

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES	4015
• <i>Transition énergétique pour la croissance verte – Dispositions applicables aux collectivités territoriales - Audition de MM. Rémy Pointereau et Philippe Mouiller (voir à la rubrique de la commission du développement durable)</i>	4015
• <i>Fréquences de la bande 700 MHz - Audition de M. Sébastien Soriano, président de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP).....</i>	4015
• <i>Désignation d’un sénateur appelé à siéger au sein du conseil d’administration de l’agence Business France</i>	4021
 COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE.....	 4023
• <i>Audition de S.E. M. Hakki Akil, ambassadeur de Turquie en France.....</i>	4023
• <i>Russie – Audition de Mme Hélène Carrère d’Encausse, secrétaire perpétuel de l’Académie française (sera publiée ultérieurement)</i>	4040
• <i>Etat d’avancement du projet « KANT » de rapprochement entre Nexter et Krauss-Maffei Wegmann - Communication</i>	4041
 COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	 4045
• <i>Usage contrôlé du cannabis - Examen de l’amendement</i>	4045
• <i>Nomination d’un rapporteur</i>	4045
• <i>Organismes extra parlementaires – Désignations</i>	4045
 COMMISSION DE LA CULTURE, DE L’ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION	 4047
• <i>Avenir de France Télévisions - Table ronde (sera publié ultérieurement)</i>	4047
• <i>Modernisation du secteur de la presse - Examen des amendements au texte de la commission .</i>	4047
• <i>Audition de M. Rémy Pflimlin, président de France Télévisions</i>	4061
• <i>Transfert de la bande des 700 MHz et avenir de France Télévisions - Audition de M. Olivier Schrameck, président du Conseil supérieur de l’audiovisuel</i>	4069
• <i>Audition de M. Jean-Paul Philippot, administrateur général de la Radio-télévision belge francophone (RTBF)</i>	4079

COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DES INFRASTRUCTURES, DE L'EQUIPEMENT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE 4087

- *Transition énergétique pour la croissance verte – Dispositions applicables aux collectivités territoriales - Audition de MM. Rémy Pointereau et Philippe Mouiller 4087*
- *Transition énergétique pour la croissance verte – Examen des amendements complémentaires de M. Louis Nègre, rapporteur pour avis 4094*
- *Organismes extraparlimentaires – Désignation..... 4101*

COMMISSION DES FINANCES..... 4103

- *Compte rendu de la réunion du bureau de la commission du 20 janvier 2015 et programme de contrôle des rapporteurs spéciaux pour 2015 – Communications (sera publié ultérieurement)..... 4103*
- *Adaptation et entrée en vigueur de certaines dispositions du code général des collectivités territoriales, du code général des impôts et d'autres dispositions législatives applicables à la métropole de Lyon - Examen du rapport et du texte de la commission 4103*
- *Étude réalisée par le Conseil des prélèvements obligatoires sur les réformes de l'impôt sur le revenu et de la contribution sociale généralisée (CSG) - Audition de M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes, président du Conseil des prélèvements obligatoires 4108*

COMMISSION DES LOIS 4121

- *Assurer la représentation équilibrée des territoires – Examen des amendements au texte de la commission..... 4121*
- *Nomination de rapporteurs 4123*
- *Accord local de répartition des sièges de conseiller communautaire - Saisine du Conseil constitutionnel..... 4123*
- *Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2014-1543 du 19 décembre 2014 portant diverses mesures relatives à la création de la métropole de Lyon – Examen du rapport et du texte de la commission..... 4123*
- *Projet d'ordonnance relative aux marchés publics, proposé sur le fondement de l'habilitation prévue par la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises – Communication (reportée ultérieurement) 4126*

GROUPE DE TRAVAIL PRÉFIGURANT LA COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI POUR LA CROISSANCE ET L'ACTIVITÉ 4127

- *Audition de M. Jacques Attali, président de PlaNet Finance..... 4127*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 9 FÉVRIER ET A VENIR 4135

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES

Mercredi 4 février 2015

- Présidence de M. Jean Claude Lenoir, président -

Transition énergétique pour la croissance verte – Dispositions applicables aux collectivités territoriales - Audition de MM. Rémy Pointereau et Philippe Mouiller (voir à la rubrique de la commission du développement durable)

Le compte rendu de cette audition est consultable à la rubrique de la commission du développement durable.

Fréquences de la bande 700 MHz - Audition de M. Sébastien Soriano, président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)

La réunion est ouverte à 16 h 35.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je suis heureux d'accueillir M. Sébastien Soriano en présence des membres de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, quelques semaines après sa nomination à la tête de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep), afin d'évoquer avec lui la réaffectation de la bande de fréquence des 700 MHz. Ce processus s'inscrit dans un contexte européen, et le Président de la République en a fixé le calendrier : l'attribution des fréquences aurait lieu sous forme d'enchères en décembre 2015, leur transfert effectif entre octobre 2017 et juin 2019. La réallocation des fréquences se fera au profit des opérateurs de télécom et de l'Internet mobile à très haut débit (4G), ce qui justifie l'intervention de l'Arcep, co-affectataire avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) jusqu'en 2019, puis seule affectataire ensuite.

Nous vous interrogerons sur les modalités de cette opération, sur l'intérêt de ces fréquences pour améliorer la couverture du territoire en téléphonie mobile, et sur le niveau des enchères envisagées. Les opérateurs ont-ils les moyens financiers pour investir ? Sont-ils intéressés par la mise à disposition de ces nouvelles fréquences ? Comme d'autres, je déplore que la commission de modernisation de la diffusion audiovisuelle (CMDA) n'ait pas été officiellement saisie de l'arrêté du 6 janvier 2015 portant modification du tableau national de répartition de la bande des fréquences.

J'aurai le regret de devoir vous quitter avant l'issue de cette réunion, mais notre collègue Gérard César me remplacera.

