crédits de paiement, mais n'a plus que 600 millions d'euros d'autorisations d'engagement. Quelle garantie avez-vous sur les financements dont vous avez besoin ? Les CPER, dont vous attendez les premières mises en œuvre de vos orientations, subissent aussi des restrictions. Vous comprendrez que chat échaudé craigne l'eau froide ! Allez-vous sortir des milliards d'euros d'un chapeau ? Envisagez-vous de prendre en compte la plus-value due à la création de lignes nouvelles ?

Qui gèrera les futures gares ? C'est un sujet sensible, sur lequel j'ai même déposé un amendement avec l'appui du gouvernement socialiste ! Vous annoncez la construction d'1,2 million de logements. La ministre en avait annoncé 500 000 pour 2013, que nous ne voyons pas aujourd'hui. Sommes-nous, là aussi, dans les effets d'annonce ? Enfin, où vont finir les 20 millions de mètres cubes de déblais ?

M. Alain Fouché. – Quelle est votre vision de la gare de demain ? Comment voyez-vous son environnement commercial, son lien avec les collectivités territoriales ?

M. Rémy Pointereau. – Qui sera maître d'ouvrage des opérations de réalisation de l'interconnexion Sud de Paris ? Leur financement est-il compris dans les 26 milliards d'euros évoqués initialement, ou dans les 2 milliards d'euros prévus par la commission « Mobilité 21 » pour financer le désenclavement de Lyon et Paris ? Cette interconnexion, qui a déjà fait l'objet d'un débat, sera-t-elle reliée à la gare d'Austerlitz ?

M. Charles Revet. – La liaison Serqueux-Gisors m'intéresse au premier chef, car je fus rapporteur pour avis du budget de nos grands ports maritimes. Ceux-ci ne se développent pas, alors que nous avons, avec Le Havre, l'un des ports d'Europe susceptibles, à l'égal de Rotterdam, d'accueillir les plus grands porte-conteneurs ! L'une des raisons en est que nous n'avons pas les moyens d'acheminement fluviaux ou ferroviaires. Pourrions-nous imaginer un prolongement de la liaison Serqueux-Gisors, qui est presque opérationnelle ?

M. Michel Teston. – Presque !

M. Charles Revet. – Le TGV normand a été remis aux calendes grecques. Des gares de contournement de Paris avaient été prévues. Les trains Corail pourraient y avoir accès, et ainsi connecter la Normandie au réseau TGV et aux deux grands aéroports. Enfin, pourquoi ne pas utiliser les déblais pour protéger nos côtes atlantiques, voire pour en faire des zones de reproduction de la faune et de la flore sous-marines ? Cela a été fait au large d'Étretat par la chambre de commerce de Fécamp, et les homards y prospèrent. Cela serait sans doute économique !

M. Jean-Jacques Filleul. – Merci pour votre présentation précise de ce projet important et ambitieux. Je comprends que mon collègue, qui a tellement été berné au cours des années passées...

M. Louis Nègre. – Disons échaudé !

M. Jean-Jacques Filleul. – ...s'interroge sur la fiabilité du montant de 26 milliards d'euros que vous avez cité.

M. Louis Nègre. – Fiabilité est le mot juste.

M. Jean-Jacques Filleul. – Nous avons besoin de montrer que ce programme ambitieux repose sur une base financière solide. Votre prédécesseur nous avait dit entretenir d'excellentes relations avec le STIF, la RATP et la SNCF. Il nous avait décrit des gares devenant de véritables centres commerciaux, des centres d'affaires, de vie. Confirmez-vous cette perspective ? Où en est l'interconnexion avec le TGV-Atlantique à Massy-Palaiseau ?

M. Yves Rome. – Je me félicite de la nomination de M. Yvin car il allie à une connaissance fine de l'organisation de l'État une expérience approfondie de la gestion des collectivités territoriales. Les trois priorités qu'il a énoncées ne manqueront pas d'avoir un impact sur la vie des habitants de mon département, en matière de transport et de logement notamment. Mais je ne vous ai pas entendu parler des réseaux routiers : pourtant, de nombreux bouchons surviennent chaque matin aux portes de Paris, polluant la vie et l'environnement des habitants, notamment du territoire de l'Oise, d'où 100 000 personnes rallient quotidiennement les abords de la capitale. Comment le Grand Paris améliorera-t-il la vie des habitants des collectivités périphériques ?

M. Philippe Yvin. – Je ne saurais me prononcer sur l'avenir du financement des transports, en dehors du champ de la SGP. Les enveloppes pour les CPER seront arrêtées à l'issue des travaux du Gouvernement sur le budget triennal 2015–2017, à la fin mars ou en avril. Le financement de la SGP est indépendant des financements nationaux relatifs aux transports. Elle bénéficie de ressources propres, destinées à être prolongées après la mise en service des lignes. Elle pourra accéder aux fonds d'épargne de la Caisse des dépôts, qui pratique des taux plus avantageux et courent sur une durée plus longue que les prêts offerts par les marchés, qui ne vont guère au-delà de vingt ans. La Banque européenne d'investissement pourrait également fournir des crédits à la SGP, comme elle l'a fait pour certaines régions.

L'optimisation a été obtenue sur le projet initial de manière coordonnée entre tous les acteurs du projet. Le principal facteur en est la réduction de 10 % de la taille des trains qui seront mis en service, qui a été validée par le Conseil d'État : 108 mètres et 54 mètres au lieu de 120 et 60. En 2014, la taxe sur les bureaux produira 350 millions d'euros. Le modèle financier n'intègre pas l'évolution du volume : il s'agit d'une estimation prudente. Le taux de vacance s'élève à 7 % en Ile-de-France, ce qui n'est pas si considérable : le besoin de remplacement des bureaux anciens est important. Notre modèle dépend de l'indice du coût de la construction, pas de l'évolution des volumes.

La ministre en charge du Grand Paris a indiqué que la question environnementale figurait parmi les trois grandes orientations qu'elle souhaitait voir mises en avant. La question des déblais reste à approfondir : quel cheminement ? Les conventions avec la SNCF et le Port autonome de Paris doivent être précisées. Certains départements ont réclamé des moratoires

sur l'accueil de ces déblais. Les députés m'ont fait remarquer qu'il fallait aussi songer au recyclage.

La consommation en énergie électrique des nouveaux trains sera minimisée. La SGP s'efforce d'optimiser la consommation d'électricité pendant les chantiers.

Le numérique comprend deux dimensions, liées à l'exploitation du réseau, d'une part, et à sa mise à disposition, de l'autre. Ainsi, la RATP s'efforce de tirer parti du numérique pour accroître la sécurité de son réseau de transport. Nous avons engagé un gros travail sur les gares sous l'impulsion de notre conseil stratégique : nous les concevons désormais comme des quartiers à part entière, où l'utilisateur pourra récupérer les courses qu'il aura commandées sur internet. Des usages éducatifs seront aussi développés.

La SGP n'a pas vocation à devenir un aménageur. Elle doit intervenir en collaboration très étroite avec les maires : la plupart des gares sont concernées par les CDT. Je ne me prononcerai pas sur la multiplicité des opérateurs. Après le vote de la loi sur les métropoles, l'Ile-de-France restera un cas à part : les métropoles de province bénéficieront d'un système plus intégré. Le système mis en place en Ile-de-France depuis 2006 a produit des résultats importants : les collectivités franciliennes ont considérablement augmenté leur participation au financement des transports collectifs grâce à la constitution du STIF.

Oui, Monsieur Teston, le « Charles-de-Gaulle Express » repart pour une phase d'étude. Vous avez raison : le modèle économique de ce projet n'est pas facile à bâtir, en l'absence de ressource spécifique. La SGP n'a pas vocation à intégrer cette ligne directe entre l'aéroport CDG et la gare de l'Est. Le tarif annoncé, de 20 à 25 euros par trajet, est voisin de celui qui est pratiqué pour les liaisons entre les aéroports des grandes capitales européennes et leurs centres villes.

L'interconnexion Sud, inscrite au plan « Mobilité 21 », dépend de RFF et non de la SGP. Elle complètera néanmoins le prolongement de la ligne 14, jusqu'à Orly, au terminus de la ligne 18, et desservira le plateau de Saclay. C'est un nœud important, très favorable aux voyageurs de province. Il pourrait, selon les financements disponibles, se voir ajouter une connexion à Sénart. Il en va de même pour la liaison Roissy-Picardie, chère au président Rome. Outre l'accès aux TGV à Roissy, celle-ci améliorera la desserte du centre de l'Ile-de-France depuis l'Oise. De même, Monsieur Revet, il existe un volet interrégional des contrats de plan spécifique à la vallée de la Seine, piloté par M. François Philizot, délégué interministériel au développement de la vallée de la Seine.

Plusieurs projets prioritaires seront inscrits dans les CPER. M. Duron continue ses travaux. Il y aura au moins une ligne nouvelle entre Nanterre et Mantes-la-Jolie, qui desserrera l'étau de Saint-Lazare et entraînera aussi une amélioration de la gare de Rouen.

M. Raymond Vall, président. – *Quid* de l'appel à manifestation et à l'imagination ?

M. Philippe Yvin. – Il est en cours. Le numérique est un sujet qui me passionne et sur lequel le président Rome a beaucoup travaillé. Je vous donnerai de plus amples informations sur cette initiative exemplaire lorsqu'elle aura atteint son terme et que j'aurai pris mes fonctions.

Mme Hélène Masson-Maret. – Nous vous reverrons avec plaisir !

M. Raymond Vall, président. – Comme nous l’avons fait avec M. Guyot...

Mme Hélène Masson-Maret. – Je n’inférais aucune comparaison...

M. Raymond Vall, président. – Moi non plus : les projets sont tellement importants qu’ils justifient plusieurs auditions.

M. Louis Nègre. – Vous ne m’avez pas répondu sur la plus-value des lignes nouvelles. En Angleterre, elle a été très élevée.

M. Philippe Yvin. – L’idée d’une taxation directe a été écartée en loi de finances. C’est l’impact socio-économique des activités et des emplois créés, estimés, en hypothèse basse, à 100 000 emplois indirects, en plus des 10 000 emplois du chantier, qui sera déterminant.

M. Raymond Vall, président. – Merci de ces explications. Nous serons certainement amenés à vous réentendre au fur et à mesure de l’avancement du projet.

Questions diverses

M. Raymond Vall, président. – Je voudrais aborder trois sujets : les dernières réunions du bureau de la commission, la réforme du Règlement et la proposition de loi récemment déposée sur le maïs génétiquement modifié.

La semaine dernière, nous avons rencontré le bureau de la commission du développement durable de l’Assemblée nationale. Nos échanges, très intéressants, ont montré que, dans les deux assemblées, nous sommes confrontés à des problèmes identiques, alors même que la commission du palais Bourbon est installée depuis un peu plus longtemps que nous. Nous avons parfois du mal à imposer la thématique du développement durable, pourtant au cœur de nombreuses réflexions, sur le changement climatique, l’énergie, le développement des territoires et dans la perspective du sommet de Paris de 2015. Nous avons décidé de joindre nos efforts au sein de nos institutions respectives. Nous souhaitons en particulier obtenir davantage de moyens.

À notre demande, le bureau de la commission rencontrera le président du Sénat mercredi prochain. Nous aborderons ces mêmes sujets avec lui et notamment la manière dont le Sénat pourrait se mobiliser dans le cadre de la préparation de la Conférence de Paris sur le climat de 2015.

Deuxième information : j’ai été entendu il y a quelques jours par le Questeur Anziani, rapporteur pour la commission des lois de la proposition de résolution modifiant le Règlement du Sénat sur la participation des sénateurs en commission. Cette réforme est, il me semble, l’occasion pour notre commission de proposer un accroissement de ses effectifs : comme la commission des Affaires économiques, nous n’avons que 39 membres, alors que d’autres commissions en ont plus d’une cinquantaine.

M. Charles Revet. – Quelle modification du Règlement est envisagée ?

M. Raymond Vall, président. – Des dispositions relatives aux absences figurent dans notre Règlement mais ne sont pas appliquées. Il est proposé qu’au-delà de trois absences non justifiées une retenue soit effectuée sur l’indemnité parlementaire...

M. Charles Revet. – Tout à fait d'accord. Mais *quid* des nombreuses réunions simultanées ?

M. Raymond Vall, président. – Il s'agirait seulement de prendre en compte les réunions hebdomadaires des commissions qui se tiennent le mercredi matin.

Mme Hélène Masson-Maret. – Le groupe UMP s'est réuni à ce sujet. Sur les effectifs, un certain flou prévaut. Il ne faut pas déshabiller Pierre pour habiller Paul...

M. Raymond Vall, président. – Il existe de grandes disparités entre les commissions...

M. Rémy Pointereau. – Tout dépend des compétences. La commission des affaires économiques ayant deux fois plus de compétences que nous, il serait normal qu'elle dispose d'un effectif supérieur. Si nos effectifs augmentent, nos compétences doivent s'accroître.

M. Raymond Vall, président. – Un rééquilibrage est en effet nécessaire. La commission des affaires économiques a le même effectif que nous, pour plus de compétences.

Mme Hélène Masson-Maret. – Je m'interroge : comment répartir équitablement les effectifs ? Faut-il à nouveau réunir nos deux commissions ? Simple question !

M. Raymond Vall, président. – Il est normal que vous vous interrogiez sur le juste équilibre. Notre commission s'est constituée à partir d'une division en deux de la commission des affaires économiques. Celle-ci a gardé dix compétences, quand nous en avons reçu quatre. Ce fut une décision rapide, prise dans un cadre politique et non en vertu d'une réflexion prospective sur les thèmes qu'il nous incombe de traiter au fond, dont l'importance ne cesse de croître. D'où l'intérêt de cette proposition de modification du Règlement du Sénat, qui pose la question de l'appartenance des sénateurs à chaque commission. Nos collègues députés sont confrontés à la même problématique.

M. Yves Rome. – J'ai rejoint cette commission en raison de l'importance que j'attache à la révolution numérique, qui tient une place de choix dans l'action et le débat publics. Je plaide pour un rééquilibrage, afin d'éviter toute tutelle, plus ou moins déguisée, d'une commission sur une autre : pour nécessaire qu'une telle tutelle ait pu paraître au début, elle n'est plus de mise aujourd'hui. Une répartition plus équitable des compétences s'impose.

M. Louis Nègre. – Équitable est le mot juste.

Mme Esther Sittler. – Oui.

Mme Hélène Masson-Maret. – Absolument !

M. Raymond Vall, président. – Nous allons trouver une solution.

Je suggère aussi que nous réfléchissions à une modification de l'intitulé de notre commission, trop long et compliqué : commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, compétente en matière d'impact environnemental des politiques énergétiques. Il convient d'en trouver un plus simple et aisément identifiable.

M. Rémy Pointereau. – N'est-ce pas le même qu'à l'Assemblée nationale ?

M. Raymond Vall, président. – A l'Assemblée, elle s'intitule commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Compte tenu de l'enjeu croissant du changement climatique et de l'énergie, ne faut-il pas les inclure dans notre intitulé ? Je lance un appel à votre imagination ! Nous ferons le point la semaine prochaine.

M. Charles Revet. – Autre question : ne pourrions-nous pas nous rapprocher de la Cour des comptes, pour accéder à des informations qu'il nous est parfois difficile d'obtenir, comme nous l'avons constaté à propos de la proposition de loi relative aux sociétés d'autoroute ? Cela nous éviterait de dépendre d'une technostructure qui s'ingénie parfois à nous empêcher de mener les réflexions de fond qui nous incombent.

M. Raymond Vall, président. – Procédons par étapes : commençons par revendiquer plus de moyens.

M. Charles Revet. – D'accord.

M. Vincent Capo-Canellas. – Je salue votre démarche. Pourquoi ne traitons-nous pas de l'énergie, ni de la politique de la ville, difficilement détachable de l'aménagement du territoire, lequel fait pleinement partie de nos compétences ?

M. Jean-Jacques Filleul. – Oui pour l'énergie. Le logement, que nous avons abordé avec les députés, est aussi lié à la ville et à l'aménagement du territoire. Revendiquons avec force une extension de nos compétences !

M. Louis Nègre. – Très bien !

Mme Hélène Masson-Maret. – Dans ma ville, nous avons nommé, lors de mon deuxième mandat, une adjointe au développement durable qui s'est petit à petit arrogé tous les secteurs...

M. Yves Rome. – Preuve qu'il s'agit d'un domaine transversal !

M. Raymond Vall, président. – Il est vrai qu'au tout début de l'existence de notre commission, une certaine prudence a prévalu dans l'attribution de ses compétences. Grâce à votre implication, grâce au sérieux de nos travaux, nous pouvons légitimement demander qu'elles soient complétées.

J'en viens à mon troisième point : la proposition de loi d'Alain Fauconnier sur l'interdiction de la mise en culture du maïs génétiquement modifié MON810, déposée il y a quelques jours, dont nous n'avons pu - matériellement - nous saisir pour avis, qui a déjà été rapportée en commission des affaires économiques et vient en séance dès lundi 17 février.

Je tiens à ce que figure au compte rendu notre préoccupation sur ce sujet, qui concerne l'environnement, la protection de la biodiversité, la santé environnementale, compétences de notre commission. Nous sommes là à la limite d'une indifférence à son égard qui n'est pas acceptable.

M. Jean Bizet. – Je m'exprimerai en séance au nom de mon groupe.

M. Raymond Vall, président. – Vous pourrez dénoncer cet état de fait.

M. Charles Revet. – Pourquoi ne pas nous saisir ?

M. Raymond Vall, président. – D'ici lundi ?

M. Jean Bizet. – Il eût été souhaitable que nous fussions saisis. Mais ce texte est illégal, puisque cela ne relève pas de la compétence des États-membres. De surcroît, il est examiné en urgence.

M. Raymond Vall, président. – C'est en effet un sujet d'actualité.

COMMISSION DES FINANCES

Mardi 11 février 2014

- Présidence de Mme Michèle André, vice-présidente -

Nomination d'un rapporteur

La commission nomme tout d'abord M. François Marc rapporteur sur la proposition de résolution européenne présentée au nom de la commission des affaires européennes sur la résolution bancaire.

Formation professionnelle, emploi et démocratie sociale – Examen du rapport pour avis

Puis la commission procède à l'examen du rapport de M. François Patriat, rapporteur pour avis, sur le projet de loi n° 1721 (AN – XIV^e législature) relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

M. François Patriat, rapporteur pour avis. – Le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social a présenté, le 22 janvier dernier, en Conseil des ministres, le projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, dont l'objet principal consiste en la transposition législative de l'accord sur la formation professionnelle, conclu le 14 décembre 2013 entre les partenaires sociaux. Le calendrier d'examen de ce texte, qui fait l'objet de la procédure accélérée en vue d'une adoption définitive avant fin février, est donc particulièrement resserré. L'Assemblée nationale a adopté le texte vendredi dernier dans la nuit et nos collègues de la commission des affaires sociales examinent demain matin le rapport au fond de Claude Jeannerot.

Le champ des compétences concernées apparaît tout aussi large que celui de la précédente réforme de la formation professionnelle intervenue en 2009 et pour laquelle la constitution d'une commission spéciale avait été décidée par le Sénat, les commissions concernées à l'époque étant notamment celles des affaires sociales, des finances et de la culture. Aussi, avant de vous présenter plus en détail les dispositions que j'ai estimées utile d'examiner dans le cadre de la saisine pour avis de notre commission, je vous propose un rapide survol du projet de loi.

Le titre premier porte sur les réformes relatives à la formation professionnelle et à l'emploi et traduit, au niveau législatif, à la fois les dispositions de l'accord national interprofessionnel du 14 décembre et celles qui sont issues de la concertation Etat-régions-partenaires sociaux sur le compte personnel de formation. La question s'est posée de savoir si une saisine pour avis se justifiait pour les articles 4 et 5 qui réforment le régime de contributions obligatoires auquel sont soumis les employeurs, les conditions de versement aux organismes de collecte, et les modalités de gestion et d'utilisation des fonds collectés. Certes, les montants sont considérables mais le périmètre de la réforme, dont l'objet est de simplifier le régime de contribution des employeurs en mettant en place une contribution unique à un seul organisme et le compte personnel de formation (CPF), concerne les financements par les

entreprises de la formation professionnelle, à l'exclusion des dépenses des collectivités publiques, des ménages et de la formation dans la fonction publique.

Le chapitre 2, relatif à l'emploi, procède à la réforme de l'apprentissage. Deux articles nous intéressent plus particulièrement, notamment parce qu'ils appliquent plusieurs des recommandations que j'ai émises en mars 2013 pour une réforme de la collecte et de la répartition de la taxe d'apprentissage : l'article 6 modifie les conditions de conclusion des conventions d'objectifs et de moyens (COM) conclues entre l'Etat et les régions (celles-ci ne seront plus obligatoires après le 31 décembre 2014) et l'article 9 procède à une refonte du dispositif de collecte de la taxe d'apprentissage en réduisant le nombre d'organismes de collecte de la taxe d'apprentissage (OCTA) de 147 à 46.

Le chapitre 3 traite de la décentralisation aux régions des compétences de l'Etat en matière de formation professionnelle de publics spécifiques privés d'emploi. L'article 11 confie aux régions l'organisation et le financement du service public régional de la formation professionnelle et procède au transfert de l'Etat vers les régions de la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle. La question du financement des transferts de compétences opérés par l'Etat vers les régions est traitée par l'article 15.

Le titre II, relatif à la démocratie sociale, organise les conditions de reconnaissance de la représentativité patronale (article 16) et syndicale (article 17). Dans ce cadre, l'article 18 doit tout particulièrement retenir l'attention car il réforme le financement des organisations syndicales et patronales en créant un fonds paritaire dont les ressources émaneraient des employeurs, des organismes paritaires et de l'Etat.

Enfin, le titre III, relatif à l'inspection du travail, relève de la compétence au fond de la commission des affaires sociales.

Après ce passage en revue des articles du projet de loi, j'ai considéré que cinq articles pouvaient justifier la saisine pour avis de la commission des finances : l'article 9, qui procède à une refonte du dispositif de collecte de la taxe d'apprentissage ; les articles 9 *bis* et 9 *ter*, adoptés par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement pour remédier à la censure du Conseil constitutionnel sur plusieurs dispositions de l'article 60, portant réforme de la taxe d'apprentissage, de la loi de finances rectificative pour 2013 ; l'article 15, qui prévoit la compensation par l'Etat des transferts de compétences aux régions prévus aux articles 6 et 11 en matière d'apprentissage et de formation professionnelle ; enfin, l'article 18, qui réforme le financement des organisations syndicales et patronales en créant un fonds paritaire dont les ressources émaneront des employeurs, des organismes paritaires et de l'Etat.

Je vous propose de passer à l'examen des articles et des amendements que je vous présenterai en même temps.

L'article 9 vise plusieurs objectifs :

- l'harmonisation, au niveau national, de la méthodologie de calcul utilisée par l'ensemble des régions pour déterminer le coût de formation fixé dans la convention de création des CFA ;

- la rationalisation du réseau des organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage (OCTA) au niveau national et régional ;

- la clarification des missions des OCTA et de leurs règles de gestion au moyen d'une convention d'objectifs et de moyens ;

- l'instauration d'une nouvelle procédure d'affectation des fonds dits libres, non affectés par les entreprises, mettant en œuvre les OCTA en concertation avec la région.

Mon amendement n° 1 a pour objet de clarifier les conditions de répartition des fonds du solde du quota non affectés par les entreprises, en renforçant le rôle de la gouvernance régionale dans le cadre d'une concertation organisée par la région avec l'ensemble des acteurs de l'apprentissage au sein du comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles.

Je propose qu'à l'issue d'une concertation sur la proposition des organismes de collecte, la région décide de la répartition des fonds dits « libres » qui ne sont pas affectés par les entreprises. Cet amendement reprend la recommandation que j'ai formulée l'an dernier tendant à confier aux régions la gouvernance des fonds non affectés par les entreprises. Cette position en faveur de la gouvernance régionale ne remet nullement en cause la capacité des entreprises à continuer à affecter librement une partie du produit de la taxe d'apprentissage. Je sais que le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement mais je préfère défendre cette position « maximaliste » quitte à adopter en séance une solution de repli permettant aux OCTA de continuer à procéder à leurs propres versements, par décision motivée, si les versements en question ne sont pas conformes aux recommandations émises par la région.

Mon amendement n° 2 vise à étendre aux organismes de collecte de la taxe d'apprentissage l'application des dispositions, introduites à l'initiative du Sénat dans le cadre de la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, prévoyant la conclusion d'une convention triennale d'objectifs et de moyens entre les organismes de collecte paritaires agréés et l'Etat, ainsi que la publication triennale d'un bilan d'évaluation.

Les articles 9 *bis* et 9 *ter* visent à rectifier les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel n° 2013-684 DC du 29 décembre 2013 qui a censuré, faute d'être suffisamment précis, plusieurs alinéas de l'article 60, portant réforme de la taxe d'apprentissage, de la loi de finances rectificative pour 2013 relatifs aux règles d'affectation du produit de la taxe d'apprentissage.

Ces deux articles prévoient de rétablir les dispositions censurées, en veillant à préciser, dans la loi, le taux de la fraction du quota de la taxe d'apprentissage réservée au développement de l'apprentissage (21 %) et celui du hors quota au titre des dépenses réellement exposées, en vue de favoriser les formations technologiques et professionnelles initiales (23 %).

À l'article 9 *ter*, mon amendement n° 3 vise à assurer une coordination rédactionnelle avec les dispositions d'entrée en vigueur communes avec l'article 9 *bis*.

L'article 15, quant à lui, prévoit la compensation par l'Etat des transferts de compétences aux régions prévus en matière de formation professionnelle et d'apprentissage.

Concrètement, le cabinet du ministre m'a répondu que l'évaluation des montants de compensation nécessitait un travail d'expertise complémentaire, associant l'ensemble des ministères concernés (travail, éducation nationale - pour les CFA nationaux -, budget,

décentralisation, etc...), auquel il sera procédé dans le cadre de la préparation de la loi de finances pour 2015. Toutefois, les ordres de grandeurs estimatifs suivants m'ont été donnés :

- la régionalisation des CFA nationaux (plus de 1,5 million d'euros), reportée à plus tard par l'Assemblée nationale ;
- les formations visant à garantir l'acquisition du socle de connaissances et de compétences pour les personnes à la recherche d'un emploi (environ 50 millions d'euros) ;
- la formation des personnes sous main de justice et des Français hors de France (plus de 10 millions d'euros) ;
- l'accompagnement vers la validation des acquis de l'expérience (VAE) et sa promotion (environ 5 millions d'euros) ;
- enfin, la prise en charge de la rémunération des stagiaires handicapés et autres publics spécifiques (plus de 100 millions d'euros).

Soit un total estimatif de 166,5 millions d'euros dans une fourchette estimative allant de 150 à 200 millions d'euros.

À la question de savoir comment ces transferts de compétences seront financés, il m'a été répondu que la nature de la recette de compensation sera précisée dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015, soit par dotation, soit par affectation d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation de produits énergétiques (TICPE).

Mon amendement n° 4 à l'article 15 est rédactionnel.

Enfin, je terminerai l'examen de ce projet de loi par l'un de ses articles emblématiques, à savoir l'article 18, relatif à la réforme et la modernisation du financement du paritarisme. Il s'agit de sortir de la logique d'opacité consistant à mobiliser des fonds issus de la gestion paritaire d'organismes et de mettre en place un système transparent de financement du coût du dialogue social centralisé dans un nouveau fonds paritaire. Il s'agit d'instaurer un financement mutualisé à coût constant avant et après la réforme et neutre pour les entreprises, la fourchette de prélèvement s'inscrivant entre 75 millions d'euros au titre du taux minimal de la contribution des entreprises (0,014 % de la masse salariale nationale) et 110 millions d'euros au titre du taux maximal fixé par la loi (0,02 % de la masse salariale).

Peut s'y ajouter une contribution supplétive des organismes paritaires pour un montant compris entre 0 euros et 35 millions d'euros.

Enfin, la contribution de l'Etat au titre du programme 111 de la mission « Travail et emploi » se décompose entre les sommes aujourd'hui acquittées au titre de la formation économique, sociale et syndicale (23 millions d'euros) et une contribution, au titre de la participation des partenaires sociaux à la construction des politiques publiques, que l'on peut estimer à 5 millions d'euros. Au total, la subvention de l'Etat pourrait donc s'élever à 28 millions d'euros mais nous y reviendrons lors de l'examen de la prochaine loi de finances.

Au total, le budget global du fonds paritaire pourrait s'établir au minimum à 140 millions d'euros. Je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption des articles 9, 9 bis, 9 ter, 15 et 18, sous réserve de l'adoption des amendements que je vous ai présentés.

M. François Marc, rapporteur général. – On sait que François Patriat suit ce dossier avec grand intérêt, dans un souci de totale transparence et avec la volonté que l'implication des régions soit parfaitement acceptée par tous.

M. Albéric de Montgolfier. – C'est grâce au cumul !

M. François Marc, rapporteur général. – Le rapporteur porte un regard pertinent sur ce texte, qu'il a souhaité améliorer dans la continuité du contrôle qu'il a mené l'an passé sur le thème de la formation professionnelle.

Peut-être le rapporteur pourrait-il nous éclairer sur l'amendement n° 1, le plus important, qui n'est pas forcément bien reçu par toutes les autorités mais qui a pourtant du sens en ce qui concerne le rôle de la région dans la formation professionnelle. L'amendement porte sur les fonds dits « libres », c'est-à-dire la part de taxe d'apprentissage qui n'est pas affectée par les entreprises, et que la région pourrait dorénavant flécher de manière plus explicite et plus impérative. La notification serait désormais faite par le président de région, ce qui me paraît légitime – et nous avons tous des exemples où les fonds manquent à telle ou telle profession. Le rapporteur pourrait aussi nous éclairer sur le « bureau » mentionné à l'article L.6123-3 du code du travail, au sein duquel se déroule la concertation sur la meilleure répartition possible des fonds disponibles, et qui fait l'objet d'un amendement. Les autres amendements apportent surtout des précisions et des corrections rédactionnelles, et n'appellent pas d'observation particulière. Pour ma part je suivrai le rapporteur en votant ses amendements ainsi que les articles sur lesquels la commission des finances a été saisie pour avis.

M. François Patriat, rapporteur pour avis. – Le bureau mentionné à l'article L.6123-3 du code du travail est le bureau du Comité régional de l'emploi et de la formation professionnelle, qui existe dans chaque région. Ce bureau est composé de représentants de l'Etat, de la région, des organisations syndicales de salariés au niveau régional, et des organisations professionnelles d'employeurs au niveau national interprofessionnel.

Les fonds dits « libres » représentent peu de choses : 145 millions d'euros sur environ 2 milliards d'euros. Vous savez que les entreprises affectent leur taxe d'apprentissage de trois manières différentes : premièrement, elles sont tenues d'en affecter une partie à l'établissement où est inscrit leur apprenti ; deuxièmement, elles peuvent, si elles le veulent, en flécher une partie vers l'établissement de leur choix ; enfin, une dernière partie n'est pas fléchée – ce sont les 145 millions d'euros. Aujourd'hui, ce sont les OCTA qui choisissent leur destination, mais pas forcément en fonction de l'intérêt régional. Je comprends bien ceux qui reprochent aux régions de vouloir, demain, s'occuper de tout ; mais je ne suis pas de ceux qui réclament davantage de compétences pour les régions. Je préfère, à titre personnel, des compétences bien clarifiées et bien financées. Or demain, c'est la région qui établira et financera le schéma de formation professionnelle, et c'est déjà elle qui soutient les CFA et maintient au-dessus du minimum légal les aides aux apprentis. Dans ce cadre-là, nous avons souhaité que les 145 millions d'euros soient affectés par la région, après une concertation avec les OCTA. Dans le projet de loi du Gouvernement, ce sont les OCTA qui affectent les sommes, après un avis de la région. Je pense qu'il faut être plus coercitif – comme je le recommandais déjà dans mon rapport il y a un an. Certes, il est possible de faire encore mieux, mais il faut déjà se féliciter de l'accord obtenu, qui a reçu le soutien de la plupart des représentants syndicaux et des organisations patronales (à l'exception de la CGPME).

M. Francis Delattre. – Il y a dans ce texte des choses très intéressantes où tout le monde peut volontiers se retrouver, notamment l’affirmation claire du rôle de la région – malgré quelques tentations de recentralisation – et l’article 1^{er} qui prévoit un compte personnel de formation. Ceci dit, compte tenu de la répartition des articles entre les différentes commissions, je ne trahis pas de secret en disant qu’il y aura sûrement une demande de vote différencié.

Le rapporteur a indiqué que 24 milliards d’euros étaient consacrés à la formation professionnelle. Nous avons le sentiment que l’ensemble du dispositif correspond à une réduction de l’enveloppe globale, de l’ordre de 5 ou 6 milliards d’euros : le rapporteur partage-t-il cette analyse ?

Nous relevons par ailleurs deux défauts. Il y a d’abord le problème du droit à la formation des chômeurs. Nous savons qu’entre un tiers et 40 % des chômeurs ont besoin d’une formation, mais cela ne semble pas être la priorité de votre dispositif – et c’est peut-être même une régression compte tenu du peu de moyens affectés. La formation est pourtant un élément très important pour résoudre le problème de l’employabilité des chômeurs. Le deuxième problème est celui des CFA, que chacun sait en difficulté : pour nous, le texte va plutôt dans le mauvais sens, en dépit du très bon travail effectué par le rapporteur. Pour résumer, le texte contient de très bons dispositifs, mais d’autres sont un peu plus idéologiques.

M. Vincent Delahaye. – Une partie croissante de la taxe d’apprentissage va donc aller aux régions. Le rapporteur pourrait-il nous donner quelques éléments chiffrés sur les montants concernés et les montants globaux, et nous préciser les conséquences de ce transfert pour les OCTA ? Par ailleurs, quel est le montant de la subvention de l’Etat prévue en loi de finances pour le « fonds paritaire » ?

M. Jean Germain. – Je suis de ceux qui considèrent que les régions doivent avoir davantage de compétences en matière de formation professionnelle – mais sans pour autant avoir de clause générale de compétence.

Le rapporteur est-il d’accord avec la méthodologie de calcul du coût de la formation professionnelle qui figure dans le projet de loi ? En effet, les régions ne pourront plus, désormais, calculer individuellement ce coût : il y aura une méthodologie fixée par le ministère du travail, de l’emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social. Quelle est la position du rapporteur sur le fait que seule une seule chambre consulaire par région sera autorisée à collecter les fonds ? Cela paraît-il normal et faisable ? Comment comprendre la référence à la « gratuité » de l’apprentissage qui figure dans le texte, y compris pour l’employeur ? Enfin, je suis en accord avec l’amendement sur l’article 9.

M. François Patriat, rapporteur pour avis. – Je pense, comme Francis Delattre, qu’on peut effectivement se demander si les 24 milliards d’euros dédiés à la formation professionnelle sont bien utilisés, notamment en ce qui concerne les chômeurs. C’est une somme nécessaire mais considérable, qui provient d’ailleurs surtout des entreprises, et à hauteur de 4,5 milliards d’euros de l’Etat. Malheureusement, comme cela a été dit, ceux qui bénéficient le plus de la formation sont ceux qui sont déjà bien formés : est formé, on est habitué à se former, on a les moyens de se former, on a le droit de se former... et on l’utilise. Mais la priorité devrait être donnée aux demandeurs d’emploi. Vous connaissez aussi les difficultés posées par la multiplicité des organismes formateurs, et par les règles des marchés publics qui imposent de prendre non pas le mieux disant, mais le moins disant, ce qui n’implique pas forcément la meilleure formation.

L'objet de ce texte est non seulement d'appliquer l'accord passé entre le Gouvernement et les partenaires sociaux, mais aussi – je le rappelle souvent – de clarifier, de simplifier et d'économiser. Et je crois que nous avons ces éléments : on passe notamment de 147 à 46 OCTA. Prenez par exemple l'OCTA de l'Union nationale des industries de carrières et matériaux de construction (UNICEM) : c'est un petit organisme mais il a des coûts de fonctionnement, des présidents, des secrétaires etc. Le regroupement des structures permettra de véritables économies.

Quant à la somme globale consacrée à la formation professionnelle, il ne me semble pas qu'elle soit en diminution. J'ai répété que la réforme se ferait à budget constant, sans prélèvement supplémentaire, notamment sur les entreprises.

Quant à la formation des chômeurs, c'est aux régions et aux partenaires sociaux de décider vers quels publics ils veulent flécher les financements, dans le cadre du Comité régional de l'emploi et de la formation professionnelle. Mais nous sommes d'accord : il faut d'abord aller vers les chômeurs. Il y a d'ailleurs une concurrence certaine des emplois d'avenir aujourd'hui, qui permettent de former des gens autrement.

Pour répondre à Vincent Delahaye, le « fonds paritaire » est subventionné à hauteur de 28 millions d'euros par l'Etat. La taxe d'apprentissage sera toujours collectée par les OCTA, même s'ils seront moins nombreux. La part régionale ne distrait pas les fonds de leur vocation à financer l'apprentissage puisque les régions financent directement les CFA. Chaque région est d'ailleurs soumise aux demandes des CFA qui sont actuellement en difficulté.

La méthodologie de calcul du coût de la formation professionnelle sera fixée par une prochaine loi de finances : je ne peux pas répondre à la première question de Jean Germain à ce stade. Vous posez aussi la question de la collecte des fonds par une seule chambre consulaire par région : il faut d'abord rappeler que si la transformation des chambres départementales en chambres régionales a pris cinq ans, c'est aujourd'hui une réussite, qui peut en préfigurer d'autres. C'est une convention entre les trois chambres – chambre d'agriculture, chambre des métiers, chambre de commerce – qui désignera la chambre consulaire en charge de la collecte (souvent la chambre de commerce). Par ailleurs, je partage pleinement votre avis sur la nécessaire clarification des compétences et sur le maintien de l'absence de clause générale de compétence : la première des économies, c'est cela.

Enfin, sur la « gratuité » : je précise que ce n'est pas l'apprentissage qui est gratuit, mais seulement les droits d'inscription. Malheureusement, nous assistons aujourd'hui à une diminution du nombre d'apprentis, aussi bien dans les grandes entreprises que dans les petites. Cela tient pour partie au changement récent de l'ICF, mais aussi à la crise qui vide les carnets de commande, et à la décision d'avoir porté le bac professionnel à trois ans, ce qui a dissuadé certains employeurs à ne plus prendre d'apprentis pour un temps aussi long. La situation est donc préoccupante pour l'apprentissage, d'où la nécessité de pérenniser et de clarifier la ressource, et de confier son fléchage aux régions pour une plus grande efficacité.

Les amendements n° 1, n° 2, n° 3 et n° 4 sont adoptés.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des articles dont elle s'est saisie, tels que modifiés par ses amendements.

Mme Michèle André, présidente. – Je vous propose d'autoriser le rapporteur pour avis à redéposer en vue de la séance publique les amendements qui n'auraient pas été retenus par la commission des affaires sociales dans son texte.

Il en est ainsi décidé.

Mme Michèle André, présidente. – Je vous propose d'autoriser le rapporteur pour avis à proposer une solution de repli à ses amendements si elle pouvait permettre de recueillir l'avis du Gouvernement.

Il en est ainsi décidé.

Mercredi 12 février 2014

- Présidence de Mme Michèle André, vice-présidente, puis de M. Philippe Marini, président -

Services historiques de la défense – Communication

La commission entend tout d'abord une communication de MM. Yves Krattinger et François Trucy, rapporteurs, sur le service historique de la défense.

Mme Michèle André, présidente. – Nous allons entendre une communication de nos collègues Yves Krattinger et François Trucy sur le service historique de la défense. Ce contrôle a été engagé alors que François Trucy était encore rapporteur spécial de la mission « Défense ». Conformément à son souhait, Dominique de Legge lui a succédé dans cette responsabilité. Notre collègue François Trucy a cependant souhaité mener cette mission de contrôle à bien et nous l'en remercions, ainsi que pour tout ce qu'il a fait pour la commission depuis bien longtemps. Je le remercie particulièrement d'avoir fait de moi son héritière pour les jeux en ligne.

M. François Trucy, rapporteur. – Si, en principe, les archives de l'État sont conservées par les Archives nationales, la loi a créé une exception pour deux ministères : le Quai d'Orsay, avec les Archives diplomatiques, et la Défense, avec le service historique de la défense, qui est l'objet du contrôle que nous allons vous présenter.

Je précise d'entrée de jeu que nous sommes largement en retard pour produire devant vous ce rapport, qui était prévu au programme de l'année 2013.

Yves Krattinger et moi avons cependant des excuses exceptionnelles à ce retard. En 2013, ce service a vu exploser le binôme qui le dirigeait, formé d'un général et d'un cadre supérieur du ministère de la culture, et ce pour des raisons tout aussi inacceptables les unes que les autres.

Il nous aura fallu attendre longtemps la nomination d'un autre général et le temps qu'il lui fallait pour prendre en main sa direction.

Je suis personnellement très intéressé et très admiratif des services d'archives, qu'elles soient nationales ou locales, car elles sont le support de notre grande Histoire et de nos petites histoires, qui ont tant d'intérêt.

J'espère que ce contrôle vous permettra, à votre tour, de prendre la mesure de l'étendue des missions du service historique de la défense, de la variété et de la difficulté de ses tâches. Contrairement à une idée reçue, qui juge que le service historique de la défense n'a rien d'autre à faire que de stocker, entretenir et exploiter les archives les plus anciennes et les plus vénérables, le service historique de la défense vit dans l'actuel, reçoit, à longueur d'années, des masses énormes de données qu'on lui demande d'identifier, classer, stocker et qui proviennent d'une multitude de sites : bases de défense, unités, bâtiments de la Marine nationale, bases aériennes, écoles... À Pau, où vivent les archives de tout l'historique de tous les militaires, de toutes les époques, le service effectue un travail essentiel pour les intérêts de ces militaires.

Vous apprendrez aussi que la poussière, les moisissures et l'humidité sont les pires ennemis des manuscrits et des archives.

Créé le 1^{er} janvier 2005, le service historique de la défense est un service à compétence nationale, rattaché à la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA), l'une des directions du secrétariat général pour l'administration (SGA) du ministère de la défense. Il est le résultat de la fusion des quatre services historiques de l'armée de terre, de la marine, de l'air et de la gendarmerie nationale et du dépôt d'archives de la délégation générale pour l'armement (DGA).

Il est constitué d'un échelon de direction, dont les locaux se situent dans le château de Vincennes, et de trois centres :

- le Centre historique des archives (CHA) situé, à titre principal, à Vincennes et disposant d'un réseau territorial formé par les anciennes implantations portuaires du service historique de la marine (Cherbourg, Brest, Lorient, Rochefort, Toulon). Le site du Blanc, qui recueille les archives de la Gendarmerie antérieures à 2009, lui est également rattaché ;

- le Centre des archives de l'armement et du personnel civil (CAAPC), créé en 1969 sur le site de l'ancienne manufacture d'armes de Châtellerault. Il assure la conservation, la gestion et la communication des archives techniques et administratives relatives aux études, essais et fabrications d'armement, ainsi que les dossiers individuels des personnels civils du ministère de la défense nés après 1870 ;

- le Centre des archives du personnel militaire (CAPM), installé dans la caserne Bernadotte à Pau, détient notamment les archives du service national et a vocation à devenir le guichet unique pour l'accès aux archives du personnel militaire.

La fusion des services historiques des armées est intervenue dans le contexte de réforme du ministère de la défense et participe, plutôt tardivement, du mouvement d'interarmisation qui s'est véritablement enclenché à partir du début des années 1990.

Cette fusion a permis de progressivement réaliser des économies de fonctionnement, ce qui a donné l'occasion au ministère de la défense, dans le cadre de la réduction de ses dépenses dites de soutien, de réduire les moyens alloués au service historique de la défense.

Celui-ci a une autonomie budgétaire réduite. Il ne gère que ses dépenses de fonctionnement, ses dépenses de personnel étant regroupées, depuis le 1^{er} janvier 2013, sur le

budget opérationnel « Ressources humaines » du SGA. Les dépenses d'investissement et informatiques sont prises en charge directement par les entités compétentes du ministère.

Les ressources budgétaires du service historique de la défense inscrites en loi de finances pour 2014 s'élèvent à 4,95 millions d'euros d'autorisations d'engagement (AE) et 4,54 millions d'euros de crédits de paiement (CP).

Les crédits sont en baisse d'environ 10 % sur les trois dernières années, alors même que le service historique de la défense a intégré, en 2012, le CAPM de Pau et donc plus de 100 km linéaires d'archives supplémentaires, des bâtiments et environ 270 personnels.

Au total, l'effectif du service historique de la défense s'élevait, en 2013, à 675 personnes. Hors centre de Pau, ses effectifs ont baissé de plus de 15 % depuis 2005. Les effectifs du CAPM ont eux-mêmes baissé de 21 % entre 2010 et 2013, avec une quasi disparition des postes militaires.

Ces réductions pèsent énormément sur un service qui a de multiples missions, dont certaines souffrent d'un manque de moyens.

Le service historique de la défense, c'est en effet, à la fois : le gardien des traditions et de la symbolique militaire, chargé d'homologuer, de répertorier et de rassembler les emblèmes et insignes ; une bibliothèque regroupant près d'un million d'ouvrages ; un centre de recherche historique ; un centre d'archives, et de manière connexe, un important centre administratif.

En termes de ressources, c'est la fonction archivistique et administrative qui pèse le plus. Le service historique de la défense est chargé des « 4 C » du travail d'un centre d'archives : collecter, classer, conserver, communiquer, autant de tâches qui correspondent à des obligations légales posées par le code du patrimoine. Ses fonds représentent plus de 400 kilomètres linéaires d'archives remontant jusqu'au 17^e siècle. Il faut l'imaginer : mises bout à bout, les archives du service historique de la défense couvriraient presque la distance entre Paris et Lyon. En 2012, ce sont près de 15 kilomètres linéaires d'archives supplémentaires qui ont été collectés et que le service historique de la défense doit trier et classer.

La conservation n'est pas qu'un stockage passif : il convient de mettre en œuvre des actions préventives et curatives, ainsi que de restaurer les documents dégradés. Il s'agit là d'un des points noirs du service historique de la défense, mais nous y reviendrons.

La communication des documents au public, enfin, est également une obligation légale, limitée seulement par les délais de communicabilité des documents ou leur caractère secret. Outre les nombreuses demandes liées à la généalogie ou à la recherche historique, cette mission de communication comprend un large aspect administratif.

C'est au service historique de la défense que vous vous adressez pour obtenir votre état signalétique et des services.

C'est également le service historique de la défense qui assure la qualification des unités combattantes et des actions de feu ou de combat pour l'établissement des droits des militaires. Pour prendre l'exemple de la marine, cette tâche nécessite des personnels capables de reporter des points de navigation sur une carte et sachant lire des journaux de bord et de navigation.

C'est enfin, mais je pourrais continuer, le service historique de la défense qui produits les certificats nécessaires à l'établissement par l'ONAC-VG des cartes de combattant et des titres de reconnaissance de la Nation.

Sans compter que le service historique de la défense réalise également des recherches pour le ministère et est régulièrement sollicité dans le cadre de procédures judiciaires au titre des archives de la Gendarmerie.

Malheureusement, le service historique de la défense peine à remplir ses missions. Les travaux de qualification des unités combattantes accusent un retard de près de dix ans pour certaines unités. Pour pouvoir répondre aux demandes des administrés, certains sites ont cessé de traiter les archives nouvellement versées, ce qui est très dommageable. La fonction de recherche historique, si elle continue de donner lieu à la publication d'articles, d'ouvrages et de la Revue historique des armées, est largement négligée. La communication d'archives en salle de lecture exige un délai de réservation de trois semaines et est limitée à un quota de cinq documents par jour et par lecteur.

Le diagnostic, pour Yves Krattinger et moi, est assez clair : le service historique de la défense est malade de la dispersion de ses sites et du piteux état de la plupart de ses locaux, notamment de conservation. Cette situation d'inertie historique et de sous-investissement a un coût : celui des rustines que constituent les chauffages installés dans les locaux mal isolés ou les déshumidificateurs qui tournent dans des casemates saturées d'humidité ; celui de la restauration des ouvrages anciens rongés par l'eau ; celui de la désinfection des documents contaminés par les moisissures ; celui du risque pour la santé des personnels qui travaillent dans des locaux dont l'air est rendu irrespirable par ces mêmes moisissures ; celui du transport des documents entre les salles de lecture et des magasins distants parfois de plusieurs kilomètres ; celui du temps passé par les personnels à se battre contre une infrastructure défaillante et des outils obsolètes.

Sans vouloir dramatiser, car tous les fonds du service historique de la défense ne sont pas en péril, il faut souligner que certains m'ont paru réellement menacés par des conditions de conservation déplorables.

Le service historique de la défense est détenteur d'un trésor qu'il faut protéger, mais, plus prosaïquement, il remplit un certain nombre de missions au profit du ministère de la défense et des administrés, à partir de dossiers pas toujours aussi fascinants que des cartes de marine du XVII^e siècle.

Ces missions sont néanmoins d'importance. Il s'agit rien moins que de fournir des informations nécessaires à l'établissement de droits sociaux, notamment de retraite, de centaines de milliers d'anciens militaires et de millions de Français ayant effectué leur service militaire.

Mes chers collègues vous savez tout.

J'espère que nous vous avons convaincus de l'importance du service historique de la défense et de l'ardente nécessité de ne pas amputer ses moyens, ni de différer sa modernisation.

Si l'État n'a pas les moyens de maintenir son effort, les crédits de fonctionnement, y compris ceux de la masse salariale, alors il est d'autant plus nécessaire de rechercher, pour le service historique de la défense, une autre distribution de ses sites.

S'agissant de la Marine nationale, il me paraît difficile de maintenir éternellement autre chose qu'un seul site par façade maritime et si, pour la façade méditerranéenne, le Pôle de Toulon s'impose, ne faudra-t-il pas, sur la façade atlantique, rassembler les activités de Brest, Rochefort, Lorient sur un seul pôle ?

S'agissant du site du Château de Vincennes, je forme le vœu que le service historique de la défense puisse, le plus vite possible, bénéficier ailleurs qu'à Vincennes des investissements immobiliers dont ont profité, il y a peu, les Archives nationales et les archives de la Diplomatie française et ce, avec des résultats excellents.

Vincennes est un lieu magnifique, prestigieux mais très difficile à gérer et chaque jour moins adapté aux missions du service historique de la défense. Il est illusoire de vouloir moderniser le site par quelques aménagements locaux. Ce serait du gaspillage et ne ferait que retarder les solutions qui s'imposent.

En conclusion, mes chers collègues, j'adopte, pour en finir, une sorte de raccourci.

Je crois plus que jamais à l'importance de la mission du service historique de la défense et je souhaite, maintenant, que vous puissiez partager ce point de vue. Cette institution a besoin de se moderniser et ses données doivent être mieux accessibles pour les usagers. Ceci est possible à condition que, dans le contexte de restrictions et de recherche d'économies que nous vivons, on lui permette de conserver ses moyens quitte à se montrer plus exigeant sur ses résultats.

M. Yves Krattinger, rapporteur. – François Trucy a parfaitement planté le décor et a déjà bien décrit la situation du service historique de la défense et les difficultés auxquelles il est confronté.

Je vais m'efforcer de synthétiser notre diagnostic et d'exposer les quelques recommandations que nous avons pu établir au terme de nos travaux.

La conservation des archives fait partie des missions essentielles de l'État et conditionne la continuité de la Nation.

En particulier, les archives militaires de la France constituent un bien commun auquel les citoyens doivent avoir largement accès pour inscrire leur histoire familiale et personnelle dans celle de la Nation en armes.

C'est au service historique de la défense qu'incombe la tâche de collecter, classer, conserver et communiquer les archives de la défense et, à partir d'elles, d'écrire l'histoire des armées, de s'assurer que les services rendus au combat par nos soldats leur soient reconnus et d'éclairer les stratégies de notre sécurité nationale.

Malheureusement, dans le grand mouvement de réorganisation, et parfois d'attrition, qu'ont connu nos forces armées depuis la fin de la Guerre froide et le début des restrictions budgétaires, le ministère de la défense semble avoir perdu la vision claire de ce que le service historique de la défense représente, des enjeux qui lui sont attachés, comme des défis que lui adressent les évolutions sociales et technologiques du monde contemporain.

La disproportion est flagrante entre les maigres économies recherchées auprès d'un service déjà paupérisé et les pertes immenses en mémoire et en intelligence qu'occasionnerait un accroissement des défaillances dans la constitution et la préservation des archives de la défense, ainsi que dans l'écriture de l'histoire militaire.

De fait, les conditions de conservation des archives sont au service historique de la défense souvent inacceptables. La seule réponse apportée pour l'instant est un saupoudrage d'opérations de mise aux normes, insuffisantes, ou de constructions, limitées et en ordre dispersé.

On consacre des moyens à éviter le naufrage, mais le maintien à flot reste précaire et des voies d'eau, au sens propre comme figuré, apparaissent tous les jours.

Le dévouement et la compétence d'un personnel en nombre insuffisant vient palier, dans des conditions toujours plus difficiles, les manques et les difficultés, au détriment de certaines missions, jugées moins prioritaires.

Une part importante des ressources investies le sont à fonds perdus : la situation n'est pas durable et les « rafistolages » ne font que différer l'échéance.

Je vous rassure, il ne s'agit pas pour nous de réclamer aveuglément plus de moyens pour l'un des multiples services de l'État confrontés aux restrictions budgétaires nécessaires au redressement des finances publiques.

Le service historique de la défense peut remplir ses missions avec ses moyens actuels, voire avec les moyens qui résulteront de la baisse programmée de ses effectifs et de son budget, dès lors qu'il se réorganise et se modernise.

Mais cela implique une mise de départ, sans doute importante par rapport à ce que le ministère de la défense était jusqu'ici disposé à investir dans ce service, mais qui lui permettra rapidement de réaliser de véritables économies, de celles qui ne vous appauvrissent pas à long terme. Cela lui permettra surtout de s'acquitter de ses obligations légales et morales.

Le service historique de la défense ne cesse de subir sa situation : les baisses d'effectif, les restrictions budgétaires, la perte de son autonomie, ses archives qui se dégradent, ses locaux frappés d'insalubrité. Sur la reculade, il pare au plus pressé et consacre ses moyens limités à gérer l'urgence. Il importe de lui redonner des marges de manœuvre, un avenir, une ambition.

Pour cela, avec mon collègue rapporteur, nous avons défini un plan d'action clair et précis, qui implique une réorganisation et une modernisation à travers une stratégie cohérente.

Premièrement, il faut recentrer le réseau territorial sur les tâches qui nécessitent une proximité avec les unités versantes : la formation des correspondants archives, le conseil, le contrôle scientifique et technique. Ces fonctions sont aujourd'hui embryonnaires mais, correctement effectuées, elles permettraient une collecte à la fois plus exhaustive et plus facile à traiter. Actuellement, certaines unités négligent leurs archives, au détriment de l'établissement des droits des anciens combattants, tandis que d'autres reversent, sans tri ni classement, reportant la charge sur le service historique de la défense, qui ne peut plus l'assumer seul.

Deuxièmement, il faut mettre en adéquation le réseau territorial avec la répartition géographique des forces : les antennes du service historique de la défense sont à l'ouest et une grande partie des forces à l'est.

Troisièmement, il faut diminuer le nombre de sites pour une meilleure mutualisation des moyens et pour une politique d'investissement plus efficace. Le service historique de la défense ne peut plus se permettre de gérer autant de sites, comportant des bâtiments multiples et dispersés. Il ne peut plus maintenir des équipes locales, chargées d'exercer tous les métiers du service historique de la défense à la fois (archives, bibliothèque, communication, missions administratives...) et de taille trop réduite pour développer des synergies (une quinzaine de personnes par exemple à Toulon).

Quatrièmement, en cohérence avec cette réorganisation, il faut établir un schéma directeur d'infrastructure, aujourd'hui manquant, et réaliser les investissements indispensables à la pérennité des archives, dont les conditions de conservation sont, pour une partie d'entre elles, inacceptables et finalement coûteuses.

La solution idéale, à la fois la moins coûteuse sur le long terme et la plus efficace, est ainsi de construire de vastes bâtiments neufs, dans des zones où le foncier est à la fois moins cher qu'en centre-ville et moins complexe qu'un port militaire en activité.

Les travaux actuellement entrepris consistent souvent en des cautions sur une jambe de bois, en des mises aux normes urgentes et coûteuses de bâtiments dont on sait qu'ils ne pourront pas durablement accueillir des archives.

Il est vrai que le ministère de la défense construit, ponctuellement, pour le service historique de la défense, un bâtiment neuf, moderne. Mais cela se fait en dehors de toute réflexion sur un schéma directeur d'infrastructure et sur l'organisation territoriale du service historique de la défense.

Faute d'une réflexion globale et d'y consacrer les moyens nécessaires, le ministère de la défense finit par gaspiller les quelques investissements qu'il consent à réaliser pour le service historique de la défense. On le sait, construire plusieurs petits bâtiments, dispersés dans toute la France, coûte fatalement beaucoup plus cher en investissement comme en fonctionnement.

La construction de bâtiments neufs est une solution à laquelle de nombreux conseils généraux ont eu recours pour les archives départementales.

Je souligne que cela a également été le choix du ministère de la culture pour les Archives nationales et du ministère des affaires étrangères pour les Archives diplomatiques, qui ont été installées dans des bâtiments neufs respectivement à Peyrefitte et à la Courneuve.

Cinquièmement, il faut enfin moderniser les outils informatiques du service historique de la défense afin d'améliorer la productivité et les conditions de travail des personnels. Le service historique de la défense n'est aujourd'hui toujours pas intégré au système d'information du ministère et très en retard pour l'ensemble de ses outils informatiques.

Ces cinq mesures permettront au service historique de la défense d'améliorer le service rendu au ministère comme aux administrés et de dégager en interne les ressources pour s'attaquer aux véritables défis qui l'attendent.

Premier défi, la collecte et le stockage des documents électroniques : aujourd'hui une grande part de l'activité du ministère s'effectue uniquement et directement sous forme électronique, y compris en opération. Ces données numériques peuvent avoir une forte valeur juridique, stratégique ou patrimoniale. Les courriers électroniques, en particulier, peuvent être particulièrement engageants sur le plan juridique, et éclairants pour les historiens. Aujourd'hui, malgré les projets en cours, la collecte des documents nativement numériques est très limitée. Les données récupérées par le service historique de la défense sur toute l'année 2012 représentent trois gigaoctets, soit l'équivalent d'une clef USB de petite capacité, comme on peut en acheter pour quinze euros.

Ce type de projet est complexe, qui nécessite de mettre en place un système de gestion de l'information sur l'ensemble de son cycle de vie, depuis sa création jusqu'à son archivage définitif. Le stockage est lui-même délicat, car aux problèmes de sécurité s'ajoutent ceux liés à l'obsolescence des formats. Les Archives nationales, le Quai d'Orsay et le ministère de la défense travaillent actuellement à un projet commun.

Deuxième défi, la numérisation des fonds et leur consultation en ligne. La numérisation au service historique de la défense s'effectue surtout au soutien des opérations mémorielles organisé par le ministère. Ces opérations sont souvent très réussies, comme le site « Mémoire des hommes », mais ne peuvent se substituer à une politique systématique de mise en ligne des fonds du service historique de la défense.

Il y a là un triple enjeu.

Le premier rejoint la question de la modernisation et des gains de productivité.

Le deuxième tient au fait que, dans le monde contemporain, ce qui n'a pas d'existence numérique, ce qui n'est pas accessible en ligne, finit par disparaître aux yeux des hommes. Au contraire, ce qui est disponible sur Internet finit souvent par trouver une audience beaucoup plus large qu'auparavant. Il n'y a qu'à constater l'explosion des recherches généalogiques. Les salles de lecture se vident et les sites Internet explosent sous la pression.

Le troisième enjeu est lié au précédent. Dans notre société de plus en plus individualiste, nos compatriotes sont souvent comme déracinés et peinent parfois à se vivre comme pleinement citoyens de la République. Il s'agit de leur permettre de se réapproprier, à travers le passé militaire de l'endroit où ils vivent ou celui de leurs aïeux, une histoire partagée.

Il faut profiter de la soif qu'ont les Français de retrouver des racines, comme en témoigne leur engouement pour la généalogie, pour resserrer le lien, tellement distendu depuis la fin du service national, entre les citoyens et leur armée, et renforcer ainsi le sentiment d'une appartenance commune à la Nation.

Troisième défi, le développement de la fonction historique du service historique de la défense, aujourd'hui négligée. Aux États-Unis, au Royaume-Uni, la recherche en histoire militaire, y compris sur des événements très récents, est extrêmement valorisée.

Le Secrétaire à la Défense américain, l'équivalent de notre ministre de la défense, a directement auprès de lui un bureau historique, de même que chacune des armées et que l'État-major général.

Les historiens militaires participent activement à la formation des officiers, aux réflexions stratégiques et à la planification des opérations.

Des équipes d'historiens et d'archivistes vont sur les théâtres d'opération pour recueillir documents et témoignages. Un retour d'expérience, fondé sur une méthodologie historique rigoureuse, est rapidement organisé et des ouvrages historiques scientifiques sont ensuite édités. La méthode historique permet de fonder la réflexion stratégique sur une analyse scientifique du déroulé des opérations.

Il s'agit plus d'une question de culture que de moyens : une équipe de trois personnes, souvent réservistes, suffit aux Américains pour récupérer, en quelques semaines, documents, papier ou numériques, et témoignages oraux essentiels pour une force projetée de 45 000 hommes.

L'armée française est encore loin de ce modèle, même si le ministère de la défense a tout récemment décidé de renforcer le pôle histoire du service historique de la défense en lui transférant l'activité historique de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire, soit l'équivalent de trois postes.

Il est temps de constituer la recherche historique au service historique de la défense en une mission autonome au service des forces, et pas seulement de la valorisation des archives auprès du public. L'histoire doit contribuer à éclairer la formation des officiers, la réflexion stratégique et la planification des opérations.

Présidence de M. Philippe Marini, président

M. Philippe Marini, président. – Merci beaucoup pour ce travail passionnant et passionné, de la part de deux rapporteurs totalement investis dans ce sujet. Nous allons maintenant passer aux questions.

M. Philippe Dallier. – Nous avons rarement entendu un réquisitoire aussi dur et clair...

M. Yves Krattinger. – Il s'agit d'un simple constat.

M. Philippe Dallier. – On peut presque utiliser le terme de réquisitoire, la situation décrite étant assez consternante. Je souhaiterais, plus particulièrement, aborder le sujet de la numérisation qui devrait favoriser le travail de conservation et d'accès des archives de la Défense. Comprenant de vos propos que très peu a été fait dans ce domaine, existe-t-il un schéma directeur de numérisation ? Ou, à tout le moins, une réflexion ou une estimation des sommes nécessaires à engager dans cette opération, au moins pour les archives à venir, ou encore pour simplement regrouper les documents ?

Le recours à des prestataires extérieurs, comme le font certaines collectivités territoriales afin de combler leur retard lorsqu'il est conséquent, est-il également envisagé ?

Mme Michèle André. – Vous avez évoqué la possibilité de construire de nouveaux bâtiments pour accueillir les archives, en faisant référence aux travaux de certains départements qui disposent désormais de locaux adaptés permettant un stockage convenable des documents conservés. A-t-on une idée du coût de ce type d'investissement, certainement important compte tenu du linéaire concerné ?

Par ailleurs, quel rôle joue le service historique de la défense dans la commémoration de la Grande Guerre ?

M. Albéric de Montgolfier. – Je remercie avant tout les rapporteurs pour leur travail et je souhaiterais savoir si le service historique de la défense a recours à l’expertise du ministère de la culture et du service interministériel des Archives de France.

Qu’en est-il également de la valorisation commerciale des archives ? En effet, si l’accès aux archives est gratuit, certaines sociétés les exploitent ensuite, par exemple à Rochefort, en produisant notamment des maquettes de bâtiments ou de bateaux. Dans ce cas, le bénéfice des droits de propriété intellectuelle ne pourrait-il être envisagé, comme dans d’autres pays ? Il semble que le ministère de la défense ne se soit jamais intéressé aux recettes commerciales qui peuvent être tirées de son patrimoine. Une réflexion est-elle en cours ?

M. Jean Germain. – L’exposé des rapporteurs était effectivement très intéressant. L’histoire de la défense, c’est aussi une partie de l’histoire de la France. Il est important que les archives de la défense soient accessibles au public, qui recherche des informations personnelles ou familiales, mais également pour le travail des chercheurs. À ce titre, je souhaitais savoir si celui-ci était facilité, et notamment s’il existait un lieu de regroupement permettant aux chercheurs de consulter les archives conservées dans divers sites géographiques ?

M. François Marc, rapporteur général. – Suite à cette présentation objective, pas rassurante quant à l’état des archives de la défense qui se dégrade, et mettant en évidence la nécessité d’une action urgente, je souhaiterais savoir s’il pourrait être pertinent que le regroupement des sites, principalement situés sur la façade ouest de la France, s’effectue selon les trois types d’armes : air, terre et mer.

M. Yvon Collin. – À la lumière de ces exposés, je suis également inquiet quant à la conservation des archives de la défense et je souhaitais savoir si un traitement spécifique était opéré pour les documents photographiques et cinématographiques.

M. Philippe Marini, président. – Le choix de ce thème de contrôle était particulièrement judicieux.

M. Yves Krattinger, rapporteur. – Nous avons été affectés par ce que nous avons constaté quant à la conservation des archives de la Défense. L’histoire personnelle et familiale de chacun d’entre nous est liée à celle de la France et je pense que tout le monde réagirait comme nous l’avons fait, en manifestant de la peine face à cette situation.

Le niveau de numérisation des archives de la Défense est très insuffisant, nous enregistrons un incroyable retard. Aucun schéma directeur n’est mis en place en la matière, seuls quelques projets ponctuels peuvent exister.

Il pourrait certainement y avoir recours à des prestations extérieures pour procéder à la numérisation des archives et cela a certainement déjà été fait pour plusieurs opérations ciblées.

Même si le nombre annoncé de consultations numériques des archives peut paraître important, il convient de le relativiser comparé à celui des particuliers potentiellement concernés, au regard des Français ou étrangers ayant combattu dans l’armée française ou

auprès d'elle, et susceptibles d'être intéressés par les données disponibles. Le droit à l'accès numérique des archives de la défense reste à « fabriquer ».

Les enfants qui préparent actuellement la commémoration de la Grande Guerre ne peuvent aisément accéder aux documents concernant les combattants, qui peuvent s'avérer géographiquement éloignés.

Un véritable schéma directeur est donc nécessaire et le recours à des prestataires extérieurs pourrait effectivement être retenu, d'autant que l'armée ne pourra certainement pas mettre les moyens humains nécessaires dans les prochaines années.

S'agissant du coût des bâtiments neufs, il convient, tout d'abord, de constater qu'à Vincennes, les archives sont mal conservées, l'hygrométrie ne pouvant notamment y être gérée, et difficiles d'accès pour les personnels, comparé aux systèmes modernes.

Certes, les bâtiments neufs coûtent de l'argent à l'investissement mais sont ensuite bien plus efficaces pour conserver et accéder aux documents archivés.

En tout état de cause, un schéma d'infrastructures est nécessaire pour ces bâtiments.

Il est évident que les différents locaux du Centre historique des archives situés sur la façade ouest de la France pourraient être utilement regroupés, alors qu'ils se trouvent actuellement implantés là d'où partaient autrefois les bateaux de la marine nationale.

Concernant la commémoration de la Grande Guerre, le service historique de la défense souhaite évidemment participer mais, sans que le travail des personnels ne soit à mettre en cause, il ne pourra certainement pas répondre à toutes les sollicitations des particuliers qui se feront jour à cette occasion.

La collaboration au sein du service historique de la défense entre militaires, historiens et conservateurs du ministère de la culture semble compliquée, en tout cas au niveau hiérarchique. Nous avons ressenti très vite une distance entre les différents services, car chacun est sur la défensive, et un malaise profond qui peine à se dissiper. Je rappelle que le général en charge du service historique de la défense a été remplacé en 2013, alors que cela n'a pas encore été le cas du conservateur général du patrimoine qui a quitté ses fonctions au même moment que lui.

Pour autant, les personnels que nous avons rencontrés sont compétents et ont la volonté de bien faire. Ainsi, à Pau, le lieutenant-colonel Michèle Szmytka, en charge du centre des archives du personnel militaire, qui est autrement entièrement « civilianisé », a produit un travail extraordinaire en opérant une véritable transformation de son service, qui aurait pu être encore plus formidable s'il avait disposé de locaux plus modernes. Les agents, dont une bonne part a été recrutée très récemment, ont été formés aux métiers de l'archivage, de la restauration ou de la reliure et étaient d'ailleurs très fiers de présenter leur travail.

S'agissant de la valorisation commerciale, que j'ai d'ailleurs abordée plusieurs fois au cours de mes entretiens, la gratuité des archives est un principe fondamental, un tabou infranchissable pour les services concernés, sauf si un texte devait prévoir le contraire.

Mme Michèle André. – Ce n'est d'ailleurs pas à eux de décider !

M. Yves Krattinger, rapporteur. – Tout-à-fait.

Concernant l'accès des chercheurs aux archives militaires, c'est un peu le « parcours du combattant ». Beaucoup de déplacements sont nécessaires puisque la numérisation des documents est insuffisante. La situation est préoccupante en la matière, alors qu'au contraire, les universités peuvent aujourd'hui s'échanger des documents à des milliers de kilomètres de distance, d'un pays à l'autre !

À titre personnel, je ne suis pas certain que le regroupement de plusieurs implantations puisse s'effectuer en retenant la distinction entre les trois armes (terre, air, mer) car, si elle se comprend historiquement, elle pourrait sembler moins pertinente aujourd'hui et encore moins demain, compte tenu des fortes imbrications entre elles. Le service historique de la défense a d'ailleurs adopté une organisation interarmées.

Enfin, concernant les archives photographiques et cinématographiques, elles ne relèvent pas de la compétence du service historique de la défense.

M. Philippe Marini, président. – Il existe pourtant une cinémathèque militaire dont le travail est assez remarquable et les personnels y sont disponibles.

M. Yves Krattinger, rapporteur. – Effectivement, monsieur le président, mais la conservation de ce type de documents est de la compétence du second service d'archives du ministère de la défense : l'établissement de communication et de production audiovisuelle de la défense (ECPAD), qui est un établissement public.

M. François Trucy, rapporteur. – Je souhaiterais indiquer qu'en loi de finances pour 2014, 240 000 euros sont inscrit en attribution de produits au profit du service historique de la défense, correspondant à la vente de publications ou à droits d'auteurs.

Pour conclure, je mentionnerai deux anecdotes.

Au cours d'une opération militaire, Charles IX avait perdu ses archives, en particulier les cartulaires qui constituaient notamment la preuve qu'il possédait certains territoires. C'est à cette occasion qu'il a été décidé que les archives ne devaient plus suivre le roi lors de ses campagnes militaires et qu'elles devaient être conservées avec soin.

À titre personnel, j'ai moi-même découvert une médaille dans les souvenirs militaires de ma famille qui s'est avérée être une médaille de Sainte-Hélène, éditée à 400 000 exemplaires par Napoléon III. Véritable « coup médiatique », elle a été présentée comme un message de Napoléon à ses compagnons d'armes et a été distribuée à l'ensemble des survivants.

M. Albéric de Montgolfier. – Quelles seront les suites données à ce très intéressant rapport ?

M. Philippe Marini, président. – Je vais déjà vous proposer d'autoriser sa publication, mes chers collègues. Nous pourrions ensuite retenir ce thème parmi ceux que nous aborderons lors de l'audition par la commission des finances du ministre de la défense, à l'occasion de la préparation de l'examen de la loi de règlement pour 2013.

M. Yves Krattinger, rapporteur. – Nous enverrons également un exemplaire de notre rapport au ministre, accompagné d'une lettre que je cosignerai avec François Trucy.

À l'issue de ce débat, la commission donne acte de leur communication à MM. Yves Krattinger et François Trucy, rapporteurs, et en autorise la publication sous la forme d'un rapport d'information.

Implications pour la France de la législation américaine « FATCA » et perspectives de développement de l'échange automatique d'informations en matière fiscale – Audition conjointe de Mme Mathilde Dupré, chargée du Plaidoyer Financement du Développement CCFD-Terre Solidaire, M. Édouard Marcus, sous-directeur de la prospective et des relations internationales de la direction de la législation fiscale, et M. Patrick Suet, président du comité fiscal de la Fédération bancaire française (FBF), secrétaire général de la Société générale, et M. Jean-Marc Vasseux, directeur risques, contrôle et conformité d'AXA Banque

Puis la commission procède à l'audition conjointe de Mme Mathilde DUPRÉ, chargée du Plaidoyer Financement du Développement CCFD-Terre Solidaire, M. Édouard MARCUS, sous-directeur de la prospective et des relations internationales de la direction de la législation fiscale, et M. Patrick SUET, président du comité fiscal de la Fédération bancaire française (FBF), secrétaire général de la Société générale, sur les implications pour la France de la législation américaine « FATCA » et les perspectives de développement de l'échange automatique d'informations en matière fiscale.

M. Philippe Marini, président. – Cette audition conjointe porte sur la mise en œuvre de la législation américaine dite FATCA (*Foreign Account Tax Compliance Act*) et l'échange d'informations fiscales entre États, sujet auquel nous sommes depuis longtemps sensibles, et qui a conduit notre bureau en mission aux États-Unis l'an dernier.

La loi FATCA de 2010, initiative unilatérale des Américains, fait obligation aux banques, sous peine de sanctions plus que dissuasives, de communiquer aux États-Unis toutes les informations dont elles disposent sur les comptes des ressortissants américains. Cette initiative en a suscité bien d'autres, alors que l'évasion fiscale fait peser sur les finances publiques des États, en particulier au sein de l'Union européenne, de lourdes menaces.

L'initiative américaine revenait à lancer au système financier une proposition, certes fort recevable, mais en usant d'une méthode pour le moins cavalière. La négociation intergouvernementale a heureusement permis de progresser, et les pays tiers ont finalement obtenu que soient signées des conventions bilatérales pour la mise en œuvre de FATCA, prévoyant, pour certaines, une réciprocité. C'est ainsi qu'un projet de loi autorisant l'approbation de l'accord signé le 14 novembre 2013 entre la France et les États-Unis sera prochainement soumis au Parlement. D'où cette audition.

Bien des ambiguïtés demeurent, en particulier sur la question de la réciprocité. Au-delà de la question de principe se pose la question de la mise en œuvre concrète de la loi FATCA par les banques, avec ses difficultés juridiques, ses questions de responsabilité et ses coûts. Pour y voir plus clair, nous avons donc souhaité recevoir l'éclairage des quatre personnalités ici présentes.

L'accord conclu entre la France et les États-Unis renvoie explicitement à certaines règles de l'*Internal Revenue Code* américain, notamment pour ce qui concerne les personnes

et les revenus visés. À Edouard Marcus, sous-directeur de la prospective et des relations internationales à la direction de la législation fiscale (DLF), je souhaiterais demander si la France sera liée par d'éventuelles modifications de ce code, ce qui reviendrait à passer, en signant cet accord, sous le régime du droit américain.

Patrick Suet, secrétaire général de la Société Générale, mais que nous entendrons comme président du comité fiscal de la Fédération bancaire française (FBF), nous en dira plus sur les conditions dans lesquelles les banques préparent la mise en œuvre de l'accord FATCA. Quelles sont les différences entre cet accord et les standards développés par l'Union européenne et l'OCDE ? Y a-t-il coordination entre ces standards et les accords bilatéraux signés avec les États-Unis ? J'étais lundi à Vienne, où j'ai recueilli des informations sur un sujet très sensible que nous avons eu l'occasion d'évoquer ici avec l'ambassadeur d'Autriche en France, Mme Plassnik. L'Autriche, comme d'ailleurs le Luxembourg, a conditionné son accord à l'échange automatique d'informations à la mise en place d'un dispositif similaire avec la Suisse, Andorre, Monaco, Saint-Marin et le Lichtenstein. La Suisse, quant à elle, pays comme on le sait fort coopératif, conditionne son accord à la mise en place de normes internationales sur le sujet...

Jean-Marc Vasseux, directeur risques, contrôle et conformité d'Axa Banque, nous dira ensuite pourquoi son établissement a choisi de se séparer de ses clients américains plutôt que de supporter les coûts de mise en œuvre de FATCA.

Enfin, Mathilde Dupré, chargée de plaidoyer de CCFD-Terre solidaire, et à ce titre membre du *Tax Justice Network*, nous dira si les avancées en matière d'échange automatique d'informations sont, pour elle, porteuses de progrès dans la lutte contre l'évasion fiscale.

Après une brève intervention de chacun, nous nous livrerons au jeu des questions.

M. Edouard Marcus, sous-directeur de la prospective et des relations internationales (direction de la législation fiscale). – L'échange automatique d'informations est l'un des moyens les plus efficaces pour lutter contre la fraude. Il permet de surmonter l'opacité sans être tributaire de l'occasion ou du hasard. Le Gouvernement et l'administration fiscale ont pris le sujet à bras le corps pour tirer tous les bénéfices de FATCA, qui constitue une nouvelle donne et l'occasion de plaider efficacement en faveur d'un système multilatéral.

Comment, dans la pratique administrative, ces dispositions se mettent-elles en place ? Depuis 2010, la loi FATCA, décidée unilatéralement par les États-Unis, fait obligation aux établissements financiers du monde entier, et donc aux établissements français, de transmettre à l'administration fiscale américaine les informations dont elles disposent sur les comptes des contribuables américains, tout manquement étant assorti d'une lourde sanction, soit une retenue à la source de 30 % sur tous leurs revenus et produits de cession de source américaine. En Europe, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Royaume-Uni et l'Espagne ont réagi, estimant que l'on ne pouvait laisser les établissements bancaires seuls face à l'*Internal Revenue Service*. Ces pays ont donc exigé la signature d'accords bilatéraux sur l'échange d'informations entre administrations fiscales. Ces accords visaient, outre des mesures de simplification, à assurer la réciprocité de l'échange. C'est ainsi qu'a été signé, en France, l'accord du 14 novembre 2013. La loi de séparation et de régulation des activités bancaires de 2013 a rendu possible la récupération d'informations bancaires par l'administration fiscale, et nous approfondirons le dispositif à l'occasion de l'examen de la proposition de loi sur les comptes bancaires en déshérence qui sera examinée par l'Assemblée nationale en février. Un

cahier des charges techniques, enfin, est en cours d'élaboration, et les travaux se poursuivent pour préciser l'interprétation de certains points.

Dans quelle mesure l'accord FATCA ouvre-t-il la voie à l'influence des normes américaines ? C'est la première question qui se pose. Sur le principe, nous restons en droit français. Le Conseil d'Etat et le Conseil constitutionnel y veillent. Le code des impôts américain est, certes, concerné, à travers ses articles 1 471 et 1 472, relatifs aux retenues à la source, mais la France y échappe dès lors qu'elle respecte l'accord signé. Elle bénéficie, en outre, aux termes du point 7 de l'article 2, de la faculté de choisir, si la législation américaine évolue, entre ces évolutions et les termes de l'accord initial. De même, l'article 7 introduit la clause de la nation la plus favorisée. Si les États-Unis accordent à un autre État des conditions plus favorables, l'administration française pourra s'en prévaloir. Il s'agit, dans un cas comme dans l'autre, de tirer bénéfice de toute évolution positive.

La question de la réciprocité est centrale. C'est l'objectif même des accords intergouvernementaux. Les informations visées par FATCA concernent l'identification des comptes et des détenteurs, les revenus financiers versés sur ces comptes, leur solde et la valeur de rachat des contrats d'assurance vie. Les États-Unis ont accepté la réciprocité sur les deux premiers points, mais la question des soldes et de la valeur des actifs reste ouverte : aucune base légale ne les autorise pour l'instant à fournir ces informations. Nous avons insisté, d'abord par principe, et ensuite parce qu'il est important, dans le cadre des standards internationaux, que les soldes soient concernés. Les États-Unis y travaillent, mais doivent obtenir l'accord du Congrès. C'est cette question de la réciprocité, avec celle des entités exonérées, qui a retardé la signature de l'accord – retard également causé par l'épisode du *shutdown* américain en octobre 2013.

Le standard de l'OCDE a été adopté le 17 janvier 2014, sous la forme d'un modèle d'accord dont les spécifications techniques seront approfondies avant sa présentation au G20, en juin. Nous le voulons le plus proche possible de FATCA, sachant qu'il n'en faut pas moins tenir compte de contraintes opérationnelles.

Ce standard doit se concrétiser dans la directive européenne relative à l'assistance mutuelle et dans des accords bilatéraux. La démarche de l'administration française vise à tirer tous les bénéfices des progrès réalisés en matière d'échange d'informations, pour se donner les moyens de lutter contre la fraude.

M. Patrick Suet, président du comité fiscal de la Fédération bancaire française. – Les banquiers, que je représente ici, n'ont pas pris sur de telles décisions. Si la transmission d'informations fiscales à l'administration n'est pas pour nous chose nouvelle, puisqu'elle est entrée dans notre législation en 2005, il reste que la nature des recherches et de l'information exigée par FATCA a requis d'importantes adaptations. Depuis le courant de 2011, les banques ont mis en place des projets internes très lourds. L'accord intergouvernemental permet cependant de bien définir le champ des obligations et nous permettra d'échapper, à terme, à la retenue à la source. Cependant, pour les établissements internationaux comme la Société générale, implantée dans 77 pays, cela suppose de se plier à autant d'accords intergouvernementaux. Or, les définitions, comme celle de « revenu financier » ou de « compte-titre », ne sont pas les mêmes d'un pays à l'autre. Si bien que la balance coûts-avantages nous conduit à clore les comptes américains dans certains pays. Au reste, cela n'est pas toujours possible ; je pense aux doubles nationaux. Sans compter que l'administration américaine recherche ce qu'elle appelle les « indices d'américanité » – soit

l'existence de flux financiers entre des comptes, comme ceux qui peuvent exister, par exemple, avec des enfants installés aux États-Unis.

Se pose, dès lors, la question de l'équilibre entre intérêt général et obligations imposées non seulement aux banques, mais aussi et surtout à leurs clients. D'ailleurs, la question du transfert de données n'est toujours pas réglée : un client pourrait contester le transfert en se fondant sur la législation européenne relative à la protection de la vie privée. En dépit des efforts de l'administration fiscale, qu'a soulignés Edouard Marcus, la complexité de ces échanges d'informations est telle qu'à trois mois de l'entrée en vigueur de l'accord, nous ne disposons encore d'aucune documentation stabilisée et nous sommes contraints de faire confiance, alors que les choses peuvent bouger à tout moment.

Le coût de l'adaptation pour les banques justifierait une rémunération du service rendu. Lorsque EDF effectue un service d'intérêt général, l'entreprise est rémunérée à ce titre. Ne travaillons-nous pas au service de l'intérêt général du monde entier ? Depuis 2011, nous avons dépensé de 200 à 300 millions d'euros pour une adaptation qui ne concernera pas plus de 200 000 comptes bancaires sur les quelque 50 millions enregistrés en France.

M. Philippe Marini, président. – N'est-ce pas là un investissement concurrentiel, susceptible de vous acquérir de nouveaux clients ?

M. Patrick Suet. – C'est plutôt un investissement pour les perdre.... Nos clients pourraient être mécontents de ces nouvelles interrogations. Le coût, en moyenne, est donc au moins de 1 000 euros par client, qu'il faut comparer avec le rendement moyen annuel d'un compte : il faudra cinq à dix ans pour récupérer l'investissement.

M. Philippe Marini, président. – Ce ne sont pas n'importe quels clients, cependant...

M. Patrick Suet. – Détrompez-vous. Tous les comptes d'expatriés sont concernés. Une banque nous a fourni le chiffre de 2 500 euros par compte en moyenne.

Nous sommes inquiets pour l'avenir. L'enjeu n'est pas mince, car toutes les banques ont des implantations aux États-Unis. Quant à l'accord OCDE, il est multipays. Cela va multiplier les relations bilatérales, donc les coûts. À l'heure actuelle, en dépit du vœu de Edouard Marcus, les règles de FATCA et celles de l'OCDE ne se superposent pas. Les Américains échapperont à celles de l'OCDE, notamment pour ce qui concerne la recherche sur les bénéficiaires des revenus. Et les Américains ne sont pas soumis à l'obligation de déclaration des comptes titres.

Nous n'avons pas de doute quant à l'intérêt du dispositif de l'OCDE, mais nous demandons des simplifications, en particulier l'établissement de seuils, afin d'écartier les petits comptes.

M. Jean-Marc Vasseux, directeur risques, contrôle et conformité d'Axa Banque. – Axa Banque, créée en 2003, est une filiale d'Axa Assurance. Nos produits sont distribués, pour l'essentiel, par des agents généraux d'assurance. Avec quelques 700 000 personnes physiques pour clientèle et un bilan de l'ordre de 6 milliards d'euros, nous sommes une petite banque. Nous n'en sommes pas moins soumis à FATCA, pour un nombre de clients américains qui ne dépasse pas 150. Conserver nos relations avec eux supposait des

adaptations lourdes : nous avons donc choisi de ne pas poursuivre. Cette décision fut difficile à prendre, car il s'agissait de clients fidèles.

Les textes, Patrick Suet l'a dit, ne sont pas fixés. Et un tel projet présente des risques. En témoignent les difficultés actuelles du passage à la norme *Single Euro Payment Area* (SEPA), qui vise à harmoniser les moyens de paiement en euros dans l'Union européenne, y compris hors zone euro. Il en va de même pour FATCA ; un simple *reporting* erroné peut entraîner des pénalités.