M. Sébastien Soriano, président de l'Arcep.- J'ai grand plaisir à revenir, accompagné de deux membres du collège de l'Arcep, Françoise Benhamou et Philippe Distler, devant vos deux commissions réunies, capables d'appréhender tout à la fois les enjeux économiques et culturels de ce dossier.

Les fréquences hertziennes appartiennent au patrimoine immatériel de l'État, c'est-à-dire de tous les Français. C'est pourquoi la voix du Parlement est si importante sur ce

sujet de la meilleure utilisation du spectre hertzien au service de l'intérêt général. Car si le spectre demeure, l'intérêt général évolue avec le temps. L'État avait décidé d'affecter le premier dividende numérique libéré par la télévision numérique terrestre (TNT) au secteur de la téléphonie mobile. L'affectation du second dividende numérique, celui de la bande des 700 MHz, comporte des enjeux en partie nouveaux.

Ce qui est en jeu, c'est d'abord l'avenir du secteur de la téléphonie mobile, dans un contexte marqué par une mobilité économique et sociale toujours plus grande, par la multiplication des données créées et échangées sur les réseaux, par l'apparition de l'internet des objets... Bref, la question est celle de la capacité des réseaux mobiles à véhiculer des données. Rappelons que le volume des données mobiles a augmenté de 90 % en France l'an dernier ; le phénomène est mondial. La Conférence mondiale des radiocommunications a estimé en 2012 que la bande des 700 MHz devait être affectée aux services mobiles en Europe ; elle doit confirmer cette décision avant la fin 2015. Au niveau européen, le *Radio Spectrum Policy Program* (RSPP) a fixé l'objectif d'identifier avant la fin de l'année au moins 1 200 MHz de fréquences, la bande des 700 MHz étant considérée comme éligible. L'Allemagne et le Royaume-Uni ont entamé des consultations publiques sur l'utilisation de la bande : le calendrier allemand prévoit son attribution en 2015. Les fréquences basses de la bande des 700 MHz possèdent des caractéristiques physiques leur conférant une grande qualité de propagation. Ces fréquences constituent ainsi une ressource particulièrement adaptée à la couverture des zones rurales et de l'intérieur des bâtiments.

En France, la réaffectation de la bande des 700 MHz, occupée par l'audiovisuel, au bénéfice des acteurs des télécommunications, a été annoncée par le Président de la République dès 2013. Le gouvernement a précisé en juillet 2014 que la bande des 700 MHz serait placée sous la responsabilité de l'Arcep avant décembre 2015 en vue de son affectation aux opérateurs mobiles, et que la TNT libèrerait la bande d'ici 2019 grâce à un réaménagement du spectre réalisé entre octobre 2017 et juin 2019, avec la possibilité d'un transfert progressif par plaques régionales. Le Président de la République a confirmé ces choix en octobre 2014.

Ce calendrier ambitieux peut être respecté si certaines conditions sont réunies. L'Arcep sera bien au rendez-vous, mais elle n'est pas maîtresse de tout.

Tout d'abord, la bande devant être attribuée avant d'être libérée, il faut garantir aux candidats une sécurité juridique suffisante. L'Arcep a engagé une consultation publique ; nos auditions s'achèveront à la fin du mois, et la synthèse sera publiée en mars. Nous établirons d'ici juin un projet d'appel à candidature qui sera soumis à notre commission *ad hoc*, puis l'appel à candidature sera lancé au début de l'été, l'instruction des dossiers devant se poursuivre jusqu'à la fin de l'automne. Le CSA interviendra dans ce processus, de même que l'Agence nationale des fréquences (ANFR), s'agissant des négociations à conduire avec les pays frontaliers pour éviter les brouillages. Quant au Gouvernement, il devra fixer le montant de la redevance dont les opérateurs auront à s'acquitter, si possible avant le lancement de l'appel à candidatures. Il lui incombe également de définir avec le Parlement les conditions du basculement entre audiovisuel et téléphonie mobile, son calendrier et les aides éventuelles pour l'adaptation des téléviseurs.

Enfin, Gouvernement et Parlement devront fixer des priorités politiques. Il n'appartient pas à l'Arcep de décider si l'opération doit avoir pour objectif principal de fournir des recettes financières, d'améliorer la couverture du territoire ou de renforcer la compétitivité du secteur. Nous aimerions en revanche connaître ces orientations le plus tôt

possible. D'une manière générale, pour donner plus visibilité aux acteurs, il est souhaitable que le plus grand nombre d'informations soit disponible avant l'attribution des fréquences. De nouvelles dispositions législatives seront peut-être nécessaires.

J'en viens à la question de l'utilisation des fréquences et des contreparties à exiger. Le premier enjeu est celui de la compétitivité du secteur des communications numériques : l'attribution de la bande des 700 MHz peut être l'occasion d'augmenter le débit, donc d'améliorer la qualité de service. En ce qui concerne la structuration de la bande, 30 MHz duplex sont à allouer, qui peuvent être découpés en sous-ensembles de 5 MHz. Il conviendra de définir la taille des blocs de manière à ce qu'ils soient incitatifs sans créer de déséquilibres entre acteurs.

Le deuxième enjeu est l'aménagement numérique du territoire. Actuellement, l'objectif est d'assurer sur tout le territoire un débit théorique de 60 Mbit/s. Doit-on profiter de la réallocation de la bande des 700 MHz pour atteindre cet objectif plus rapidement, pour améliorer la couverture de l'intérieur des bâtiments ou celle des lignes de TGV ? Cette nouvelle bande permettant d'atteindre un débit de 100 Mbit/s, doit-on fixer un tel objectif pour l'ensemble du territoire ? Enfin, doit-on exiger des opérateurs privés qu'ils s'engagent à coopérer avec les acteurs publics pour améliorer la couverture numérique du territoire ?

Le troisième enjeu est celui des finances publiques. Il y a lieu de réfléchir aux modalités d'attribution : la procédure doit-elle prendre la forme d'un « concours de beauté », d'enchères, ou bien emprunter à ces deux formes ?

L'attribution de la bande des 700 MHz va structurer le secteur des télécommunications pour les dix années à venir. Il s'agit donc d'une décision historique qui engage la nation toute entière. L'Arcep sera au rendez-vous, mais elle n'est pas seule. Je souhaite que le Parlement joue un rôle décisif dans ce processus, et j'espère que l'attribution fera l'objet du plus large consensus, grâce à une vision partagée de l'avenir.

- Présidence de M. Gérard César, vice-président.-

M. Gérard César, vice-président. – Merci de cet exposé. L'éclairage d'un spécialiste nous est précieux.

M. Philippe Leroy. – Votre intervention, extrêmement riche, soulève une foule de questions et semble remettre en cause la légitimité du Plan France très haut débit, notamment en matière de transport des données.

Nous avons quatre opérateurs privés, identiques dans le fixe et le mobile, auxquels s'ajoutent les réseaux d'initiative publique (RIP) et les opérateurs de réseau mobile virtuel (MVNO) qu'il est important de ne pas écarter du jeu afin de préserver la concurrence. Seuls les quatre grands opérateurs participeront aux enchères. Or, ils sont déjà déstabilisés par le rachat de SFR par Numéricable et confrontés à de nombreuses interrogations. Va-t-on désormais privilégier le fixe ou le mobile, et dans le fixe le très haut débit ou la montée en débit ? D'ailleurs, les opérateurs n'ont plus d'argent. L'État espère tirer plus de 2 milliards d'euros de recette de la réaffectation de la bande des 700 MHz, somme déjà inscrite dans le budget 2015 au bénéfice des armées, mais il n'est pas certain que les opérateurs pourront déboursier cette somme, tout en continuant à investir dans le réseau fixe. Enfin, les aides financières d'État notifiées à Bruxelles semblent favoriser Orange, détenteur du réseau fixe, au détriment des RIP. N'y a-t-il pas lieu de solliciter l'avis de l'Autorité de la concurrence ?

Comment garantir la libre concurrence et la liberté des RIP dans le cadre du Plan France très haut débit ? Cette audition ne vous suffira sans doute pas à répondre à toutes ces questions.

M. Bruno Retailleau. – Je félicite M. Soriano pour sa nomination à la tête de l'Arcep. Nous soutenons tous le principe d'une réaffectation de la bande des 700 MHz en faveur des télécoms, vu les besoins nouveaux liés à l'augmentation du trafic de données, mais les modalités retenues sont contestables. On agit dans la précipitation, pour boucler tant bien que mal le budget de la défense. L'arrêté portant modification du tableau national de répartition de la bande des fréquences, publié sans que la CMDA n'ait été consultée, est par là même entaché de vice de forme : à vouloir aller trop vite, on prend le risque d'affaiblir la sécurité juridique du processus, pourtant indispensable à de tels investissements.

Le calendrier retenu est peu réaliste. La situation n'est pas du tout la même en Allemagne, où 7 % seulement de la diffusion audiovisuelle repose sur la plateforme hertzienne. La Grande-Bretagne prévoyant un transfert en 2020, il nous faudra harmoniser nos positions pour éviter les brouillages dans les régions voisines de la Manche. Enfin, si les nouvelles technologies de diffusion audiovisuelle, y compris en ultra haut débit, permettent de retirer à ce secteur la bande des 700 MHz, il faudra des années pour que les Français s'équipent en conséquence. Le basculement de l'analogique vers la TNT ne fut déjà pas simple ; au moins offrait-on la perspective d'un plus grand nombre de chaînes. Prévoir un transfert de la bande des 700 MHz vers la téléphonie mobile dès 2019 est vraiment très optimiste. Or la diffusion audiovisuelle est la « pointe de diamant » de notre système de soutien à la création et au pluralisme. En cas de problème, nul doute que les acteurs culturels monteront au créneau !

Irréaliste, le calendrier est à peine souhaitable. La couverture 3G du territoire est de moins en moins complète : le trafic de données augmente tandis que la qualité du service s'effondre dans de nombreux départements, notamment hors des villes. Faudra-t-il demander aux collectivités d'investir dans les réseaux mobiles alors que leurs dotations diminuent ? Où va-t-on ? Il est également incohérent de demander en même temps aux opérateurs d'accélérer le déploiement de la fibre et de mobiliser des moyens financiers pour des fréquences dont, au moins jusqu'en 2020, ils n'ont pas besoin.

Un dernier mot sur les objectifs. Au moment de l'attribution de la bande des 800 MHz, c'est le Parlement – et notamment le Sénat – qui a demandé, et obtenu, que la couverture du territoire soit retenue comme objectif prioritaire, quand Bercy ne songeait qu'aux recettes financières. Je proposerai cette fois d'inscrire cet objectif dans la loi. Il appartient à la représentation nationale de fixer les règles du jeu.

M. Yannick Vaugrenard. – Nous sommes tous d'accord sur l'opportunité de la réaffectation de la bande, mais ses modalités nous inquiètent. Il n'est pas sûr que le budget de la défense bénéficie en 2015 des recettes attendues...

Cette réaffectation risque-t-elle de déstabiliser les acteurs de l'audiovisuel, diffuseurs et éditeurs de service ? Ne manque-t-il pas un chef d'orchestre pour superviser les actions à mener ? Enfin, se pose la question des coûts induits, pour les particuliers d'abord : afin de s'adapter aux nouvelles normes de diffusion audiovisuelle, il faudra acheter un nouveau téléviseur, ou au moins un adaptateur, à 30 ou 40 euros pièce. Nous devons poser le principe que ce coût ne sera pas supporté par les ménages – restera à savoir qui paie. Les chaînes de la TNT auront aussi des coûts à supporter, et il n'est pas sûr qu'elles en aient toutes les moyens. Sous leur aspect technique, ces questions sont donc éminemment politiques.

M. Gérard César, vice-président. – Je salue Mme la présidente de la commission de la culture qui nous a rejoints.

M. Bruno Sido. – Merci à Sébastien Soriano pour son exposé très complet. Comme l'a dit le président Retailleau, il ne faut pas confondre vitesse et précipitation : sans sécurité juridique, les opérateurs n'achèteront pas. Pouvez-vous préciser quelles dispositions législatives vous paraîtraient nécessaires ?