Mme Mathilde Dupré, chargée du Plaidoyer financement du développement CCFD-Terre solidaire. – FATCA est né en réaction au scandale UBS (Union des banques suisses), qui a montré que les banques internationales sont devenues les instruments d'une évasion fiscale qui se chiffre en milliards. L'*Internal Revenue Service* a obtenu des résultats en menaçant de publier une liste des clients américains d'UBS soupçonnés de fraude. D'où l'idée que la meilleure façon de récupérer des données intéressant l'administration fiscale était de les demander à ceux qui les détiennent. Cette initiative rejoint une revendication portée de longue date par la société civile.

Il est vrai que FATCA a été décidé unilatéralement par les États-Unis, alors qu'il emporte des conséquences extraterritoriales. Il y a donc eu une réaction en Europe. En 2011, la Commission européenne a demandé une exception pour les banques européennes. En 2012, lorsque le CCFD (Comité catholique contre la faim et pour le développement) faisait la tournée des QG de campagne avec des propositions concrètes, nous nous sommes rendu compte que l'on n'y était guère au courant de FATCA. Beaucoup de temps a été perdu. Il a fallu l'affaire Cahuzac pour que l'on s'y intéresse.

Cette législation nouvelle n'en a pas moins provoqué un électrochoc. Les discussions de longue date sur l'échange automatique d'informations ont commencé à trouver un écho au sein du G20. Une étude de 2013 du *Tax Justice Network* sur le sujet montre que l'échange automatique existe déjà entre beaucoup de pays, mais seulement sur un nombre restreint de produits. Seuls quatre des trente-quatre membres de l'OCDE – L'Autriche, Israël, la Suisse et la Turquie – ne le pratiquent pas.

M. Philippe Marini, président. – L'Autriche, État membre de la zone euro...

Mme Mathilde Dupré. – Tout l'enjeu consiste à savoir utiliser l'information issue des recoupements automatiques. L'étude montre que l'échange d'informations fonctionne mieux dans un cadre multilatéral, même si les capacités de l'administration restent encore limitées et qu'il existe encore peu de sanctions aux manquements.

M. Patrick Suet. – Je le conteste. Toute erreur, même purement matérielle, même d'un seul euro, est sanctionnée en France par 75 euros de pénalités. Les banques françaises paient chaque année des millions d'euros à ce titre.

Mme Mathilde Dupré. – Il est vrai que nous n'avons guère d'informations sur le cas de la France, puisque l'administration fiscale française n'a pas répondu au questionnaire...

M. Philippe Marini, président. – Voilà une remarque concrète sur laquelle Edouard Marcus pourra peut-être effectuer une recherche en vue de nous apporter quelques éléments.

Mme Mathilde Dupré. – L'enjeu est de construire un standard international. Or, la France ne s'intéresse qu'à FATCA et à ce qui va se passer au niveau de l'Union européenne. Mais quid des paradis fiscaux asiatiques, comme Hong-Kong ou Singapour ?

Certes, c'est grâce à FATCA que le Luxembourg a enfin accepté de sortir de son régime dérogatoire en Europe, mais il est clair qu'il faudra être ferme si l'on veut promouvoir un standard vraiment international. La Suisse a déclaré qu'elle accepterait l'échange automatique avec les États-Unis et l'Union européenne, parce qu'elle ne saurait se couper de ces marchés, mais le président de l'Association suisse des banquiers a clairement indiqué que pour le reste du monde, il n'en irait pas de même. La Suisse restera donc un paradis fiscal pour les pays émergents. Le risque de surenchère, dans les pays en développement, n'est pas mince – or, ce sont bien ces pays qui, d'abord, souffrent de l'évasion fiscale. La Gambie se vante ainsi d'être l'un des seuls territoires où ne s'appliquera pas FATCA.

Il a été un temps question de voter un FATCA français. Ce serait, à notre sens, le moyen le plus efficace d'obtenir la signature d'accords. Il existe une liste française des paradis fiscaux, aujourd'hui très réduite, où pourraient entrer les pays qui n'acceptent pas l'échange automatique.

M. François Marc, rapporteur général. – Merci de ces éclairages fort utiles, qui actualisent nos informations. Patrick Suet, représentant de la Fédération bancaire française, a dit son inquiétude quant aux coûts qui pourraient résulter de l'accord du 14 novembre 2013. Il a regretté que les banques ne puissent encore compter sur des textes d'application stables, et il a pointé les risques sous-jacents pour la gestion des établissements – ce qu'illustre le choix d'Axa Banque, tel que nous l'a exposé Jean-Marc Vasseux.

L'accord doit bientôt entrer en application. Alors que l'Europe cherche à se donner une position homogène et que l'évasion fiscale dans les États non coopératifs n'a pas cessé – certains disent même qu'elle s'est accentuée –, la plus grande vigilance reste de mise.

Les discussions en cours avec les États-Unis posent la question de la réciprocité, que nous avons évoquée lors de notre déplacement outre Atlantique. La France veut une réciprocité non seulement sur les revenus entrants mais sur les soldes. De quels leviers dispose-t-on pour faire évoluer les positions américaines ? Au-delà de la question de principe, quels enjeux financiers y a-t-il derrière cette exigence de réciprocité ? La France s'autoriserait-elle à dénoncer l'accord en l'absence de réciprocité, et si des standards plus exigeants émergeaient au sein de l'Union européenne ?

Patrick Suet, retraçant l'état d'avancement de la mise en conformité des banques françaises, a estimé que les exigences de FATCA et celles du standard à venir de l'OCDE ne se superposaient pas. Les banques se préparent-elles pour le cas où un dispositif plus lourd viendrait à être adopté ?

Jean-Marc Vasseux nous a indiqué qu'Axa Banque avait fait le choix de se séparer de ses clients concernés par le FATCA. Est-il prévu, pour eux, un dispositif d'accompagnement ? Et cette décision donne-t-elle à la banque le statut de *Participating Foreign Financial Institution* (PPFI), réputé conforme à FATCA ?

Mathilde Dupré nous a rappelé que la revendication du *Tax Justice Network* de voir se généraliser l'échange d'informations n'a pas encore abouti, faute d'accord entre les États. Quelles sont les alternatives au niveau international et européen ? Comment lutter,

enfin, contre l'évasion fiscale des entreprises alors que FATCA ne permet pas de prendre en compte tous les cas des personnes morales ?

M. Philippe Marini, président. – J'ajoute une question sur la liste des États et territoires non coopératifs (ETNC) : Jersey et les Bermudes viennent d'en être retirées, le 17 janvier 2014, quelques mois seulement après y avoir été inscrites, le 21 août 2013. Au point que la presse s'est interrogée. Le ministre a fait état d'échanges fructueux avec ces territoires au terme de la période d'essai, dont le moins que l'on puisse dire est qu'elle fut brève... Pour l'inscription ou le retrait de cette liste, le fait est que l'administration n'a pas compétence liée, mais conserve une marge d'appréciation. Edouard Marcus pourra sans doute nous en dire plus sur les raisons du choix opéré.

Mme Mathilde Dupré. – Les opérateurs mettent toujours en avant la question des coûts. Il convient cependant de distinguer entre les coûts de mise en conformité et les coûts récurrents : une fois le système de *reporting* mis en place, la facture sera beaucoup moins lourde. Aux États-Unis, les banques ont décidé de se mettre en conformité. De même pour les banques suisses, preuve de leur intérêt à conserver leurs clients américains. Les coûts de mise en conformité, explique Patrick Suet, devraient être partagés puisqu'ils correspondent à un service rendu. Mais c'est oublier que FATCA a été institué en réponse aux manquements des banques !

FATCA vise les personnes physiques et morales : en théorie, les entreprises sont donc concernées. Mais si les trusts, dont une des parties prenantes est américaine, sont censés être couverts, il reste à savoir comment l'information sera collectée, et si elle le sera vraiment... Les trusts sont des structures très opaques et la discussion n'avance pas, en Europe, sur la constitution de registres publics.

Quelle alternative en cas d'échec ? Pour moi, la gravité de la situation et la faible efficacité du système d'échange à la demande nous feront inévitablement aller vers un standard d'échange automatique. J'ai confiance, tout en ayant conscience qu'il faudra être énergique avec les pays récalcitrants. Un journaliste avec lequel nous travaillons souvent, Xavier Harel, relève que les banques suisses font à présent signer à leurs clients un justificatif attestant leur mise en conformité avec le fisc français. Une telle pratique pourrait être étendue.

Pour en revenir aux entreprises, l'OCDE a ouvert le chantier de la lutte contre l'érosion des bases et le transfert des bénéfices, le BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*). La question de la transparence pays par pays est pour nous une mesure phare, qui doit faire partie du plan d'action. L'OCDE estime, pour l'heure, que l'information doit être transmise sans être publiée. Pour nous, la publication est une exigence.

M. Philippe Marini, président. – Le BEPS est pour nous un sujet fondamental, qui sera l'un de ceux que nous traiterons lors du prochain séminaire de la commission des finances, en juin 2014 à Orléans.

M. Jean-Marc Vasseux. – Dans le cas d'Axa Banque, nous n'abandonnons pas nos clients en rase campagne. Nous les appelons, nous leur expliquons notre position et nous leur conseillons, le cas échéant, d'autres établissements.

M. Patrick Suet. – Les banques doivent s'enregistrer auprès de l'administration fiscale américaine avant le 1^{er} juillet 2014. Nous sommes quasiment prêts. Les grands

établissements s'y emploient depuis 2011 et, en l'attente de textes définitifs, travaillent sur des maquettes avec l'administration.

La question des écarts entre les standards est essentielle. À côté du standard français, vient à présent le standard FATCA, tandis que des standards de l'OCDE et de l'Union européenne se profilent. On risque, en cas de divergences, de multiplier sans utilité les contraintes techniques. Dans FATCA, des seuils sont prévus, qui permettent d'exclure les petits comptes ; tel n'est pas le cas, à ma connaissance, dans le projet de l'OCDE. Le futur système européen ou de l'OCDE contraindra les banques à demander à chaque client de certifier sa situation. Alors que nos standards nous obligent déjà, dans le cadre de la lutte contre le blanchiment, à recueillir des renseignements précis d'identité, comment faire comprendre cette contrainte supplémentaire à nos clients, et notamment les plus âgés ?

M. Edouard Marcus. – Cette question de la cohérence entre FATCA et le futur standard de l'OCDE est importante. Outre le fait qu'elle représente, pour les banques, un défi technique, il s'agit d'un enjeu politique : tout le monde doit être soumis aux mêmes règles.

Les différences entre le standard de l'OCDE et FATCA sont de trois ordres. La première différence tient à certains choix pratiques, et notamment celui des seuils, nombreux pour FATCA. Il faudra choisir la solution la plus efficace. Le débat avec les banques est ouvert sur ce sujet, comme sur celui de la certification. La deuxième différence tient au régime des sanctions : FATCA prévoit une retenue à la source, même dans le cas où la banque n'y est pour rien, n'ayant pas obtenu l'information de son client. Le problème ne peut se poser dans le standard de l'OCDE, fondé sur le seul principe de l'échange automatique. La troisième différence, enfin, tient au régime de réciprocité. Pour nous, il est essentiel que le *reporting* des soldes figure dans le standard de l'OCDE, afin de pousser les Américains au même niveau d'ambition.

Travaillera-t-on à étendre le standard, via la signature d'accords bilatéraux avec les pays hors Union européenne ? Oui, des accords seront conclus, mais il faut bien avoir conscience que l'on ne pourra signer tout de suite avec tout le monde. Le déploiement du standard sera suivi par le Forum mondial sur la transparence et l'échange d'informations, qui intégrera l'échange automatique à ses critères d'évaluations. Les pays devront alors s'y conformer pour être sortis des listes.

Le président Marini m'a interrogé sur le cas de Jersey et des Bermudes. Tout a commencé par l'arrêté du 21 août 2013, qui ajoutait trois pays à la liste des ETNC : Jersey, les Bermudes et les Iles Vierges britanniques, avec lesquelles nous avons de grandes difficultés : les autorités multipliaient les interprétations restrictives et nous n'obtenions pas les réponses que nous attendions.

M. Philippe Marini, président. – Les méandres procéduriers...

M. Edouard Marcus. – Des sanctions fiscales allaient s'appliquer au 1^{er} janvier 2014 : deux territoires se sont rapprochés de nous, nous ont apporté les réponses que nous attendions et ont consenti à lever certaines divergences d'interprétation sur l'application des accords.

M. Philippe Marini, président. – Lesquelles ?

M. Edouard Marcus. – Jersey considérait que la taxe de 3 % sur les immeubles détenus par des sociétés étrangères n’entraîne pas dans le champ de l’accord. Elle le reconnaît aujourd’hui.

M. Philippe Marini, président. – Y a-t-il eu d’autres progrès ?

M. Edouard Marcus. – C’est le seul qui ait été formalisé juridiquement, par le biais d’un échange de lettres. Nous avons également progressé sur certains éléments apparaissant sur le jaune budgétaire relatif à l’échange de renseignements, comme la facturation de certains frais de procédure. Les obstacles sont désormais levés. Il nous est donc apparu que ces États pouvaient sortir de la liste des ETNC.

Le Forum mondial, quant à lui, retient plusieurs niveaux de notation. Quatorze pays, dont la Suisse, ne peuvent pas même être notés, car leur législation ne permet pas l’échange de renseignements. Viennent ensuite les pays « non conformes », « partiellement conformes », « largement conformes » – c’est désormais là que sont notées Jersey et les Bermudes, aux côtés du Royaume Uni, des États-Unis, de l’Italie, de l’Allemagne – puis enfin les pays « conformes », comme la France.

M. Albéric de Montgolfier. – L’accord de régularisation entre la Suisse et les États-Unis va obliger les banques suisses à se classer selon quatre catégories. Dans quel délai ? Par ailleurs, peut-on craindre, avec la réciprocité, un transfert d’activité vers les pays d’Asie du Sud-est, où l’échange automatique n’a pas cours ?

M. Jean Germain. – L’existence de paradis fiscaux entraîne un report de la charge fiscale sur les moins riches.

M. Philippe Marini, président. – Ou les moins immoraux.

M. Jean Germain. – Je préfère mes termes, ils sont politiques, non moraux.

M. Philippe Marini, président. – On peut être riche et moral...

M. Jean Germain. – L’accord signé le 14 novembre 2013 par Pierre Moscovici et l’ambassadeur Charles Rivkin agace ce que je ne crains pas d’appeler mon sentiment gaulliste. Il pose la question de l’extraterritorialité du droit américain, qui semble devoir primer sur le droit des autres pays du monde. Les États-Unis entendent se donner, unilatéralement, un brevet de moralité, alors qu’ils sont à l’origine de la crise de 2008, qui a fait des milliers de chômeurs en Europe, et que leurs banques échappent, en l’absence de réciprocité, à la réglementation qu’ils entendent imposer à nos banques européennes. J’ai un peu le sentiment que les grosses fortunes et les grandes entreprises n’en seront nullement dérangées, et que tout retombera, une fois de plus, sur le citoyen lambda.

M. Philippe Marini, président. – C’est une question qui se pose à chacun d’entre nous...

M. Éric Bocquet. – Notre commission d’enquête sénatoriale sur l’évasion des capitaux, dont j’ai eu l’honneur d’être le rapporteur, s’est penchée sur la question de l’échange automatique d’informations, voie royale pour aller vers la transparence. Nous avons formulé quelques propositions pour un FATCA européen, dont l’ambition ne devrait pas se limiter à un échange automatique d’informations entre les États membres et, le cas échéant, quelques États tiers, mais bien peser sur toutes les banques présentes sur le territoire de

l'Union européenne. Quand donc sautera, en Europe, le verrou de l'unanimité qui prévaut en matière de fiscalité ? Notre commission d'enquête préconisait de mettre en place une coopération renforcée. On ne peut admettre que le veto d'un seul Etat suffise à bloquer toute initiative en faveur de la transparence. Au-delà des déclarations de bonnes intentions, il vient un moment où il faut savoir prendre des décisions concrètes !

Comment a-t-on pu supprimer Jersey de la liste des ETNC, lorsque l'on sait qu'elle abrite des milliers de trusts ? Quant aux États-Unis, s'ils s'insurgent contre l'évasion fiscale dès lors qu'elle leur cause du tort, ils sont bien silencieux sur les pratiques du Delaware, du Wyoming, du Nevada, et sur leurs positions aux Îles Caïman... S'agit-il de combattre l'évasion fiscale internationale, ou de défendre leurs propres intérêts ?

Concernant le coût, pour les banques, de la mise en conformité, j'ai lu ce matin dans Les Echos qu'une grande banque française avait réalisé, en 2013, un bénéfice de 2,18 milliards d'euros, en hausse de 175 %. Il y a là de quoi assumer quelques dépenses...

M. Jacques Chiron. – Devant notre commission d'enquête, le président d'une grande banque française a déclaré avoir informé, dès 2011, tous ses clients de leur obligation de déclarer leurs avoirs dans leur pays fiscal d'origine. Les banques suisses, on l'a vu, font désormais signer un justificatif aux leurs. Peut-on espérer que les banques françaises, à défaut d'avoir anticipé, fassent de même ? Et dans quel délai ?

M. Francis Delattre. – Nous avons entendu, à plusieurs reprises, nos représentants auprès de l'OCDE. Soixante États ont signé un protocole d'accord. Quant aux Américains résidant en France, ils sont aussi des contribuables français. Pourquoi injecter du droit américain dans les relations interbancaires alors que la négociation devrait avoir lieu d'État à État ? FATCA introduit beaucoup de confusion, et n'aide pas l'OCDE. Les États-Unis ont prouvé, avec les listes UBS, qu'ils avaient les moyens de contraindre les grands établissements financiers du monde. Ceux qui sont européens se soumettent. Pourquoi devrions-nous, dès lors, mettre en œuvre FATCA, alors que ce qui compte avant tout pour nous, ce sont les standards de l'OCDE ? Nous avons besoin d'une régulation mondiale. Nos intérêts devraient être défendus par l'Europe. De même, on se plaint de ne pas avancer sur l'union bancaire ? Travaillons donc à lever les réticences de l'Allemagne, qui contribuent à freiner toute initiative commune.

M. Philippe Marini, président. – Il est permis de douter de la capacité de l'Europe à surmonter les contraintes de l'unanimité... Or, sur la transmission d'informations fiscales, chaque État est à égalité avec les autres. C'est donc une question de rapport de forces politique. Voilà qui peut nous réunir.

M. Edouard Marcus. – Aux termes de l'accord signé par la France, les établissements doivent s'inscrire dès à présent. Ceux qui n'ont pas de clients américains sont réputés conformes, dès lors qu'ils certifient que leur clientèle est locale.

M. Patrick Suet. – Pour répondre à la question concernant l'accord entre les États-Unis et la Suisse, j'indique que toutes les banques régies par le droit suisse ont dû prendre une position. Celles qui ont des clients américains sont dans un processus de régularisation.

M. Edouard Marcus. – Le risque de voir certains États faire cavalier seul a été évoqué. Mais l'objectif est bien, à terme, que le standard soit applicable à toutes les places,

celles qui ne s'y plieraient pas se trouvant marginalisées. On peut imaginer que l'échange automatique d'informations soit retenu comme un critère d'évaluation par le Forum mondial ; les États qui ne s'y plieraient pas seraient alors inscrits sur la liste noire. En tout état de cause, pour une place, rester en dehors des standards a un coût, ne serait-ce que de réputation. On l'a vu avec l'échange à la demande.

Concernant l'extraterritorialité de FATCA, c'est précisément à cela que la signature d'un accord intergouvernemental cherche à répondre, en mettant les partenaires à égalité. FATCA a donné une impulsion à l'échange automatique.

Le projet BEPS porté par l'OCDE vise les multinationales. L'idée est d'avoir une approche globale, y compris sur les trusts. Enfin, si la règle de l'unanimité au sein de l'Union européenne peut bloquer les avancées en matière fiscale, elle n'empêche pas les États de signer entre eux des accords bilatéraux sur le modèle de l'OCDE.

Mme Mathilde Dupré. – Nous appelions à un FATCA français et européen pour négocier dans l'équilibre avec les États-Unis et assurer la réciprocité. Il n'en a pas été ainsi. Mais tant que les débats ne sont pas achevés au Congrès, il faut pousser les feux.

L'enjeu, pour nous, est le multilatéralisme. Il est indispensable si l'on veut éviter des transferts vers d'autres pays. Le standard de l'OCDE est, de ce point de vue, l'outil le plus abouti. En tant que membre d'un groupe d'experts de l'Union européenne, je puis vous dire que la Commission européenne a en réserve des propositions pour établir une liste européenne des paradis fiscaux, couplant les critères du Forum mondial à d'autres, et touchant aux régimes fiscaux agressifs. Mais l'Union européenne, qui a des paradis fiscaux en son sein, est sur ce sujet encalminée ... Il reste bien du chemin à faire.

Au demeurant, si les Américains n'avaient pas mis en place la loi FATCA, on n'en serait pas à discuter de l'échange automatique d'informations. Pour aller plus loin, il nous faut un standard OCDE plus large, multilatéral, qui aille au-delà des trente-quatre pays riches membres de l'organisation, dont certains sont d'ailleurs des paradis fiscaux...

M. Patrick Suet. – La question de l'extraterritorialité du droit américain dépasse largement celle de la fiscalité. Sur le respect des embargos, par exemple, c'est la législation américaine qui s'applique. Nous manquons de fermeté.

Sur FATCA, je veux lever une ambiguïté : ce n'est pas une loi sur les banques, mais sur les clients des banques. Nous n'en sommes que les vecteurs. Nous sommes déjà soumis à de très nombreuses obligations, de nature prudentielle ou dans le cadre de la lutte contre le blanchiment. Nous avons bien évidemment une connaissance de nos clients ! Et cela vaut aussi pour les trusts. Quant aux justificatifs, nous n'avons pas attendu l'initiative des banques suisses pour en demander à nos clients : nous le faisons depuis 2011.

M. Francis Delattre. – Les spécificités de FATCA tiennent aux caractéristiques du système fiscal américain : les contribuables déclarent leur revenu mondial et peuvent déduire ce qu'ils ont payé ailleurs comme impôts. L'administration fiscale avait besoin de la loi FATCA pour s'assurer de la bonne application de ces règles.

M. Philippe Marini, président. – Extraterritorialité, difficile conciliation du droit français et communautaire avec les pratiques américaines, autant de contradictions avec

lesquelles il nous faudra vivre sans perdre notre âme. Comme il nous faudra trouver une voie entre impératif de lutte contre la fraude et réalisme.

Ainsi, j'ai entendu lundi le président autrichien tenir des propos intéressants sur les accords Rubik : pour l'Autriche, cela représente 1,5 milliard d'euros de recettes annuelles. Quand on a besoin de tenir le déficit, cela n'est pas rien. Voilà qui laisse chacun devant sa conscience...

COMMISSION DES LOIS

Mercredi 12 février 2014

- Présidence de M. Jean-Pierre Sueur, président -

Géolocalisation - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire

la commission procède tout d'abord à la 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 relatif à la géolocalisation.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Avant de procéder à la désignation des candidats, je voudrais dire que je n'ai pas apprécié qu'une dépêche AFP fasse état de l'avis de la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) sur le projet de loi relatif à la géolocalisation juste avant le débat à l'Assemblée nationale. Cet avis est intéressant, mais il aurait été logique d'en disposer avant l'examen du texte par la première assemblée saisie. Il est dommage que ni le Sénat, ni l'Assemblée nationale pour l'examen en commission, n'aient pu en bénéficier.

M. Alain Richard. – La loi de 2004 ne dit rien à ce sujet, donc la Cnil fait ce qu'elle veut, et elle fait, comme tout le monde, des relations publiques.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – À l'instar de ce qui a été décidé pour le Conseil national d'évaluation des normes applicables aux collectivités territoriales qui sera prochainement mis en place, il faudrait que la loi prévoie que, lorsqu'un texte requiert l'avis de la Cnil, cet avis intervienne avant l'examen du texte par le Parlement. Il faudrait engager une réflexion et peut-être faire des propositions sur le sujet.

MM. Jean-Pierre Sueur, Jean-Pierre Michel, Gaëtan Gorce, Mme Éliane Assassi, MM. Jean-Jacques Hyst, André Reichardt et Yves Détraigne sont nommés candidats titulaires, Mme Nicole Bonnefoy, MM. Jean-Patrick Courtois, Félix Desplan, Patrice Gélard, Mme Hélène Lipietz, MM. Jacques Mézard et François Zocchetto sont nommés candidats suppléants pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte pour les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la géolocalisation.

M. René Vandierendonck. – Puisque nous parlons de CMP, je voudrais informer mes collègues que nous sommes arrivés hier à l'Assemblée nationale à un accord pour la CMP sur le projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR). L'accord s'est assez fortement fondé sur les positions du Sénat, notamment sur la minorité de blocage fixée à 25 % des communes représentant 20 % de la population pour s'opposer au transfert de la compétence d'élaboration du plan local d'urbanisme à l'échelon intercommunal. Le vote sur ce point a été serré, notamment car l'AMF avait émis des réserves.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – L'AMF était donc contre la position du Sénat ?

Mme Jacqueline Gourault. – Je précise la position de l'AMF. Elle souhaitait que la décision d'élaborer un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) reste facultative. Sur le deuxième point, concernant la minorité de blocage, elle la trouvait trop basse.

M. Pierre-Yves Collombat. – Tout cela, ce sont des faux-semblants. Pour des raisons de présentation, on a parlé de minorité de blocage. En réalité, il s'agit d'une majorité qualifiée, de 75 % des communes représentant 80 % de la population, pour transférer la compétence d'élaboration du PLU. Cela me paraît parfaitement équilibré.

M. Jean-Jacques Hyest. – Nous voulions conserver le caractère facultatif du PLUI, comme le prévoit actuellement la loi.

Reconnaître le vote blanc aux élections – Examen des amendements au texte de la commission

La commission procède ensuite à l'examen des amendements sur son texte n° 339 (2013-2014) pour la proposition de loi n° 180 (2013-2014) visant à reconnaître le vote blanc aux élections.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je supplée M. François Zocchetto, rapporteur de cette proposition de loi.

Mme Hélène Lipietz. – J'ai déjà présenté deux de ces trois amendements en première lecture. L'objectif du premier est d'avoir, sur la table où sont disposés les bulletins, l'information selon laquelle une enveloppe vide vaut bulletin blanc.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Nous vous demanderons le retrait de cet amendement car il est satisfait par l'article R. 56 du code électoral qui prévoit que des affiches, reproduisant les dispositions des articles L. 65 et L. 66, sont fournies par le préfet au maire pour être placardées à l'entrée de chaque bureau de vote.

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 1^{er}		
Mme LIPIETZ	1	Demande de retrait ou, à défaut, défavorable

M. Yves Détraigne. – Je voudrais une précision : comment est décomptée aujourd'hui une enveloppe vide ?

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Elle est considérée comme nulle.

M. Yves Détraigne. – Avec la version du texte que nous avons voté en commission la semaine dernière, qui précise que l'enveloppe vide comptera pour un vote blanc, nous allons introduire une grande confusion.

M. Jean-Jacques Hyest. – Il arrive que l'on trouve une enveloppe vide, mais aussi un bulletin sans enveloppe.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Dans ce cas, le vote est nul.

M. Jean-Jacques Hyest. – Il y a alors un vrai hiatus !

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Les textes aujourd’hui sont clairs : un bulletin hors enveloppe est considéré comme nul.

M. Philippe Kaltenbach. – Il est un peu tard pour le faire, mais on aurait pu amender le titre de ce texte afin de préciser que celui-ci vise à reconnaître le vote blanc ou le vote par enveloppe vide.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Il n’y a pas lieu pour une raison simple : selon les dispositions du texte que nous examinons, dès lors que l’enveloppe est vide, le vote est considéré comme blanc.

M. Patrice Gélard. – Malgré tout l’intérêt que je porte à ces amendements, il me semble que nous ne devrions pas réexaminer les amendements votés en première lecture. Les amendements de Mme Lipietz devraient même être irrecevables.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Tout d’abord, conformément à la position arrêtée par le bureau de la commission, le rapporteur a proposé de donner un avis défavorable aux amendements contraires à la position de la commission. Ensuite, les amendements de Mme Lipietz n’ont pas été présentés sous la même forme exactement en première lecture, et vous avez remarqué, en l’espèce, que j’ai dit qu’il était satisfait.

M. Christian Cointat. – Vous dites que la position de la commission est contraire à cet amendement. Ce n’est pas vrai, puisque cet amendement n’a pas été présenté sous cette forme. J’ai rappelé qu’il était indispensable que l’électeur soit informé que l’enveloppe vide valait bulletin blanc, et c’est bien l’objet de l’amendement n° 1.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je redis que l’amendement a été présenté, qu’il est satisfait par l’article R. 56 du code électoral et qu’il est contraire à la position de la commission, exprimée lors de notre précédente réunion.

Mme Hélène Lipietz. – Je veux juste préciser que l’amendement n’était effectivement pas présenté sous cette forme la dernière fois, j’ai pensé cette fois faire quelque chose de différent en précisant que l’information devait être déposée sur la table.

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l’article 2 bis		
Mme LIPIETZ	3	Défavorable
Mme LIPIETZ	4	Défavorable

Jeudi 13 février 2014

- Présidence de M. Jean-Pierre Sueur, président -

**Prévention de la récidive et individualisation des peines – Audition de
M. Alain Bauer, professeur de criminologie**

La commission procède à des auditions sur le projet de loi relatif à la prévention de la récidive et à l'individualisation des peines.

Elle entend tout d'abord M. Alain Bauer, professeur de criminologie.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – La commission des lois a souhaité engager dès maintenant sa réflexion sur ce qu'il est convenu d'appeler la réforme pénale, c'est-à-dire le projet de loi relatif à la prévention de la récidive et à l'individualisation des peines, avant même sa discussion à l'Assemblée nationale en avril prochain. Ce cycle d'auditions nous donne l'occasion d'entendre les spécialistes et de préparer l'examen de ce texte qui nous sera prochainement soumis.

Ce projet de loi vise à lutter contre la récidive mais aussi à repenser la notion de peine. Celle-ci ne doit plus être identifiée à l'emprisonnement, elle doit être mieux individualisée et elle doit être exécutée – il y a peu, 100 000 peines de prisons prononcées n'étaient pas appliquées. La sanction doit punir mais aussi préparer la réinsertion : c'est le second volet du texte. Il existe un large consensus sur la nécessité d'améliorer la réponse pénale aux infractions. Dans quelle mesure le projet de loi réalisera-t-il cette amélioration ? Nous l'examinerons sans idée préconçue.

Il est inutile de présenter Alain Bauer, professeur titulaire de la chaire de criminologie du Conservatoire national des arts et métiers (Cnam), président pendant neuf ans de l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP). Il est un spécialiste reconnu, qui parle vrai et ne manie pas la langue de bois – je peux le dire, pour le connaître depuis plus de trente ans.

M. Alain Bauer, professeur de criminologie. – Nous nous connaissons depuis 37 ans et n'avons pas encore réussi à nous fâcher !

Il est un peu paradoxal de débattre d'un projet de loi déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2013 mais qui n'a pas été encore discuté par les députés. Je me fonderai donc sur la rédaction initiale.

Comme le manifeste déjà le code d'Hammourabi, 1750 ans avant notre ère, toutes les sociétés cherchent la réponse adaptée au crime, tel qu'il est défini par les tabous, la morale, les usages et la loi. Depuis les Lumières, nous assistons à une désescalade des peines. A la mort, la torture, la question, les travaux forcés et le bagne ont succédé des peines de prison, plus ou moins appropriées aux crimes et délits, et, en 1885, sont apparues les premières peines de probation. Parallèlement, la criminalité enregistrée s'est effondrée. En France, contrairement aux idées reçues, le nombre d'homicides est aujourd'hui historiquement bas – un seuil plancher a été atteint, il est difficile de faire moins... Des phénomènes de violence autrefois ignorés sont désormais pris en compte : le « droit de cuissage », la femme comme propriété sexuelle, ont laissé place à la lutte contre les agressions

sexuelles de toute nature, y compris les viols entre conjoints. Le nombre de faits a explosé, non qu'ils soient plus nombreux mais parce qu'ils sont désormais révélés. Ces tendances sont constatées partout, même aux États-Unis où l'on compte une arme à feu par habitant. Toutefois, notre appareil statistique appréhende encore mal certaines formes de violences, par exemple les violences intrafamiliales, où la récidive est permanente et qui donnent lieu au dépôt de plainte pénale seulement dans un cas sur dix, selon les estimations de l'Observatoire national de la délinquance, qui procède désormais à des « enquêtes de victimation ». L'appareil statistique est structurellement déficient.

La criminologie applique des règles d'ordre médical : elle établit un diagnostic, suivi d'un pronostic et de préconisations de thérapies plus ou moins radicales. La France est spécialisée dans les débats thérapeutiques mais ne dispose pas d'outils efficaces pour dresser un état de la criminalité, en dépit d'enquêtes de victimation, encore moins pour apprécier la pertinence des réponses pénales, car il n'y a pas d'enquêtes de satisfaction auprès des auteurs d'infractions ! Bien que les services du ministère de la justice aient considérablement progressé – dans le passé j'ai beaucoup critiqué leur incapacité à établir des chiffres aussi simples que le nombre des condamnations – nous sommes encore loin de la qualité de l'appareil statistique allemand, anglais ou suisse. Bref nous ne savons pas précisément de quoi nous parlons ! De nombreux travaux sont réalisés par des personnalités extérieures au système, comme Pierre-Victor Tournier que vous allez auditionner après moi. Je suis le seul professeur de criminologie de France alors qu'au moins 90 autres chercheurs pourraient prétendre à ce titre ; il est le seul démographe pénal français. De ce point de vue, la France n'a rien à envier au défunt système soviétique qui comptait un spécialiste par spécialité. Pourtant l'idée qu'il y ait des crimes, des criminels et des victimes ne fait plus débat, pas même chez les derniers foucaaldiens survivants.

Le territoire de la criminalité est partout lié au bassin de vie, à l'agglomération. L'aménagement du territoire se caractérise en France par une grande cohérence, mais aucune des structures de la chaîne pénale, de la police ou de la justice, ne correspond aux autres découpages. Les plaintes sont répertoriées selon le lieu de leur dépôt, non selon le lieu de commission des faits. Aucune cartographie criminelle ne peut donc être établie. Des emplois précaires sont chargés de cet enregistrement ; on relève 30 % d'erreurs matérielles entre les dossiers papiers et les dossiers informatiques. Paris fait figure d'exception : une carte des infractions, des violences, des homicides y a été réalisée manuellement, grâce à la collaboration de la préfecture de police et de la justice, si bien que la capitale dispose du seul plan de vidéo-protection dynamique, fondé sur une carte évolutive. C'est aussi la seule ville qui pratique des enquêtes auprès des victimes, alors que la dernière loi pénitentiaire avait prévu l'installation d'un observatoire de la récidive, suivant en cela les recommandations de plusieurs rapports et travaux dont ceux de Jean-René Lecerf et Nicole Borvo Cohen-Seat. Le ministère de la justice veut tout contrôler, il a une peur panique des regards extérieurs.

J'aurais aimé un vrai texte de réforme qui impose la contrainte pénale communautaire. La prison n'est pas la réponse à tout. Elle n'est pas non plus la réponse à rien. Les sanctions sont nécessaires. Le vol, l'agression, la violence ne sont pas une forme de redistribution sociale acceptable. Le crime peut relever du besoin, lorsque l'on vole pour vivre, quand on n'a pas d'autre choix : c'est le Jean Valjean des Misérables. Cette violence sociale légitime a mis à bas la monarchie absolue et fait émerger la République, elle nous a permis de passer du statut de sujets à celui de citoyens. Le crime peut aussi être causé par l'envie : alors les circonstances, aggravantes ou atténuantes, sont prises en considération et apparaissent l'individualisation de la peine, la prise en compte de l'environnement social, les

enquêtes de personnalité. Enfin, le crime peut être lié au plaisir. Ceux qui tuent ou violent par plaisir doivent être isolés de la société – mais non par la peine de mort, que je réproouve.

Les difficultés du système français proviennent de ce qu'il conjugue deux théologies irréconciliables, une théologie de la libération qui voit une victime dans tout auteur de crime et refuse la sanction, et une théologie de la répression aveugle qui ne se préoccupe ni des raisons du passage à l'acte ni des moyens de l'éviter. Entre les deux, il n'y a rien. Sebastian Roché, Hugues Lagrange ont avant moi opéré une distinction entre des criminels rationnels, des criminels impulsifs, des criminels par envie, besoin ou nécessité. Notre code pénal, au regard de ces catégories, est bancal et archaïque ; la « prison pour tous » est la seule réponse.

Notre pays emprisonne dix à quinze fois plus que les pays européens comparables, par exemple l'Allemagne. Nous corrigeons cette surcapacité à donner de la prison par l'octroi de sursis innombrables, d'aménagements automatiques, de reports d'application des peines, tout cela rendant la sanction illisible, pour la victime comme pour l'auteur des infractions. Celui qui a été condamné cinquante fois et jamais emprisonné ne comprend pas pourquoi il est enfermé à la cinquante et unième infraction.

Or nous parlons de populations différentes. Entre 50 et 60 % des primo-délinquants ne commettront pas de nouveaux délits après une présentation devant le juge, une injonction, un sermon. C'est considérable ! Cela signifie que le decorum pénal accomplit son office et que le système peut fonctionner à moindre coût. Un tiers des délinquants recommenceront au moins une fois. Dès le deuxième passage à l'acte, le système est perturbé : il ne sait pas quand la tolérance doit s'arrêter. Il a intégré la « harangue de Baudot », ce célèbre substitut du procureur pour qui la justice doit être injuste pour rétablir un équilibre ; le système a notamment accepté l'idée que les enfants et petits-enfants d'immigrés issus des anciennes colonies bénéficient d'une certaine tolérance en compensation des maltraitances subies dans le passé. Ils peuvent commettre des crimes et des délits – car nous en sommes en partie responsables – jusqu'à ce qu'ils arrivent dans la catégorie des 5 % de délinquants les plus endurcis, le noyau dur des « gros producteurs » qui réalisent à eux seuls 50 % de l'activité criminelle. Nous essayons de traiter de manière identique ces trois catégories de délinquants, mais le prêt à porter ne fonctionne pas ici, il faudrait du sur-mesure. Entre rien et trop, le système pénal ne sait pas s'adapter.

Ce n'est pas faute d'inventions, mais les dispositifs alternatifs à la prison sont eux aussi affectés par la non-exécution, et des juges d'application des peines sur-occupés prennent le lendemain du prononcé de la peine des mesures contraires...

La justice est rendue au nom du peuple français mais en son absence. Le droit n'est pas enseigné avant l'université ; il est mal connu. La culture judiciaire de nos concitoyens provient surtout des séries américaines – raison pour laquelle ils donnent si souvent du « votre honneur » au président du tribunal ou de la cour. Le mystère du système pénal reste entier pour le plus grand nombre, justiciables, public mais aussi policiers et gendarmes : « on les arrête, ils les remettent dehors ». La légitimité des décisions de justice n'est pas établie.

Le projet de loi aurait pu être un grand texte pénal. L'étude d'impact est si honnête qu'elle disqualifie d'avance certains articles. En l'état, je crains que le texte soit contre-productif et aboutisse à une immense régression pénale. Les effets à en attendre seront catastrophiques dans le climat de crispation actuel. Le texte aurait pu, pourtant, consacrer la

contrainte pénale, fixer pour objectif que l'emprisonnement, 40 à 50 % des décisions aujourd'hui, descende à 15 ou 20 %, les peines prononcées étant en revanche exécutées. Il est normal de donner une chance voire deux à un délinquant, mais pas cinquante !

Il y manque aussi l'*habeas corpus*, qui pourrait recueillir l'unanimité dans les assemblées parlementaires. L'interdiction de la détention pour des raisons non prévues par le code pénal, qui est théoriquement d'application stricte, devrait être consacrée. On ne doit emprisonner les prévenus qu'en cas de fuite, de destruction de preuves ou de pression sur des témoins, pas pour les faire parler... or c'est la pratique courante.

Peut-être la question de l'échevinage aurait-elle pu également être abordée. Les magistrats sont compétents mais ils manquent de légitimité aux yeux des citoyens. Créer la contrainte pénale dans le système existant, c'est rajouter de l'illisibilité. La contrainte pénale aurait dû remplacer les autres dispositifs, la prison devenant une sanction résiduelle réservée aux cas les plus graves. Ma déception est immense. Je suis partisan de la contrainte pénale, pas par goût mais en raison des dysfonctionnements de toute la chaîne pénale. Je croyais le moment arrivé de grandes avancées pour le système pénal, je n'en vois pas, même si certaines dispositions méritent d'être conservées. Sauf à être sensiblement remanié, le projet de loi mériterait d'être oublié.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Vous avez donné une remarquable illustration de ma remarque liminaire sur votre liberté de parole.

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur. – Je remercie M. Bauer de l'éclairage sociologique qu'il nous a apporté sur les phénomènes de délinquance et sur la façon dont les pouvoirs publics peuvent les appréhender. L'ambition du texte est réduite. Elle est inscrite dans son titre. Il ne réalise pas la grande réforme pénale, il est inspiré par une vision vengeresse à l'encontre de la peine plancher, qu'il veut supprimer. Cette suppression me semble justifiée pour les mineurs ; pour les majeurs, mon opinion n'est pas faite. Le texte ajoute de la contrainte pénale essentiellement pour éviter les sorties de prison sèches.

Un texte plus large aurait pu être envisagé, incluant par exemple l'*habeas corpus*. Je suis rapporteur d'un autre texte qui, en transposant deux directives, introduit du contradictoire dans les procédures judiciaires, y compris dans l'enquête préliminaire. Le droit européen nous rapproche d'une reconnaissance de l'*habeas corpus*, nous pourrions l'anticiper. Si d'autres directives sont adoptées dans l'avenir, nous serons bien obligés d'y arriver et de réformer la procédure pénale, comme de nombreux rapports, dont celui que j'ai écrit avec Jean-René Lecerf après ceux de la commission Truche et de Mireille Delmas-Marty, l'ont recommandé. Pour le reste, j'attends vos lumières pour nous expliquer les cas dans lesquels la prison est justifiée et les cas où la contrainte pénale devrait s'appliquer comme une peine en soi, détachée d'une peine de prison. Je n'ai pas de question précise car l'examen législatif n'a pas commencé, je ne sais pas ce que le Gouvernement veut faire de ce texte.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Nous avons une idée...

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur – Non, je ne sais pas. Du reste, cela ne m'intéresse pas, car ce qui compte à mes yeux, c'est ce que nous, parlementaires, voulons en faire. Il faut que le Gouvernement nous écoute.