Depuis sa création, l'Arcep défend la nécessité de sauvegarder un équilibre entre les opérateurs ; en pratique, on s'aligne toujours sur celui qui va le moins vite. Il convient de fixer des règles du jeu afin que les opérateurs avancent à la même vitesse. Les militaires attendent leur 2 milliards d'euros...

S'il est exact que les collectivités locales ont des difficultés financières, nécessité fait loi. Il serait utile qu'elles aient la possibilité légale d'investir dans les réseaux 3G. Cela soulève des problèmes techniques : comment fera-t-on dans les zones grises ? Comment assurer l'égalité de traitement entre les opérateurs ? Faudra-t-il recourir à l'itinérance ? Si celle-ci ne fonctionne pas très bien avec la 3G, je place beaucoup d'espoirs dans l'itinérance de quatrième génération. La bande des 700 MHz a des propriétés merveilleuses. Elle offre la possibilité de couvrir des territoires ruraux actuellement très mal couverts, sans investissement supplémentaire en pylônes.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. – La réaffectation de la bande de fréquence des 700 MHz préoccupe nos deux commissions. Après Sébastien Soriano, nous auditionnerons demain M. Olivier Schrameck, président du CSA. Nous sommes plusieurs à siéger au sein de la CMDA, et je regrette qu'elle n'ait pas été réunie sur ce sujet depuis octobre 2013.

Dans le contexte actuel de consolidation du secteur des télécommunications, la vente de fréquences ne répondant à aucun besoin avant 2020 s'expose à un rendement budgétaire faible au détriment des intérêts patrimoniaux de l'État. En réponse à la question d'un parlementaire, le ministre de l'économie avait indiqué en octobre que l'attribution de la bande pourrait être reportée à une date plus favorable, ultérieure à 2015. Quelle est votre appréciation sur ce point ?

La diffusion de la TNT revêt une importance démocratique de premier plan pour la poursuite des objectifs de gratuité et de promotion de la diversité culturelle. Or il n'existe pas à ce stade d'alternative au système actuel. Où en sont les réflexions ?

La réaffectation de la bande des 700 MHz va fragiliser la couverture du territoire. Quelles sont les mesures législatives ou les engagements budgétaires nécessaires, à vos yeux, pour qu'elle se réalise dans de bonnes conditions ?

M. Sébastien Soriano, président de l'Arcep. – Je veux être rassurant sur l'état du marché. Le secteur des télécoms a traversé une période difficile, c'est vrai, mais il en sort progressivement. C'est un secteur qui investit environ 7 milliards d'euros par an ; l'achat de nouvelles fréquences ne représente donc pas un effort démesuré, d'autant qu'il sera échelonné sur plusieurs années. Un certain nombre d'opérateurs ont manifesté leur intérêt pour ces fréquences : Free, mais aussi Orange par la voix de Stéphane Richard le week-end dernier.

Philippe Leroy m'a interrogé sur l'articulation avec le Plan France très haut débit. Les débits de 60 et 100 Mbit/s sont théoriques. Les réseaux de très haut débit mobile, même situés sur la bande de 700 MHz, ne sont pas appelés à se substituer aux réseaux filaires : tant sur les réseaux de collecte qu'en matière d'usages, les complémentarités sont nombreuses. Dans les territoires où le déploiement de la fibre optique jusqu'à l'abonné sera trop coûteux, il ne faudra pas exclure le très haut débit mobile. La mission très haut débit – à laquelle nous collaborons – mène de telles expérimentations.

L'Arcep s'intéresse à la concurrence depuis dix-huit ans. Nous venons d'une situation de monopole, notamment sur les réseaux fixes. Mais il ne faut pas opposer concurrence et compétitivité : celle-là est au service de celle-ci. L'objectif est de fournir un service de bonne qualité, c'est-à-dire un bon débit et une bonne couverture à un bon prix. En un mot, d'être compétitif. Entretenir chez les opérateurs la peur de perdre leurs clients est un moyen d'y parvenir. D'aucuns craignent que l'Arcep avantage le dernier opérateur entré sur le marché dans son attribution de la bande des 700 MHz. La question est complexe. Le secteur, dit-on, ne doit pas courir au rythme du plus lent. C'est juste, dès lors que la course à l'investissement est ouverte à tous. Cela étant, aucun ne doit courir avec une jambe de bois. Or les patrimoines de fréquences sont inégalement répartis. Il revient au régulateur d'inciter au développement d'infrastructures pérennes, en assurant une juste répartition du spectre.

M. Bruno Retailleau. – Tous ne se sont pas portés candidats, ce n'est pas le fruit du hasard !

M. Sébastien Soriano, président de l'Arcep. – Nous sommes attentifs à l'équilibre global. Nous créerons des incitations. Il n'y a en tout état de cause pas de plan caché pour favoriser tel ou tel opérateur.

M. Philippe Distler, membre du collège de l'Arcep. – L'Arcep n'a pas non plus orienté l'attribution de la bande des 800 MHz vers quiconque.

M. Bruno Retailleau. – Je ne visais pas l'Arcep – et rends d'ailleurs hommage au président Silicani, qui a fait prévaloir les objectifs de couverture. Je soulevais le fait que Free n'avait pas souhaité concourir pour l'attribution de certaines fréquences.

M. Sébastien Soriano, président de l'Arcep. – S'agissant des zones grises et de la couverture à l'intérieur des bâtiments, la consultation publique est en cours. C'est un casse-tête. Nous espérons progresser à l'occasion de l'attribution de la bande des 700 MHz.

Le calendrier du processus est défini par le gouvernement : il s'impose à moi, je ne peux qu'en prendre acte. Il est ambitieux, mais pas intenable si le Gouvernement, le Parlement, le CSA, l'ANFR, prennent les décisions qui s'imposent avant l'octroi des fréquences. L'Arcep sera en tout cas au rendez-vous.