M. Alain Bauer. – Je ne commenterai pas nos points d'accord. Introduire l'*habeas corpus* sans oser le dire serait la pire des choses. Le Parlement doit assumer sa décision. Le Sénat a toujours défendu la liberté, j'en veux pour illustration son intervention en faveur de la liberté des ondes avant 1981 ; le moment est venu pour lui d'interdire toute détention arbitraire. Je regrette que le projet de loi soit un petit texte de rapiéçage bâti autour d'une vengeance sur un point précis. La justice pénale, les parlementaires, le Gouvernement, la ministre de la justice valaient mieux que cela.

Le temps d'un débat sur l'échevinage est venu : les décisions de justice seront mieux acceptées par nos concitoyens s'ils ont participé à leur élaboration. On accepte que les citoyens jugent les mineurs et les crimes les plus graves, il n'y a pas de raison de les exclure pour les autres infractions. S'ils sont assez compétents pour élire des parlementaires, ils peuvent participer au processus pénal dans des conditions où le professionnalisme du juge garantit le bon fonctionnement du système.

Cessons de glorifier l'aveu, adoptons la logique de la preuve, en vigueur aux États-Unis et dans d'autres pays d'Europe, où l'aveu vient éventuellement parfaire l'enquête. Aux États-Unis, la procédure de « plaider coupable » permet de ne passer que 10 % des affaires en moyenne devant les tribunaux – les cas les plus compliqués et les plus lourds. Les autres cas donnent lieu à négociation avec le procureur, avant validation par le juge.

Sur la contrainte pénale, nous pourrions nous inspirer de l'Allemagne qui a supprimé de son code pénal la peine de prison pour la quasi-totalité des délits. Seules 20 % des infractions, contre 60 % chez nous, donnent lieu à un emprisonnement. La « prison pour tous », contournée dans la plupart des cas, doit être écartée. Et il faut expliquer pourquoi ! Nous sommes sortis du bagne et des galères en vigueur il y a 300 ans, nous avons aboli la peine de mort, nous pouvons supprimer la prison, en la conservant pour les cas les plus graves, sans automaticité des aménagements.

Il est très difficile de se prononcer sur le dispositif des peines planchers car les magistrats ont réinterprété la logique de la loi. Depuis son vote, le quantum de peine a augmenté, le nombre de décisions lié au minimum a augmenté, y compris pour certains délits dont on n'imaginait pas qu'ils seraient les premiers concernés, les escroqueries par exemple, ou des infractions graves pour lesquelles les peines étaient auparavant étonnamment faibles. Je donnerai mon avis sur les peines planchers le jour où nous en aurons une évaluation honnête. Je ne suis pas un tenant de cette mesure comme un mécanisme naturel. Les conditions d'aggravation des peines en cas de récidive existaient avant la loi et n'étaient pas totalement inutilisées. Les peines qui ont été alourdies depuis n'ont pas toujours été celles qu'on pensait.

Un mot de la contraventionnalisation de l'usage des stupéfiants. Je ne suis pas favorable à la libre circulation des produits stupéfiants dans ce pays, notamment pour des raisons morales extérieures au champ de mon expertise technique. Mais il faut que le système soit efficace. On ne peut pas arrêter des dizaines de gens pour aboutir à des injonctions thérapeutiques ou à des décisions judiciaires incohérentes. Pour les mêmes faits, à la Roche-sur-Yon on est condamné à de la prison ferme, à Bobigny on reçoit presque des excuses pour l'interpellation subie ! Le pays est toujours un, il n'a pas été démembré, il y a donc des choix courageux à faire sur la répression de l'usage des drogues pour des raisons de santé publique. Cela a été fait sous la III^{ème} République lorsqu'on a traité des effets secondaires de stupéfiants dont la consommation avait énormément augmenté après la première guerre mondiale. La question a été abordée par les sénateurs de la République d'un

point de vue social, médical et seulement ensuite, pénal. Le principal *dealer* du pays était la Régie française de l'opium, organisme d'État : le ministre du budget s'opposait à la prohibition pour maintenir les recettes fiscales. Je ne sais si la situation fiscale actuelle nécessite une telle évolution mais d'un point de vue pénal et médical, on devrait s'interroger sur les moyens de répression de la consommation des stupéfiants. La loi de 1970 est dans un état de déchéance absolue : elle n'autorise pas la consommation personnelle mais toutes ses circulaires d'application disent le contraire !

Un grand ménage est nécessaire ; le texte n'y procède pas. Le Gouvernement peut encore choisir de faire voter un grand texte pénal – le Parlement peut aussi le faire – ou décider de le retirer. La rédaction actuelle aura des effets négatifs, amplifiés par la crispation actuelle de la société française. Nous irons vers une régression pénale. Je suis plutôt un répressif, et voilà que je prône l'amélioration de la sanction. C'est que je ne suis pas dans une logique angélique mais pragmatique. Le texte doit être complété : l'*habeas corpus*, les jurys, la contrainte pénale doivent y trouver leur place. Les enjeux majeurs sont à portée de main. Je crains que cela ne se termine pas comme je le souhaite – la politique est ainsi faite – mais il est possible de réussir une vraie réforme pénale à condition de dépasser les imprécations, les lamentations et les claquements de pupitres.

Mme Catherine Tasca. – Cette contribution est tout à fait intéressante. Vous avez insisté sur l'illisibilité du système pénal, c'est une critique qui pourrait être adressée à tout l'appareil législatif : la distance entre le citoyen et la loi est devenue considérable. Les textes ne sont pas assez clairs ; leurs objectifs ne sont pas bien identifiés. La lisibilité des textes doit constituer un objectif majeur dans le domaine pénal. Elle conditionne l'utilité d'une nouvelle loi.

La participation des citoyens à la justice pénale suscite beaucoup d'interrogations. Des tentatives ont été faites... puis abandonnées. Elles n'ont pas été probantes car les citoyens assesseurs, qui n'étaient que de passage dans l'univers judiciaire, n'avaient pas le temps d'acquérir une expérience significative. Leur intégration demandait du temps et des efforts aux magistrats, pour une rentabilité quasi-nulle puisqu'ils retournaient dans leur foyer au bout d'un temps trop court. L'objectif est louable, sa réalisation doit donner lieu à réflexion.

Vous avez dit que nous étions très mauvais, en France, pour évaluer la politique pénale. À mon sens, l'institution du Contrôleur général des lieux de privation de liberté a constitué en pratique, grâce à ses rapports annuels, un outil de meilleure connaissance de l'exécution des peines – même si ce n'est pas sa vocation. Globalement, vous avez raison, l'évaluation n'est pas au cœur des préoccupations publiques.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Un fait me frappe : quand on parle de contrainte pénale, les gens ne comprennent pas de quoi il s'agit. Pour nombre de nos concitoyens, la peine, c'est la détention. Vous avez dit que la prison est nécessaire. Le séjour en prison doit se faire dans de bonnes conditions pour préparer la sortie. Puis, il y a des peines alternatives, par exemple les travaux d'intérêt général.

Lorsque j'étais maire, un jardin public de la ville a été saccagé, non pas comme tous l'avaient d'abord supposé, par des jeunes d'un quartier difficile, mais par des enfants de la bonne bourgeoisie du centre-ville. Je demande aux parents : dois-je porter plainte ou les embaucher au service des espaces verts ? Ils ont travaillé quelques mois aux espaces verts, et ce fut, je crois, une peine efficace et formatrice. En quoi la contrainte pénale est-elle une

peine ? Est-elle plus efficace qu'une peine de prison, éventuellement non exécutée ? Voilà un des problèmes qui se posent : comment expliquer ce qu'est la contrainte pénale ?

M. Alain Bauer. – La création du Contrôleur général est effectivement un atout formidable, mais son travail relève non pas de l'évaluation, mais de la dénonciation de pratiques illégales ou condamnées par le Comité européen de prévention de la torture. La France est condamnée plus souvent qu'à son tour, soit dit en passant, et ce n'est pas à son honneur. L'évaluation se fait à partir de règles scientifiques stables. Elle est hors du champ de l'évènement, du spectaculaire. J'habite à côté de Littleton, aux États-Unis, où eut lieu le massacre de Columbine : les Européens ont imaginé alors que l'ensemble du système scolaire américain était à feu et à sang ; c'est en fait l'année où il y a eu le moins de violences ou de meurtres dans les établissements ! Plus l'évaluation est faite scientifiquement par des organismes indépendants, plus on peut séparer la réalité du fait divers. C'est un problème majeur : ce n'est pas que la réalité soit travestie par le fait divers, c'est que le fait divers est seul. Nous, gens du métier, ne pouvons fonder notre réflexion que sur un sentiment – né de nos observations – et sur des études partielles financées de bric et de broc, avec souvent la mauvaise volonté remarquable des institutions que nous sommes censés servir. Aucune évaluation n'a été faite de l'efficacité des peines plancher. Une petite étude confidentielle, d'une rare honnêteté, est passée totalement inaperçue. On croit que rien n'a été fait sur le sujet, mais Pierre-Victor Tournier a recensé toute une liste d'études sur la récidive que personne n'a lues ou comprises. Nous avons des outils dispersés, tels que l'enquête de victimation, qui nous apprend bien des choses sur la violence intrafamiliale par exemple, mais nous ne disposons toujours pas d'outil complet sur la réponse pénale.

L'introduction de la contrainte pénale vise à remettre la prison à sa place, avec moins de peines avec sursis, moins de peines non exécutées ; des dispositifs qui sont aujourd'hui complémentaires ou alternatifs sont quant à eux développés à part entière. J'ai conseillé la police de New York pendant la grande crise de la criminalité. Aujourd'hui la criminalité s'est effondrée, il y a si peu d'homicides que le seul point de comparaison se situe dans les années soixante. Beaucoup de gens ont été mis en prison par application de la loi anti-récidive, des peines plancher et de la règle du « *three strikes and you're out* », qui a éliminé le noyau dur de la population délinquante. Tous les récidivistes ont été emprisonnés, y compris les fraudeurs dans le métro. Le taux d'emprisonnement est monté en flèche, augmentant la discrimination, car les Hispaniques et Afro-américains étaient majoritaires en détention, mais il y avait aussi des Italo-américains. Le système criminel new-yorkais s'est entièrement recomposé. Depuis quatre ans, les prisons se vident et la criminalité ne reprend pas : il s'agit donc bien d'un processus différent de la simple élimination sociale par la prison. L'essentiel de l'accompagnement a été communautaire. Les mineurs ne vont pas tout de suite en prison, mais la peine communautaire, indépendante, est immédiate : ce ne sont pas 60 %, mais 80 % ou 85 % qui ne recommencent pas, ce qui élimine l'organisation des gangs. À Los Angeles, c'est la même chose.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Qu'est-ce qu'une peine communautaire ?

M. Alain Bauer. – Vous pouvez être condamné au retrait de votre permis de conduire, à aller arroser les espaces verts, à aller à l'école. Le système français est étrange : plus vous le perturbez et plus vous avez de chances d'en être exclu ; c'est la prime aux casse-pieds ! Un Américain peut être condamné à revenir à l'école pendant les vacances ou les week-ends. L'efficacité du retour dans le système scolaire appelle une version moderne de la célèbre parole de Victor Hugo : si on remet les délinquants à l'école, on leur évite d'aller en prison !

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Imaginons qu'une contrainte pénale soit créée, et qu'un juge puisse condamner un jeune à aller à l'école. Que dit M. Ciotti ? Que c'est ridicule ! Que vous lui répondez-vous ?

M. Alain Bauer. – M. Ciotti avait proposé un texte sur l'accompagnement scolaire dont le contenu était similaire mais la formulation différente. Le débat entre majorité et opposition, quelles qu'elles soient, notamment à l'Assemblée nationale, rend les responsables politiques idiots, hystériques. Dans l'opposition, ils jettent des anathèmes et ne jurent plus, au pouvoir, que par l'unité nationale. Si le texte avait une dimension différente, sur l'*habeas corpus*, sur une réponse pénale communautaire effective et immédiate qui remplace des peines inexécutées, les citoyens en comprendraient l'intérêt. Nous avons en France été très créatifs en dispositifs de toute sorte : l'étude d'impact les recense sur pas moins de trois pages. L'opposition sera mécontente, c'est son rôle. Mais je remarque que Jean-René Lecerf et Nicole Borvo Cohen-Seat, dont les idées politiques ne sont pas exactement les mêmes, ont pu établir un rapport auquel nul dans cette assemblée ne s'est opposé : c'est qu'il y a un espace de progrès, auquel je crois ici plus qu'ailleurs...

M. Jean-Pierre Sueur, président. – C'est une des vertus du Sénat.

M. Alain Bauer. – Pierre-Victor Tournier expliquera le dispositif de contrainte pénale communautaire mieux que moi, puisqu'il en est l'inventeur. Partout où l'on a tenté de remplacer la prison par autre chose, le taux de récidive a baissé. À Chicago, dont la politique est moins répressive qu'à New York, et dont les dispositifs de contrainte pénale communautaire sont plus développés, les résultats ont été les mêmes, mais plus longs à venir. Je crois à la créativité, au sur-mesure en ce domaine. Nous devrions interdire l'exclusion dans le système scolaire, elle rend sans doute les classes plus tranquilles, mais les rues beaucoup moins sûres ! Le système éducatif, plutôt que cette défaite, devrait imposer comme une punition le fait d'aller à l'école dans des dispositifs adaptés. Les centres fermés ont leur efficacité, mais ne doivent pas servir de trop-plein pour le reste. C'est la même chose pour certains détenus qui sont en prison alors qu'ils devraient être dans des institutions psychiatriques. Lorsque l'opposition était la majorité, elle a fait la loi pénitentiaire, qui fut loin d'être un drame sécuritaire. Mais la période actuelle est telle, en termes d'aigreur, d'acidité, de difficultés pour l'opinion, que je préférerais qu'il n'y ait pas de texte plutôt que ce texte-là.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je vous remercie pour votre discours clair et sincère. Restons en contact : nous présenterons très probablement un grand nombre d'amendements, qui donneront à ce texte une autre physionomie. Si vous comparez la loi sur les métropoles telle qu'elle est arrivée au Sénat et telle qu'elle en est sortie, vous pouvez constater de grandes différences : c'est à cela que sert le Parlement.

Prévention de la récidive et individualisation des peines – Audition de M. Pierre-Victor Tournier, directeur de recherche au CNRS

La commission entend ensuite M. Pierre-Victor Tournier, directeur de recherche au CNRS.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je suis très heureux d'accueillir M. Pierre-Victor Tournier, qui a beaucoup de cordes à son arc : directeur de recherches au CNRS, criminologue, enseignant de mathématiques appliquées et de socio-démographie

pénale à l'Université de Paris I. Monsieur Tournier, vous êtes très impliqué dans les réflexions sur la peine, la criminalité, la sanction, la lutte contre la récidive ; vous publiez tant de livres et d'articles que j'ai peine à tout lire, même si ce que j'ai lu est très éclairant. Que pensez-vous de ce projet de loi ?

M. Pierre-Victor Tournier, directeur de recherches au CNRS. – En voyant M. Jean-Pierre Michel, que j'ai connu aux obsèques de Gérard Blanchard, mort accidentellement en 1979, j'ai une pensée triste pour ce magistrat dont j'ai partagé le bureau à la Chancellerie, à une époque où il était « placardisé » en raison de son engagement au Syndicat de la magistrature – et quel meilleur placard, dans ce ministère, qu'un service d'études et de statistiques... Vous trouvez que j'écris trop ? J'ai écrit des textes courts, dont un pour les journées parlementaires consacrées aux prisons : j'y imagine ce que deviendra en 2025 la contrainte pénale si ce que je souhaite advient. C'est ce qu'Antoine Garapon appelle un changement de paradigme. Pas un changement de paradis...

J'approuve ce projet de loi présenté au Conseil des ministres le 5 octobre. C'est un texte de compromis, non de consensus : M. Ciotti ne le votera sans doute pas ! Il y a eu un consensus, ici, pour la loi pénitentiaire, puisque personne n'a voté contre en première lecture, ce qui valait approbation des sénateurs de l'opposition d'alors. J'espère un jour que des historiens retraceront ce qui s'est passé ici, en particulier lors de la réunion de la CMP, qui désavoua le Garde des Sceaux et le gouvernement, quand des parlementaires de la valeur de Jean-René Lecerf et d'Élisabeth Guigou ont dépassé les dogmatismes pour fonder un consensus dur.

Ce compromis tient compte du rapport de Dominique Raimbourg et des conclusions du jury de la conférence de consensus – pour certaines, contraires au rapport Raimbourg. Je fais entièrement confiance à la représentation nationale – ce n'est pas un vain mot – car j'ai suivi de près les débats ayant abouti à cette loi que j'appelle, comme Robert Badinter, la « loi Lecerf ». Le présent texte, un peu brouillon, peut être amélioré sur le fond, et il le sera.

Quelques éléments de situation pour comprendre la philosophie de ce texte. Et pour cerner ce qu'est la contrainte pénale. Il est vrai que lorsqu'on lui pose la question, Christiane Taubira ne répond jamais ; je le lui ai fait remarquer, car je trouve cela dommage. Quoi qu'il en soit chacun peut se renseigner en consultant Internet, sur mon blog par exemple, où je la définis comme un programme de contraintes.

Quelques éléments statistiques : le taux de croissance de la population sous écrou reste positif, mais son rythme de progression a fortement diminué depuis février 2012. Certains ricanent lorsque l'on dit cela du chômage, par exemple ; mais c'est important politiquement. Le taux de croissance est aujourd'hui de 1,4 % soit 1 100 personnes de plus par an. La population détenue – égale à la population sous écrou moins les 10 000 personnes sous surveillance électronique – conserve elle aussi un taux de croissance positif, avec un rythme qui a fortement diminué depuis janvier 2012 : 0,8 % de croissance, soit 500 détenus de plus par an. Cela signifie que, sans changement, la construction de deux établissements pénitentiaires de 250 places par an serait nécessaire. Autre façon de le dire : cette croissance est deux fois plus importante que celle de la population française, qui a été en 2013 de 0,4 %. C'est ce que j'entendais déjà en 1979 par « inflation carcérale » ! Imaginez que cette inflation disparaisse : il faudrait quand même construire un établissement pénitentiaire de 250 places par an.

Ces chiffres sont bien connus de l'administration pénitentiaire. Ce n'est pas toujours le cas : l'excellent rapport de Jean-René Lecerf sur le budget 2013 montre bien comment les données fournies par cette administration regorgent de sottises inimaginables, de valeurs fausses. L'administration pénitentiaire ne respecte pas son obligation de donner à la représentation nationale des informations cohérentes. Les données que j'utilise sont originales et procèdent d'estimations, extrapolées sur l'année entière à partir des neuf premiers mois de 2013 : il y a eu cette année 89 600 entrées sous écrou, soit 1,5 % de moins que l'année précédente, mais pour une durée moyenne de 10,6 mois, 4 % plus longue que l'année précédente. En résumé, la population sous écrou augmente malgré la baisse du nombre de mises sous écrou, à cause de l'accroissement de la durée d'emprisonnement. Malgré le nombre considérable de statisticiens à la Chancellerie, ces données ne sont pas publiées, il faut les reconstituer soi-même.

Le calcul est différent pour les détenus : l'administration pénitentiaire refuse de publier des données précises sur le niveau de surpopulation des établissements. Il ne suffit pas de faire la différence entre le nombre de détenus et le nombre de places, car certains établissements ne sont pas surpeuplés : il faut ajouter les places inoccupées. Au 1^{er} janvier 2014, il y avait 12 691 détenus en surnombre. Ces chiffres sont largement méconnus, quoique Dominique Raimbourg les reprenne et que Jean-René Lecerf décrive la méthode pour les obtenir. Parmi eux, 11 474 sont dans des maisons d'arrêt de métropole, 1 145 dans des maisons d'arrêt outre-mer, mais il y en a aussi dans les établissements pour peine, il est vrai moins en métropole (67) qu'outre-mer (351). Cela représente une augmentation de 3,5 % en un an !

Je me suis beaucoup battu pour obtenir qu'un chiffre soit publié, celui des détenus qui dorment sur un matelas posé à même le sol. Il est impossible d'annuler totalement le surnombre de détenus. L'objectif serait plutôt de revenir à la situation que nous avons connue lorsqu'Élisabeth Guigou était Garde des Sceaux. Il y a eu pendant un temps moins de détenus que de places, tous établissements confondus ; mais un surnombre de 3 000 à 4 000 persistait. Mais plus aucun détenu ne doit dormir sur un matelas posé sur le sol ! Une telle situation contrevient à l'article 3 de la convention européenne des droits de l'homme. Ce qui est dégradant, ce n'est pas seulement de dormir sur un matelas à même le sol, comme certains ont pu le faire dans leur jeunesse ou le font encore en camping – une telle comparaison est scandaleuse – c'est tout le reste : la promiscuité, les deux lits superposés pour quatre détenus autour... Depuis juin 2012, leur nombre, enfin publié sur le site de l'administration pénitentiaire depuis peu, a augmenté de 60 % depuis le 1^{er} janvier 2012. Cet échec patent est inadmissible.

Surpopulation carcérale et récidive sont directement liées. C'est un discours que j'entends assez peu, y compris dans la bouche des représentants de la Garde des Sceaux. Pourtant, nous n'avons pas besoin d'évaluation pour le savoir, et même M. Ciotti ne peut prouver le contraire : la surpopulation, ne permettant pas ce minimum en démocratie qu'on appelle la dignité, favorise la récidive. La première chose à faire pour lutter contre la récidive, et cela correspond aux valeurs de notre civilisation, c'est de respecter la dignité de la personne quelle qu'elle soit. Inversement, la récidive fait augmenter la surpopulation des prisons. Devant MM. Fenech, Ciotti ou Raimbourg, il faut pouvoir dire que nous allons tenter de réduire la surpopulation, mais en nous interdisant certains moyens inefficaces contre la récidive. Alors, les accusations de laxisme, de naïveté ou d'angélisme, parfois justifiées, tombent.

Il faut dès lors ne recourir ni aux grâces collectives – désormais inconstitutionnelles – ni aux amnisties. Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, avec qui je suis de plus en plus en désaccord, a eu beau l'avoir proposée entre les deux tours de l'élection présidentielle, elle est passée de mode ; et je ne sais pas qui peut prouver son efficacité contre la récidive.

Il faut supprimer les peines plancher ; j'ai sur ce point une position très différente de celle d'Alain Bauer.

Il faut aussi – c'est une évidence, mais on doit la rappeler – lutter contre la délinquance et la criminalité avec lesquelles la surpopulation et la récidive ont un rapport direct : ceux qui croient que les violences aux personnes baissent se trompent ; on le voit bien devant le nombre de condamnés pour coups et blessures volontaires.

Il faut construire avec modération de nouveaux établissements pénitentiaires. Dominique Raimbourg explique avec raison que pour appliquer la loi pénitentiaire et tenter de respecter la volonté du Sénat et de l'Assemblée nationale de faire respecter le principe de l'encellulement individuel avant novembre 2014, il faut construire, mais pas n'importe quoi : il faut respecter les règles pénitentiaires européennes ; or, ce n'est pas le cas de ce que nous sommes en train de construire.

Il faut réduire les entrées en détention. C'est possible, car c'est déjà la tendance : si en 2004-2007, elles étaient de 82 000 par an, elles sont en 2012 de 67 000, soit 18 % de moins, ce qui n'est pas négligeable. Je propose donc, depuis 2006, une nouvelle probation, appelée depuis le 10 novembre 2011 « contrainte pénale appliquée dans la communauté ». Il a fallu se battre pour que ce nom, différent de la probation qui existe en France depuis 1958, soit enfin présenté par Christiane Taubira à l'université d'été du Parti Socialiste de La Rochelle. Dominique Raimbourg et Jean-René Lecerf me rejoignent dans cette position. Certains considèrent le terme de « communauté » comme un vilain mot : souvenons-nous de l'article 29 de la déclaration universelle des droits de l'homme, selon lequel l'homme ou la femme ne peuvent s'épanouir en dehors de la communauté. C'est un choix philosophique, un choix de civilisation, contraire à l'individualisme. Dans cette salle, nous le partageons certainement.

L'objectif de la contrainte pénale est de réduire les entrées en détention et, partant, la récidive. Ne nous faisons pas d'illusions sur l'efficacité à court terme de cette mesure : le législateur travaille pour l'avenir. Plus opérationnelle à court terme est la réduction des durées de détention, mais c'est beaucoup plus difficile : de 8,7 mois en 2004-2007, la durée moyenne estimée est passée à 12 mois en 2012, record historique, soit une hausse de 38 %. Bien évidemment, les peines plancher y sont pour quelque chose. Cette mesure figure dans le projet de loi sous le nom de « libération sous contrainte » ; j'espère qu'elle permettra d'échapper aux sorties sèches. Il est fondamental de reconstruire le consensus, créé depuis des années par le Conseil de l'Europe autour de cet objectif, évident lorsque Jean-Luc Warsmann avait fait son rapport, mais rompu depuis par la droite populaire. La libération sous contrainte, que j'ai proposée à Christiane Taubira le 4 juillet 2013, le permet, le terme de « contrainte » répondant sémantiquement à votre préoccupation, Monsieur le Président. Elle applique une théorie réductionniste, selon laquelle la prison est une nécessité pour la République, mais à utiliser avec modération, car elle coûte très cher si on veut qu'elle soit efficace, c'est-à-dire si elle traite les personnes dans la dignité. Il faut aussi développer un milieu ouvert consistant, dans lequel les magistrats et le peuple aient confiance.

Seul véritable désaccord avec Christiane Taubira, que je regrette – mais il n’est pas trop tard : l’excellent rapport de mes amis Nicole Borvo et Jean-René Lecerf est très clair, page 15, sur la nécessité que l’évaluation de la récidive ou des conditions de la détention soit indépendante ! Pour paraphraser Clémenceau, les questions de sécurité et de politique pénale sont trop sérieuses pour les faire évaluer respectivement à l’Intérieur et à la Chancellerie. La Garde des Sceaux vient d’installer un Conseil supérieur de l’exécution des peines, très bien ! Mais il est bizarrement présidé par la Garde des sceaux. Elle a prévu que l’observatoire de la récidive serait rattaché à ce Conseil, qui ne compte pas de spécialistes de l’évaluation, ou du moins de l’évaluation quantitative. Mon CV signale que je suis membre de l’Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP) ; j’ai tenté d’en démissionner deux fois, sous la droite et sous la gauche ; je n’en suis plus membre, mais je défends l’idée du Sénat qu’il doit évaluer ces questions.

Je me suis battu avec Alain Bauer pour que l’Observatoire national de la délinquance (OND) quitte le ministère de l’Intérieur le 1^{er} janvier 2010, change de nom et dépende du Premier Ministre ; ce n’est pas l’idéal, mais c’est déjà une amélioration. Mes propositions ne coûtent rien : sans changer de rattachement hiérarchique, créer un conseil scientifique de douze membres non rémunérés, composé aux deux tiers d’universitaires ou de chercheurs au CNRS, indépendants au sens fort, et à un tiers de praticiens – magistrats ou directeurs d’établissements pénitentiaires – qui peuvent avoir, comme Jean-Paul Jean, une démarche scientifique. Il faut enfin renforcer l’équipe de cette institution par deux ou trois fonctionnaires de l’Insee, indépendants par nature. On peut imaginer plus tard que l’observatoire deviendrait une autorité indépendante, mais cela serait suffisant pour l’instant. Il ne produirait pas les données, mais les centraliserait et les analyserait de façon plurielle, en coopération avec l’université et des ministères concernés comme celui de la santé.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Vous êtes animé d’une passion, d’une flamme intérieure qui anime votre propos. Je vous remercie pour ce plaidoyer *in fine* pour l’indépendance de l’expertise et de l’évaluation. On peut rêver – c’est une question de vertu démocratique – que les chiffres de la délinquance, de la sécurité ou de la justice n’émanent point des ministères concernés, mais d’un organisme indépendant. On aurait pu aussi imaginer qu’aucun découpage électoral ne fût fait par une instance gouvernementale, quelle qu’elle fût...

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur. – Je suis tout à fait prêt à créer un observatoire indépendant. Nous verrons ce que fera l’Assemblée...

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Très bien.

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur. – Nous pouvions nous attendre à plus d’oppositions entre Alain Bauer et vous.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – L’un est carrément pour et l’autre carrément contre !

M. Pierre-Victor Tournier. – Vous avez un néoconservateur et un social-démocrate !

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur. – Alain Bauer dit qu’il est carrément contre, mais sans dire pourquoi, ni se prononcer sur les peines plancher. Si je reprends vos six points : supprimer les grâces et les amnisties – je ne suis pas d’accord avec vous mais, peu importe,

cela ne se fait plus ; supprimer les peines plancher, bien sûr – et c’est dans le texte ; lutter contre la délinquance et la criminalité – c’est un problème plus général et qui dépasse ce projet de loi.

Êtes-vous d’accord pour affirmer que la contrainte pénale communautaire doit être prononcée à part de l’emprisonnement ? Vous dites aussi qu’il faut réduire les durées de détention. Cela signifie qu’il nous faudrait par un travail important reprendre une à une toutes les peines du code pénal. Je suis partisan de supprimer la détention provisoire en dessous d’une certaine durée de peine d’emprisonnement, pour régler la situation définitivement : on sait très bien que les critères de prise de décision ne sont pas très clairs. Bien entendu, il ne faut pas donner le même nom à l’accompagnement à la sortie et à la peine de contrainte elle-même. Je suis favorable à l’interdiction de toute peine d’emprisonnement pour toute une série de délits, et leur remplacement par autre chose ; il faut par ailleurs revoir complètement les conditions d’accompagnement de sortie en prévoyant des peines d’accompagnement de sortie communautaire.

Mme Catherine Tasca. – Je vous remercie de votre contribution très engagée et éclairée par une expérience scientifique. Il est agréable d’avoir d’emblée un soutien, même si le texte n’est pas encore abouti. Nous devons donner à la contrainte pénale des modalités d’application concrètes. Son application « dans la communauté » est intéressante, même si des malentendus restent possibles sur l’interprétation du terme « communauté ». Comment ce texte peut-il contribuer à établir la contrainte pénale comme alternative à l’emprisonnement, dans une société qui n’y est actuellement pas forcément favorable ?

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Pourriez-vous nous donner cinq ou six exemples concrets de contrainte pénale ?

M. Pierre-Victor Tournier. – Ce texte est attaqué assez violemment par l’hydre à deux têtes du populisme pénal et du gauchisme pénal – je pense aux critiques formulées par l’Observatoire international des prisons et à celles, virulentes, du Genepi contre le mot « contrainte ». Le consensus que nous visons n’est pas avec la nation, mais entre réformistes, qui sont majoritaires à l’Assemblée nationale et au Sénat.

J’ai prévu des amendements à ce texte, notamment à l’article 1 qui définit le sens de la peine : selon moi, la peine a pour fonction de sanctionner le condamné et de favoriser sa réinsertion dans la société pour mener une vie responsable et soucieuse du bien commun. Cette notion de bien commun que je propose d’ajouter est essentielle. Un deuxième amendement remplace la notion de « contrainte pénale » par celle de « contrainte pénale appliquée ». Enfin, le système de libération sous contrainte devrait laisser place à une libération conditionnelle – le terme, pas toujours compris, pouvant être précisé.

La peine de probation a été débattue publiquement en septembre 2006 : il s’agissait de déconstruire l’échelle des peines en matière correctionnelle pour que l’emprisonnement ne soit plus au cœur du système. Autre sanction qui n’implique pas l’emprisonnement, la contrainte pénale dans la communauté a vocation à être utilisée dans 50 % des cas. Antoine Garapon a parlé très justement d’un changement de paradigme : la prison deviendrait une alternative à la contrainte pénale et non l’inverse. Pour rendre cela possible, il faudrait supprimer les autres solutions, abolir le sursis simple ou le travail d’intérêt général comme peine principale, bref, hiérarchiser les outils. L’emprisonnement resterait la peine de référence en matière criminelle, mais non en matière correctionnelle. Cette démarche de simplification du système ne pourra être que progressive.

J'avais proposé – mais cela a été refusé – de définir un certain nombre d'infractions où la peine maximale encourue serait la contrainte pénale : conduite en état d'ébriété sans conséquence lourde, usage de stupéfiants, violences familiales sans gravité, etc.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Oui, mais quels sont les exemples concrets de contrainte pénale au sein de la communauté ?

M. Pierre-Victor Tournier. – Toute une littérature existe sur le sujet, largement mise à disposition sur Internet. Donner des exemples de contrainte pénale irait contre le principe qui régit le concept, celui du sur-mesure. Une contrainte pénale, c'est un ensemble de contraintes, définies dans un esprit pragmatique. Selon Norman Bishop, le pragmatisme consiste à savoir pourquoi on définit la contrainte, à faire qu'elle ait du sens pour tout le monde, et à prendre en considération le contexte économique, psychologique et familial où elle sera appliquée, l'objectif ultime étant la réussite de l'individu. S'il faut être ferme, la contrainte doit rester applicable. L'environnement où elle s'appliquera n'est pas immuable et pourra être transformé grâce à la communauté. Que la peine soit appliquée dans la communauté suppose que celle-ci joue un rôle.

La contrainte pénale pourra se traduire par des interdits ou des obligations – nous disposons déjà d'une boîte à outils pour cela. Elle pourra prendre la forme d'un traitement criminologique. Alain Blanc a travaillé sur ce concept qui consiste à donner un sens aux infractions : pourquoi les gens sont-ils passés à l'acte ? Cette approche sociologique définit une criminologie humaniste. Des contrôles plus ou moins stricts pourront s'effectuer dans le cadre de la contrainte pénale, comme l'obligation d'informer le juge d'application des peines d'un changement de domicile. Enfin, un traitement de nature sociale pourra être envisagé, sous la forme d'une aide offerte par les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation pour que le condamné bénéficie des services de droit commun.

Prenons l'exemple concret de violences familiales sans gravité. Dans ce cas, la contrainte pénale sera plus efficace que la prison. Les interdits et obligations infligés au condamné sont facilement imaginables. Le traitement criminologique pourrait se réaliser au travers d'un groupe de parole – sur le modèle des alcooliques anonymes – mené par des conseillers pénitentiaires d'insertion assistés d'un psychologue. Les contrôles, stricts au début, interdiraient au condamné de rentrer chez lui.

En l'état, le projet de loi n'aborde pas les modalités concrètes de l'application de la sanction dans la communauté. Une discussion de fond reste à mener. Nous pourrions nous inspirer du modèle suédois ou danois, dans lequel des citoyens lambda participent à l'encadrement des prisonniers aux côtés des agents de probation.

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur. – Je suis heureux d'entendre que les prisons doivent être l'exception et non la règle, sauf en matière criminelle. Nous nous battons pour que les peines de prison soient supprimées pour un certain nombre d'infractions. C'est le principe que défend ce texte.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – La prison est nécessaire. La grande erreur est qu'elle soit l'unique référence. Il est indispensable d'envisager d'autres sortes de peines.

**Prévention de la récidive et individualisation des peines – Audition de
Mme Christine Lazerges, présidente, M. Pierre Lyon-Caen, avocat général
honoraire à la Cour de cassation, et M. Hervé Henrion, conseiller juridique,
Commission nationale consultative des droits de l’homme**

La commission entend enfin Mme Christine Lazerges, présidente, M. Pierre Lyon-Caen, avocat général honoraire à la Cour de cassation, et M. Hervé Henrion, conseiller juridique, membres de la Commission nationale consultative des droits de l’homme.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Nous sommes heureux d’accueillir Mme Christine Lazerges, présidente de la Commission nationale consultative des droits de l’homme (CNCDDH). Professeur de droit privé en science criminelle à l’Université de Paris I, elle a aussi été députée et vice-présidente de l’Assemblée nationale, rapporteure de la loi du 15 juin 2000 qui renforce la présomption d’innocence et le droit des victimes. Elle a également présidé une mission d’information sur les diverses formes d’esclavage moderne. M. Pierre Lyon-Caen a été juge d’instruction, président du tribunal de Pontoise, procureur général de Nanterre, directeur adjoint du cabinet de Robert Badinter alors garde des sceaux et avocat général à la Cour de cassation. M. Hervé Henrion, magistrat, a un doctorat en droit de l’université de Montpellier, et il est conseiller juridique de la CNCDDH.

Mme Christine Lazerges, présidente de la CNCDDH. – La CNCDDH prépare un avis sur le projet de loi qui sera adopté en assemblée plénière, le 27 mars. Nous vous le ferons parvenir le 28 mars, mais nous vous transmettons dès aujourd’hui une note sur cet avis en préparation.

Notre commission s’est toujours insurgée contre la procédure accélérée. Elle se félicite que tel n’ait pas été le cas pour un projet de loi de cette importance. Elle se félicite également du travail que la Conférence de consensus, mise en place par Mme la Garde des sceaux, a effectué en amont : des experts ont été entendus, nous avons nous-mêmes été auditionnés et nous avons rendu un avis en février 2013 sur la prévention de la récidive, avis que nous vous transmettons. La CNCDDH est très attachée à ce que le projet de loi respecte aussi strictement que possible les conclusions de la Conférence de consensus. Nous avons été déçus de constater que ce n’était pas le cas. Parfois même, le texte trahit ces conclusions sur des points majeurs – le terme est revenu plusieurs fois au cours de nos auditions. Le projet de loi est audacieux et rompt avec la politique criminelle de la décennie précédente, mais en l’état, il reste inabouti : nous attendons du Sénat des améliorations sensibles.

L’audace du texte est d’affirmer haut et fort le principe de l’individualisation de la peine. Jusqu’alors, ce principe n’apparaissait qu’en filigrane dans le code pénal. Le texte reste néanmoins insuffisant, car il cantonne ce principe au prononcé de la peine sans l’élargir à la phase d’exécution. Nous souhaitons qu’un amendement comble cette lacune.

Nous nous félicitons de la suppression des peines plancher, de l’absence d’automaticité de la révocation des peines d’emprisonnement assorties d’un sursis : une année d’emprisonnement voire plus pour des fautes parfois peu importantes, c’est une atteinte au principe de proportionnalité des peines. Une autre satisfaction nous vient de la consécration de la césure du procès pénal. La note écrite détaille ce point qui est une avancée vers une philosophie pénale humaniste. L’affirmation claire et nette du droit à la réinsertion est également une bonne chose. La conversion individuelle du délinquant ne signifie pas sa

réinsertion, qui ne peut se faire sans une mobilisation de la société civile. La contrainte pénale dans la communauté ne pourra pas fonctionner sans la participation de toute la société civile, la communauté incluant l'État, les collectivités territoriales et les associations. Enfin, il est capital de rappeler la subsidiarité du prononcé d'une peine d'emprisonnement ferme. Notre commission a fait une recommandation, il y a un an, en faveur de la suppression des courtes peines d'emprisonnement, pourvoyeuses de récidive. La suppression des peines de moins de six mois suffirait à régler le problème de la surpopulation pénale. Ce serait le début de la sagesse. La peine de prison doit être la plus subsidiaire possible, même si elle reste la peine de référence par excellence.

À notre grand regret, le manque de lisibilité de la contrainte pénale rend ce projet de loi inabouti. La Conférence de consensus proposait une troisième peine de référence qu'elle appelait la probation et qui supposait un toilettage du code pénal. En l'état du texte, ce toilettage ne sera pas nécessaire, car la contrainte pénale est une peine ambiguë et lourde, qui peut être sans proportion avec la faute commise. Cinq ans d'accompagnement avec des contrôles lourds pour une faute dont la peine était précédemment de six mois avec sursis : cela manque de mesure et bafoue le principe de proportionnalité.

Michel Foucault recommandait de ne pas faire du corps social un « milieu ouvert de super-contrôle » en y diffusant les fonctions carcérales. L'ambiguïté de la contrainte pénale tient à ce qu'elle est un faux jumeau du sursis avec mise à l'épreuve, car elle propose les mêmes obligations à l'exception du travail d'intérêt général et de l'injonction thérapeutique. Je ne partage pas le point de vue de M. Tournier qui prévoit à terme la suppression du sursis. Il n'est pas judicieux d'aller vers une société de contrôle à tout va. La contrainte pénale doit devenir une peine autonome de référence. Telle que le texte la propose, elle est une alternative à la prison complexe à mettre en place. Notre ambition est que l'Assemblée nationale et le Sénat fassent de la contrainte pénale une peine à part entière qui s'appliquerait dans des cas d'infraction précis. Nous en avons listé quelques-uns dans la note, délits routiers, usage de stupéfiants, atteintes peu graves aux personnes, droit de la famille... Dépoussiérons le texte ! Qui enverrait en prison un père qui a commis une infraction de non représentation d'enfant ?

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur. – La contrainte pénale doit être une peine en soi. Mais que se passe-t-il en cas de récidive ?

Mme Christine Lazerges. – Nous ne supprimons pas l'aggravation due à la récidive, qui peut conduire à l'emprisonnement. Cependant, la contrainte pénale doit être une alternative à la prison pour des infractions plus lourdes que ce qui est prévu par le texte. Elle doit pouvoir être utilisée en toute matière délictuelle. C'est incroyable que la contrainte pénale s'applique à de plus petites infractions que le sursis avec mise à l'épreuve.

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur. – Quid du bracelet électronique ?

Mme Christine Lazerges. – Nous l'introduisons, mais pas au-delà d'un an. La législation précédente prévoyait qu'en cas de récidive, le placement sous surveillance électronique (PSE) pouvait être rendu obligatoire pendant dix ans ! C'est inconciliable avec les contrôles qui vont avec. L'expérience a montré qu'au-delà de six mois, les manquements aux obligations liées au PSE se multipliaient.

Il faut inverser le titre de la loi afin qu'elle n'apparaisse pas comme une énième loi de lutte contre la récidive. Une loi relative à l'individualisation de la peine et à la prévention de

la récidive donnerait du sens à la politique criminelle portée par la Garde des sceaux. Ne gâchons pas un changement du discours politique par un titre trompeur !

Les solutions proposées pour diminuer le nombre des sorties sèches sont insuffisantes. La suppression des sorties sèches est le meilleur moyen de lutter contre la récidive. Enfin, la libération conditionnelle doit être automatique aux deux tiers de la peine pour que le dernier tiers se fasse sous contrainte pénale.

M. Pierre Lyon-Caen. – La contrainte pénale est une innovation majeure de ce texte, mais on est resté au milieu du gué. Un effort de lisibilité est indispensable pour donner de la crédibilité à cette innovation. Tant que le sursis avec mise à l'épreuve sera maintenu, l'ambiguïté demeurera.

Pour être effective, la contrainte pénale demandera des moyens considérables et coûteux. La Garde des sceaux a annoncé la création de postes dans les services pénitentiaires d'insertion et de probation, mais seront-ils suffisants ? Et entre l'annonce et la création effective, les délais sont longs...