Les dispositions législatives opportunes concernent le secteur audiovisuel davantage que celui des télécommunications : la mise aux normes des téléviseurs commande d'envoyer rapidement des signaux économiques aux fabricants. Sans doute faudrait-il aussi réfléchir à l'accompagnement des ménages dans cette transition.

M. Gérard César, vice-président. – Que peut-on faire pour les ménages les plus modestes par exemple ?

Mme Françoise Benhamou, membre du collège de l'Arcep. – La loi de modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008 prévoyait déjà l'accompagnement des ménages dans l'acquisition d'un décodeur. Au-delà de l'aspect financier, il faudra faire un effort de pédagogie. Ce sera le rôle du CSA.

Il faudra également accompagner les acteurs de l'audiovisuel eux-mêmes, afin de ne pas déstabiliser le marché. Le calendrier du basculement, de décembre 2015 à juillet 2019, devra être aussi fin et clair que possible. L'Arcep, l'ANFR et au CSA sont d'ores et déjà au travail, pour définir les règles du jeu.

M. Philippe Distler. – L'ANFR travaille en ce moment sur l'aspect technique du basculement, ainsi que sur la question des négociations aux frontières. L'Allemagne sera l'un des premiers pays à passer aux 700 MHz. Un groupe de travail réunit les pays avec lesquels se posera le problème du brouillage : le Royaume-Uni et les pays du Benelux – le problème se pose moins avec l'Espagne et l'Italie, séparés de la France par des montagnes. L'objectif de l'ANFR est de parvenir à la signature d'accords aux frontières dans le courant de l'année 2016. C'est une opération classique mais longue à mener.

Je serai aussi rassurant que Sébastien Soriano sur l'état du marché : dans tous les pays développés, l'appétence pour les fréquences est vive, en raison de l'explosion des services de données. Sans fréquences, basses en particulier, les opérateurs mettent la clé sous la porte. Le délai qui sépare la mise à disposition de l'attribution des fréquences n'est pas un problème en soi ; l'attribution des fréquences 4G a été faite ainsi, sur dix-huit mois. Quelles fréquences seront disponibles, et quand ? Voilà les seules questions pour lesquelles les opérateurs veulent des réponses précises.

M. Gérard César, vice-président. – Nous vous remercions.

Désignation d'un sénateur appelé à siéger au sein du conseil d'administration de l'agence Business France

M. Gérard César, président. – Nous devons procéder à la désignation d'un candidat pour siéger au sein du Conseil d'administration de l'agence Business France, organisme qui succède à UBI-France.

Je vous propose la candidature de M. Alain Chatillon.

La réunion est levée à 17h45.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE

Mercredi 21 janvier 2015

- Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président –

La réunion est ouverte à 9 heures 30.

Audition de S.E. M. Hakki Akil, ambassadeur de Turquie en France

La commission auditionne S.E. M. Hakki Akil, ambassadeur de Turquie en France.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Je souhaite la bienvenue à M. Hakki Akil, ambassadeur de Turquie en France, qui nous honore ce matin de sa présence.

Il nous a paru opportun de vous auditionner aujourd'hui, afin de mieux appréhender la position de la Turquie, confrontée au développement, à ses frontières méridionales, de deux conflits importants, en Syrie et en Irak.

Notre commission avait d'ailleurs recueilli l'appréciation de votre prédécesseur, en octobre 2012, sur la situation en Syrie.

Depuis 2014, ces conflits ont pris une autre dimension avec l'offensive conduite par Daech, qui a étendu son contrôle sur environ un tiers du territoire de ces deux Etats, abolissant symboliquement les frontières. Cette avancée du groupe terroriste qui menaçait l'Irak, jusque dans sa composante régionale autonome du Kurdistan, a conduit, à la demande des autorités irakiennes, à l'intervention militaire d'une coalition internationale à laquelle participe la France. Nous avons débattu tout récemment de la prolongation de l'opération Chammal...

Ce conflit n'est pas sans répercussion sur la situation intérieure de la Turquie. Nous mesurons tous ici les efforts considérables accomplis par le peuple turc pour venir en aide aux réfugiés qui ont fui les zones de combat. Nous sommes également conscients des difficultés que votre pays peut rencontrer en matière de contrôle aux frontières, en particulier s'agissant du passage des combattants terroristes, qui peuvent évidemment profiter de la situation. Nous comprenons aussi l'impact que la déstabilisation de la région peut avoir sur le dialogue établi par les mouvements kurdes en Turquie dans le processus de réconciliation engagé par votre gouvernement au cours des dernières années.

Il nous importe donc de comprendre la position de la Turquie dans ces conflits.

Je souhaiterais également que vous puissiez nous faire part de votre appréciation sur les relations de votre pays avec l'Union européenne. La poursuite du processus d'adhésion est bien évidemment marquée par des progrès, mais aussi par des interrogations liées à l'évolution de la situation intérieure. Nous aimerions savoir comment se déroule la coopération que la Haute représentante, Mme Federica Mogherini, essaie de mettre en place entre l'Union européenne, la Turquie et plusieurs pays arabes.

Je vous laisse sans plus attendre la parole pour nous décrire la situation et les principes politiques qui animent votre gouvernement. Chacun vous interrogera ensuite sur ses propres préoccupations.

Merci de votre disponibilité et de l'attention que vous portez aux travaux du Sénat.

M. Hakki Akil, ambassadeur de Turquie en France. - Je tiens en premier lieu à vous exprimer toutes mes condoléances pour les attentats qui ont eu lieu ces derniers jours en France. La Turquie, qui a beaucoup souffert du terrorisme, est l'un des pays qui comprend le mieux la souffrance du peuple français. Notre Premier ministre, malgré une forte fièvre, a d'ailleurs tenu à être présent à la marche de solidarité en hommage aux victimes de l'attentat perpétré au sein de la rédaction de l'hebdomadaire *Charlie Hebdo*, organisée dimanche 11 janvier dernier, à Paris, afin d'assurer la France de la solidarité de la Turquie et du peuple turc dans son combat contre le terrorisme international.