Les longues peines donnent rarement lieu à des sorties sèches, car le prisonnier a le temps et les moyens de préparer sa sortie, en justifiant d'un travail et d'un domicile. Ce n'est pas le cas des peines courtes, inférieures à deux ans. Lorsque j'étais procureur de la République, j'ai été frappé de constater que le temps de détention était rarement utilisé pour préparer la sortie. Des améliorations sont possibles : faciliter l'obtention d'une carte d'identité pour ceux qui peuvent y prétendre, constituer un dossier de demande du RSA pour les détenus éligibles de sorte qu'une partie de l'indemnité soit transférée au greffe de la prison et tenue disponible pour leur sortie. Nous l'avons fait dans les Hauts de Seine, cela doit pouvoir se faire au niveau national. Les services de l'État sont plus aptes à apporter cette aide aux détenus que les conseils généraux, peu habitués à travailler avec le personnel carcéral. Les détenus pourraient sortir de prison avec un pécule plus avantageux que le ticket de métro et le bon pour une nuit d'hôtel qui les conduisent directement à la récidive !

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Les conditions de sortie des détenus sont inimaginables. Il faut les améliorer.

Mme Christine Lazerges. – Notre commission a entendu Jean-Marie Delarue, contrôleur général des lieux de privation de liberté. Il nous a indiqué que le pécule moyen du détenu était de 90 euros à sa sortie de prison. Il faut également assurer la régularisation du séjour de certains détenus. Pour être capable de fournir cette aide administrative aux détenus, les conseillers d'insertion et de probation doivent être réorientés vers une fonction de travail social. Ils peuvent recevoir l'aide de la police pour les contrôles simples d'un certain nombre d'obligations. En revanche, nous sommes hostiles aux visites domiciliaires de la police, telles que les prévoit le texte.

Le texte prévoit que c'est la commission de l'application des peines qui décidera la libération sous contrainte, sans débat contradictoire. Cette procédure tue dans l'œuf la notion de libération sous contrainte. Pour la rendre effective, il faut que le débat contradictoire puisse avoir lieu, que le prévenu soit entendu et adhère à la décision prise. Étendre les compétences de la commission d'application des peines est une régression. Il ne serait pas réaliste de revenir sur ce qu'a décidé le Parlement avec la loi du 15 juin 2000.

Nous regrettons l'absence d'une consécration explicite d'un certain nombre de droits des détenus, comme le droit au travail. C'est dommage, car le texte est plein de bégaiements législatifs sur le droit des victimes, bavardages qui n'apportent rien de nouveau. Nous préconisons plutôt un renforcement de la formation des magistrats à l'écoute des victimes. Ce n'est pas sérieux quand rien n'est dit du droit des détenus !

M. Hervé Henrion. – Dans le prononcé de la contrainte pénale, le juge correctionnel ne fixe qu'une durée et ne peut détailler toutes les obligations. Le juge d'application des peines fixe le suivi de la peine, mais sans débat contradictoire. Une certaine inquiétude résulte de ce que le contenu de la peine échappe au juge correctionnel, sans que la défense ne puisse s'exprimer. Pour que les juges correctionnels s'approprient la contrainte pénale, ils doivent en percevoir l'efficacité et l'originalité par rapport au sursis avec mise à l'épreuve. Des règlements européens relatifs à la probation ont été mis en place, avec des instances scientifiques en charge de valider ces propositions. Nous n'avons pas d'information sur le sujet. C'est pourtant de cela que dépendra la lisibilité de la contrainte pénale.

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur. – Il n'y a pas de sursis avec mise à l'épreuve sans peine de prison prononcée et prévue. Il faut revoir l'échelle des peines, étoffer la liste des infractions qui ne donneront plus lieu à des peines de prison. Dans ces cas, la contrainte pénale ne dépendra pas du juge d'application des peines. L'aide sur le RSA est une proposition intéressante, mais on risque de nous opposer l'article 40 de la Constitution...

M. Pierre Lyon-Caen. – Nous proposons de travailler sur la constitution du dossier sans modifier la procédure d'octroi.

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur. – Si l'on veut diminuer la surpopulation pénale, il faut diminuer le nombre de possibilités de mise sous écrous. C'était la même chose pour les détentions provisoires ; cela n'a jamais été appliqué.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Vous nous disiez que les Spip ne faisaient pas actuellement le dossier de demande du RSA pour les détenus. Est-ce une réticence de principe ou considèrent-ils que cela ne fait pas partie de leurs attributions ?

M. Pierre Lyon-Caen. – Les raisons qu'ils donnent sont nombreuses : surcharge de travail, insuffisance des effectifs, activité centrée sur le contrôle et la sécurité plus que sur le travail social, tâche administrative qui ne relève pas de leur fonction. Si c'était décidé par l'administration centrale, ils seraient forcés de le faire.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Le chiffre donné par M. Delarue, 90 euros, est accablant !

M. Pierre Lyon-Caen. – C'est une moyenne ; certains ne touchent rien du tout.

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur. – L'absence de sorties sèches peut prendre une autre forme : c'est le truand qui vient chercher son acolyte devant la prison, comme dans les films.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Le budget de cette année prévoit la création de 300 postes de conseillers d'insertion et de probation. Il faut veiller à ce que la création de ces postes contribue à la fin des sorties sèches.

Mme Christine Lazerges. – Notre commission recommande de suivre les prescriptions de la Conférence de consensus en matière de sanction du non-respect des obligations de la contrainte pénale. Nous sommes hostiles à un retour devant le juge des libertés. Il faudrait inscrire dans le code pénal une sanction particulière et éviter le recours à la prison. On pourrait par exemple durcir l'accompagnement. En dernier recours, on pourrait faire du non-respect des obligations une infraction en soi.

La commission réitère sa recommandation de suivre les conclusions de la Conférence de consensus sur la nature de la contrainte pénale, qui en l'état actuel du texte n'apparaît pas comme la peine nouvelle qu'elle doit être. La contrainte pénale doit être une alternative à l'emprisonnement et à l'amende. La question de la surpopulation pénale est l'enjeu de cette réforme. En luttant contre la surpopulation pénale, on lutte aussi contre la récidive.

M. Pierre Lyon-Caen. – Le *numerus clausus* est un moyen efficace pour lutter contre la surpopulation pénale. Une telle mesure heurterait néanmoins l'opinion, car sa portée serait mal comprise. Il ne s'agit pas d'ouvrir les prisons, mais de faire en sorte qu'un détenu qui doit être libéré le soit par anticipation. La mesure s'applique en Belgique, sans difficultés particulières. Je suis contre le maintien des mesures de sûreté, contre le maintien d'un tribunal correctionnel des mineurs. Pourquoi attendre encore ? Une modification de l'ordonnance de 1945 est souhaitable.

Mme Christine Lazerges. – Il serait par ailleurs absurde de ne pas faire bénéficier les mineurs de la contrainte pénale.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Nous lirons avec soin l'avis de la CNCDH. M. le rapporteur a déjà prévu de nombreux amendements. Nous serons heureux de mener un travail constant et itératif avec votre commission.

COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

Jeudi 6 février 2014

- Présidence de M. Daniel Raoul, président -

Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à la consommation

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 la consommation s'est réunie au Sénat le jeudi 6 février 2014.

La commission mixte paritaire procède à la désignation de son bureau constitué de : M. Daniel Raoul, sénateur, président, Mme Pascale Got, députée, vice-présidente. La commission désigne ensuite : MM. Martial Bourquin et Alain Fauconnier, sénateurs, rapporteurs pour le Sénat, M. Razzy Hammadi et Mme Annick Le Loch, députés, rapporteurs pour l'Assemblée nationale.

M. Daniel Raoul, sénateur, président de la commission des Affaires économiques du Sénat. – J'ai le plaisir d'accueillir nos collègues députés au Sénat pour cette commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi relatif à la consommation.

Article 1^{er}

Introduction de l'action de groupe dans le code de la consommation

M. Razzy Hammadi, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition de rédaction n° 1 est de précision.

M. Martial Bourquin, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Avis favorable.

La proposition de rédaction n° 1 présentée par le rapporteur de l'Assemblée nationale est adoptée.

La commission mixte paritaire adopte l'article 1^{er} dans la rédaction issue de ses travaux.

La commission mixte paritaire adopte l'article 2 dans la rédaction du Sénat.

Article 4

Obligation générale d'information du consommateur

M. Razzy Hammadi, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition de rédaction n° 2 fait une synthèse des positions des deux assemblées en revenant sur la tarification par « pas de quinze minutes au plus ».

M. Alain Fauconnier, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Avis favorable : c'était la position de notre commission.

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice. – Nous demeurons favorables à une tarification à la minute.

La proposition de rédaction n° 2 des deux rapporteurs est adoptée.

Les propositions de rédaction identiques n° 3 des deux rapporteurs et 38 de Mme Lamure et M. Cornu sont adoptées.

M. Alain Fauconnier, rapporteur pour le Sénat. – La proposition de rédaction n° 4 supprime l’alinéa 26, contraire au droit européen.

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice. – Notre amendement n° 37 est identique.

Les propositions de rédaction identiques n° 4 des deux rapporteurs et 37 de Mme Lamure et M. Cornu sont adoptées.

M. Razzy Hammadi, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – L’amendement n° 5 revient à la disposition introduite à l’Assemblée nationale qui renforce l’information des consommateurs sur les conditions sociales et éthiques de fabrication d’un bien.

M. Daniel Raoul, président. – C’est inapplicable.

M. Razzy Hammadi, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Le producteur ignorant les conditions de fabrication de ses produits devra aussi le mentionner. Nous avons souhaité nous emparer de ces sujets après les drames survenus dans certaines usines textiles, notamment à Dacca au Bangladesh, aux conditions de travail ignorées tant par les donneurs d’ordre que par les clients.

M. Daniel Raoul, président. – Cela se conçoit, mais demeure impossible à mettre en œuvre, surtout dans les petites boutiques. D’où notre suppression et la proposition que nous avons faite. Je reconnais que c’est un sujet difficile.

M. Alain Fauconnier, rapporteur pour le Sénat. – Nous avons surtout jugé dénuée de sens l’obligation, pour le producteur, d’informer le consommateur de son absence d’informations. Elle part de bonnes intentions, mais semble inapplicable.

M. Daniel Raoul, président. – C’est une déclaration d’intention.

M. Razzy Hammadi, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Les parlementaires qui ont travaillé sur ce sujet l’ont fait en étroite collaboration avec les ministères concernés et certaines organisations non gouvernementales. Nous y reviendrons sans doute dans le cadre du projet de loi relatif au commerce. Je le retire pour l’heure.

La proposition de rédaction n° 5 du rapporteur de l’Assemblée nationale est retirée.

La commission mixte paritaire adopte l’article 4 dans la rédaction issue de ses travaux.

Article 4 bis A

Utilisation de la mention « fait maison » dans la restauration

M. Alain Fauconnier, rapporteur pour le Sénat. – Avis défavorable aux propositions de rédactions identiques n^{os} 32 et 39.

M. Razzy Hammadi, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – De même : le caractère obligatoire de l'inscription « fait maison » donne tout son sens à cet article.

Les propositions de rédaction identiques n^{os} 32 de Mme Lamure et M. Cornu et 39 de M. Tandonnet ne sont pas adoptées.

La commission mixte paritaire adopte l'article 4 bis A dans la rédaction issue du Sénat.

Article 5

Réglementation relative à la vente à distance

M. Razzy Hammadi, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Cette proposition de rédaction vise en vérité à revenir au système « Pacitel » dans la rédaction telle qu'elle avait été adoptée à l'Assemblée nationale. 200 000 emplois sont en jeu. Notre mesure permettra aux centres d'appel, PME ou grandes entreprises, de travailler. Nous avons été alertés par de nombreux élus du danger qui pèse sur ces sociétés de sondage et de prospection commerciale avec l'article 5 dans sa rédaction actuelle. La proposition de rédaction n° 6 protège leur travail.

M. Stéphane Mazars, sénateur. – Le Sénat a voté trois fois cette disposition, dont deux fois à l'unanimité, à l'initiative du groupe RDSE, et grâce à un amendement déposé par Nicole Bonnefoy dans le cadre du projet de loi Lefebvre. L'argument relatif à la destruction d'emplois est à nuancer car la plupart de ces centres d'appel sont délocalisés. Il est dommage que nous n'ayons pas saisi l'occasion de les inciter à relocaliser leur activité. Reste que le démarchage téléphonique est une pratique particulièrement intrusive et que certains opérateurs abusent des plus fragiles, comme les personnes âgées. La plupart font bien leur travail, mais beaucoup le font très mal.

M. Daniel Raoul, président. – Cette proposition de rédaction et la n° 7 priveraient d'objet la proposition de rédaction n° 33 de Mme Lamure.

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice. – Nous souhaitons optimiser Pacitel plutôt que de soumettre les centres d'appel à de nouvelles contraintes.

M. Alain Fauconnier, rapporteur pour le Sénat. – Le texte va bien au-delà de Pacitel.

M. Daniel Raoul, président. – J'ai dit en séance que je trouvais choquant le démarchage téléphonique réalisé à des heures tardives.

M. Razzy Hammadi, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Le sénateur Mazars a raison, mais les relocalisations d'activité se sont multipliées ces trois dernières années.

M. Daniel Raoul, président. – C'est exact.

La proposition de rédaction n° 6 des deux rapporteurs est adoptée, ainsi que la proposition de rédaction n° 7.

La proposition de rédaction n° 33 de Mme Lamure devient sans objet.

La proposition de rédaction n° 8 des deux rapporteurs est adoptée, ainsi que la proposition de rédaction n° 9 des deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire adopte l'article 5 dans la rédaction issue de ses travaux.

Article 5 bis

Réservoirs enterrés de liquides inflammables

M. Razzy Hammadi, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Un compromis a été trouvé sur les 500 mètres cubes et la date butoir de 2016, dans le respect de nos obligations européennes et de nos obligations morales à l'égard des professionnels du secteur qui se sont mis aux normes. Il en va également de la sécurisation des nappes phréatiques. À 3 500 mètres cubes, on ne défend plus les petites stations rurales. La proposition de rédaction n° 10 concilie ainsi les arguments défendus à l'Assemblée nationale et au Sénat, et tient compte du fait que les subventions ont déjà été versées.

M. Daniel Raoul, président. – La situation n'était pas juste pour ceux qui ont fait l'effort de se mettre aux normes.

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice. – Cet amendement avance la date de mise aux normes de quatre ans. L'imposer dès demain revient à programmer la disparition des stations-services et multiservices implantées en zone rurale, que nous avons défendues en commission.

M. Daniel Raoul, président. – Pouvez-vous rappeler les différentes échéances envisagées ?

M. Razzy Hammadi, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Nous nous étions initialement engagés sur 2010, sans critère de volume...

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice. – Nous pourrions trouver d'autres exemples de cette nature, comme la loi de 2005 sur le handicap...

M. Daniel Raoul, président. – Nous en reparlerons.

La proposition de rédaction n° 10 des deux rapporteurs est adoptée.

La commission mixte paritaire adopte l'article 5 bis dans la rédaction issue de ses travaux.

Article 5 quater

Encadrement des activités de recouvrement amiable de créances pour le compte

La proposition de rédaction n° 11 des deux rapporteurs est adoptée.

L'article 5 quater des supprimé.

Article 9 bis

Possibilité offerte aux clients de certains réseaux de distribution de régler leurs factures par espèces ou mandat compte

La proposition de rédaction n° 12 des deux rapporteurs est adoptée.

La commission mixte paritaire adopte l'article 9 bis dans la rédaction issue de ses travaux.

La commission mixte paritaire adopte l'article 9 ter dans la rédaction du Sénat.

Article 11

Absence de droit de rétractation dans le cadre des contrats conclus dans les foires et salons, encadrement des ventes d'or et de métaux précieux et contrats relatifs au gaz de pétrole liquéfié

La proposition de rédaction n° 13 des deux rapporteurs est adoptée, ainsi que la proposition de rédaction n° 14 des deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire adopte l'article 11 dans la rédaction issue de ses travaux.

Article 11 bis

Tarifs réglementés de vente de gaz naturel et d'électricité

La proposition de rédaction n° 15 des deux rapporteurs est adoptée.

La commission mixte paritaire adopte l'article 11 bis dans la rédaction issue de ses travaux.

Article 11 ter

Mise à disposition des données de consommation d'électricité

La proposition de rédaction n° 16 des deux rapporteurs est adoptée.

L'article 11 ter est supprimé.

*Article 17 quater***Réglementation applicable aux opticiens-lunetiers**

M. Gérard Cornu, sénateur. – D’aucuns s’interrogent sur la présence dans un texte sur la consommation de dispositions relatives aux ophtalmologistes et aux opticiens, qui relèveraient plus, selon eux, d’un texte sur la santé. L’Assemblée nationale a confié la mesure de l’écart pupillaire aux ophtalmologistes ; nous avons souhaité remédier à leur rareté, surtout en zone rurale, où il faut attendre six mois à un an pour obtenir un rendez-vous.

Dans d’autres pays européens, les opticiens, ou optométristes, procèdent aux examens de la vue et les ophtalmologistes aux actes thérapeutiques et chirurgicaux. Épargnons à ceux qui ont cassé leurs lunettes la contrainte de prendre rendez-vous chez l’ophtalmologiste et mettons un terme au système dans lequel les examens sont réalisés en désespoir de cause chez les opticiens et recopiés par les généralistes... Ne creusons pas le déficit de la Sécurité sociale. Faire passer la durée de validité des ordonnances de lunettes de trois à cinq ans est une mesure en faveur des consommateurs, mais aussi d’aménagement du territoire.

M. Alain Fauconnier, rapporteur pour le Sénat. – J’ai participé à l’écriture de ces dispositions. Le texte initial du Sénat était équilibré, et je regrette que nous n’ayons pas rétabli les dispositions supprimées par l’Assemblée nationale. La mort dans l’âme, avis défavorable.

M. Damien Abad, député. – Comme l’a souligné la présidente de la commission des affaires sociales de l’Assemblée nationale, Catherine Lemorton, ces sujets relèvent de la santé publique. Je rejoins le sénateur Cornu sur la pénurie d’ophtalmologistes en zone rurale, où les délais d’obtention d’un rendez-vous sont largement supérieurs six mois. J’ignore si faire passer la durée de validité des ordonnances de trois à cinq ans constitue la meilleure solution à ce problème. Le législateur devra y travailler sérieusement.

M. Daniel Raoul, président. – La commission des affaires sociales du Sénat ne s’est pas saisie au fond de ces dispositions. Elle aurait pu le faire, cela ne nous aurait gênés en aucune façon. Mieux vaut revenir sur ce point plus tard : nous pourrions y réfléchir de façon approfondie.

M. Damien Abad, député. – Catherine Lemorton a expliqué que les délais d’examen du texte ne lui auraient pas permis d’apporter toutes les réponses aux questions soulevées par ces dispositions, et nous lui donnons raison.

M. Daniel Raoul, président. – Allons, il y a eu deux lectures !

M. Alain Fauconnier, rapporteur pour le Sénat. – Je ne peux laisser dire que l’optique n’est pas à sa place dans ce texte : trois millions de personnes n’ont pas accès à des soins d’optique, pour des raisons variées. Ces dispositions avaient donc toute leur place dans ce texte. Un équilibre avait déjà été trouvé dans le projet de loi Lefebvre, puis dans le texte du Sénat ; il répondait à besoin réel et permettait de se mettre en conformité avec le droit européen. Mais je ne peux faire autrement que de donner un avis défavorable.

M. Razy Hammadi, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Les commissions des affaires sociales ne s’étaient pas non plus saisies au fond des dispositions du projet de loi Lefebvre. Je vous reconnais une certaine cohérence sur ce point. Si Damien Abad

a toujours contesté le délai de validité de cinq ans, en commission comme en séance, j'ai pour ma part changé d'avis car j'ai finalement été sensible aux arguments de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé relatifs aux risques sanitaires d'une telle extension. Avis défavorable.

La proposition de rédaction n° 34 de M. Cornu n'est pas adoptée.

La commission mixte paritaire adopte l'article 17 quater dans la rédaction du Sénat, ainsi que l'article 18 D.

Article 18

Obligation de proposer effectivement un crédit amortissable pour les achats de plus de 1 000 euros conclus sur le lieu de vente et en vente à distance

M. Razzy Hammadi, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition de rédaction n° 23 va au bout de la logique, en disposant que le prêteur ou l'intermédiaire de crédit fournit l'offre de crédit correspondant à la proposition. Il s'agit de mettre le consommateur en face d'une alternative.

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice. – Notre proposition de rédaction n° 35 impose une proposition alternative plutôt qu'une offre alternative. Cette dernière comprend souvent des dizaines de pages.

M. Razzy Hammadi, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition de rédaction n° 35 est satisfaite : il faut bien qu'une offre soit formalisée lorsqu'une proposition est acceptée.

La proposition de rédaction n° 35 de Mme Lamure est retirée.

La proposition de rédaction n° 23 rectifié des deux rapporteurs est adoptée.

La commission mixte paritaire adopte l'article 18 dans la rédaction issue de ses travaux.

La commission mixte paritaire adopte l'article 19 ter dans la rédaction du Sénat.

Article 19 septies

Rémunération du vendeur en fonction des prêts souscrits par ses clients

M. Razzy Hammadi, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition de rédaction n° 24 revient sur l'interdiction de rémunération des vendeurs. Un crédit à la consommation n'implique pas nécessairement que les vendeurs soient commissionnés, comme dans l'industrie automobile où les taux de vente dépassent 90 % de ce fait. Cette interdiction remettrait en question un modèle de vente et de rémunération. Les encadrements prévus par ce texte empêchent les dérives, dans le prolongement de la loi Lagarde.

M. Alain Fauconnier, rapporteur pour le Sénat. – Je rejoins M. Hammadi. C'était la position de la commission.

M. Daniel Raoul, président. – Mais pas celle du Sénat !

La proposition de rédaction n° 24 du rapporteur de l'Assemblée nationale est adoptée.

La commission mixte paritaire adopte l'article 19 septies dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 19 octies

Encouragement à la mobilité bancaire

M. Gérard Cornu, sénateur. – Aucun accord n'a été trouvé sur le délai ouvrant droit à résiliation. L'inspection générale des finances préconisait trois mois, d'autres douze, d'autres encore neuf. Si nous figeons le délai de douze mois dans la loi, nous retirons au Gouvernement le pouvoir de le modifier, avec souplesse, par décret. C'est l'objet de la proposition de rédaction n° 36.

M. Razy Hammadi, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Rien ne peut donner plus de souplesse au Gouvernement que le dispositif proposé par celui-ci à l'Assemblée nationale...

M. Gérard Cornu, sénateur. – Je croyais que le Président de la République avait appelé de ses vœux un choc de simplification. Il faudra repasser par le Parlement si ce délai s'avère trop long.

M. Razy Hammadi, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Ou trop court !

M. Gérard Cornu, sénateur. – Si la majorité se satisfait du délai de douze mois, gardons-le. « C'est avoir tort que d'avoir raison trop tôt »...

M. Antoine Herth, député. – M. Hammadi ne reviendra pas, tout à l'heure, sur un amendement du Gouvernement...

M. Razy Hammadi, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Il est nécessaire de faire preuve de souplesse...

La proposition de rédaction n° 36 de M. Cornu est retirée.

La proposition de rédaction n° 29 du rapporteur de l'Assemblée nationale est adoptée.

La commission mixte paritaire adopte l'article 19 octies dans la rédaction issue de ses travaux.

La commission mixte paritaire adopte l'article 19 decies dans la rédaction du Sénat.

Article 22 bis

Registre national des crédits aux particuliers

M. Razy Hammadi, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Ma proposition de rédaction n° 25 rétablit les décrets supprimés par le Sénat, afin de faciliter

l'application de la loi. Celle-ci serait en effet rendue plus longue et plus complexe, en l'absence de ces décrets.

M. Alain Fauconnier, rapporteur pour le Sénat. – Avis favorable, même si leur suppression partait d'une bonne intention. J'ajoute qu'elle entraîne une fragilité constitutionnelle.

La proposition de rédaction n° 25 du rapporteur de l'Assemblée nationale est adoptée.

La proposition de rédaction n° 26 du rapporteur de l'Assemblée nationale est adoptée.

M. Gérard Le Cam, sénateur. – Je vote contre l'article.

La commission mixte paritaire adopte l'article 22 bis dans la rédaction issue de ses travaux.

La commission mixte paritaire adopte l'article 22 quater dans la rédaction du Sénat, ainsi que les articles 22 quinquies et 22 sexies.

Article 23

Protection de la dénomination des collectivités locales et création d'indications géographiques pour les produits non alimentaires

La proposition de rédaction de coordination n° 27 du rapporteur de l'Assemblée nationale est adoptée.

La commission mixte paritaire adopte l'article 23 dans la rédaction issue de ses travaux.

Article 25

Élargissement du champ de compétence des agents de la DGCCRF, renforcement de la coopération avec la CNIL, faculté de prononcer des sanctions administratives en cas de non-respect des injonctions et faculté de saisir le juge contre un service de communication en ligne

La proposition de rédaction de coordination n° 31 des deux rapporteurs est adoptée.

La commission mixte paritaire adopte l'article 25 dans la rédaction issue de ses travaux.

La commission mixte paritaire adopte l'article 52 dans la rédaction du Sénat, ainsi que les articles 53, 54 et 59.

*Article 61***Renforcement des sanctions en cas de non-respect des délais de paiement**

Mme Annick Le Loch, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Le Sénat a réintroduit une dérogation relative aux délais de paiement, que notre proposition de rédaction supprime. En effet, il importe de tenir les délais de paiement, dans tous les secteurs. Il en va de la trésorerie des entreprises.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour le Sénat. – Je fais la même analyse. Nous avons supprimé cette dérogation en première lecture, puis rétablie en seconde lecture. Or, d'un bout à l'autre de la chaîne économique, tout avantage donné à l'un des maillons se répercute inévitablement sur les autres, par un effet domino. Ce sont toujours les plus petites entreprises qui en pâtiront. Une fédération représentant 450 000 emplois s'est émue de cette dérogation.

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice. – Au sein même du secteur du bâtiment, entre les fournisseurs de matériaux et les entreprises qui réalisent les travaux, les avis divergent. La Fédération française du bâtiment s'est émue, elle aussi. La LME a eu beaucoup de mérites. Elle a instauré des délais de paiement...

M. Daniel Raoul, président. – Et des dérogations !

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice. – Elles sont tombées !

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Exact...

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice. – Pas toutes, il est vrai. Il faut aussi penser au client final !

M. Martial Bourquin, rapporteur pour le Sénat. – Les collectivités territoriales et l'État font des efforts pour améliorer encore leurs pratiques en la matière. Mais les PME ne sont pas des établissements de crédit. Une entreprise sur quatre se trouve en difficulté, à cause des délais de paiement.

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice. – Nous avons proposé de passer de 45 à 60 jours pour le secteur du bâtiment.

M. Henri Tandonnet, sénateur. – Je soutiens Elisabeth Lamure. Dire que les collectivités territoriales font des efforts est une chose, la réalité à laquelle sont confrontés les artisans, dont les clients sont en majorité des particuliers, en est une autre. Ils éprouvent tant de difficultés à se faire régler ! D'où les quelque 15 000 défaillances d'artisans de l'an dernier...

M. Daniel Raoul, président. – Ils ne sont pas traités différemment des PME...

Mme Annick Le Loch, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Je suis d'accord avec Elisabeth Lamure : la LME a réduit en pratique les délais de paiement de quinze à vingt jours, rendant la situation plus acceptable pour tout le monde. Mais une dérogation pour un secteur particulier ne se justifie pas. Pour que l'ensemble de la chaîne évoquée par Martial Bourquin soit vertueuse, il faut instaurer des règles qui valent de la même

manière pour tous. Qu'il y ait une entreprise sur quatre qui fasse faillite n'est pas dû au non-respect des délais de paiement, mais à d'autres causes. Soyons fermes !

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice. – D'accord, mais j'insiste sur le problème que rencontrent les artisans et les PME avec le client final. J'avais déposé en première lecture un amendement pour le résoudre, qui n'a pas été retenu.

M. Daniel Raoul, président. – Verser une provision à la commande est une solution.

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice. – C'est ce que font les collectivités.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour le Sénat. – La décision que nous allons prendre concerne un peu les artisans, beaucoup une filière qui emploie plus de 430 000 personnes et dont le chiffre d'affaires se mesure en milliards d'euros. Les artisans ont besoin de bonnes pratiques, tel le paiement d'une partie dès la commande, puis des versements échelonnés au fur et à mesure de l'avancement du chantier, le solde lors de la visite de fin des travaux. Quelque 400 artisans sont établis dans ma commune ; c'est ainsi qu'ils travaillent. Ce projet concerne, au-delà des artisans, l'industrie du bâtiment, des carrières et des produits et matériaux de construction, la fédération du commerce inter-entreprises, soit plusieurs centaines de milliers de salariés, presque 12 000 entreprises qui vivent au jour le jour, dont un quart rencontrent de graves difficultés en raison des délais de paiement. Une loi sur l'artisanat viendra dans peu de temps. Il s'agit ici d'une filière industrielle.

La proposition de rédaction n° 17 des deux rapporteurs est adoptée.

Mme Pascale Got, présidente. – Ma proposition de rédaction n° 18 concerne les délais de paiement des entreprises exportatrices qui subissent souvent des retards de leurs clients étrangers, dus aux différences de législation. Je propose de donner un peu de souplesse à leur trésorerie souvent malmenée. Il ne s'agit pas d'une dérogation mais d'un coup de pouce à leur compétitivité.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour le Sénat. – Même argumentation que sur la précédente proposition. La cohérence exige qu'un même délai de paiement s'applique à tous. Toutes les exceptions de la LME tombent. Le problème que vous soulevez est réel, mais sa solution ne réside pas dans un allongement des délais de paiement. Il faut recourir à d'autres dispositifs, aux établissements bancaires et dispensateurs de crédit. J'ajoute un problème de conformité européenne, la directive du 7 février 2011 fixant un délai plafond.

M. Damien Abad, député. - Je rejoins la cohérence sénatoriale. On ne peut refuser toute dérogation sectorielle et en proposer une pour l'export. Ce serait apporter une mauvaise solution, non conforme au droit européen, à un vrai problème. Je sais que le président de notre commission des affaires économiques est attaché à cette proposition, mais la sagesse et la cohérence inclinent à ne pas l'adopter.

Mme Annick Le Loch, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – N'ayant pas cosigné cet amendement mais étant consciente de la réalité de ce sujet, je m'abstiendrai.

La proposition de rédaction n° 18 de Mme Got n'est pas adoptée.

La commission mixte paritaire adopte l'article 61 dans la rédaction issue de ses travaux.

Article 62

Amélioration de l'équilibre contractuel entre fournisseurs et distributeurs

Mme Annick Le Loch, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – La proposition n° 19 rétablit l'amendement dit « de courtoisie » qu'avait initialement déposé le président François Brottes, visant à pallier les difficultés relationnelles entre la grande distribution et les PME agro-alimentaires, en particulier. Les distributeurs devront répondre dans un délai de deux mois à toute demande écrite précise du fournisseur, ce qui n'est pas toujours le cas aujourd'hui.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour le Sénat. – Tout à fait d'accord.

M. Damien Abad, député. – Cet amendement avait été supprimé au Sénat. Il entraînerait des charges administratives importantes pour les entreprises concernées et relève davantage du code de bonne pratiques que du législateur...

M. Daniel Raoul, président. – En effet.

Mme Annick Le Loch, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Nous espérons tous qu'il n'ait pas de raison d'être...

M. Daniel Raoul, président. – Il n'est guère normatif...

La proposition de rédaction n° 19 du rapporteur de l'Assemblée nationale est adoptée.

La commission mixte paritaire adopte l'article 62 dans la rédaction issue de ses travaux.

La commission mixte paritaire adopte l'article 62 bis AA, dans la rédaction du Sénat.

Article 62 bis

Création d'un statut pour les magasins de producteurs

Mme Annick Le Loch, rapporteure de l'Assemblée nationale. – La proposition de rédaction n° 20 précise le caractère local des producteurs agricoles réunis dans un magasin de producteurs. Cette notion est suffisamment connue en droit pour pouvoir être appliquée sans difficulté et avec discernement.

M. Daniel Raoul, président. – Quel en est le périmètre ?

M. Gérard Cornu, sénateur. – La région, le département ?

M. Jackie Pierre, sénateur. – La commune ?

M. Martial Bourquin, rapporteur pour le Sénat. – En effet, la dimension juridique, le périmètre de cette notion furent débattus au Sénat, qui a supprimé l'épithète. Le

jour où un tribunal administratif devra la définir, ses contours seront peut-être difficiles à cerner. Les magasins de producteurs mettent en valeur les circuits courts.

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice. – Je suis favorable à la proposition de rédaction suivante, qui vise les produits, transformés ou non, distribués dans ces magasins, mais pas à celle-ci. Il y a, d'une région à l'autre, des échanges de produits agricoles. 30 % des produits peuvent provenir d'autres régions. Cette rédaction exclurait les produits issus du commerce équitable, au motif qu'ils ne sont pas « locaux », alors qu'ils abondent souvent dans ces magasins de producteurs.

Mme Annick Le Loch, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Ces magasins, dans notre conception, doivent être réservés aux productions locales, au plus près des gens, grâce aux circuits courts : ils doivent donc réunir des producteurs locaux. Il n'est pas question de les approvisionner à partir d'autres régions. Ils participent à la revitalisation des territoires où ils sont implantés. Le juge administratif a forgé depuis longtemps, dans sa jurisprudence, la notion de « circonstances locales » justifiant certaines mesures administratives. Cette notion est appréciée au cas par cas.

M. Gérard Cornu, sénateur. – Sa définition pose problème. C'est un terme assez vague. En pratique, ce sera très compliqué. Qu'est-ce, par exemple, qu'une choucroute alsacienne « locale », à Strasbourg, à Colmar ?

M. Jackie Pierre, sénateur. – Ces villes appartiennent à deux départements différents.

M. Antoine Herth, député. – Revenons au texte : il se réfère aux producteurs qui se réunissent dans des magasins de producteurs locaux. Les produits qu'ils proposent sont envisagés plus loin. Je suis plutôt favorable à cette proposition. N'anticipons pas le débat sur les propositions de rédaction suivantes, sur lesquelles je suis plus réservé.

M. Daniel Raoul, président. – Ne pourrait-on se référer au « terroir », qu'il s'agit de valoriser et d'exploiter, mentionné dans le texte ?

M. Martial Bourquin, rapporteur pour le Sénat. – Le pays de Montbéliard est à huit kilomètres de la Suisse, dix kilomètres du territoire de Belfort, vingt kilomètres de l'Alsace. Une législation trop draconienne risquerait d'empêcher de vrais magasins de producteurs d'exercer leur activité. J'en ai dans ma ville. Les mentalités évoluent au sein du monde paysan, qui voit de plus en plus loin. Les artisans du monde ne pourront plus venir dans leurs magasins. Gardons le terme « locaux », faute de mieux, en sachant les difficultés juridiques qu'il pourrait soulever devant une juridiction...

M. Antoine Herth, député. – En Alsace, des agriculteurs allemands pourraient ouvrir un magasin de producteurs prétendument alsaciens. Ce terme peut donc être utile, mais il ne faut pas s'y enfermer.

La proposition de rédaction n° 20 de la rapporteure de l'Assemblée nationale est adoptée.

La proposition de rédaction n° 21 de la rapporteure de l'Assemblée nationale est adoptée.

Mme Annick Le Loch, rapporteure de l'Assemblée nationale. – La proposition n° 22 supprime un rajout du Sénat : « ou auprès des artisans de l'alimentation ». De grosses PME, de 250 salariés, pourraient entrer par ce biais dans les magasins de producteurs.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour le Sénat. – Il s'agit par exemple de producteurs de volailles, qui en mettent quelques-unes en conserves, afin de les vendre. Je comprends votre souci d'éviter tout risque que le consommateur soit berné. Cet ajout ne vise pas les PME, mais les artisans qui transforment eux-mêmes les produits.

M. Antoine Herth, député. – Je vole au secours du texte du Sénat ! Ayant traité, depuis une décennie, de la vente des produits agricoles dans différentes lois, j'estime qu'il jette un pont entre artisans et agriculteurs, deux secteurs professionnels qui s'ignorent ou craignent que l'un empiète sur l'autre. Il vise clairement les artisans et non les industriels. Je voterai contre la proposition présentée, pour le maintien de la version du Sénat.

Mme Annick Le Loch, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Je la retire, en témoignage d'ouverture, compte tenu du plafond de 30 % déjà inscrit dans l'article ; nous resterons vigilants quant à son respect.

La proposition de rédaction n° 22 est retirée.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour le Sénat. – En bon législateur, il convient de fixer des sanctions en cas de non-respect des règles. Tel est l'objet de notre proposition n° 30.

M. Daniel Fasquelle, député. – Ne sont-elles pas excessives ? Deux ans d'emprisonnement pour ne pas avoir respecté les prescriptions s'imposant aux magasins de producteurs ! Oui aux sanctions, à condition qu'elles restent raisonnables...

M. Martial Bourquin, rapporteur pour le Sénat. – Ce n'est qu'un plafond. Des pénalités financières sont aussi prévues.

M. Gérard Cornu, sénateur. – Appliquer des sanctions pénales à de tels cas me paraît curieux.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour le Sénat. – Nous pourrions nous limiter à des pénalités financières.

M. Daniel Raoul, président. – Comment rédigez-vous votre proposition ?

M. Martial Bourquin, rapporteur pour le Sénat. – Elle se réfère, non aux sanctions explicitement, mais aux articles du code de la consommation qui les énoncent...

M. Daniel Fasquelle, député. – ...et concernent les pratiques commerciales trompeuses.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour le Sénat. – En l'occurrence, l'article L. 121-6 dudit code...

M. Daniel Raoul, président. – Je vous suggère de retirer votre proposition, pour la représenter lors de l'examen de la loi sur le commerce et l'artisanat.

La proposition de rédaction n° 30 des deux rapporteurs est retirée.

La commission mixte paritaire adopte l'article 62 bis dans la rédaction issue de ses travaux.

La commission mixte paritaire adopte l'article 63 dans la rédaction du Sénat, ainsi que les articles 64 et 65.

La commission mixte paritaire adopte l'article 68 dans la rédaction du Sénat, ainsi que les articles 69, 69 bis, 71, 72, 72 bis et 72 quater.

Article 72 terdecies

Rapport sur les conséquences de la fin de l'application du règlement CE n° 1400/2002 de la Commission du 31 juillet 2002 sur les distributeurs automobiles

M. Razzy Hammadi, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition n° 28 a été fortement défendue à l'Assemblée nationale par Catherine Vautrin. Elle prévoit un rapport du Gouvernement au Parlement sur les conséquences pour les consommateurs et les distributeurs de la fin de l'application du règlement européen sur les accords verticaux et pratiques concertées dans ce secteur. Bien que préconisant un rapport, cette disposition devrait recevoir le soutien unanime de l'UMP...

M. Gérard Cornu, sénateur. – Plus une loi sans rapport ! Est-ce ainsi que se produira le « choc de simplification » voulu par le président de la République ?

M. Daniel Raoul, président. – Nous travaillons à fronts renversés !

M. Daniel Fasquelle, député. – Il est vrai que la multiplication des rapports n'est pas souhaitable, mais il s'agit là d'un vrai sujet...

M. Daniel Raoul, président. – C'est ce que l'on dit à chaque fois !

M. Daniel Fasquelle, député. – Le secteur de la distribution automobile, qui a toujours bénéficié de règles européennes dérogatoires, va tomber dans le droit commun. Cela fera bouger les lignes. Compte tenu de l'importance économique de la distribution et de la réparation automobiles dans notre pays, il sera utile de faire le point.

M. Antoine Herth, député. – Ce sera en quelque sorte une étude d'impact *a posteriori*. M. Hammadi peut battre sa coulpe...

M. Razzy Hammadi, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Il s'agit d'un règlement européen...

La proposition de rédaction n° 28 du rapporteur de l'Assemblée nationale est adoptée. En conséquence, la commission mixte paritaire adopte l'article 72 terdecies dans la rédaction issue de ses travaux.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigé, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la consommation.

*

* *

En conséquence, la commission mixte paritaire vous demande d'adopter le projet de loi relatif à la consommation dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

Mardi 11 février 2014

- Présidence de M. Daniel Raoul, président -

Commission mixte paritaire sur le projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

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 de programmation pour l'accès au logement et un urbanisme rénové s'est réunie à l'Assemblée nationale le mardi 11 février 2014.

Elle a procédé à la désignation de son bureau qui a été ainsi constitué :

– M. François Brottes, député, président,

– M. Daniel Raoul, sénateur, vice-président.

La commission a ensuite désigné :

– Mme Audrey Linkenheld, députée, et M. Daniel Goldberg, député,

– M. Claude Bérit-Débat et M. Claude Dilain, sénateurs

comme rapporteurs, respectivement pour l'Assemblée nationale et le Sénat.

M. le président François Brottes a proposé d'entamer la discussion par les articles 63 et 64, qui concentraient les points majeurs de désaccord, sur le plan local d'urbanisme intercommunal. Le texte du Sénat servira de base pour les titres I^{er} et II, la discussion des titres III et IV se faisant sur le fondement du texte adopté par l'Assemblée nationale. Le président Brottes a souligné que cette pratique était conforme à l'esprit de la commission mixte paritaire, au cours de laquelle aucun texte n'était privilégié, et qui pouvait déboucher sur un texte entièrement nouveau.

M. le président Daniel Raoul. – Il est convenu de commencer par les articles sur lesquels les positions des deux assemblées étaient les plus divergentes.

Il a estimé, toutefois, qu'une règle du jeu était nécessaire, tous les députés n'ayant probablement pas eu le temps de lire dans son intégralité le texte du Sénat. Il a souhaité que les Secrétaires généraux de l'Assemblée nationale et du Sénat se mettent d'accord sur des règles. Depuis dix ans, l'usage est de partir du dernier texte adopté. S'il reconnaît qu'aucun texte n'a la priorité, la méthode annoncée par le président Brottes pose néanmoins des

difficultés en termes de placement des propositions de rédactions et de connaissance du texte pour l'assemblée n'ayant pas examiné le texte en dernier.

M. le président François Brottes a rappelé qu'il avait évoqué cette question le matin même en conférence des Présidents. Celle-ci a confirmé que cette pratique était normale.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 63

Transfert de compétences aux communautés de communes et communautés d'agglomération en matière de plan local d'urbanisme

La commission mixte paritaire est saisie de la proposition de rédaction n° 56 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat, a rappelé que le Sénat avait voté le principe d'une minorité de blocage : 25 % des communes représentant 10 % de la population. L'Assemblée nationale a quant à elle opté pour les seuils de 45 % des communes représentant 45 % de la population, en deuxième lecture. L'Assemblée a fait de réels efforts pour se rapprocher des seuils retenus par le Sénat. Compte tenu de ces efforts, M. Claude Bérit-Débat a proposé que ces seuils soient portés à 25 % des communes, représentant 20 % de la population.

M. le président François Brottes a proposé d'examiner directement l'ensemble des propositions de rédaction dont la commission est saisie sur cet article.