En ce qui concerne la Syrie, nous avons mené, depuis le début de la crise, et au moment du printemps arabe, une politique basée sur certains principes, et nous avons toujours répondu positivement aux aspirations des populations plutôt que de soutenir les régimes totalitaires.

Au début, nous avons essayé de convaincre Bachar el-Assad de faire quelques pas en direction des réformes, afin d'éviter le bain de sang en Syrie.

Notre Premier ministre, Ahmet Davutoğlu, s'est maintes fois rendu à Damas. Lors de son dernier déplacement, M. Davutoğlu s'est entretenu avec Bachar el-Assad pendant sept heures. Ils se sont mis d'accord sur une feuille de route qui prévoyait des réformes certes modestes, mais qui constituaient un bon début, susceptible d'empêcher le bain de sang en Syrie. Malheureusement, le lendemain de l'accord, Bachar el-Assad a attaqué des manifestants pacifistes, à Homs, avec des armes lourdes. Ceux-ci n'étaient à l'époque pas du tout armés...

La Turquie s'est alors trouvée face à un choix, celui de continuer à soutenir Bachar el-Assad ou de répondre aux attentes démocratiques des manifestants pacifistes. La Turquie a tranché. Nous avons pris le parti du peuple syrien plutôt que celui de Bachar el-Assad, qui n'était pas disposé à entreprendre des réformes démocratiques, bien que nous ayons essayé de le convaincre qu'un programme de démocratisation, même timide, pouvait calmer les manifestants et éviter toute l'évolution que nous avons connue.

La Turquie a alors clairement soutenu l'opposition syrienne modérée. Nous avons formé une coalition dénommée « Les amis de la Syrie », composée de onze pays, dont la France, les Etats-Unis, l'Allemagne et la Grande-Bretagne faisaient partie. Nous avons essayé de donner à l'opposition syrienne modérée les moyens de lutter contre Bachar el-Assad.

La Turquie est un pays frontalier. Nous nous sommes donc trouvés en première ligne des affrontements armés, avec un afflux de réfugiés vers la Turquie. Nous avons dit à l'époque que la Turquie était prête à accueillir jusqu'à 100 000 réfugiés. Personne n'imaginait que le conflit pourrait prendre une telle tournure. Ce chiffre paraissait alors énorme. Aujourd'hui, nous comptons 1,6 million de réfugiés syriens en Turquie ! Trente mille bébés sont nés sur notre territoire.

Avec le temps, l'opposition modérée a malheureusement perdu du terrain en Syrie, les pays de la coalition n'ayant pas pu, pas su ou pas voulu lui apporter le soutien nécessaire, sous prétexte qu'on ne savait pas qui pourrait prendre le pouvoir si Bachar el-Assad s'en allait.

Bachar el-Assad en a d'ailleurs joué en affirmant qu'un régime religieux s'installerait à Damas s'il partait. Durant cette période, l'Iran et la Russie ont continué à soutenir militairement le régime, ce que la coalition n'a pu faire avec l'opposition syrienne modérée.

On a alors assisté au glissement des combattants de l'opposition syrienne modérée vers des groupes plus extrémistes ; en effet, ceux-ci n'ayant pas assez de soutiens, ils pouvaient obtenir des armes, des équipements ou des moyens financiers plus importants de la part de groupes plus radicaux. C'est devenu un cercle vicieux : plus on assistait à ce glissement, plus les pays de la coalition estimaient qu'on ne pouvait se fier à l'opposition syrienne, car il existe en Syrie bien des groupes radicaux. On a commencé à prendre peur de la créature que nous avons créée de nos propres mains à cause de notre attentisme.

Dernièrement, la Turquie a proposé de créer une zone d'exclusion aérienne et des zones de sécurité au nord du 36^e parallèle, de façon à avoir une zone protégée par les alliés, interdite au survol des avions du régime de Bachar el-Assad. Nous voulions une région, au nord de la Syrie, où les réfugiés puissent s'installer et refaire leur vie. En effet, ces personnes, avec raison, ne veulent pas rentrer chez elles, faute d'une réelle sécurité. Lorsque la situation s'est améliorée, une partie de cette population est repartie, mais elle est revenue peu après, lorsque le climat s'est à nouveau dégradé en Syrie. Il y a donc toujours eu un va-et-vient à la frontière turco-syrienne.

La proposition de la Turquie a été soutenue par la France ; les autorités françaises savent en effet que le fait de ne trouver aucune solution au problème des réfugiés revient à placer une épée de Damoclès au-dessus de la tête des pays européens, où une grande partie des réfugiés aimerait se rendre. Ils tentent d'y parvenir par tous les moyens, même en courant le risque d'être victimes de trafiquants d'êtres humains.

Aujourd'hui, de plus en plus de bateaux amènent des réfugiés syriens des côtes turques vers les côtes grecques ou italiennes, et ce n'est pas aussi facile à contrôler qu'on l'imagine.

Avec la France, nous essayons de convaincre nos alliés que l'on peut changer les données dans la région, et exercer une pression encore plus importante sur Bachar el-Assad si l'on parvient à réaliser une zone d'exclusion aérienne.

Après l'usage des armes chimiques par Bachar el-Assad, il existait une opportunité pour les pays de la coalition pour mener une intervention militaire. Nous avons déclaré que l'usage des armes chimiques constituait une ligne rouge pour la coalition. Malheureusement, certains de nos alliés n'ont pas voulu intervenir pour les raisons que l'on sait. La France et la Turquie, elles, étaient en faveur de l'intervention militaire.

D'ailleurs, le fait que les pays alliés ne soient pas intervenus après l'usage des armes chimiques a dû encourager certains pays dans leur politique étrangère ; ils ont peut-être pris certaines initiatives militaires qu'ils n'auraient pas prises si une intervention en Syrie avait eu lieu.