La commission est saisie des propositions de suppression n° 96 de Mme Élisabeth Lamure, sénatrice, et de M. Gérard César, sénateur, et n°137 de M. Daniel Dubois, sénateur, de la proposition de rédaction n° 98 de Mme Élisabeth Lamure, sénatrice, et de M. Gérard César, sénateur, de la proposition de rédaction n° 138 de M. Daniel Dubois, sénateur, et de la proposition de rédaction n° 56 de M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat, a souligné que la proposition de rédaction n° 96 de suppression de l'article est contraire à cette solution de compromis et à la position du Sénat. Il a ainsi émis un avis défavorable à son sujet.

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice, a rappelé que le groupe UMP n'est pas opposé au plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) mais qu'il souhaite ne pas contraindre les communes, comme le prévoit le texte du projet de loi.

M. Daniel Dubois, sénateur, qui a déposé la même proposition de rédaction, a rejoint la position de Mme Lamure. Il a cité l'exemple du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Amiens, qui comprend une dizaine de communautés de communes, dont 80 % ont voté le passage au PLUI, alors que celui-ci n'est pas obligatoire. Pour que le transfert de compétences se déroule dans de bonnes conditions, un dialogue sur le terrain et un diagnostic partagé sont nécessaires.

En outre, il a indiqué qu'il ne voyait pas la cohérence entre l'obligation d'adopter un PLUI et l'instauration d'un droit de veto, et qu'il attendait des explications à ce sujet.

Enfin, il a jugé que cette question, essentielle pour les communes, méritait mieux qu'une discussion de marchands de tapis. Il faut respecter les prérogatives des communes en leur donnant l'occasion de discuter ce transfert et de l'assumer pleinement.

M. Michel Piron, député, a acquiescé au questionnement de M. Daniel Dubois. Il s'est dit surpris par la façon dont le problème était posé : on introduit le concept de minorité de blocage dans le fonctionnement de collectivités territoriales, alors qu'il s'applique d'ordinaire davantage à des actionnaires !

Il a affirmé sa préférence pour une solution exprimée par l'Association des maires de France, qui a proposé que le PLUI fasse l'objet d'une délibération dans l'année qui suit les élections, après quoi chaque intercommunalité déciderait du niveau de majorité requis pour l'adopter.

Il a affirmé que cette rédaction, plus respectueuse des collectivités territoriales, aurait pu recueillir un plus large accord. Il a dit son étonnement face à la rédaction actuelle.

Mme Isabelle Le Callenec, députée, a interrogé le rapporteur : Pourquoi avoir choisi ces chiffres ? Une étude d'impact les justifiant avait-elle été faite ?

M. Benoist Apparu, député, partage cette interrogation : y avait-il une étude d'impact sur le nombre des communes concernées par les différents taux préconisés ?

Il a ajouté, comme l'avait dit M. Daniel Dubois, qu'il fallait choisir clairement entre réaliser ou non le transfert de compétences. Mais une procédure *ad hoc* avec des majorités *ad hoc* est contradictoire avec les usages en la matière. C'est un « tripatouillage » pour le moins bizarre par rapport aux habitudes, surtout pour un transfert de compétences aussi lourd.

M. Jean-Marie Tetard, député, a rejoint cette opinion. C'est un transfert de compétences important, pour lequel une majorité doit être dégagée. En l'état, les élus y voient des arrière-pensées. Il est donc préférable de revenir à des règles classiques de majorité qualifiée, utilisées d'ordinaire pour les transferts de compétences.

M. Christophe Borgel, député, a affirmé que le législateur voulait que le PLUI soit la règle. Le Sénat s'était inquiété du risque d'un passage en force du PLUI, contre l'avis des communes. L'Assemblée nationale, quant à elle, souhaite qu'on retienne des mécanismes ayant déjà fait leur preuve – une majorité qualifiée, ou bien une minorité de blocage. L'Assemblée entend le souhait des sénateurs d'apporter des garanties là où des inquiétudes se sont fait jour. Il manque peut-être une étude de l'impact des différents seuils précisant le nombre de communes concernées, mais un équilibre a été trouvé entre d'un côté la compétence obligatoire voulue par l'Assemblée, et de l'autre la volonté du Sénat d'empêcher tout passage en force.

M. Gérard César, sénateur, a présenté la proposition de rédaction n° 98. Lors de l'Assemblée générale des maires de son département, tous les maires présents se sont opposés au PLUI obligatoire et ont marqué leur préférence pour une adhésion volontaire au PLUI. La proposition de rédaction n° 98 fixe des seuils à 50 % des communes représentant 50 % de la population. Ce qu'on tentera d'imposer aux maires sera rejeté. Il s'est dit tout à fait opposé aux propos de M. Benoist Apparu sur le PLUI obligatoire.

M. le président François Brottes a rappelé qu'aucun texte ne proposait à ce stade de PLUI obligatoire.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat, a rejoint MM. Michel Piron et Benoist Apparu pour considérer que le transfert d'une compétence à un EPCI est une étape importante, pour une communauté de communes comme pour une communauté d'agglomération. Pour pouvoir transférer une compétence, une très large majorité doit être réunie. Dans les faits, tous les praticiens savent qu'il faut recueillir un quasi consensus. Le bureau d'un EPCI doit faire preuve de pédagogie dans ce cas.

Il a confirmé ne pas disposer d'une étude d'impact à ce sujet. Mais des intercommunalités disent qu'elles s'opposent au transfert si on le leur impose.

Les chiffres de 25 % des communes représentant 20 % de la population constituent une sécurité pour les communes faisant partie d'un EPCI. Le PLU devient bien intercommunal. Seules les règles d'acceptation changent, avec l'introduction d'une minorité de blocage. À ses collègues de l'UMP, qui avaient voulu supprimer l'article 63, il a rappelé qu'aujourd'hui, le transfert se décide à la majorité qualifiée, avec deux tiers des communes représentant 50 % de la population, ou 50 % des communes représentant les deux tiers de la population. On peut donc déjà se retrouver avec une minorité forte de communes qui ne veulent pas se voir imposer un PLUI.

M. le président François Brottes a résumé la position du rapporteur pour le Sénat : il est opposé à toutes les propositions de rédaction, et favorable à la sienne.

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale, partage l'avis du rapporteur pour le Sénat sur ces propositions de rédaction. Le transfert des compétences en matière d'urbanisme doit se faire de façon automatique, et non reposer sur le volontarisme comme c'est le cas depuis le Grenelle de l'environnement. L'Assemblée nationale l'a affirmé clairement. Mais ce transfert automatique doit aussi se faire dans le plein respect des droits des communes, ce que l'Assemblée nationale a affirmé tout aussi clairement. D'où l'introduction d'améliorations au texte : la fixation d'un délai de trois ans pour que ce transfert de compétences devienne obligatoire, l'introduction de modalités de coopération précises entre les intercommunalités et les communes, et, en deuxième lecture, l'idée d'une expression claire des communes sur ces transferts de compétences. La commission des affaires économiques est convenue que cette expression claire passe par une majorité qualifiée telle qu'elle est habituellement pratiquée dans les intercommunalités.

En séance, la majorité qualifiée est devenue un curseur, placé à 45 % des communes et de la population. Un équilibre a donc été trouvé.

Pour ces motifs, la rapporteure a émis un avis défavorable pour toutes les propositions de rédaction présentées - celles de suppression et celles proposant un retour à une forme de volontarisme.

Elle s'est montrée très réservée sur la proposition de M. Claude Bérit-Débat. Elle ne méconnaît pas l'effort consenti mais reste très réservée sur ce curseur, dont elle considère qu'il s'apparente à une minorité de blocage.

M. Benoist Apparu, député, a affirmé que les arguments du rapporteur pour le Sénat lui échappaient en partie. Le transfert des compétences par la loi vers un EPCI n'est pas

nouveau ! Dans les communautés urbaines, la compétence PLU est d'ores et déjà intercommunale de plein droit. Il y a donc deux modes de transfert de compétences : le choix des collectivités, et la loi. Il est tout à fait légitime que la loi transfère des compétences. C'est le droit et le pouvoir du Parlement en la matière. Les pourcentages proposés par M. Claude Bérit-Débat constituent un recul sur le PLUI par rapport à la situation actuelle.

Il a dit comprendre que les communes rurales s'opposent au PLUI. Dans ce cas, il faut étendre le PLUI obligatoire aux communautés d'agglomérations, mais non aux communautés de communes !

M. Michel Piron, député, a déploré un recul : là où une majorité qualifiée est nécessaire aujourd'hui, ce sera désormais une majorité qu'il faudrait qualifier de surqualifiée qui sera requise ! Il s'est étonné de l'interprétation du rapporteur pour le Sénat : n'y a-t-il pas là, plutôt qu'un plus grand respect des minorités, un moins grand respect de la majorité ?

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a dit entendre les arguments de ses collègues. Mais la discussion du texte est désormais très avancée : il aurait été souhaitable que les nouvelles propositions aient été formulées plus tôt au cours de la discussion. Prévoir une procédure particulière pour les communautés d'agglomérations demande des consultations approfondies sur ces propositions, qui ne sont plus d'actualité.

Par ailleurs, la solution actuelle n'est pas satisfaisante. Il s'est déclaré favorable au PLUI car 40 % des communes en PLU local relèvent en fait du Règlement national d'urbanisme. Elles ne font donc pas elles-mêmes leur PLU. Le PLUI redonne du pouvoir aux élus en leur permettant d'avoir la main sur leur règlement d'urbanisme.

Aux partisans du blocage qui disent qu'il vaut mieux échouer qu'avancer, il a répondu qu'un pas en avant vaut mieux que mille programmes. Il est préférable que le PLUI devienne la règle tout en organisant une prise en compte des préoccupations des communes qui souhaitent s'y opposer. Mais la majorité qualifiée n'est pas le moyen le plus adapté pour y parvenir. Même s'il a jugé le niveau de minorité proposé insatisfaisant, le principe d'une minorité de blocage lui paraît être la meilleure solution.

M. le président François Brottes a souligné que par rapport à la situation actuelle, la loi instaurait l'obligation de se poser la question du PLUI, ce qui constitue une nouveauté.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de suppression n° 137 de M. Daniel Dubois.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de suppression n° 96 de Mme Élisabeth Lamure et M. Gérard César.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de rédaction n° 98 de Mme Élisabeth Lamure et M. Gérard César.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de rédaction n° 138 de M. Daniel Dubois.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 56 de M. Claude Bérit-Débat.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 63 ainsi rédigé.

Article 64

Modernisation du plan local d'urbanisme intercommunal

La commission mixte paritaire est saisie de la proposition de rédaction n° 57, présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat, précise qu'il s'agit d'une proposition de rédaction de mise en cohérence avec le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

La proposition de rédaction n° 57 est adoptée.

La commission mixte paritaire est saisie de la proposition de rédaction n° 58, présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat, souligne que cette proposition de rédaction permet de proroger un plan local d'habitat, en attendant l'adoption d'un plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de plan local d'habitat.

La proposition de rédaction n° 58 est adoptée.

La commission mixte paritaire est saisie de la proposition de rédaction n° 59, présenté par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat, précise que cette proposition de rédaction permet d'élaborer un nouveau plan local d'urbanisme sur le périmètre communal, après une annulation du plan originel par le juge, et avec l'accord de l'établissement public de coopération intercommunale compétent.

La proposition de rédaction n° 59 est adoptée.

La commission mixte paritaire est saisie de la proposition de rédaction n° 60, présenté par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat, intervient en expliquant que cette proposition de rédaction vise à ne pas appliquer aux communautés urbaines les formalités d'élaboration nouvelles prévues par les plans locaux d'urbanisme intercommunaux.

La proposition de rédaction n° 60 est adoptée.

La commission mixte paritaire est saisie des propositions de rédaction n° 61 et n° 62, présentées par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat, déclare que ces propositions de rédaction sont de nature rédactionnelle.

Les propositions de rédaction n° 61 et n° 62 sont adoptées.

La commission mixte paritaire est saisie de la proposition de rédaction n° 63, présenté par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat, précise que la proposition de rédaction vise une mise en cohérence avec le code général des collectivités territoriales.

La proposition de rédaction n° 63 est adoptée.

La commission mixte paritaire est saisie de la proposition de rédaction n° 65, présenté par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat, précise que cette proposition de rédaction étend aux plans locaux d'urbanisme communaux l'obligation d'évaluation périodique du plan, qui avait été supprimée par erreur, et introduit une périodicité d'évaluation du plan local d'urbanisme plus courte, de six ans, quand le plan local d'urbanisme tient lieu de programme local d'habitat.

La proposition de rédaction n° 65 est adoptée.

La proposition de rédaction n° 64 tombe.

La commission mixte paritaire est saisie de la proposition de rédaction n° 66, présenté par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat, indique qu'il s'agit d'une proposition de rédaction de cohérence, suite au caractère désormais facultatif du plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local d'habitat ou de plan de déplacements urbains.

La proposition de rédaction n° 66 est adoptée.

La commission mixte paritaire a adopté l'article 64 ainsi rédigé.

Article 1^{er}

Modernisation des dispositions générales applicables aux rapports entre bailleurs et locataires

La commission mixte paritaire a examiné deux propositions de rédaction communes n° 1 et n° 2 de coordination présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a adopté les propositions de rédaction présentées par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 92 présentée par M. Élisabeth Lamure et M. Gérard César, sénateurs.

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice, a présenté une proposition de rédaction visant à supprimer la disposition permettant au locataire de contester l'état des lieux dans un délai de dix jours suivant sa réalisation.

M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat, a précisé que le propriétaire pourrait refuser la demande du locataire, les deux parties étant dès lors fondées à saisir la commission départementale de conciliation, et indiqué qu'il appartiendrait évidemment au locataire de prouver que l'éventuelle dégradation est antérieure à la réalisation de l'état des lieux. Il a ainsi émis un avis défavorable à cette proposition de rédaction.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de rédaction de Mme Élisabeth Lamure et de M. Gérard César, sénateurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 3 présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs, visant à rétablir la rédaction initialement adoptée par la commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale en deuxième lecture, s'agissant de l'état de sécurité des installations de gaz. Il est ainsi proposé de renvoyer à un décret en Conseil d'État la définition de cet état l'installation, comme en matière d'électricité.

M. le président François Brottes a tenu à préciser que la nouvelle rédaction n'empêchera pas de vérifier le bon état des flexibles lors de l'entrée dans les lieux.

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a indiqué que la rédaction proposée permettait de satisfaire la préoccupation exprimée par le président, mais que l'objectif principal était de veiller au bon état des conduites de gaz.

M. Michel Piron, député, s'est félicité qu'il ne soit plus fait référence directement aux flexibles dans la loi.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction de M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 27 présentée par M. Daniel Dubois, sénateur.

M. Daniel Dubois, sénateur, a présenté une proposition de rédaction visant à permettre de faire appel à des observatoires nationaux privés existants, comme CLAMEUR, alors même que l'expérimentation d'un dispositif d'observatoires locaux des loyers, mise en place sur dix-neuf sites pilotes, se poursuit. M. Daniel Dubois regrette ainsi que l'on ne s'appuie pas sur un dispositif existant et reconnu.

M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat, a indiqué que l'initiative proposée par M. Dubois avait déjà été débattue et rejetée au Sénat. Sur le fond, il a estimé que CLAMEUR, s'il constitue un outil intéressant, n'était pas en mesure d'analyser des situations très hétérogènes sur le terrain, d'autant plus que la méthodologie suivie par cet observatoire n'était pas suffisamment transparente. Il a ainsi émis un avis défavorable.

Mme Isabelle Le Callennec, députée, a manifesté son désaccord avec M. le rapporteur pour le Sénat, indiquant que CLAMEUR constituait un observatoire reconnu, et que la constitution de nouveaux observatoires locaux des loyers n'allait pas dans le sens d'une simplification, pourtant recherchée par la majorité.

M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat, a rappelé que CLAMEUR ne faisait pas l'unanimité parmi les professionnels de l'immobilier.

M. Daniel Dubois, sénateur, s'est interrogé sur le mode de financement des observatoires locaux des loyers.

M. le président François Brottes a rappelé que la commission mixte paritaire ne devait pas être l'occasion de reprendre des débats déjà menés auparavant en séance publique ou en commission.

M. Michel Piron, député, a tenu à préciser que tous les observatoires faisaient l'objet de critiques, et regretté que CLAMEUR soit ainsi pointé du doigt.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de rédaction de M. Daniel Dubois, sénateur.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 4 opérant une modification rédactionnelle présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 1^{er} ainsi rédigé.

Article 1^{er} bis A

Rapport au Parlement sur la révision du décret décence

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

Article 1^{er} bis B

Installation des détecteurs de fumée dans les logements

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

Article 1^{er} bis

Extension de la cotitularité du bail aux partenaires liés par un PACS

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 5 présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat, a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs visant à préciser que pour deux partenaires liés par un PACS, la cotitularité du bail était de droit si la demande était formulée conjointement par

les deux partenaires. La rédaction issue du Sénat ne permettait en effet que la manifestation de la volonté du seul titulaire du bail et non des deux partenaires du PACS.

La commission mixte paritaire a adopté la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a adopté l'article 1^{er} *bis* ainsi rédigé.

Article 2

Modernisation des dispositions relatives à la durée du contrat de location

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 28 présentée par M. Daniel Dubois, sénateur.

M. Daniel Dubois, sénateur, a présenté une proposition de rédaction visant à autoriser, en cas d'acquisition d'un bien occupé, tout congé pour vente au terme du bail, et non au terme du premier renouvellement. Selon lui, la rédaction actuelle pourrait interdire de donner congé pour vente pendant six ans, ce qui constitue un délai beaucoup trop long.

M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat, a rappelé que l'objectif de cette disposition était justement de lutter contre les congés spéculatifs, et émis un avis défavorable.

La commission mixte paritaire a rejeté la proposition de rédaction de M. Daniel Dubois, sénateur.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 29 présentée par M. Daniel Dubois, sénateur.

M. Daniel Dubois, sénateur, a présenté une proposition de rédaction visant à revenir à l'âge de soixante ans pour le bailleur s'agissant de l'exemption des dispositions permettant au locataire de bénéficier d'une protection accrue tant au moment du dépôt de préavis que du renouvellement du contrat de bail.

M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat, a rappelé que les conditions d'âge et de ressources étaient cumulatives s'agissant du locataire, et alternatives s'agissant du bailleur. Il a ainsi émis un avis défavorable.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de rédaction M. Daniel Dubois, sénateur.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 6 présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs visant à rétablir les quantums de peine proposés par l'Assemblée nationale, tout en conservant le principe d'une sanction pénale, souhaité par le Sénat.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 2 ainsi rédigé.

Article 3

Modernisation des dispositions relatives au loyer, aux charges et au règlement des litiges

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 30 présentée par M. Daniel Dubois, sénateur.

M. Daniel Dubois, sénateur, a présenté une proposition de rédaction visant à supprimer le dispositif d'encadrement des loyers.

M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat, a émis un avis défavorable, au motif qu'une telle proposition allait totalement à l'encontre des objectifs poursuivis par le projet de loi.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de rédaction de M. Daniel Dubois, sénateur.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 7 présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs visant à supprimer une disposition adoptée au Sénat relative au financement des observatoires locaux des loyers, au motif que sa portée juridique était fortement limitée en l'état.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 93 présentée par M. Élisabeth Lamure et M. Gérard César, sénateurs.

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice, a présenté une proposition de rédaction visant à prévoir que le loyer de référence minoré ne pouvait être inférieur au loyer de référence diminué de 20 %, contre 30 % en l'état du projet de loi.

M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat, a émis un avis défavorable.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de rédaction de Mme Élisabeth Lamure et de M. Gérard César, sénateurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n°31 présentée par M. Daniel Dubois, sénateur.

M. Daniel Dubois, sénateur, a présenté une proposition de rédaction visant à limiter l'application du dispositif d'encadrement des loyers au renouvellement du contrat de bail.

M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat, a émis un avis défavorable.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de rédaction de M. Daniel Dubois, sénateur.

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 8 de coordination présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 94 présentée par M. Élisabeth Lamure et M. Gérard César, sénateurs.

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice, a présenté une proposition de rédaction visant à supprimer la disposition par laquelle le bailleur n'ayant pas demandé la révision du loyer pendant un an soit réputé y avoir renoncé.

M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat, a émis un avis défavorable.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de rédaction de Mme Élisabeth Lamure et de M. Gérard César, sénateurs.

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 9 de coordination présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 39 opérant une modification rédactionnelle présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 3 ainsi rédigé.

Article 4**Insertion d'un titre spécifique aux rapports entre bailleurs et locataires dans les logements meublés résidence principale**

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 11 présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat, a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs visant à aligner des dispositions applicables aux meublés en matière de congé sur celles applicables aux logements nus. Il s'agit ainsi d'appliquer aux logements meublés les dispositions du III de l'article 15 de la loi de 1989 qui prévoient une protection pour certains locataires et les dispositions introduites par l'article 2 du projet de loi prévoyant une sanction pénale en cas de congé frauduleux.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 10 de coordination présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 4 ainsi modifié.

Article 4 quater**Obligation d'afficher la surface Carrez dans les annonces locatives proposées sur l'Internet**

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 12 de suppression présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a présenté une proposition commune aux deux rapporteurs visant supprimer à l'article 4 *quater*, au motif que celui-ci contenait essentiellement des dispositions d'ordre réglementaire.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

En conséquence, la commission mixte paritaire a *supprimé* l'article 4 *quater*.

Article 5

Adaptation des nouvelles dispositions de la loi de 1989 aux baux des habitations à loyers modérés et aux baux de la loi de 1948

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

Article 5 bis

Régime juridique des résidences universitaires

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 13 de coordination présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 5 bis ainsi modifié.

Article 6 ter

Autorisation préalable de changement d'usage pour la location de meublés de courte durée

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 14 de clarification présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 40 opérant des modifications rédactionnelles présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 15 présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs visant à supprimer un alinéa introduit au Sénat qui, selon les rapporteurs, irait à l'encontre de l'objectif poursuivi par l'article 6 ter. L'alinéa introduit au Sénat permet en effet de contourner le dispositif juridique de l'autorisation temporaire, plus souple que le changement d'usage, créé par cet article.

Ainsi, les pied-à-terre pourraient être exonérés tant de l'autorisation de changement d'usage que de l'autorisation temporaire pour être loués de manière répétée et pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile. Or, il semble plus pertinent de laisser le choix aux communes de mettre en place leur propre politique de logement, et ainsi de définir, si elles le souhaitent, les modalités de l'autorisation temporaire. Du point de vue des rapporteurs, il n'appartient pas au législateur national de se substituer aux organes délibérants des collectivités concernées sur ce sujet.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 6 *ter* ainsi rédigé.

Article 8

Institution d'une garantie universelle des loyers (GUL)

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 16 présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat, a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs visant à préciser une disposition introduite au Sénat à l'initiative de Mme Mireille Schurch, relative aux modalités selon lesquelles l'Agence de la garantie universelle des loyers peut renoncer à exercer une partie de ses droits.

Mme Mireille Schurch, sénatrice, a souligné l'importance de cette disposition, qui consacre le principe selon lequel la situation économique et sociale des locataires incapables de payer leur loyer pourra être prise en compte par l'Agence.

M. Benoist Apparu, député, a estimé que l'adoption de cette disposition niait le principe même d'une garantie universelle des loyers, en actant le fait que les locataires ne payant pas leurs loyers ne seront pas poursuivis.

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a rappelé que cette disposition permettait simplement à l'Agence de prendre en compte les changements de situation des locataires, et indiqué que dès l'origine il était prévu de mettre en place un traitement différencié entre les locataires de mauvaise foi et ceux de bonne foi qui subitement se trouvent dans une situation difficile. Ces derniers doivent être davantage accompagnés grâce aux dispositifs sociaux, comme le Fonds social pour le logement (FSL).

M. Benoist Apparu, député, a rappelé que la GUL vise, dans son principe, à garantir l'accès à un logement aux personnes en situation précaire au sens du droit du travail, en assurant au propriétaire le paiement du loyer. En revanche, il considère que la disposition introduite au Sénat permet, en creux, d'autoriser les impayés de loyers, ce qui ne rassurera pas les propriétaires.

M. Daniel Dubois, sénateur, a indiqué que cette disposition revenait à faire de l'Agence un acteur de la gestion des impayés de loyers.

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a précisé que c'était bien l'objectif.

M. Daniel Dubois, sénateur, a rétorqué qu'il n'appartenait pas à l'Agence d'apprécier la situation de chaque locataire pour exercer ses droits.

Mme Marie-Noëlle Lienemann, sénatrice, a rappelé que le propriétaire demeurait protégé, et qu'il était normal que les procédures d'accompagnement social soient mises en œuvre dès l'apparition d'un impayé de loyers. Elle a également souligné que même le Trésor public renonçait parfois à exercer ses droits. Enfin, elle a indiqué que l'action de l'Agence permettrait d'éviter l'enlisement de certaines situations.

Mme Isabelle Le Callennec, députée, a regretté l'imprécision de la formulation retenue.

M. Michel Piron, député, a précisé que, selon lui, cette disposition ne changeait en rien l'objectif premier de la GUL, à savoir garantir au propriétaire le paiement de son loyer.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 17 présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs apportant une précision technique.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 8 ainsi rédigé.

Article 9

Modification de la réglementation applicable aux professions de l'immobilier

La commission mixte paritaire a examiné deux propositions de rédaction communes n° 42 et n° 41 de coordination présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* les propositions de rédaction présentées par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 9 ainsi modifié.

Article 10

[réouvert pour coordination]

Obligation de saisine des commissions départementales de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) pour les bailleurs personnes morales hors SCI familiales

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 21 de coordination présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

Article 11

[réouvert pour coordination]

Renforcement de la coordination des actions de prévention des expulsions

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 22 de coordination présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

Article 12

Statut législatif des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO)

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 12 dans la rédaction du Sénat.

Article 13

[réouvert pour coordination]

Extension des compétences du comité régional de l'habitat (CRH)

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 38 de coordination présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

Article 14

[réouvert pour coordination]

Création d'un plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD)

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 23 de coordination présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

Article 18

Faculté de proposer des logements sociaux en bail glissant à des ménages bénéficiant du DALO

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

Article 22

Dispositions relatives à l'habitat participatif

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 91 présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale, a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs visant à revenir à la rédaction de l'Assemblée nationale afin d'une part de fixer une limite à la spéculation s'agissant des sociétés d'habitat participatif et d'autre part à veiller que cette limite tienne compte de l'indice de référence des loyers (IRL).

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 22 ainsi rédigé.

Article 22 bis A

Création d'un comité de résidents dans chaque logement-foyer

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

Article 22 bis

[réouvert pour coordination]

Régime applicable aux immeubles en jouissance à temps partagé

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 24 de coordination présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée Nationale.

Article 22 ter

[réouvert pour coordination]

Prolongation du dispositif permettant l'occupation de locaux vacants par des résidents temporaires

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 25 de coordination présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée Nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée Nationale.

Article 23

Registre d'immatriculation des syndicats de copropriétaires

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

Article 24

Modalités d'entrée en vigueur de l'obligation d'immatriculation

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 18 de coordination présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée Nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée Nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 24 ainsi rédigé.

Article 25

Information des acquéreurs

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

Article 26

Amélioration de la gouvernance et de la gestion de la copropriété

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 95 présentée par M. Élisabeth Lamure et M. Gérard César, sénateurs.

Mme Élisabeth Lamure, sénatrice, a présenté une proposition de rédaction visant à préciser que le syndic pourra choisir l'établissement bancaire où sera ouvert le compte bancaire séparé.

M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat, a émis un avis défavorable, au motif qu'il appartient au syndic de copropriétaire de choisir l'établissement bancaire dans

lequel est ouvert un compte à son nom. Par ailleurs, cette décision devant être prise à la majorité de l'article 25 de la loi de 1965, il a estimé que les abus seront fortement limités.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de rédaction de Mme Élisabeth Lamure et de M. Gérard César, sénateurs.

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 43 opérant une modification rédactionnelle présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 26 ainsi rédigé.

Article 26 bis A

Création d'un régime de gouvernance spécifique pour les petites copropriétés

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

Article 27

Instauration d'un fonds de travaux ; possibilité pour les copropriétés de faire réaliser un diagnostic technique global

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 89 de précision présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 27 ainsi rédigé.

Article 28

Règles de majorité des assemblées générales de copropriétaires

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 90 de précision présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 37 présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat, a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs relative aux associations syndicales libres dans les

copropriétés. Il a rappelé que l'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires a imposé la mise à jour des statuts des associations avant le 6 mai 2008 et indiqué que la Cour de cassation avait estimé que perdait son droit d'agir en justice, l'association foncière urbaine libre n'ayant pas mis ses statuts en conformité avec l'ordonnance du 1^{er} juillet 2004 dans les deux ans de la publication du décret d'application, soit le 5 mai 2008. M. le rapporteur pour le Sénat s'est ému des conséquences très lourdes de cette jurisprudence puisqu'un certain nombre d'associations n'avaient pas mis à jour leurs statuts. Alors qu'au Sénat, M. Jacques Mézard avait retiré, suite à l'intervention de Mme la ministre, un amendement visant à permettre aux associations s'étant mises en conformité de retrouver leur capacité à ester en justice, M. le rapporteur pour le Sénat a indiqué estimer que la situation n'était pas satisfaisante.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 28 ainsi rédigé.

Article 30

Modification de la procédure d'administration provisoire

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 19 présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs visant à assurer la coordination des dispositions des articles 30 et 37.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 30 ainsi rédigé.

Article 31

Création d'opérations de requalification des copropriétés dégradées

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

Article 34

Adaptation des dispositifs de démembrement au fonctionnement des copropriétés dégradées

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

Article 36 bis

Utilisation de la procédure d'abandon manifeste

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

Article 37**Réforme de la procédure de carence et création d'une procédure expérimentale d'expropriation des parties communes**

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 20 présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat, a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs visant à préciser que le propriétaire ne dispose pas de la faculté de former un recours contre le prononcé de l'état de carence, conformément à la loi de 1965.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 37 ainsi rédigé.

Article 38**Privilège immobilier spécial**

La commission mixte paritaire a examiné une proposition de rédaction commune n° 88 de précision présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 38 ainsi rédigé.

Article 41**Unification des polices spéciales de l'habitat indigne au profit des EPCI compétents en matière d'habitat**

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 45 rectifiée présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs, en coordination avec la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, qui ouvre la possibilité au président du conseil de territoire, dans les métropoles du Grand Paris et d'Aix-Marseille Provence, d'exercer les polices spéciales de l'habitat des maires dans le cas où la métropole décide de lui déléguer tout ou partie de sa compétence en matière d'habitat, notamment celle de résorption de l'habitat insalubre.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 45 rectifiée de M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 44 rectifiée présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui, en cohérence avec la précédente, prévoit que l'État puisse déléguer ses polices spéciales de l'insalubrité au président du conseil de territoire, dans le cas où celui-ci exerce les polices spéciales de l'habitat mentionnées au troisième alinéa du présent article.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 44 rectifiée de M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 47 présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui vise à clarifier la procédure de saisine de la commission départementale de l'environnement, des risques sanitaires et technologiques (CODERST) dans le cas où le préfet délègue ses prérogatives en matière d'insalubrité au président de l'EPCI.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 47 de M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 46 présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale opérant des modifications rédactionnelles.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 46 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 49 présentée par M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale a présenté une proposition de rédaction car l'application de l'article 41 du présent projet de loi à la métropole du Grand Paris pose des problèmes spécifiques qui doivent être traités dans le rapport de la mission de préfiguration de la métropole du Grand Paris prévu à l'article 12 de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Devront ainsi être étudiés l'articulation entre les nouveaux pouvoirs du président du conseil de la métropole, des présidents des conseils de territoires et ceux du Préfet de police à Paris, ainsi que la réorganisation des nombreux services chargés actuellement de la lutte contre l'habitat indigne et les bâtiments dangereux.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 49 présentée par M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 41 ainsi rédigé.

Article 43

Création d'une astreinte lorsque les travaux prescrits en matière d'habitat indigne n'ont pas été exécutés

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

Article 46

[réouvert pour coordination]

Modification de l'octroi et du versement de l'allocation logement en cas d'indécence

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 86 présentée par M. Claude Dilain, rapporteur pour le Sénat et M. Daniel Goldberg, rapporteur pour l'Assemblée nationale corrigeant une erreur matérielle.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 48 présentée par les deux rapporteurs.

Article 47

Réforme de la procédure de demande de logement social

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 102 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui effectue une coordination avec la loi de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 102 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 103 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui constitue une coordination avec le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine dans lequel a été inséré un article 5 *ter* prévoyant qu'une convention détermine des objectifs d'attribution pour les territoires comprenant des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Il généralise, de manière facultative, cette conférence partenariale à tous les territoires.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 103 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 104 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui fait participer les associations de défense des

personnes en situation d'exclusion par le logement au comité d'orientation du système national d'enregistrement prévu par le présent article. Elle est issue du texte du Sénat.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 104 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 105 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui permet de déléguer aux conseils de territoire la compétence pour conclure les conventions d'application du plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 105 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 106 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui précise qu'un décret fixera la limite applicable à la prise en compte dans l'appréciation des ressources du demandeur de logement social des dépenses engagées pour l'hébergement en EHPAD du conjoint ou partenaire d'un demandeur de logement social.

M. le président François Brottes a indiqué qu'il s'agissait d'une position de repli par rapport à la rédaction initiale mais qu'elle avait le mérite d'exister.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 106 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 47 ainsi rédigé.

Article 47 bis A

Réunions virtuelles des commissions d'attribution en zone détendue

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 107 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui vise à préciser que les échanges numériques prévus par cet article garantissent à la fois la confidentialité des échanges entre les membres de la commission et le respect de la vie privée des demandeurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 107 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 47 bis A ainsi rédigé.

Article 48**Création de l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS)**

La commission mixte paritaire a examiné les propositions de rédaction communes n° 108 et 109 opérant des modifications rédactionnelles présentées par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* les propositions de rédaction n° 108 et 109 présentées par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 48 ainsi rédigé.

Article 49**Extension des missions des opérateurs du logement social**

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 110 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction qui rétablit pour les trois catégories d'organismes d'HLM (Offices, ESH, Coopératives) une disposition adoptée par le Sénat ouvrant la possibilité pour les organismes d'HLM qui le souhaitent de prendre en gestion, de manière encadrée et accessoire, des copropriétés qui ne seraient pas issues de leur propre production. La disposition votée par le Sénat autorise les organismes d'HLM qui ont une activité de syndic à pouvoir prendre en gestion des copropriétés issues du parc privé de manière limitée et accessoire à leur activité de base afin de leur permettre d'une part de répondre à des sollicitations sur des territoires où les acteurs privés sont défaillants et les collectivités locales demandeuses et d'autre part d'équilibrer économiquement cette activité. Le caractère limité sera précisé par décret et se traduira par un plafond de chiffre d'affaires de l'activité « syndic » généré par ces copropriétés privées qui ne pourra dépasser un niveau de l'ordre de 20 à 30 % du chiffre d'affaires global de l'activité « syndic ».

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale estime que cette nouvelle rédaction de l'amendement qui avait été adopté au Sénat en première lecture et supprimé par l'Assemblée nationale en seconde lecture est satisfaisante et émet un avis favorable.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 110 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 111 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui étend le dispositif de la cession en VEFA de la nue-propriété d'immeubles neufs à l'acquisition, par les bailleurs sociaux, de l'usufruit temporaire ou de la nue-propriété de biens existants ou à réhabiliter, en limitant cette possibilité aux zones tendues, afin de favoriser le montage d'opérations d'habitations à loyer modéré en centre-ville tout en renforçant les fonds propres des organismes de logements

sociaux. Cette mesure serait expérimentée pendant une période de cinq ans. Cette proposition de rédaction est issue du texte du Sénat.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 111 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 112 présentée par M. Claude Bérít-Débat, rapporteur pour le Sénat.

Mme Marie-Noëlle Lienemann, sénatrice a confirmé tout l'intérêt de cet amendement de VEFA inversée, *a minima* en période de crise.

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale donne un avis favorable à cet amendement.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 112 présentée par M. Claude Bérít-Débat, rapporteur pour le Sénat.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 49 ainsi rédigé.

Article 50

Agrément des sociétés d'économie mixte (SEM) de construction et de gestion de logements sociaux

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 113 présentée par M. Claude Bérít-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale opérant une coordination.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 113 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 50 ainsi rédigé.

Article 52

Rattachement des offices publics de l'habitat (OPH) et harmonisation du droit applicable à la cession de logements locatifs sociaux

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 100 présentée par Mme Mireille Schurch, sénatrice.

Mme Mireille Schurch, sénatrice a expliqué que cette proposition de rédaction vise à revenir à la rédaction de l'article 52 adoptée par le Sénat car il n'est pas souhaitable que les OPH communaux deviennent obligatoirement des OPH intercommunaux.

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur pour le Sénat a rappelé qu'il était défavorable à cet amendement lors de son examen au Sénat et il a confirmé cet avis.

Mme Marie-Noëlle Lienemann, sénatrice a confirmé qu'il y avait eu un débat sur ce point au Sénat et a suggéré une modification rédactionnelle à Mme Schurch sur sa proposition de rédaction ; celle-ci l'a acceptée.

La commission mixte paritaire a toutefois *rejeté* la proposition de rédaction n° 100 rectifiée présentée par Mme Mirelle Schurch, sénatrice.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 26 présentée par M. Daniel Dubois, sénateur.

M. Daniel Dubois, sénateur a présenté une proposition de rédaction qui permet à deux collectivités d'exercer une cotutelle sur un office public de l'habitat. En effet, pour perdurer, l'OPH du Rhône devra être rattaché à compter du 1^{er} janvier 2015 à deux collectivités qui correspondent à son territoire actuel : le nouveau Rhône et la métropole de Lyon. Cette rédaction avait été adoptée au Sénat.

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale donne un avis défavorable à cette proposition de rédaction dans la mesure où le problème posé par M. Dubois est résolu par la proposition de rédaction n° 115 qu'elle a déposée. Cette proposition de rédaction n° 115 vise à rattacher l'office public de l'habitat du département du Rhône à la métropole de Lyon après accord des deux collectivités intéressées et permet au département du Rhône d'être représenté au sein du conseil d'administration. L'amendement de M. Dubois créerait un précédent en permettant le rattachement d'un OPH à deux collectivités ce qui ne me paraît pas être une simplification.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de rédaction n° 26 présentée par M. Daniel Dubois, sénateur.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 114 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de préciser les modalités de remboursement des anciennes collectivités de rattachement d'un office interdépartemental lorsque son rattachement à une autre collectivité territoriale est prononcé par le préfet.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 114 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 115 présentée par Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 115 présentée par Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 116 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs de précision.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 116 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 117 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui intègre une nouvelle condition liée à la performance énergétique lors de la vente d'un logement social par un organisme d'habitations à loyer modéré. Il importait toutefois de limiter cette disposition introduite par le Sénat aux seuls logements situés dans des immeubles collectifs, les travaux énergétiques pouvant s'avérer particulièrement délicats et onéreux à mener dans le cadre d'une copropriété.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 117 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné les propositions de rédaction communes n° 118, 119 et 120 présentées par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale opérant des modifications rédactionnelles et des coordinations.

La commission mixte paritaire a *adopté* les propositions de rédaction n° 118, 119 et 120 présentées par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 52 ainsi rédigé.

Article 55

Réforme des missions et procédures de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS)

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 121 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui prévoit que pour rendre compte de la capacité contributive annuelle d'un organisme, notamment de certains organismes agréés à la maîtrise d'ouvrage d'insertion qui peuvent comptabiliser une proportion importante d'indemnités d'occupation, ne sont retenues que les indemnités d'occupation réellement versées dans l'assiette de la cotisation de la CGLLS. Elle est issue de la rédaction du Sénat.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 121 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 122 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction qui intègre la part fixe de la cotisation additionnelle qui alimente le fonds de péréquation pour financer l'offre de logements locatifs sociaux et la rénovation urbaine. Elle est issue de la rédaction du Sénat.

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale émet un avis défavorable s'agissant de cette proposition de rédaction qui a été débattue à l'Assemblée et ne fait pas l'unanimité dans le monde HLM.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 122 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 55 ainsi rédigé.

Article 55 bis

[réouvert pour coordination]

Transmission par la Caisse de garantie du logement locatif social à l'Union sociale pour l'habitat des données relatives aux bailleurs sociaux

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 123 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale opérant une coordination.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 123 présentée par les deux rapporteurs.

Article 56

Élargissement des délégations de compétence en matière de politique du logement

La commission mixte paritaire a examiné les propositions de rédaction communes n° 124, 125, 126 et 127 présentées par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale opérant des coordinations.

La commission mixte paritaire a *adopté* les propositions de rédaction n° 124, 125, 126 et 127 présentées par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 128 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui vise à préciser le contenu de la convention de délégation afin en particulier d'assurer l'articulation entre la compétence éventuellement déléguée et le dispositif de veille sociale mis en œuvre à l'échelon du département sous l'autorité du représentant de l'État, et en particulier avec le service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO). Elle est issue du texte du Sénat.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 128 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 129 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui permet d'imposer au

déléataire, lorsqu'il conclut la délégation des compétences, la reprise pour le compte de l'État des contrats ou accords spécifiques conclus antérieurement.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 129 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné les propositions de rédaction communes n° 130, 131, 132, 133, 134 et 135 présentées par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale opérant des coordinations.

La commission mixte paritaire a *adopté* les propositions de rédaction n° 130, 131, 132, 133, 134 et 135 présentées par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 56 ainsi rédigé.

Article 58

Renforcement de la planification stratégique et du rôle intégrateur du SCoT

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 50 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale opérant une modification rédactionnelle.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 50 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 32 présentée par M. Daniel Dubois, sénateur.

M. Daniel Dubois, sénateur a présenté une proposition de rédaction qui propose que la règle d'urbanisation limitée s'applique dans les communes situées à moins de quinze kilomètres du rivage de la mer ou à moins de quinze kilomètres de la périphérie d'une agglomération de plus de 50 000 habitants.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a émis un avis défavorable.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de rédaction n° 32 présenté par M. Daniel Dubois, sénateur.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 51 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale corrigeant une erreur de référence.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 51 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 52 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction qui supprime les dispositions réintroduites à l'article 58 concernant le volet

commercial des schémas de cohérence territoriale (Scot), car il est important d'examiner de manière globale la réforme de l'urbanisme commercial lors de l'examen du projet de loi Pinel.

M. le président François Brottes a indiqué que la rédaction issue de l'Assemblée nationale lui semblait tout à fait cohérente dans la mesure où il faut conserver une cohérence à la compétence du schéma de cohérence territoriale en matière d'urbanisme au sein du code de l'urbanisme lors d'une loi sur l'urbanisme plutôt qu'au gré de différentes lois thématiques.