Jusqu'alors, personne n'avait entendu parler de Daech ; je suis sûr que si cette intervention avait eu lieu, nous ne serions pas en train de parler de Daech ou des autres groupes terroristes. C'est une occasion en or que nous avons perdue en n'intervenant pas !

Un mot à propos de Kobané, qui a fait couler beaucoup d'encre en France...

J'ai toujours essayé d'expliquer que, dans cette tourmente régionale, Kobané n'était qu'une goutte d'eau dans l'océan ; avant Kobané, Daech avait déjà attaqué Mossoul, Jarablus, Rakka, et fait énormément de morts. Personne n'en a parlé ! On a fait une ville martyre de Kobané, alors qu'il n'y restait plus aucun civil. Tous avaient fui la ville avant l'arrivée de Daech - Kurdes, Chrétiens, Yézidis. La Turquie, pour les sauver des exécutions de Daech, a ouvert ses frontières, et a reçu en trente-six heures 196 000 réfugiés, enfants, vieillards, sans demander qui ils étaient, d'où ils venaient, ni quelle était leur appartenance.

Quand Daech est arrivé à Kobané, il n'y avait plus là-bas que le PYD, la branche syrienne du PKK. Tous les combats auxquels vous avez pu assister sur vos écrans de télévision se déroulaient en fait entre deux groupes qui essayaient de prendre le contrôle de cette région pour y asseoir leur autorité. Personne ne s'y battait pour les valeurs occidentales ou pour les valeurs démocratiques : il s'agissait seulement de deux groupes terroristes, qui s'affrontaient pour le contrôle de la région !

On a également accusé la Turquie de fermer les yeux sur l'exécution des Kurdes par Daech ; c'est totalement faux ! Nous avons sauvé les Kurdes de l'exécution ! Une dépêche de l'Agence France-Presse a affirmé qu'après un mois et demi de combats à Kobané, on dénombrait environ quatre cent soixante morts du côté de Daech, deux cent vingt du côté du PYD, et seulement vingt civils. Les autres villes où Daech a mené une campagne terroriste ont compté des milliers de morts, dont personne n'a parlé !

Un vrai danger plane à présent sur Alep, qui compte plus de 300 000 habitants. L'étau de Daech et du régime de Bachar el-Assad commence à se resserrer autour de cette ville. Si Alep tombe, toutes les données de la région seront changées, et la Turquie connaîtra un nouvel afflux de réfugiés, qui peut être de l'ordre de 200 000 personnes à 300 000 personnes.

La Turquie a dépensé aujourd'hui plus de 5 milliards de dollars pour les réfugiés, alors que la contribution des pays de la communauté internationale n'est que de 200 millions de dollars. Ce chiffre est l'équivalent de 0,5 % de notre PIB. Pour la France, cela représenterait 12 milliards d'euros, et l'équivalent de 92 milliards de dollars pour les Etats-Unis. Or, ce coût ne fait qu'augmenter jour après jour ! S'il est un pays qui subit de plein fouet les effets négatifs de cette situation, c'est donc bien la Turquie.

En ce qui concerne l'Irak, après l'invasion de ce pays par les Etats-Unis, à laquelle la Turquie et la France étaient opposées, les Américains ont commis l'erreur de déstructurer complètement l'appareil de l'Etat. Ils ont chassé du pouvoir le parti Baas, surtout constitué de Sunnites, et en ont confié les rênes aux Chiïtes. Or, Nouri al-Maliki, malgré tous nos conseils, a fort malencontreusement mené une politique très sectaire. L'armée était composée de Chiïtes, dont les milices étaient chargées de la sécurité. *De facto*, le pays s'est divisé en trois : les Sunnites ne voulaient plus participer au pouvoir, se sentant marginalisés, les Kurdes, qui avaient déjà un statut autonome, ne parvenaient pas à un accord avec al-Maliki, qui occupait quant à lui le Sud.

Nous avons essayé de convaincre Nouri al-Maliki de mener des politiques intégrant davantage toutes les composantes de la société - Turkmènes, Chrétiens, Yézidis, Kurdes, Sunnites - afin qu'elles puissent participer aux institutions gouvernementales, et éviter le démembrement de l'Irak, dont risquait de souffrir la Turquie.

Nous ne sommes pas non plus parvenus à convaincre nos amis américains, qui nous disent aujourd'hui que nos remarques étaient fondées. Aujourd'hui, fort heureusement, les choses vont un peu mieux en Irak. Le gouvernement de Haïder al-Abadi essaie d'intégrer toutes les composantes de la société. Il faut cependant attendre pour juger des effets positifs de ce gouvernement. La stabilité en Irak est très importante pour nous, mais également pour toute la région. Il faut éviter à tout prix le démembrement de l'Irak en trois parties.

Daech a conquis Mossoul en une demi-heure. Tout le monde s'en est étonné : comment un groupe terroriste a-t-il pu conquérir une ville de 300 000 habitants ? C'est très simple... L'armée, composée de Chiites, ne se sentait pas concernée, considérant Mossoul comme une ville sunnite, et ne voulant pas mourir pour les Sunnites. Elle s'est donc retirée vers les lieux saints chiïtes pour les défendre contre Daech, en laissant sur place tout l'armement sophistiqué américain : chars, etc.

La population locale a accueilli Daech à bras ouverts, le groupe terroriste n'ayant pas encore commencé à exercer sa violence à l'encontre des Sunnites, afin de contrôler les tribus. Daech a ainsi pu obtenir tout un armement sophistiqué, a dévalisé les banques, obtenant 500 millions de dollars et devenant un géant, du fait des erreurs du gouvernement irakien.

En Libye, nous soutenons bien sûr les efforts de Bernardino León, Représentant spécial des Nations unies. Nous pensons qu'il faut trouver une solution qui laisse place au dialogue. La Turquie est actuellement le seul pays à dialoguer avec toutes les parties. Notre vice-Premier ministre les a toutes rencontrées à chacun de ses voyages pour essayer de les convaincre d'adopter un gouvernement de transition nationale. Des pourparlers ont actuellement lieu à Genève. Espérons que l'on puisse trouver une solution. Il faut surtout éviter l'intervention militaire, en particulier celle de l'Égypte et des Emirats arabes unis, qui empêchent tout dialogue entre parties.