M. René Vandierendonck, sénateur a indiqué que le Sénat avait la même ambition en matière d'urbanisme commercial et souhaitait donc que ce sujet soit adopté lors d'un seul et même texte.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a retiré sa proposition de rédaction en indiquant qu'un vrai débat devrait avoir lieu lors de l'examen du projet de loi Pinel pour déterminer si un schéma de cohérence territoriale stratégique ou davantage prescriptif dans ce domaine est souhaitable.

La proposition de rédaction n° 52 est *retirée*.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 54 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale corrigeant une erreur de référence.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 54 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 53 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction qui introduit des dispositions transitoires, adoptées à l'initiative du Gouvernement en deuxième lecture au Sénat. Elles concernent l'entrée en vigueur du dispositif d'autorisation préalable d'exploitation commerciale prévu pour les « drive ». Pour les projets pour lesquels une demande d'autorisation d'urbanisme est déjà en cours d'instruction au moment de l'entrée en vigueur de la loi, l'instruction des demandes de permis ou de déclaration ne pourra pas être poursuivie et le demandeur devra déposer une nouvelle demande d'autorisation d'exploitation commerciale. Les situations sont différentes selon les régions. Cette proposition de rédaction a été proposée par le Gouvernement.

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale a indiqué qu'elle était partagée sur ce point car il existe à la fois des projets vertueux et des projets qui ne le sont pas.

Mme Isabelle Le Callennec, députée a souligné qu'une autorisation préalable ne signifiait pas la fin des « drive ».

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale a confirmé ce point mais a rappelé qu'une autorisation préalable signifiait un processus long qui retarde les installations et donc l'emploi pour les entreprises vertueuses. Elle a convenu qu'il fallait néanmoins trouver une solution pour bloquer les projets problématiques.

M. le président Daniel Raoul a rappelé qu'il existait un large consensus sur la nécessité de réguler les drive qui se développent de manière anarchique.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 53 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 58 ainsi rédigé.

Article 59

Prise en compte de l'ensemble des modes d'habitat

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 55 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui renvoie à un décret les conditions dans lesquelles peuvent être aménagés les terrains susceptibles de recevoir les résidences mobiles ou démontables, de manière à apporter une réponse aux incertitudes juridiques liées à ce genre d'opération.

M. Daniel Dubois, sénateur a contesté le statut particulier plus favorable accordé à l'habitat démontable.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 55 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 59 ainsi rédigé.

Article 65

Renforcement de la lutte contre l'étalement urbain et la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 36 présentée par M. Daniel Dubois, sénateur.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de rédaction n° 36 présenté par M. Daniel Dubois, sénateur.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 97 présentée par Mme Lamure et M. César, sénateurs.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de rédaction n° 97 présenté par M. Daniel Dubois, sénateur.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 65 dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 66**Suppression de la possibilité de dérogation au principe de constructibilité limitée dans les communes non couvertes par un document d'urbanisme**

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 67 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale opérant une clarification rédactionnelle.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 67 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 66 ainsi rédigé.

Article 66 bis**Augmentation du montant de l'astreinte urbanistique**

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 68 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale opérant une coordination rédactionnelle.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 68 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 66 *bis* ainsi rédigé.

Article 68**Établissements publics fonciers de l'État**

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 69 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale a indiqué qu'il s'agissait d'une proposition de compromis sur ce sujet qui a fait débat à l'Assemblée et au Sénat. Dans les territoires où les enjeux d'intérêt général en matière d'aménagement et de développement durables le justifient, l'État peut créer des établissements publics fonciers. Leur superposition, totale ou partielle, avec des établissements publics fonciers locaux créés avant le 26 juillet 2013 est soumise à l'accord des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes non membres de ces derniers dont le territoire est concerné par la superposition.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 69 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 68 ainsi rédigé.

Article 68 bis**Suppression de trois taxes spéciales d'équipement**

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 70 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale opérant une coordination rédactionnelle.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 70 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 68 *bis* ainsi rédigé.

Article 69

Établissements publics fonciers locaux

La commission mixte paritaire a examiné les propositions de rédaction communes n° 71 et 72 présentées par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale opérant une coordination et une modification rédactionnelle.

La commission mixte paritaire a *adopté* les propositions de rédaction n° 71 et 72 présentées par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 69 ainsi rédigé.

Article 70

Modalités relatives à l'exercice du droit de préemption

La commission mixte paritaire a examiné les propositions de rédaction communes n° 73, 74, 76 et 77 présentées par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale opérant des coordinations.

La commission mixte paritaire a *adopté* les propositions de rédaction n° 73, 74, 76 et 77 présentées par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 75 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui précise les modalités d'exercice du droit de préemption sur les parts de SCI en lien avec la suppression proposée de l'article 70 *quater*.

M. François Pupponi, député indique que cette proposition va dans le bon sens dans la mesure où elle renforce le droit de préemption mais qu'elle n'a pas le même champ que celui de l'article 70 *quater* du projet de loi qu'il convient donc de conserver puisque cette proposition de rédaction ne vise pas les modalités de publicité.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 75 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 70 ainsi rédigé.

Article 70 quater

Formalités relatives à la cession de parts sociales d'une société civile immobilière

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 78 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction visant à supprimer l'article 70 *quater* qui est sans objet dans la mesure où l'article 70 prévoit l'intégration des cessions de parts de SCI dans le champ général d'application du droit de préemption : par conséquent, ces cessions feront obligatoirement l'objet d'une déclaration d'intention d'aliéner, ce qui garantira systématiquement l'information du détenteur du droit de préemption, en particulier les collectivités. Le Gouvernement est favorable à cette suppression.

M. François Pupponi, député indique que le problème est que la déclaration d'intention d'aliéner (DIA) est faite par le vendeur ou le notaire. Or, lors des cessions par acte sous seing privé, les vendeurs n'informent pas le détenteur du droit de préemption. La sanction est impossible à mettre en œuvre car les cessions sont découvertes des années plus tard.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de rédaction n° 78 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 136 présentée par Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale a retiré la proposition de rédaction n° 136.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 70 *quater* dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 73

Dispositions relatives au règlement du plan local d'urbanisme

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 79 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale opérant une coordination.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 79 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 80 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui vise à éviter de sanctuariser les territoires ruraux et à encourager la réutilisation des bâtiments existants dans les zones naturelles, dès lors que l'opération ne compromet pas la qualité paysagère du site. C'est l'extension d'une disposition qui existe déjà pour les zones agricoles. Le règlement réalise un inventaire de ces bâtiments et tous les travaux sont soumis à l'avis conforme de la commission des sites.

M. le président François Brottes se félicite de cette proposition de rédaction qui avait déjà été adoptée lors de la loi sur les territoires ruraux.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 80 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction n° 101 présentée par Mme Mireille Schurch, sénatrice.

Mme Mireille Schurch, sénatrice a expliqué que cette proposition de rédaction vise à revenir à la rédaction du Sénat sur les COS.

La commission mixte paritaire a *rejeté* la proposition de rédaction n° 101 présentée par Mme Mireille Schurch, sénatrice.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 81 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale opérant une coordination.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 81 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 73 ainsi rédigé.

Article 74 **Article de coordination**

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 82 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale opérant une modification rédactionnelle.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 82 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 74 ainsi rédigé.

Article 75 **Mobilisation des terrains issus du lotissement**

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 75 dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 76 A **Cession à titre onéreux de biens relevant du domaine privé de l'État**

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 83 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 81 présentée par les deux rapporteurs.

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui vise à faciliter et à accélérer la mise en chantier d'opérations de construction de logements sur les terrains de l'État et de ses établissements publics. Cette disposition permet également de réduire le nombre et le coût des actes de mutation.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 83 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 76 A ainsi rédigé.

Article 78 bis

Faculté pour les contrats de développement territorial de prévoir de manière exceptionnelle des opérations de réhabilitation en zone C d'un plan d'exposition au bruit

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 84 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui permet de tenir compte de la situation du Grand Paris.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 84 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 78 bis ainsi rédigé.

Article 84 bis

Instauration par l'État de zones de vigilance et lutte contre les friches industrielles

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 85 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat a présenté une proposition de rédaction commune aux deux rapporteurs qui réintroduit dans le texte les dispositions relatives à la surveillance et à la dépollution des zones industrielles. Par rapport au texte voté à l'unanimité par le Sénat en deuxième lecture sur la proposition de M. Vandierendonck, il remplace le terme « zone de vigilance » par « secteur d'information sur les sols », qui apparaît plus neutre.

M. le président François Brottes précise que cet amendement avait été rejeté en raison du manque de contextualisation mais également du nombre de questions restant en suspens. Il existe des problèmes sur les sites orphelins où les groupes, par exemple Total, ne paient pas, où l'administration ne donne pas ou avec retard les modalités de dépollution. Il existe de nombreuses crispations liées à ces sujets qui ne me semblent pas être résolues par l'amendement même si le président Brottes convient que l'amendement améliore l'information et crée un dispositif d'aménageur, ce qui constitue un premier pas utile.

M. René Vandierendonck, sénateur a indiqué que cet amendement était l'aboutissement d'une démarche engagée avec le ministère depuis de nombreuses années. Cet amendement correspond à une logique d'urbanisme réel pour un certain nombre de sites où le renouvellement urbain passe par la reconquête de friches industrielles. Il s'agit d'un amendement attendu depuis longtemps. Les établissements publics fonciers sont nés de cette logique de reconquête des sites industriels. Il ne déresponsabilise pas la filière. Il permet au

propriétaire de prendre en compte la notion d'usage du site, en associant au plus tôt la collectivité.

Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale a souligné le fait que déterminer des secteurs dans des documents d'urbanisme peut avoir des conséquences sur le marché immobilier. Elle a estimé que la proposition de rédaction, qui pourrait encore être complétée, est effectivement une bonne avancée.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 85 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 86 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale opérant une coordination.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 86 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 84 *bis* ainsi rédigé.

Article 88 (nouveau)

Mesures de coordination relatives à la métropole de Lyon

La commission mixte paritaire a examiné la proposition de rédaction commune n° 86 présentée par M. Claude Bérit-Débat, rapporteur pour le Sénat et Mme Audrey Linkenheld, rapporteure pour l'Assemblée nationale opérant une coordination.

La commission mixte paritaire a *adopté* la proposition de rédaction n° 86 présentée par les deux rapporteurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 88 ainsi rédigé.

*

* *

La commission mixte paritaire a adopté, ainsi rédigées, les dispositions restant en discussion du projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

En conséquence, elle vous demande d'adopter le projet de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES MODALITÉS DU MONTAGE
JURIDIQUE ET FINANCIER ET L'ENVIRONNEMENT DU CONTRAT
RETENU *IN FINE* POUR LA MISE EN OEUVRE DE L'ÉCOTAXE POIDS
LOURDS**

Mercredi 5 février 2014

- Présidence de Mme Marie-Hélène des Esgaulx, présidente -

**Audition de M. Roland Peylet, conseiller d'État, président de la commission
consultative créée par le décret du 30 mars 2009**

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Nous recevons M. Roland Peylet, conseiller d'État, président de la commission consultative créée par le décret du 30 mars 2009 relatif aux modalités d'application du III de l'article 153 de la loi du 27 décembre 2008 de finances pour 2009, chargée de donner son avis sur « *la sélection et le choix des candidats à la dévolution du contrat* » mettant en œuvre l'écotaxe poids lourds. Cette commission pouvait également être saisie pour avis par le ministre chargé des transports, à tout stade de la procédure et dans le respect du principe d'égalité de traitement des candidats, « *sur toute question relative au déroulement de la procédure et sur les dossiers présentés par les candidats* ». Comment se sont déroulés les travaux de la commission ? Quel a été son rôle exact ?

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Roland Peylet prête serment.

M. Roland Peylet, conseiller d'État, président de la commission consultative.
– Tout d'abord, je voudrais vous donner quelques éléments sur le contexte de la mise en place de cette commission consultative. En 2006, le Parlement a instauré par amendement, contre l'avis du Gouvernement, une taxe expérimentale sur les poids lourds en Alsace pour tenter de mettre un terme au report de trafic des poids lourds en transit sur le réseau routier alsacien et lorrain à la suite de l'instauration, en Allemagne, de la LKW-Maut, s'appliquant aux poids lourds d'au moins 12 tonnes et circulant sur le réseau autoroutier fédéral. Le dispositif de cet amendement n'avait pas été soumis à l'avis du Conseil d'État. Il n'y a pas eu non plus de recours devant le Conseil constitutionnel. L'article 27 de la loi du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports a inséré à cet effet un article 285 *septies* dans le code des douanes, rapidement modifié par l'article 118 de la loi de finances rectificative pour 2006 du 30 décembre 2006 prévoyant notamment l'intervention d'un prestataire privé pour l'établissement de l'assiette de la taxe. Ainsi, c'est dès cette loi de finances du 30 décembre 2006 qu'est prévue l'intervention d'un prestataire mais dont les missions n'étaient pas aussi étendues que celles prévues par la suite. On peut penser que c'est en raison des difficultés prévisibles de recouvrement d'une taxe de cette nature que le Gouvernement avait donné un avis défavorable à l'amendement instituant son expérimentation en Alsace.

Le Gouvernement, souhaitant étendre la taxe à l'ensemble du territoire, a demandé au Conseil d'État un avis, portant notamment sur la possibilité de confier à un prestataire privé, sous le contrôle de l'État, non seulement la conception, la réalisation et la gestion des moyens électroniques de télépéage, mais aussi l'établissement de l'assiette de la taxe, sa liquidation et son recouvrement. L'avis de la section des finances du Conseil d'État du

11 décembre 2007 indique que « *Aucun principe de valeur constitutionnelle ne s'oppose à ce que le législateur confie à un prestataire privé la mission de réaliser les prestations de collecte des éléments d'assiette, de liquidation et de recouvrement de la taxe « poids lourds», sous réserve que cet organisme soit placé dans cette mesure sous le contrôle de l'État, que soient constituées des garanties de nature à assurer le reversement intégral des sommes facturées et que l'exécution du service public soit assurée dans le respect des règles comptables appropriées* ». La nature fiscale du prélèvement n'a jamais fait de doute pour personne.

La voie était ainsi ouverte à la généralisation du dispositif, ce qui fut fait avec l'article 153 de la loi de finances pour 2009 maintenant le dispositif alsacien qui sera abrogé seulement par la loi du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transport. Le dispositif national forme le chapitre II du titre X du code des douanes (articles 269 à 283 *quinquies*). Le III de cet article, modifié par la loi de finances rectificative pour 2012, a autorisé l'État à confier à un prestataire privé l'exercice, sous son contrôle et dans le cadre fixé par l'avis du 11 décembre 2007, l'essentiel des tâches de recouvrement. Les technologies envisagées, conformément à la directive 2004/50/CE du 29 avril 2004 concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier étaient soit celle des ondes courtes soit la technologie satellitaire. Dans les deux cas, le système exige des équipements embarqués à bord des véhicules, plus coûteux avec la technologie satellitaire, laquelle en revanche n'impose pas la réalisation de portiques ou de potences.

C'est là qu'est intervenue la commission consultative que j'ai été amené à présider, dont le Gouvernement a décidé la mise en place par le décret du 30 mars 2009 relatif aux modalités d'application du III de l'article 153 de la loi de finances rectificative pour 2009. Nul texte n'obligeait le Gouvernement à créer cette commission consultative. Il l'a souhaité et le Conseil d'État n'avait rien trouvé à redire sur ce sujet. Les missions de cette commission, selon l'article 2 du décret, consistaient à donner un avis, d'une part, sur la sélection et le choix des candidats à la dévolution du contrat que devait conclure, selon la loi, le ministre chargé des transports – ces missions sont obligatoires – et, d'autre part, sur toute question relative au déroulement de la procédure et sur les dossiers présentés – il s'agit de missions facultatives. Rien ne s'opposant à la création d'une telle commission, le décret n'a pas reçu d'objection de la part du Conseil d'État qui, toutefois, a disjoint l'article soumettant le contrat lui-même à l'approbation de la commission, dès lors qu'elle avait un rôle consultatif. La nature du contrat n'était alors pas précisée parce que, peut-être, le Gouvernement ne souhaitait pas soumettre à l'avis du Conseil d'État cette question. Il n'avait d'ailleurs pas à le faire. Cependant, le Gouvernement avait sans doute déjà décidé de conclure un contrat de partenariat, ce que laisse sous-entendre la présence, au sein de la commission, d'un représentant de la Mission d'appui aux partenariats public-privé (Mappp).

La composition de cette commission, définie à l'article 3 du décret, comprenait : un président membre du Conseil d'État – j'ai été désigné par le vice-président du Conseil d'État – le directeur général des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM), le directeur général des douanes et droits indirects (DGDDI), le directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), le directeur du budget, le président de la Mappp – ou leurs représentants. Son secrétariat était assuré par la DGITM. Il s'agissait donc d'une commission purement administrative et sa mission était à géométrie variable. Le ministre, qui pouvait lui soumettre toute question relative au déroulement de la procédure et aux dossiers présentés, n'a fait usage de cette faculté qu'une seule fois, pour l'élimination d'une offre ne répondant pas au cahier des charges, avant

l'examen comparé des offres finales. Les membres de la commission ont pris un engagement de confidentialité.

Au total, le rôle de la commission est demeuré relativement modeste. Elle ne s'est réunie que trois fois : le 28 juillet 2009, pour le choix des candidats invités à participer au dialogue compétitif selon la procédure prévue par l'ordonnance du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat ; le 14 octobre 2010, pour statuer sur la recevabilité des offres finales – il s'agissait d'un avis facultatif de la commission ; le 13 décembre 2010, pour le classement des offres restant en lice. Chaque séance s'est déroulée en deux temps. D'abord, présentation, par la DGITM, des formalités accomplies et des analyses réalisées par ses services, en présence de ses conseils, puis délibération en présence des seules personnes chargées du secrétariat. Ont été remis à chaque fois aux membres de la commission un rapport écrit circonstancié comparant les candidatures puis les offres, ainsi qu'un document de synthèse sous forme de transparents pour le classement final. Les membres de la commission étaient tous présents lors de la première séance ; le représentant de la DGCCRF était absent lors des deux dernières, sans motif particulier. Les cinq candidats initiaux ont tous été admis à participer au dialogue compétitif, par décision ministérielle du 28 août 2009 – suivant en cela l'avis de la commission –, malgré les qualités techniques moindres de l'un d'eux que la commission n'a pas estimé suffisantes pour l'écarter. Il aurait fallu déclarer ce candidat dans l'incapacité de répondre au cahier des charges mais rien ne nous permettait d'aller jusque-là.

De longs mois ont passé ensuite pendant lesquels l'administration a conduit le dialogue compétitif – qui est une formalité assez longue dans le cadre d'un contrat de partenariat. Il a duré plus d'une année au cours de laquelle la commission n'a pas été sollicitée et n'a pas reçu d'information particulière. Lors de sa deuxième réunion – le 14 octobre 2010 –, elle a pris connaissance d'un rapport sur la complétude des offres finales – il ne s'agissait pas encore de classer les offres –. L'avis de la commission avait été demandé car l'administration pensait qu'il lui fallait éliminer l'un des candidats dont l'offre ne répondait pas aux spécifications du cahier des charges mais a souhaité recueillir l'avis de la commission pour y procéder. Ainsi, elle a constaté la renonciation à poursuivre du candidat A et l'insuffisance de l'offre du candidat E au regard des exigences du cahier des charges – elle a donc proposé de l'écarter. Il en restait trois en lice. Pour finir, la commission a reçu communication d'une analyse très fouillée des trois offres restantes, faisant application des critères fixés par l'ordonnance et le règlement de la consultation ce qui lui a permis de proposer, le 13 décembre 2010, un classement entre les trois offres, à l'issue d'une discussion critère par critère. Nous avons accepté les notes proposées par l'administration, sous réserve d'une légère modification d'une des notes de l'un des candidats, sans incidence sur le classement.

Pour rappel, cinq critères ont été examinés. Sur le coût global de l'offre (critère pondéré à 25 %) - à savoir la valeur actuelle nette des redevances demandées à l'État - le candidat en tête s'est montré nettement meilleur que les deux autres après uniformisation des modes de calcul, avec notamment la prise en compte des éléments fiscaux et des index de révision de prix. Je précise que le coût pour l'État était, dans les trois cas, supérieur à ce qui avait été estimé initialement. Le deuxième groupe de critère concernait la qualité technique du projet, comprenant la qualité globale des ouvrages, des équipements et des biens immatériels pour 30 %. En troisième lieu, la robustesse du financement, y compris la solidité des garanties et le niveau des engagements éventuellement demandés à l'État (15 %). En quatrième lieu, le délai de mise en service du dispositif, la crédibilité des moyens proposés pour le respecter et les garanties associées proposées par le candidat (15 %) constitue un critère assez complexe à apprécier compte tenu des nombreux aléas présents sur les « chemins critiques » présentés par chaque candidat. Sur ces chemins critiques, il y avait un certain nombre de facteurs sur

lesquels la probabilité devait être crédible. C'est sur ce point que la note du candidat en tête a été revue légèrement à la baisse en raison de quelques incertitudes dans la mesure où les délais annoncés dépendaient, dans une petite mesure, de l'attitude de l'État. Étaient également pris en compte des objectifs de performance, y compris en matière de développement durable, appréciés selon plusieurs indicateurs, ainsi que la crédibilité des moyens proposés pour les atteindre (10 %) et, enfin, la part du contrat confiée aux PME (5 %). Au total, l'offre de l'un des trois candidats se détachait nettement des deux autres.

La commission n'a pas eu beaucoup de difficultés à donner son classement, suivi par les ministres – la ministre de l'écologie et le ministre délégué aux transports – qui ont pris une décision ministérielle de classement le 14 janvier 2011.

L'un des candidats évincés a formé un référé précontractuel devant le tribunal administratif de Cergy-Pontoise, lequel a annulé la procédure de passation du contrat par une ordonnance du 8 mars 2011, au motif que l'évolution de la candidature de la société retenue aurait contrarié les principes de transparence et d'intangibilité des candidatures, que l'impartialité des conseils de l'État n'aurait pas été suffisamment établie et que certains des critères auraient été trop imprécis. L'État s'est pourvu en cassation devant le Conseil d'État lequel, statuant au contentieux, par un arrêt du 24 juin 2011, a cassé le jugement et écarté l'ensemble des motifs invoqués. Il a jugé que la société Écomouv' n'avait pas succédé au groupement déclaré attributaire mais constituait la société de projet en application même du règlement de consultation dont le candidat retenu avait proposé la création dans son offre ; que les documents de la consultation énonçaient précisément les attentes de l'État et les obligations des candidats en matière de respect des délais de mise en œuvre et d'objectifs de performance ; que le critère du coût global de l'offre, pour lequel il n'avait pas été établi qu'il ait pu favoriser l'offre retenue, était énoncé de façon suffisamment précise ; que le ministre avait pu, sans porter atteinte au principe d'égalité des candidats, exiger un second démonstrateur en cours de procédure après modification du règlement ; que le système de notation n'avait pas favorisé le candidat retenu ; enfin – et c'était le point le plus sensible dont la commission n'avait pas connaissance et ne pouvait l'avoir – que le recours à l'assistance technique de sociétés filiales d'un groupe ayant collaboré ponctuellement avec le candidat retenu ne saurait, à lui seul, caractériser un manquement à l'impartialité de la part de ses conseils extérieurs dans le cadre du dialogue compétitif et vu les diligences accomplies par l'État dans la procédure et alors qu'il ne résulte pas de l'instruction que l'égalité entre les candidats n'avait pas été rompue par un défaut d'impartialité des sociétés de conseil technique.

Je n'ai pas à commenter cette décision. Il convient de préciser qu'elle a été prise dans le cadre d'un référé précontractuel, lequel ne s'intéresse qu'aux éventuels manquements aux obligations de publicité et de mise en concurrence dans la passation des marchés publics. Dès lors que ces obligations étaient respectées, il ne lui appartenait pas de revenir sur les mérites comparés des offres tels qu'ils ont été appréciés. Il ne faut pas voir dans cette décision quelque appréciation que ce soit sur les mérites comparés de chaque candidat. Ce n'est pas l'objet d'une décision de cette nature. Le référé précontractuel est limité dans sa portée.

Mme Virginie Klès, rapporteur. – La commission consultative, avec son nom aussi désuet de consultatif, a eu un rôle primordial, celui de soustraire le Gouvernement à l'obligation de passer devant le Conseil d'État. C'était elle qui constituait la seule garantie de passation du contrat dans des conditions satisfaisantes. Vous nous avez signalé que la DGCCRF a été absente aux deux dernières réunions de la commission sans motif : il nous faudra leur demander pourquoi. Les autres directeurs étaient-ils présents en personne ?

M. Roland Peylet. – Ils étaient représentés, à chaque réunion. Les directeurs eux-mêmes ne se sont pas déplacés.

Mme Virginie Klès, rapporteur. – Vous nous avez indiqué la date à laquelle vous avez commencé vos travaux. De quelle nature ont-ils été ? Avez-vous participé à l'étude préalable ? À la rédaction du cahier des charges ?

M. Roland Peylet. – Ce n'était pas notre rôle. La procédure de passation d'un contrat de partenariat n'impose nullement la création d'une telle commission consultative. Or, il se conclut des contrats de partenariat aux enjeux financiers tout aussi importants, sinon bien plus, que dans cette affaire, notamment en matière d'infrastructures de transport. Pour autant, il n'y a pas de commission consultative. Manifestement, le Gouvernement recherchait des garanties. Le rôle de la commission est décrit par le décret qui l'a créée à savoir donner un avis sur la liste des candidats et le classement des offres. On a commis un rapport sur ces deux points et la commission s'est prononcée au vu des pièces que l'administration lui a soumises. Elle n'a en rien participé, ni au dialogue compétitif, ni à la procédure. Elle ne pouvait pas le faire car elle n'était que consultative, légalement..

Mme Virginie Klès, rapporteur. – Il n'y avait aucune malice dans mes questions. Avez-vous eu connaissance du cahier des charges et vous êtes-vous prononcé sur la conformité des candidatures à ses prescriptions ?

M. Roland Peylet. – Oui. Nous nous sommes prononcés à un stade intermédiaire sur le respect de la conformité de l'offre d'un des candidats au cahier des charges. Donc, il a fallu pour cela effectuer cette comparaison.

Mme Virginie Klès, rapporteur. – Le cahier des charges était-il, à ce moment-là, conforme à l'étude préalable ou avait-il évolué ? Nous avons appris que le coût prévisionnel était passé de 231 millions d'euros, dans l'étude préalable, à 650 millions d'euros. On nous a indiqués qu'il y avait eu des dérives, plutôt des amendements ou des modifications au niveau du cahier des charges. Lorsque vous avez eu connaissance du cahier des charges, toutes ces modifications étaient-elles incluses ?

M. Roland Peylet. – Nous n'avons eu en mains que la version définitive.

Mme Virginie Klès, rapporteur. – En quoi le candidat retenu se détachait-il nettement des autres candidats ? Qu'entendez-vous par « nettement » ?

M. Roland Peylet. – Sur la totalité des critères, le candidat retenu a obtenu des notes supérieures dans chaque groupe de critères, et globalement.

Mme Virginie Klès, rapporteur. – Pourrez-vous à huis-clos nous communiquer ces notes et nous expliquer en quoi a consisté l'uniformisation des modes de calcul ?

M. Roland Peylet. – Je pourrai vous communiquer des extraits du rapport d'analyse.

M. Éric Doligé. – Vous avez estimé que la présence d'un représentant de la Mappm au sein de la commission consultative laissait sous-entendre que le choix du Gouvernement en faveur d'un contrat de partenariat était déjà pris. . On peut dire *a contrario* que le Gouvernement avait décidé d'inclure un représentant de la Mappm, pour se protéger, dans le cas d'un recours à un contrat de partenariat. Comme il existe plusieurs types de

marchés, il a estimé utile de prévoir la présence d'un représentant de la Mapp. Mais peut-être votre analyse est-elle meilleure que la mienne.

M. Roland Peylet. – Sans trahir le secret du délibéré de la section des travaux publics du Conseil d'État auquel j'ai participé, lorsque nous avons discuté le projet de décret du 30 mars 2009 tel que le Gouvernement nous l'a soumis – je ne savais pas encore que je serai pressenti comme président de cette commission – j'avais estimé que l'on prenait beaucoup de précaution, peut-être à tort. La loi n'avait pas prévu la forme du contrat ; elle n'avait pas à le faire car cela ne relève pas du domaine législatif. Le projet de décret ne prévoyait pas non plus la forme du contrat. Il dispose simplement : « *pour mener la procédure préalable à la conclusion de tout contrat confiant à un prestataire extérieur tout ou partie des missions* ». Il laissait donc la porte ouverte, avec l'expression « tout contrat ». Mais la présence du président de la Mapp met un peu la puce à l'oreille. Nous avons pensé, car nous avons des contacts avec les commissaires du Gouvernement avant l'examen des projets de décret en Conseil d'État, que la décision était déjà prise. Simplement, mon interprétation – je ne peux dire si elle est bonne ou pas – est que le Gouvernement ne souhaitait pas soumettre, à l'avis du Conseil d'État, le choix de la nature du contrat.

M. Jean-Pierre Sueur. – M. Doligé et moi-même sommes élus d'un département qui porte un grand intérêt aux partenariats public-privé. Nous connaissons votre vigilance à l'égard de ces procédures, que vous avez eu l'occasion de démontrer depuis, dans d'autres fonctions à caractère public.

M. Roland Peylet. – En effet, cela est connu.

M. Jean-Pierre Sueur. – Première question : avez-vous eu le sentiment que la question ait été véritablement posée de savoir s'il fallait privilégier un contrat de partenariat ou un marché public classique. Autrement dit, les deux solutions ont-elles été mises en concurrence ? Ce qui pose une question récurrente qui me préoccupe : comment procéder à une évaluation préalable lorsqu'on ignore quels seraient les candidats susceptibles de se présenter aux deux procédures et les conditions qu'ils proposeraient ? Cette évaluation préalable me semble étrange, peu rationnelle.

Deuxième question : quelles analyses faites-vous de la procédure de dialogue compétitif ? Les analyses dont nous avons pris connaissance ne sont pas toutes convergentes les unes avec les autres. Voici mon interprétation du dialogue compétitif : en même temps que les entreprises et les groupements sont concurrents, ils peuvent contribuer à modifier le cahier des charges, étant entendu que le principe d'égalité doit être à tout moment respecté. Comment cela s'est-il passé effectivement selon les éléments dont vous disposez ? Les propositions de modifications qu'ils ont formulées ont-elles été immédiatement communiquées aux autres, ou bien ces modifications ont-elles été engrangées pour donner lieu par la suite à la rédaction d'un cahier des charges final ? Comment le dialogue compétitif s'est-il déroulé ?

À ce propos, beaucoup de gens parlent du rapport de l'Inspection générale des finances (IGF) sur les PPP. Avez-vous eu connaissance de ce rapport ? Je vais demander sa communication à l'Inspection générale des finances par courrier.

M. Roland Peylet. – Votre question amène à porter une appréciation globale sur la procédure de contrat de partenariat et le dialogue compétitif.

Quant à l'IGF, j'ai été auditionné par l'un de ses rapporteurs dans le cadre de ma mission sur les PPP en milieu universitaire. Je connais l'existence de la préparation de ce rapport mais je n'ai pas vu le rapport final. Je suis membre au Conseil d'État de la section des travaux publics qui n'est pas chargée de l'examen des PPP qui relève de la section de l'administration.

Pour revenir sur la procédure de PPP en tant que telle, je ne peux pas porter d'appréciation. Les PPP sont en réalité très variés. Une concession ou une délégation de service public sont des PPP. Ce dont on parle, c'est du contrat de partenariat au sens de l'ordonnance du 17 juin 2004. Dans le cadre d'une concession, par exemple, le risque d'exploitation est pris en charge par le titulaire du contrat alors que ce n'est pas le cas dans un PPP. Il y a des risques liés à l'obtention de certaines performances. Le contrat de partenariat a été créé notamment pour contourner l'interdiction du paiement différé en matière de marchés publics qui était l'une des raisons pour lesquelles les marchés d'entreprise de travaux publics (METP) n'ont pas eu le succès escompté. Je ne veux pas porter d'appréciation globale. Je remarque cependant que le dialogue compétitif suscite un appétit certain de la part des entreprises, au point d'ailleurs que les derniers travaux de la Commission européenne, qui prépare une nouvelle directive sur les marchés publics, vont élargir le champ de la procédure de dialogue compétitif. Elle a des inconvénients mais elle présente également de nombreux avantages. Il est difficile d'entretenir et de maintenir strictement l'égalité de traitement des candidats qui demande une vigilance de tous les instants. Mais elle introduit une souplesse bienvenue dans ce dispositif très rigide. Lorsque vous proposez un cahier des charges, vous ne pouvez plus le faire évoluer, ainsi que les propositions d'offres qui sont faites pour y répondre. Apparemment, la balance semble y être favorable ; je reste quant à moi circonspect.

Dans le cas d'espèce, – mais je fais là un procès d'intention – c'est délicat – mais je crois que le PPP a été décidé dès l'origine. Toutefois, le projet s'y prêtait puisqu'il s'agit de collecter un impôt. C'est tout au long du marché que vont s'équilibrer recettes et dépenses. Le fait d'avoir des paiements qui s'échelonnent au fur et à mesure des rentrées fiscales n'est pas absurde en soi. Dans le cadre d'un marché public classique, l'État aurait dû payer tout de suite la prestation alors même qu'il n'aurait pas bénéficié des rentrées fiscales correspondantes ce qui l'aurait obligé à recourir à une autre source de financement. C'est pour cela que j'ai tendance à penser que le recours à un contrat de partenariat était envisagé dès le départ. C'est un procès d'intention car je ne dispose d'aucun élément confirmant ce point de vue.

La commission consultative était complètement absente lors de la conduite du dialogue compétitif.

M. Jean-Pierre Sueur. – A l'issue du dialogue compétitif, avez-vous lu les documents qui ont été produits ?

M. Roland Peylet. – Nous avons eu communication du rapport sur les offres finales, mais nous n'avons pas eu connaissance des étapes intermédiaires.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – On nous a dit que, juste avant l'offre finale, le Gouvernement a procédé à un fort recadrage sur tel ou tel point, afin de lisser le dialogue compétitif.

Mme Virginie Klès, rapporteur. – Si l'État n'avait pas recouru à un contrat de partenariat, il aurait dû financer lui-même les investissements nécessaires : cela n'aurait-il pas coûté moins cher que le recours à un contrat de partenariat ? Les PPP éliminent un certain

nombre d'investissements des comptes publics, ce qui donne une apparence peut-être plus saine du budget de l'État, mais peuvent s'accompagner de frais financiers plus onéreux. Était-ce le bon choix ?

M. Roland Peylet. – C'est une question très générale sur l'appréciation qu'on peut porter sur tout contrat de partenariat. La question est de savoir si l'État a les moyens de financer à moindre coût ...

Mme Virginie Klès, rapporteur. – Les PPP sont rarement utilisés pour la perception de recettes.

M. Roland Peylet. – Ce que j'ai dit précédemment n'est pas une appréciation sur le recours à un contrat de partenariat. Je me suis contenté de répondre à une question qui visait à savoir si l'État avait pensé, dès le départ de la réflexion, à recourir à ce type de contrat. Il me semble qu'il y a de bonnes raisons à penser que oui car nous sommes dans une situation qui peut plus naturellement appeler ce type de contrat. Mais je n'en ai aucune preuve.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – On disposait de comparaisons avec ce qui se passe dans d'autres pays.

M. Roland Peylet. – S'interroger sur le fait de savoir s'il fallait mieux, en l'espèce, recourir à un contrat de partenariat ou à une autre forme de marché public est une autre question, pour laquelle je ne dispose pas d'information me permettant d'apporter une appréciation. Mais je suis de ceux qui considèrent que, d'une façon générale, l'État doit pouvoir financer à bon compte par l'emprunt, car il bénéficie de meilleures conditions par rapport à des financements de nature privée. Pour autant, dans des circonstances particulières, le contrat de partenariat peut être intéressant. Il repose sur la philosophie de la *private finance initiative* (PFI) britannique, selon lesquels les personnes privées sont par nature plus efficaces que les personnes publiques et donc, le coût d'un projet est moins élevé.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Pour aller dans votre sens selon lequel le recours à un contrat de partenariat avait été décidé en amont, je rappelle que la Mapp a été saisie sur l'évaluation préalable le 4 décembre 2008. La décision était prise avant la saisine de votre commission. Il y avait des incertitudes sur les études et les tests à faire. On n'était pas sûr de la technique envisagée et de la manière dont on allait l'employer. Laisser cela au privé me semble risqué, quoique je défende plus les PPP que certains...

M. Jean-Pierre Sueur. – Pour ma part, je défends l'interprétation qu'en fait le Conseil constitutionnel, selon laquelle les contrats de partenariat sont adaptés aux cas d'urgence et de complexité. Je ne suis pas favorable à leur généralisation.

Je suis frappé par le fait que les portiques ne permettent en rien de percevoir la taxe, seulement de contrôler. Outre leur intérêt architectural, patrimonial, artistique, environnemental, était-il nécessaire de dépenser autant pour contrôler ? Il existe des gendarmes, des policiers qui auraient pu effectuer ce contrôle ... Pensez-vous que ces portiques, eu égard à leur nombre et leur coût, étaient nécessaires pour que le système soit fiable ?

M. Roland Peylet. – L'égalité devant l'impôt étant en jeu, le contrôle doit donc être complet. Quelques gendarmes ou policiers n'y suffiraient pas. Pour percevoir une telle

taxe, qui est un péage, il y a diverses techniques : des barrières de contrôle, comme sur les autoroutes ; un système de caméra, comme à Londres pour le péage urbain, ce qui est également très coûteux, la moitié de la recette dit-on.

M. Jean-Pierre Sueur. – Les portiques aussi coûtent cher !

M. Roland Peylet. – La technologie satellitaire était aussi envisageable, elle évite les portiques mais le matériel embarqué est dans ce cas beaucoup plus onéreux. Il y a dans toutes les options des coûts de recouvrement. Je ne pense pas qu'il faille compter sur quelques gendarmes au bord des routes pour cela.

M. François Grosdidier. – Il me semblait que la perception était faite par voie satellitaire et le contrôle par les portiques.

M. Jean-Pierre Sueur. – J'ai aussi compris cela.

M. François Grosdidier. – Pour le contrôle, j'avais compris qu'il fallait recourir, soit à un mode satellitaire, soit à des gendarmes supplémentaires. On peut concevoir qu'en période de réduction des effectifs et, dans un même temps, d'augmentation des besoins de sécurité, on puisse affecter les gendarmes à autre chose qu'à des contrôles de péage. C'est un choix politique. Un mode de contrôle satellitaire est-il envisageable ? C'est ce que j'ai cru comprendre.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Le satellite indique le lieu où se trouve le boîtier, mais si les camions ne sont pas équipés ou si le boîtier n'est pas branché, il ne détecte rien...

M. François Grosdidier. – Or, sans contrôle, pas de paiement effectif de l'impôt...

En Lorraine, on a mis un système en place pour endiguer le report de trafic de poids lourds de l'Allemagne vers la France. Les véhicules de 12 tonnes étaient seuls concernés en Allemagne, pourquoi n'en est-on pas resté à ce seuil puisque c'est l'abaissement à 3,5 tonnes qui était source de mécontentement et de protestation de la part des professionnels ?

Dès la loi de décembre 2006, le recours à un partenaire privé a été évoqué, mais pas forcément sous la forme du PPP, disiez-vous. Quelle autre forme aurait été possible ? On peut penser que le choix d'un contrat de partenariat allait de soi compte tenu de la technicité du projet. D'après la jurisprudence du Conseil constitutionnel et quelle que soit notre approche du PPP, la complexité – et nous sommes dans une matière infiniment plus complexe que la construction d'un lycée ou d'une ligne à grande vitesse – indépendamment du fait qu'il y ait ou pas des recettes futures générées par cet investissement, est l'un des critères qui justifie le recours à un PPP. En 2006, le périmètre de l'intervention privée n'était pas encore défini. Pour tout investissement, on a recours au secteur privé, ne serait-ce que pour construire. Mais le PPP n'était-il pas l'issue naturelle, compte tenu de la complexité et du besoin de financement ? Ces questions ont-elles fait débat et comment ?

Entre l'installation du nouveau Gouvernement en juin 2012 et l'annonce de la suspension de l'écotaxe par le Premier ministre, avez-vous été sollicités par le Gouvernement pour donner des explications sur l'exécution du contrat ? Des zones d'ombre

sont-elles apparues alors, ou ces questions n'ont-elles émergé qu'après l'annonce de la suspension pour des raisons très extérieures à la procédure ?

M. Roland Peylet. – Je n'ai pas participé au débat en 2006. L'article 118 de la loi de finances rectificative du 30 décembre 2006 ne concernait que la taxe alsacienne. La généralisation de cette taxe n'était pas encore envisagée. Mais, dès ce moment, l'intervention d'un partenaire privé était envisagée et l'article 118 a corrigé en ce sens l'article 27 de la loi du 5 janvier 2006 : car, dès l'origine, le recouvrement de cette taxe limitée à l'Alsace posait problème aux services de l'État. L'article 118 traite de l'établissement de l'assiette, non de son contrôle.

L'avis du Conseil d'État du 11 décembre 2007 a été rendu par la section des finances du Conseil d'État. Je n'y siége pas et je n'avais jamais entendu parler de cet avis avant d'être nommé président de la commission consultative. Mais je pense que l'idée était admise que le trafic des camions ayant un coût pour la collectivité, ces derniers pouvaient légitimement être appelés à participer au financement des infrastructures de transport et, plus particulièrement, de l'Afitf, qui n'a plus d'argent. Les travaux du canal Seine-Nord-Europe vers la Belgique, par exemple, sont arrêtés faute de moyens.

J'en viens à votre deuxième question : j'ai plutôt le sentiment, à mon niveau, qu'il y a eu une continuité avant et après juin 2012, entre l'ancien et le nouveau Gouvernement, sur l'écotaxe. Le flux de textes soumis à la section des travaux publics du Conseil d'État, qui est considérable, ne s'est pas interrompu - réduction de 50 % du taux en Bretagne, description du réseau concerné par la taxe, etc. Le Gouvernement, me semble-t-il, comptait vraiment sur les recettes de la taxe à partir du 1^{er} janvier 2014 pour alimenter l'Afitf. Un membre du cabinet de M. Cuvillier à qui je demandais si cette taxe serait un jour en vigueur m'a fait une réponse très assurée.

M. François Grosdidier. – Il n'y avait pas d'interrogations sur les modalités de mise en œuvre ?

M. Roland Peylet. – Pas du tout. C'est ce que j'ai, en tout cas, ressenti.

M. Éric Doligé. – Pourrions-nous avoir une description technique du dispositif ?

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Nous nous sommes déplacés à Metz où l'on nous a tout expliqué.

M. Éric Doligé. – Je suis allé chez un fabricant de boîtiers par hasard où l'on voit très bien les fonctions du boîtier – satellitaire, péage, repérage, etc. Il faut connaître l'utilité des portiques et des bornes. Il serait bon de connaître aussi le nombre exact de véhicules à équiper : 400 000 ou 800 000 ?

Vous avez dit, Monsieur Peylet, que l'Afitf n'avait plus d'argent pour financer les infrastructures publiques. Vous pourriez ajouter : « et les collectivités non plus ». Elles ne disposent plus des ressources nécessaires pour financer leur réseau et leur politique d'aménagement public, surtout que des routes nationales ont été transférées par l'État aux collectivités, qui comptaient sur les recettes de l'écotaxe pour financer des travaux et sont aujourd'hui dans une situation difficile.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – L'écotaxe est suspendue, mais le contrat continue à produire ses effets. Notre commission d'enquête doit évaluer aussi les

conséquences financières de cette suspension si elle se poursuit ou en cas de résiliation du contrat.

Considérez-vous que votre mission a pris fin ? Et si oui, à quelle date ?

M. Roland Peylet. – Elle a pris fin lorsque les ministres ont classé les offres et ont choisi le candidat.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Avez-vous présenté vos conclusions au ministère des transports ?

M. Roland Peylet. – Nous avons produit notre avis. Et c'est la DGITM qui était chargée de présenter les conclusions au ministre.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Quelle distinction faites-vous entre vos avis et celui de la Mappp ?

M. Roland Peylet. – Celui de la Mappp a un effet juridique, il est indispensable pour procéder à la signature d'un contrat de partenariat pour l'État. Ceci dit, dès lors qu'une commission consultative a été créée, son avis est nécessaire, mais il ne s'agit que d'un avis

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – S'agissant du recouvrement, la direction des Douanes et des droits indirects nous a indiqué que l'assemblée générale du Conseil d'État avait validé ses modalités.

M. Roland Peylet. – Il y a eu plusieurs avis du Conseil d'État. Tout d'abord, l'avis du 11 décembre 2007, que je vous ai cité précédemment qui émane de la section des finances qui valide le recours à un prestataire privé, y compris pour le recouvrement d'un impôt.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – L'avis en question portait sur un projet de loi de finances.

M. Roland Peylet. – Peut-être faites-vous référence à l'avis de l'assemblée générale sur le projet de loi de finances pour 2009, et notamment son article F 22, devenu l'article 118 de la loi, relatif au contrat de partenariat. La seule trace écrite dont je dispose est une fiche de jurisprudence mais qui n'a pas de lien avec le sujet puisqu'il a trait à la répercussion obligatoire de la nouvelle taxe sur les contrats – et applicables aux contrats en cours – conclus avec les chargeurs.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Merci d'avoir répondu à nos questions.

Audition de M. Antoine Caput, représentant de Thales Communications - Sécurité SAS au comité exécutif d'Écomouv' SAS

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Monsieur Antoine Caput, vous êtes accompagné de M. Edouard Ricard, directeur juridique de Thales Communications & Sécurité (TCS). Vous voudrez bien nous présenter les motivations ayant conduit TCS à rejoindre Écomouv', nous préciser les relations de TCS, actionnaire et sous-

traitant, avec Écomouv'; et évoquer les conséquences financières de la suspension de l'écotaxe.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Antoine Caput prête serment.

M. Antoine Caput, directeur du secteur Péages routiers, représentant de la société Thales Communications & Sécurité SAS au sein du comité exécutif d'Écomouv' SAS – Je vous remercie de donner à TCS l'opportunité d'expliquer son positionnement dans le montage contractuel et financier, et ses activités industrielles dans le projet de l'écotaxe poids lourds. Thales intervient avant tout en qualité d'expert industriel. À côté de ses activités bien connues dans l'électronique de défense, les communications sécurisées, l'aéronautique, l'espace, la cybersécurité et les composants de haute technologie, le groupe Thales est un leader mondial dans le secteur des solutions offertes aux opérateurs de transport, qu'il s'agisse de signalisation ferroviaire, de contrôle-commande automatisé, de télécommunications spécialisées, de sécurité, de supervision et de sécurisation des revenus à destination des opérateurs de transport. Nous avons développé à ce titre, depuis notre centre de compétence de Brétigny-sur-Orge, des systèmes de péage et de contrôle pour accompagner le développement des réseaux autoroutiers français et européens. Nous avons ensuite mis au point la technologie innovante (badge radio et balises au sol) du télépéage inter-sociétés qui a permis la création de voies dédiées sans arrêt aux gares de péage du réseau français. C'est sur la base de cette expertise que nous offrons des solutions complètes de péage et de contrôle en flux libre. Dès 2008, nous avons remporté le marché de remplacement des barrières de péage traditionnelles des autoroutes périurbaines de Brisbane, en Australie, par 14 portiques multi-voies. Mise en service en juillet 2009, cette réalisation majeure a permis de diminuer fortement les temps de trajet et le nombre d'accidents.

Ce système traite 280 000 passages par jour.

Ce précédent nous a amené à nous intéresser au projet français de redevance poids lourds. Nous avons choisi au démarrage de la consultation de nous positionner comme industriel sous-traitant pour l'ensemble du système de contrôle. Nous avons mené des discussions exploratoires avec différents opérateurs ou acteurs candidats, notamment la société Autostrade, qui avait été notre client, comme opérateur autoroutier en Italie. Nous avons décidé de lui apporter notre soutien dès l'étape de l'offre initiale puis de l'accompagner pendant la consultation. Au cours de ce travail d'équipe, il est apparu opportun pour Autostrade, comme pour les principaux sous-traitants industriels, dont Thales, d'utiliser la faculté ouverte par le règlement de consultation d'entrer au capital de la société de projet une fois le contrat signé. Cette disposition, classique pour un PPP, matérialise pour la puissance publique l'engagement des parties, condition du succès, et renforce la cohésion entre industriels et maître d'ouvrage. Ces éléments sont particulièrement importants dans un projet technologique de longue durée dans lequel les risques et les responsabilités sont élevés. On voit bien, dans les turbulences traversées depuis la suspension de la taxe, l'importance d'avoir réuni ainsi les principaux contributeurs.

Le système de contrôle vise à garantir une collecte optimale de la redevance. L'État s'est inspiré des dispositifs existant dans tous les pays européens dotés d'un péage poids lourds. Il a défini les spécifications fonctionnelles des équipements de contrôle automatique et des outils de contrôle manuel et a fixé les niveaux de performance attendus. Ces objectifs de performance sont cruciaux. Ils déterminent la qualité du service, le coût de l'exploitation et une partie de la rémunération de l'exploitant. Ils peuvent aussi, en cas de

défaillance, être contractuellement durement sanctionnés. Il était essentiel que le concepteur/constructeur du système de contrôle reste engagé sur la durée de l'exploitation. C'est la raison pour laquelle, au-delà de la livraison du dispositif de contrôle, Thales est engagé sur sa maintenance totale garantissant la supervision technique des équipements, diagnostiquant les anomalies, diligentant les interventions sur site et assurant la logistique de ces opérations au profit d'Écomouv'. Avant le terme du contrat de partenariat, Thales réalisera aussi les opérations spécifiques de maintenance-entretien final du dispositif de contrôle avant restitution des équipements à l'État.

Nous avons du reste beaucoup participé aux étapes de vérification d'aptitude au bon fonctionnement (VABF), d'homologation et de vérification de service régulier (VSR). Le dispositif de contrôle est abouti, conforme aux exigences et parfaitement fonctionnel, ce que vous avez pu constater lors de votre déplacement à notre centre de traitement des anomalies, à Metz. Tous ses éléments constitutifs sont issus d'entités de Thales localisées en France (Brétigny, Cholet, Vélizy), ainsi que d'un large tissu de PME sous-traitantes. Demain la supervision du système et la conduite des opérations de maintenance seront assurées depuis Lambersart.

TCS a consenti des investissements financiers considérables et a mobilisé des équipes entières d'ingénieurs et de techniciens : au pic de charge, fin 2012, 320 personnes travaillaient sur le projet. La réussite des opérations de recette et de test, la délivrance des certificats d'homologation par l'État sont les témoins de leur implication. La suspension de l'écotaxe est très préoccupante pour nous, comme pour Écomouv', car elle nous impacte comme actionnaire de la société de projet et comme industriel, fournisseur et mainteneur du système de contrôle. Nous sommes à l'écoute de nos clients et attentifs aux contraintes qui s'exercent sur le projet. Nous sommes résolus à aider l'État à trouver une solution pour le faire prospérer à nouveau.

Mme Virginie Klès, rapporteur. – Nous n'avons pas reçu les procès-verbaux des réunions du conseil d'administration de TCS au cours desquelles a été décidée l'entrée au capital d'Écomouv'. Pouvez-vous préciser s'il s'agit d'Écomouv' SAS ou d'Écomouv' D&B ?

M. Antoine Caput. – Les extraits pertinents des deux procès-verbaux des conseils d'administration de TCS et de Thales SAS vous seront adressés dès aujourd'hui.

Mme Virginie Klès, rapporteur. – Nous souhaitons disposer de l'ensemble des discussions pour comprendre comment la décision a été prise, et quelle fut la position du représentant de l'État.

M. Antoine Caput. – Votre observation reprend la question que vous m'aviez adressée sur la position de l'État actionnaire...

Mme Virginie Klès, rapporteur. – Je suis têtue !

M. Antoine Caput. – L'État est membre du conseil d'administration de TCS et de sa maison mère, Thales SAS, dont il détient 26,6 % du capital. L'entrée de TCS au capital d'Écomouv' n'a pas suscité de difficulté particulière, car elle s'inscrit dans la volonté stratégique du groupe Thales d'être présent sur un marché porteur, de créer de la valeur et d'en bénéficier par le biais des dividendes. Il n'y a pas de confusion des rôles : l'Agence des participations de l'État (APE) agit comme actionnaire et investisseur avisé, la direction

générale des douanes et droits indirects (DGDDI) et la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) sont responsables d'un marché.

Mme Virginie Klès, rapporteur. – Je voudrais juste lire ces procès-verbaux.

M. Antoine Caput. – Les extraits pertinents sont sous pli, prêts à vous être adressés. TCS est l'investisseur et détient les deux contrats en qualité d'industriel. Le règlement de la consultation autorisait la société de projet, une fois attributaire du contrat, à ouvrir son capital à hauteur de 30 % dans les cinq jours suivant la notification du contrat. Ces 30 % ont été répartis, sans difficulté aucune, entre Thales (11 %), la SNCF (10 %), SFR (6 %) et Steria (3 %), à hauteur de leur implication respective dans le projet. Contrairement à ce qui a été avancé de manière outrancière et injuste, la solution globale développée par Écomouv' n'est pas étrangère mais essentiellement française. Elle place la France à la pointe de ce qui a été réalisé en Europe.

Mme Virginie Klès, rapporteur. – Je réitère ma question : s'agit-il d'une entrée au capital d'Écomouv' SAS ou d'Écomouv' D&B ?

M. Antoine Caput. – La société de projet est la seule importante. La société de construction n'est pas pérenne. Elle a pour intérêt de conduire la construction et d'isoler le risque de construction vis-à-vis des créanciers du projet. Elle disparaîtra une fois la construction terminée et la période de garantie expirée.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Pouvez-vous préciser la nature du risque ? Dans quelle société est-il localisé ? Qui finance ?

M. Antoine Caput. – Il s'agit des risques qui peuvent survenir au cours de la construction. La société de projet emprunte et rémunère le constructeur pour qu'il construise, mais ce dernier a la responsabilité liée à la construction.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Vous n'avez pas de responsabilité dans la société de construction ?

M. Antoine Caput. – Si : les partenaires qui ont une réelle activité industrielle durant la construction ont également une participation dans la société de construction.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Pourtant la SNCF n'en a pas.

M. Antoine Caput. – Indirectement, elle contribue à la construction par l'intermédiaire de Geodis. Quant à nous, pour les prestations de maintenance pré-opérationnelle (avant la mise à disposition), nous utilisons en sous-traitance les prestations de SNCF-Infra, pour interventions sur les systèmes de contrôles sur les installations déjà déployées. Dans les deux cas, le porteur de l'actionnariat, au sein de Thales, est TCS.

Mme Virginie Klès, rapporteur. – Que représente une participation de 11 % ?

M. Antoine Caput. – Il s'agit du montant total de l'engagement pris par TCS dans la société de projet Écomouv' SAS, qui est de l'ordre de 16 millions d'euros.

Mme Virginie Klès, rapporteur. – Les représentants de la SNCF nous ont indiqué que la société avait emporté le marché de maintenance des dispositifs de contrôle. Vous nous dites la même chose et vous évoquez la sous-traitance de prestations à la SNCF. J'y

perds mon latin. Pouvez-vous nous éclairer sur le fonctionnement du système et la répartition des rôles ?

M. Antoine Caput. – SNCF-Infra est le sous-traitant de TCS pour les opérations de maintenance sur site des systèmes de contrôle fixes, c'est-à-dire la maintenance des portiques. La maintenance des dispositifs déplaçables se fait par retour en atelier.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Pouvez-vous définir ce que recouvre cette fonction de contrôle ?

M. Antoine Caput. – Le périmètre ou le système ?

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Nous voulons comprendre quelle est votre apport dans le système de contrôle, ce que vous faites...

M. Antoine Caput. – Le système de contrôle se compose de trois niveaux. Le premier niveau, le plus important, est constitué des systèmes de contrôle automatiques, fixes et déplaçables, c'est-à-dire les portiques et les bornes blanches installées en bordure de voie de circulation, qui ne contrôlent qu'une voie mais peuvent être déplacées de mois en mois pour contrôler différents points du réseau taxé. Il s'agit de contrôles exploités par la société Écomouv'.

Mme Virginie Klès, rapporteur. – Qui réalise la maintenance ?

M. Antoine Caput. – La maintenance est réalisée par Thales – et pour partie, celle qui consiste à procéder sur site à des échanges d'équipements en cas de défaillance, ou à l'entretien périodique, par la SNCF ou d'autres sous-traitants. Le second niveau de contrôle est constitué d'outils de contrôle manuels. Il s'agit d'abord de lecteurs portables qui permettent aux corps de contrôle d'interroger les données qui figurent dans l'équipement embarqué. Ces outils sont exploités par les corps de contrôle, douanes, police, gendarmerie.

Il y a aussi des lecteurs mobiles, embarqués dans les véhicules de la douane et qui peuvent faire des contrôles dans le trafic, en circulation. Écomouv' n'exploite pas ces contrôles.

Le troisième niveau est celui de la supervision. Un outil de supervision technique vérifie que l'ensemble du dispositif fonctionne normalement ; il remonte l'information en cas de panne, de manière à ce que les équipes de TCS puissent réaliser un télédiagnostic, préalable à une éventuelle intervention sur site par des agents de SNCF-infra. Enfin, lorsqu'une anomalie est constatée au passage d'un véhicule, l'ensemble des informations collectées sur ce véhicule (plaque d'immatriculation, photo de contexte, classification du véhicule, données figurant à bord de l'équipement embarqué) sont envoyées au centre de traitement des anomalies. Au sein du centre, des opérateurs agréés par la préfecture décident si les anomalies révèlent ou non un manquement susceptible de justifier une sanction. La mission de contrôle d'Écomouv' s'achève à l'émission du rapport de manquement, qui est envoyé aux douanes, lesquelles sont en charge d'infliger les amendes et de les recouvrer.

M. Éric Doligé. – Les portiques et les outils de contrôle manuels visent à contrôler les véhicules et à vérifier s'ils sont en règle. Ces outils sont-ils aussi utilisés pour la facturation ?

M. Antoine Caput. – Le système de contrôle ne joue aucun rôle dans la facturation. Il existe toutefois un lien entre le contrôle et la collecte. Le système de contrôle automatique est discontinu : il existe 173 points de contrôle automatique fixes pour 15 000 kilomètres de route, soit un contrôle tous les 87 kilomètres. L'efficacité du système repose sur le fait que les véhicules assujettis à la taxe transportent un équipement embarqué ; sinon ils sont invisibles pour le système de collecte. Lorsqu'un véhicule assujetti équipé passe devant un portique ou une borne, ceux-ci cherchent à établir un contact radio, selon la norme DSRC, avec l'équipement embarqué. Si le véhicule est équipé, la communication est établie dans la quasi-totalité des cas. Mais il peut arriver, pour diverses raisons, que le contact ne s'opère pas, par exemple en raison de perturbations électriques ou parce que l'équipement embarqué a glissé du tableau de bord. Il serait alors dommageable de sanctionner le véhicule alors qu'il s'agit d'une « fausse » anomalie, car dans ces situations, le véhicule est bien facturé. Pour l'éviter, en l'absence de contact radio, le système de contrôle interroge le système de collecte afin de vérifier si à ce point, une transaction satellitaire de collecte a bien été enregistrée. Si c'est le cas, cela signifie que l'équipement embarqué était bien à bord.

M. Éric Doligé. – Le satellite peut-il avoir une précision suffisante pour distinguer une route taxée d'une autre, très proche, qui ne l'est pas ? Car alors peut-être pourrait-on se passer de portiques.

M. Antoine Caput. – Ce problème est bien connu. Il concerne la collecte – dont TCS n'est pas responsable – et non le système de contrôle. Sans trop m'avancer ou parler à la place de mes partenaires, je crois pouvoir affirmer que le système fourni par Autostrade Technologies à Écomouv' sur la partie collecte répond à cette difficulté. Des balises de localisation sont positionnées à certains endroits spécifiques (routes extrêmement proches, tunnels) ; elles fournissent un signal au sol à l'équipement embarqué. Cette communication radio permet de localiser les véhicules à 20 ou 30 centimètres près. Le but est d'éviter les problèmes qui se sont produits en Allemagne, au début.

M. Éric Doligé. – Sans obligation de contrôler, on pourrait finalement se passer des portiques ?

M. Antoine Caput. – Le système de contrôle ne sert pas à établir la facturation. En tant qu'industriels nous pouvons avoir un avis sur son utilité mais, en tout état de cause, ce système est prescrit par l'État.

M. Éric Doligé. – J'étais sur une fausse piste. Il m'avait été indiqué que la destruction des portiques n'était pas susceptible d'entraver la facturation, mais des intervenants, peut-être juges et parties, m'ont ensuite affirmé l'inverse.

M. Antoine Caput. – Le portique évite de pénaliser indûment certains véhicules dans des circonstances particulières.

M. Éric Doligé. – Il serait donc possible de mettre en place des systèmes de contrôle différents, purement manuels par exemple ?

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – À mon sens, les portiques sont agressifs.

M. Antoine Caput. – C'est dans la résultante des contraintes technologiques. Dans le cadre du contrôle, nous devons prendre une vue de face du véhicule et une vue de

contexte, et établir une communication radio. Seul le portique, positionné au-dessus des voies, permet de satisfaire ces prescriptions sur les axes multivoies. Il en va autrement lorsque le contrôle concerne une seule voie. Les bornes latérales, moins provocantes, sont alors suffisantes. Mais l'essentiel de la taxation est réalisé sur des grands axes à plusieurs voies. Devant les 173 points de contrôle fixes arrêtés par l'État, il passera 610 000 véhicules par jour. Il est totalement illusoire de penser que le contrôle pourrait être efficacement réalisé par des moyens manuels en termes de coût, de moyens et de praticité. Le grand avantage du système proposé par Écomouv' réside dans son faible coût d'exploitation et de maintenance et dans son absence de gêne pour le trafic. Que diraient les transporteurs s'ils devaient ralentir et s'arrêter pour être contrôlés ?

Mme Virginie Klès, rapporteur. – Dans ce système, celui qui verbalise n'est pas celui qui a constaté l'infraction. Cela pose tout de même une difficulté.

M. Antoine Caput. – La vidéo-verbalisation existe déjà, par exemple à Paris.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Au cours du dialogue compétitif, l'État a-t-il demandé des modifications susceptibles d'augmenter les coûts ?

M. Antoine Caput. – Le dialogue compétitif s'est déroulé entre mars et avril 2010 après la remise des offres initiales. Nous avons – Écomouv' et ses sous-traitants – eu neuf réunions avec l'État sur des thèmes définis. J'imagine que le processus a été le même pour les autres candidats. Puis, l'État a tiré ses conclusions et a modifié le cahier des charges en juillet 2010. Lors des séances, les représentants de l'État n'ont pas formulé de demandes d'ajustement.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – À la fin, le cahier des charges était plus contraignant ?

M. Antoine Caput. – Non pas dans le domaine du contrôle. Le cahier des charges initial prévoyait 300 portiques de contrôle, le cahier des charges final, 173. *A contrario*, le nombre de contrôle automatiques déplaçables a été augmenté. Les exigences de performance ont été allégées.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Vous n'êtes à ce jour pas encore payé comme actionnaire. L'avez-vous été en votre qualité de sous-traitant ? L'État vous doit-il quelque chose ?

M. Antoine Caput. – La rémunération du capital apporté par TCS se fera sous forme de dividende lorsqu'Écomouv' le pourra. Les prêts consentis par TCS sont rémunérés par des intérêts qui ont commencé à être versés.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – À quel taux ?

M. Antoine Caput. – Je ne peux vous donner cette information. Il s'agit de taux normaux. En raison de la situation du projet, la rémunération des prêts d'actionnaire est suspendue depuis décembre.

Notre rémunération d'industriel sous-traitant est assurée par la facturation de nos prestations, dans un premier temps auprès de la société de construction puis de la société de projet. Contrairement à la pratique habituelle, l'État n'a pas souhaité la présence d'une société

d'exploitation. Il a accepté de déléguer la collecte de la taxe mais a interdit au délégataire de la subdéléguer.

Les prestations industrielles de TCS sont régies par deux contrats : l'un signé avec Écomouv' D&B, concernant la construction du système de contrôle ; le second conclu avec Écomouv' SAS, relatif aux prestations de maintenance. TCS a été réglée jusqu'en juillet 2013 au titre de ses prestations de construction, puis les paiements ont été suspendus. La société n'a pas été rémunérée au titre de la maintenance.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Quelle est la perte subie ?

M. Antoine Caput. – Elle est importante.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Comment ressentez-vous la suspension ? Combien de temps la situation est-elle tenable ?

M. Antoine Caput. – Vous nous avez adressé un questionnaire écrit, où vous formuliez ainsi cette question : « Que pensez-vous des déclarations d'Écomouv' selon lesquelles elle pourrait assumer un report du système de l'écotaxe jusqu'à la fin de l'année ? » Or, ces déclarations d'Écomouv' ont été tronquées. Pour vous répondre, il suffit de citer en entier les propos tenus à l'Assemblée nationale : « en travaillant bien, il n'est pas impossible de tenir jusqu'à la fin de l'année », puis « aujourd'hui les conditions ne sont pas réunies pour tenir très longtemps », enfin « le pronostic vital est aujourd'hui engagé ». Nous sommes surpris de la manière dont ces propos ont été déformés...

Nous participons aux discussions engagées depuis deux semaines entre l'État et Écomouv'. Nous sommes dans un état d'esprit constructif. Des solutions peuvent être trouvées pour traverser la période de suspension. Toutefois, si la situation actuelle devait perdurer, la viabilité d'Écomouv' serait menacée.

Mme Virginie Klès, rapporteur. – En dehors des 16 millions d'euros d'apport en capital, TCS a-t-elle accordé des garanties ou des sûretés à Écomouv' ? Êtes-vous prêts à envisager une recapitalisation ?

M. Antoine Caput. – TCS a accordé des garanties et sûretés à Écomouv' en qualité d'industriel et d'actionnaire. Je peux vous en donner la liste. Quant à participer à une augmentation de capital, ce n'est pas de ma responsabilité, mais de celle du conseil d'administration !

M. Jean-Jacques Filleul. – Que représente le projet Écomouv' au regard du chiffre d'affaires de Thales ? S'agit-il d'un engagement significatif ?

M. Antoine Caput. – Les deux contrats obtenus par TCS sont d'une valeur conséquente même pour un groupe de la taille de Thales. Ils apportent, en outre, une grande visibilité à l'entreprise.

M. Jean-Jacques Filleul. – Est-ce à dire que l'abandon de l'écotaxe représenterait un manque à gagner substantiel ?

M. Antoine Caput. – Certainement. Le projet comporte un volet construction et un volet exploitation, lequel est intéressant car il nous assure une activité de service pérenne,

régulière. En cas de résiliation, la perte pour Thales comme pour les autres partenaires serait importante.

Mme Virginie Klès, rapporteur. – Pouvez-vous nous communiquer des montants ?

M. Antoine Caput. – Je vous remettrai une note chiffrée.

Mme Virginie Klès, rapporteur. – Rémunérez-vous SNCF-Infra directement ?

M. Antoine Caput. – Oui. Vis-à-vis d'Écomouv', TCS assume la responsabilité du système de contrôle et rémunère ses propres sous-traitants, dont SNCF-Infra.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Confirmez-vous que toutes les installations sont prêtes à fonctionner depuis le 17 janvier 2014 ?

M. Antoine Caput. – Le système de contrôle a passé tous les tests requis et a été homologué par l'État fin décembre.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Des défauts majeurs avaient été constatés en juin et en septembre...

M. Antoine Caput. – Des défauts ont été relevés, cela n'était pas étonnant, aucun nouveau système complexe n'en est jamais exempt. L'État ne constate plus de défauts aujourd'hui.

Il y a eu des décalages plutôt que des retards contractuels. L'enchaînement des tâches ne s'est pas toujours réalisé dans les conditions imaginées à l'origine. L'État l'a reconnu. Des discussions sont en cours à ce sujet.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Dans le cadre de ce projet, avez-vous déposé des brevets ?

M. Antoine Caput. – Non. Nous avons décliné sur l'écotaxe des solutions déjà expérimentées pour les péages autoroutiers.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – En l'absence de contestation, la mise à disposition intervient deux mois après la vérification d'aptitude au bon fonctionnement (VABF). Vous nous dites qu'une discussion est en cours avec l'État. Se fait-elle directement entre Écomouv' et l'État ?

M. Antoine Caput. – Oui. Il n'y a pas de tiers intervenant. L'État et Écomouv' sont simplement assistés de leurs conseils. Il s'agit d'une discussion amiable qu'Écomouv' a appelée de ses vœux dès l'annonce de la suspension de l'écotaxe, pour examiner les conséquences de cette décision. Le groupe de travail s'est réuni pour la première fois il y a quinze jours.

Mme Virginie Klès, rapporteur. – La mise à disposition de l'équipement intervient théoriquement après la vérification de service régulier (VSR) et la VABF. L'État a fait un geste en acceptant que les tests d'homologation démarrent avant que la VABF ne soit constatée.

M. Antoine Caput. – Vous voulez parler sans doute de la VSR. L'homologation a été achevée fin décembre. Elle est indépendante de la VABF ou de la VSR. Avant le 29 octobre 2013, l'État et Écomouv' ont revu le calendrier du contrat pour être en mesure de tenir la date du 1^{er} janvier 2014, en accélérant les enchaînements de phases. Les contrats prévoient toujours des durées maximales ; les parties sont en l'occurrence convenues de raccourcir les délais. L'État a autorisé Écomouv' à procéder à des tests préparatoires avant que la phase de VSR ne soit ouverte et à exploiter leurs résultats au titre de la VSR. Lorsque la VABF a été prononcée en janvier, le constat de la fin de la VSR a été concomitant car le rapport était déjà prêt ; cela ne signifie pas que la VSR se soit déroulée en un jour !

M. Jean-Jacques Filleul. – Est-ce l'apport en capital que vous avez consenti qui vous amène à travailler avec Écomouv' ?

M. Antoine Caput. – Non, le schéma est inverse. Pour répondre à de grands projets, des entreprises décident d'unir leurs forces. Une fois le rapprochement effectué, on s'accorde sur l'entrée au capital.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – En d'autres termes, Écomouv' vous a contacté en qualité de sous-traitant potentiel. Elle vous a proposé d'entrer au capital dans un second temps.

M. Antoine Caput. – C'est cela. Le calendrier est important : pour être en mesure de démarrer les travaux dès que la décision d'attribution du marché intervient, il faut être mobilisé et parfois avoir réalisé des travaux préparatoires. Les délais sont très brefs.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Je vous remercie. Vos explications ont permis à la commission de mieux comprendre les contours de la fonction de contrôle.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 17 FEVRIER ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Eventuellement, lundi 17 février 2014

à 17 heures

Salle n° 263

- Examen des amendements sur le texte n° 363 (2013 2014), adopté par la commission, sur la proposition de loi n° 331 (2013 2014) relative à l'interdiction de la mise en culture du maïs génétiquement modifié MON810 (M. Alain Fauconnier, rapporteur).

Mardi 18 février 2014

à 14 h 30

Salle n° 263

à 14 h 30 :

- Audition de Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement, sur l'ordonnance définissant un régime du logement intermédiaire, prise sur le fondement de la loi n° 2013-569 du 1er juillet 2013 habilitant le Gouvernement à adopter des mesures de nature législative pour accélérer les projets de construction.

à 16 heures :

- Audition de M. Bruno Lasserre, candidat désigné aux fonctions de président de l'Autorité de la concurrence, en application des dispositions de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution (audition ouverte à la presse et au public).

- Examen de l'avis et vote, par scrutin secret, sur cette candidature.

Mercredi 19 février 2014

à 9 h 30, l'après-midi et le soir

Salle 263

- Examen du rapport et du texte de la commission sur le projet de loi n° 279 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (MM. Didier Guillaume et Philippe Leroy, rapporteurs).

Eventuellement, jeudi 20 février 2014

à 9 heures

Salle 263

- Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission sur le projet de loi n° 279 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (MM. Didier Guillaume et Philippe Leroy, rapporteurs).

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mardi 18 février 2014

à 16 h 15

Salle RD 204

à 16 h 15 :

- Audition de M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères.

à 17 h 30 :

- Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense.

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 357 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale.

Mercredi 19 février 2014

à 9 h 30 et à 15 heures

Salle RD 204

à 9 h 30 :

- Audition de M. Arnaud Danjean, président de la sous-commission « Sécurité et défense » du Parlement européen (conjointement avec la commission des affaires européennes).

à 11 heures :

- Audition de M. Bernardino León, représentant spécial de l'Union européenne pour la Méditerranée du Sud.

à 15 heures :

- Audition de M. Michel Pinault, président du Haut comité d'évaluation de la condition militaire (HCECM).

Commission des affaires sociales

Mardi 18 février 2014

à 14 heures et à l'issue de la séance de l'après-midi

Salle n° 213

- Examen des amendements sur le projet de loi n° 349 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale (M. Claude Jeannerot, rapporteur).

Mercredi 19 février 2014

à 9 h 30

Salle n° 213

- Nouvelle lecture de la proposition de loi n° 1763 (AN-XIVème) visant à reconquérir l'économie réelle (sous réserve de son adoption et de sa transmission par l'Assemblée nationale) :

. examen du rapport de Mme Anne Emery-Dumas ;

. examen des amendements ;

. adoption du texte de la commission.

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : mardi 18 février, à 15 heures

- Suite de l'examen des amendements sur le projet de loi n° 349 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale (M. Claude Jeannerot, rapporteur).

- Désignation des candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

Jeudi 20 février 2014

à 14 heures

Salle n° 213

- Examen des amendements sur la proposition de loi n° 1763 (AN-XIVème) visant à reconquérir l'économie réelle, en nouvelle lecture, sous réserve de son adoption et de sa transmission par l'Assemblée nationale. (Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure).

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Lundi 17 février 2014

à 15 h 30

Salle n° 245

- Examen des amendements éventuels sur le texte de la commission n° 366 (2013 2014) sur la proposition de loi n° 332 (2013-2014), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, tendant à harmoniser les taux de la taxe sur la valeur ajoutée applicables à la presse imprimée et à la presse en ligne (rapporteur : M. David Assouline).

Mardi 18 février 2014

à 16 h 30

Salle Clemenceau

- Audition de M. Alain Fuchs, candidat désigné aux fonctions de président du Centre national de la recherche scientifique (CNRS), en application des dispositions de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution (audition ouverte à la presse et au public).

- Examen de l'avis et vote, par scrutin secret, sur cette candidature.

Mercredi 19 février 2014

à 10 heures

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Table ronde sur les régimes de protection du patrimoine, avec la participation de :

. MM. Denis Grandjean, maire-adjoint de la ville de Nancy, Jacky Cruchon, directeur de l'urbanisme de la ville de Bayonne et Mme Marylise Ortiz, directrice de l'Association nationale des Villes et Pays d'art et d'histoire & des Villes à secteurs sauvegardés et protégés (ANVPAH & VSSP) ;

. MM. Alain de la Bretesche, président délégué de Patrimoine-environnement, coordinateur du Groupe national d'information et de concertation sur le patrimoine « G8 Patrimoine », Philippe Toussaint, président de Vieilles Maisons Françaises (VMF) et Alexandre Gady, président de la Société pour la Protection des Paysages et de l'Esthétique de la France (SPPEF) ;

. Mme Saadia Tamelikecht, présidente de l'Association nationale des architectes des bâtiments de France (ANABF) et chef du service territorial de l'architecture et du patrimoine de la Seine Saint Denis, et M. Jean-Lucien Guenoun, vice-président de l'ANABF et chef du service territorial de l'architecture et du patrimoine de l'Oise.

Commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire

Mardi 18 février 2014

à 15 heures

Salle n° 67

- Examen du rapport pour avis sur le projet de loi n° 279 (2013-2014) d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (M. Pierre Camani, rapporteur pour avis).

Mercredi 19 février 2014

à 10 heures

Salle n° 67

- Examen du rapport d'information sur la protection et la mise en valeur du patrimoine naturel de la montagne (Mme Hélène Masson-Maret et M. André Vairetto, rapporteurs) (le groupe d'études sur le développement économique de la montagne est invité).

Commission des finances

Mercredi 19 février 2014

à 9 h 30

Salle Clemenceau

- Audition conjointe de Mme Delphine D'amarzit, chef du service du financement de l'économie de la direction générale du Trésor, MM. Dominique Cerutti, directeur général d'Euronext, Thierry Francq, auteur d'un rapport sur l'évolution d'Euronext et l'avenir des activités de marché et de post-marché en Europe, Gérard Mestrallet, président de Paris EUROPLACE, président directeur général de GDF SUEZ, et Hervé Synvet, professeur agrégé de droit privé à l'université Panthéon-Assas (Paris II), sur l'évolution et le développement de la place financière de Paris, ouverte à la presse.

à 14 h 45

Salle n° 131

- Audition de M. Nicolas Dufourcq, directeur général de la Banque publique d'investissement (BPI), sur le bilan de la première année d'activité de Bpifrance, ouverte à la presse.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mercredi 19 février 2014

à 9 h 30

Salle n° 216

- Examen du rapport de M. Jean-Pierre Michel et du texte proposé par la commission pour le projet de loi n° 303 (2013-2014) portant transposition de la directive 2012/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales (procédure accélérée).

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Lundi 17 février 2014, à 12 heures

- Examen, en deuxième lecture, du rapport de M. Michel Delebarre et du texte proposé par la commission pour la proposition de loi n° 335 (2013-2014), modifiée par l'Assemblée nationale en première lecture, tendant à renforcer la lutte contre la contrefaçon (procédure accélérée).

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Lundi 17 février 2014, à 12 heures.

Commission des affaires européennes

Mercredi 19 février 2014

à 9 h 30

Salle RD 204

En commun avec la commission des affaires étrangères

- Audition de M. Arnaud Danjean, président de la sous-commission Défense et Sécurité du Parlement européen.

Jeudi 20 février 2014

à 10 heures

Salle A 120

- Nomination de rapporteurs.

- Gestion et financement des faillites bancaires : proposition de résolution de M. Richard Yung.

- Arctique, adhésion et participation aux programmes européens : enseignements du déplacement en Norvège et en Islande : communication de M. André Gattolin.

- L'Écosse et l'Union européenne : compte rendu du déplacement de Mme Joëlle Garriaud-Maylam à Edimbourg.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à la géolocalisation

Mardi 18 février 2014

à 16 heures

Salle n° 216

- Nomination du Bureau.

- Nomination des Rapporteurs.

- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois

Mercredi 19 février 2014

à 15 heures

Salle n° 67

- Désignation de rapporteurs sur les bilans d'évaluation suivants :

. Dispositions de la loi du 23 juillet 2010 relatives aux Chambres de commerce et d'industrie.

. Loi du 28 juillet 2011 tendant à faciliter l'utilisation des réserves militaires et civiles en cas de crise majeure.

. Dispositions de la loi du 13 février 2008 sur les droits et obligations des demandeurs d'emploi.

. Loi du 24 janvier 2012 relative à Voies navigables de France.

. Dispositions législatives relatives aux pouvoirs de sanction des régulateurs financiers (notamment la loi du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière).

. Dispositions législatives récentes sur la lutte contre la précarité dans la Fonction publique et l'intégration des contractuels.

Commission d'enquête sur les modalités du montage juridique et financier et l'environnement du contrat retenu in fine pour la mise en œuvre de l'écotaxe poids lourds

Mardi 18 février 2014

à 14 h 30

Salle Médicis

à 14 h 30 :

- Audition conjointe à huis clos de MM. Jürgen Steinmeyer, directeur du secteur Péages, Andreas Leber, expert principal en gestion de projet, Mme Agathe Delestienne, expert en gestion de projet, de la société DKV Euro Service GmbH et Me Caroline Simon, avocate au barreau de Paris.

à 15 h 45 :

- Audition à huis clos de M. Philippe Duthoit, directeur général de la société Eurotoll SAS.

à 16 h 45 :

- Audition conjointe de Mme Aline Mesples, présidente, et M. Gilles Mathelié-Guinlet, secrétaire général, Organisation des transporteurs routiers européens (OTRE) (ouverte au public et à la presse).

à 17 h 45 :

- Audition conjointe de Mme Anny Corail, chef de la mission taxe poids lourds, et M. Jean-François Heurion, adjoint, direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) (ouverte au public et à la presse).

Mission commune d'information « Nouveau rôle et nouvelle stratégie pour l'Union européenne dans la gouvernance mondiale de l'Internet »

Mardi 18 février 2014

à 14 h 30

Salle n° 245

Auditions ouvertes au public et à la presse

à 14 h 30 :

- Audition de M. Jean-Michel Hubert, ancien président de l'Autorité de régulation des télécommunications, ancien président délégué du comité stratégique pour le numérique.

à 15 heures :

- Audition de M. Gérard Dantec, président du chapitre français de l'Internet society (ISOC).

à 16 heures :

- Audition de M. Sébastien Bachollet, membre du conseil d'administration de l'Internet corporation for assigned names and numbers (ICANN), membre du conseil d'administration de l'association française pour le nommage Internet en coopération (AFNIC)

Vendredi 21 février 2014

à 14 heures

Salle n° 245

- Audition de M. Fadi Chehade, président de l'Internet corporation for assigned names and numbers (ICANN).

Mission commune d'information sur la réforme des rythmes scolaires

Mercredi 19 février 2014

à 14 h 30

Salle Clemenceau

Auditions ouvertes à la presse et au public - Captation audio et vidéo

à 14 h 30 :

Audition de :

- M. Patrice Weisheimer, Secrétaire Général du Syndicat de l'Éducation Populaire (SEP-UNSA), Jérôme Henry, secrétaire national en charge de l'animation dans la fonction publique territoriale.

- MM. Ahmed Hamadi et Bouziane Brini de l'Union des Syndicats des Personnels de l'Animation, des Organisations sociales, sportives et Culturelles (USPAOC-Cgt).

- Mmes Catherine Sergent, Secrétaire Générale Adjointe en charge de l'animation, Béatrice Beth-Desmazieres, du Syndicat National des Artistes et des Professionnels de l'Animation, du Sport et de la Culture (SNAPAC-Cfdt).

à 16 heures :

- Audition de MM. Jean-Louis Deroussen, Président, Daniel Lenoir, Directeur Général, Frédéric Marinacce, Directeur des politiques familiales et sociales à la Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF).

à 17 h 30 :

- Audition de M. Mikaël Garnier-Lavalley, Délégué interministériel à la jeunesse, Mme Sylvie Martinez, M. Marc Engel, de la Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVZ).

Mission commune d'information sur l'accès aux documents administratifs et aux données publiques

Jeudi 20 février 2014

à 9 h 30

Salle Clemenceau

Auditions ouvertes au public et à la presse. Captation vidéo pour diffusion

Les stratégies de l'État : publications de documents administratifs et mise à disposition de données publiques

à 9 h 30 :

- Audition de M. Xavier Patier, directeur de la Direction de l'information légale et administrative (DILA).

à 10 h 30 :

- Audition de MM. Michel Pinault, président, Olivier Garnier, secrétaire, Éric Gristi, secrétaire adjoint, du Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA).

à 11 h 30 :

- Audition de Mme Danielle Bourlange, directrice générale de l'Agence du patrimoine immatériel de l'État (APIE).

Délégation à la prospective

Mercredi 19 février 2014

à 15 heures

Salle CA 008

Dans le cadre du rapport d'information de M. Yannick Vaugrenard « Comment enrayer le cycle de la pauvreté ? » :

- Atelier de prospective avec les intervenants suivants :

. M. Pierre Corvol, vice-président de l'Observatoire RESOLIS, professeur au Collège de France,

. Mme Bintou Diallo, membre du 8e collège du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale – CNLE,

. M. Julien Lauprêtre, président du Secours populaire français,

. Mme Isabelle Maquet-Engsted, Commission européenne, DG Emploi, affaires sociales et inclusion, direction Analyse, évaluation, relations extérieures,

. M. Jean-Christophe Sarrot, membre d'ATD Quart Monde,

. M. Philippe Warin, responsable scientifique de l'Observatoire des non-recours aux droits et services – ODENORE.

- Examen du rapport d'information.

Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

Jeudi 20 février 2014

à 10 heures

Salle CA 008

Auditions « stéréotypes dans les manuels scolaires »

Table ronde : établir un diagnostic partagé et tracer les pistes de réflexion

- Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE f/h) : Mme Françoise Vouillaut, présidente de la commission stéréotypes ;
- M. Pascal Tisserant, enseignant chercheur, coordinateur de l'étude rendue à la Haute autorité de lutte contre la discrimination et pour l'égalité (HALDE) en 2009 ;
- Laboratoire de l'égalité : Mme Christine Guillemault, coordinatrice du Laboratoire des stéréotypes ;
- Ministère des droits des femmes : Mme Emmanuelle Latour, adjointe à la cheffe du Service des droits des femmes et de l'égalité entre les hommes et les femmes, en charge des ABCD de l'égalité ;
- Ministère de l'éducation nationale : Mme Johanna Barasz, conseillère technique en charge des ABCD de l'égalité ;
- Centre Hubertine Auclert : Mmes Mélanie Gratacos, directrice, et Amandine Berton-Schmitt, chargée de mission éducation ;

à 15 heures

Salle CA 008

Auditions « prostitution »

à 15 h 00 :

- Audition de Mme Janine Mossuz-Lavau, directrice de recherches CNRS au Centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF).

à 16 h 00 :

- Audition du Mouvement du Nid : M. Grégoire Théry, secrétaire général.