Enfin, nos relations avec l'Union européenne durent depuis maintenant cinquante ans. Pour nous, l'Union européenne constitue un choix stratégique ; nous pensons que nous ne pouvons écrire l'histoire de la Turquie sans l'Europe, ni que l'Europe puisse écrire son histoire sans la Turquie. Nous faisons partie de la même famille !

Il est important de continuer le processus de négociation, et d'harmoniser notre législation avec l'acquis communautaire. Nous consulterons le peuple turc plus tard. Si le train arrive en gare, on lui demandera s'il veut en descendre ou non. Le chef de gare ne le laissera peut-être pas descendre du train. Peut-être les pays européens lanceront-ils de leur côté un référendum. Les Turcs considéreront peut-être qu'il vaut mieux rester dans la rame...

Pour nous, il s'agit d'un processus important. Le fait que la Turquie n'ait pu devenir jusqu'à présent membre de l'Union européenne, si je puis me permettre, n'est pas lié à la situation intérieure de la Turquie, mais en grande partie à l'attitude négative de la France et des Chypriotes grecs. La France a bloqué cinq chapitres et les Chypriotes grecs en ont bloqué huit lors des négociations. Nous avons mené nos réformes intérieures ; nous avons

rempli les critères de Maastricht et de Copenhague mais, pour des raisons politiques, certains de nos alliés ont préféré tenir la Turquie à l'écart des négociations...

Je vous remercie de votre attention. Je suis à présent prêt à répondre à vos questions.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Permettez-nous de vous féliciter pour la qualité de votre français. Nous apprécions beaucoup votre facilité à communiquer avec notre pays.

La façon dont vous avez raconté la prise de Mossoul surprendrait à n'en pas douter l'opinion publique !

Par ailleurs, les questions liées à l'histoire européenne sont complexes...

La parole est aux commissaires.

M. Christian Cambon. - Monsieur l'ambassadeur, je tenais à vous remercier pour les éléments d'information que vous nous avez communiqués, pour le rôle que vous jouez, à Paris, dans l'intensification des relations entre la Turquie et la France, et pour l'effort que votre pays accomplit en matière d'accueil des réfugiés, sujet dont on ne parle pas très souvent, mais qui pose bien évidemment les problèmes que vous avez évoqués.

Ma première question concernera la protection et le contrôle des frontières. Vous partagez 900 kilomètres de frontières avec la Syrie. Nous sommes confrontés, comme de nombreux autres pays, à l'entrée en Syrie, par la Turquie, de djihadistes, de candidats au djihad, de fondamentalistes ou de radicaux. La coopération entre la Turquie, la France, et l'Europe d'une manière générale, qui avait posé quelques questions, s'est très sensiblement renforcée, notamment depuis l'accord passé avec notre ministre de l'intérieur, en septembre. Il semble que toutes les voies aériennes soient maintenant bien contrôlées.

En revanche, une question se pose concernant les ports. Il existe beaucoup de ports maritimes en Turquie, et il semble qu'il y ait là une sorte de brèche dans le dispositif de sécurité. Quelles dispositions la Turquie prend-elle, a-t-elle pris ou souhaite-t-elle prendre pour faire en sorte que les contrôles effectués dans les ports maritimes soient identiques à ceux réalisés sur les voies aériennes ?

Ma deuxième question concerne l'approvisionnement financier de Daech. Vous avez évoqué les conditions financières invraisemblables qui ont fait que des terroristes se sont emparés de véritables « magots ». En outre, selon les experts, il apparaît que, chaque jour, Daech gagne un million de dollars en trafiquant la vente du pétrole, notamment par le biais d'intermédiaires turcs. Que fait donc la Turquie pour assécher cette source de financement qui ne fait que renforcer ce groupe terroriste ?

M. Gilbert Roger. - Monsieur l'ambassadeur, je rejoins Christian Cambon à propos de la première question. Que préconisez-vous pour améliorer la coopération entre l'Union européenne, votre pays et nos partenaires arabes pour protéger la frontière entre la Turquie et la Syrie des actions de Daech ?

Pourquoi votre gouvernement refuse-t-il toujours d'autoriser l'OTAN, dont la Turquie est membre, à utiliser ses bases aériennes ? Qu'est-ce qui vous en empêche, alors que

vos représentants affirment à qui veut l'entendre qu'ils sont très heureux d'être membres de cette organisation ?

M. Aymeri de Montesquiou. - Monsieur l'ambassadeur, une rumeur très négative se répand à propos de votre pays. Or, une rumeur est toujours incontrôlable et il est très difficile de s'en débarrasser...

Vous avez parlé de vos efforts pour lutter contre Bachar el-Assad, mais non de ceux employés pour combattre Daech. En France, on regarde avec horreur les exactions commises par Daech, qui semblent un mal bien plus grand que celui que représente Bachar el-Assad. Certains reportages diffusés par la télévision turque ont montré des terroristes de Daech passant sous un pont ferroviaire en direction de Suruç sans que l'armée turque réagisse.

On a vu des photos de l'armée turque à un kilomètre de Kobané. Peut-être beaucoup d'habitants en sont-ils partis, mais ils l'ont fait sous la terreur et par crainte des massacres. À aucun moment l'armée turque n'est intervenue contre Daech. De la même façon, les Kurdes syriens de l'YPG disent combien ils ont le sentiment que l'armée turque aide Daech, et agit contre eux...

Peut-être avez-vous pris connaissance des déclarations du colonel Abdul Jabbar al-Agedi, qui affirme que tout se passe bien avec Daech, mais que le problème vient des Kurdes de Syrie...

Il serait intéressant pour nous de savoir quelles actions mène l'armée turque contre Daech. Quels sont les éléments concrets ? Un certain nombre semblent prouver quelque complaisance de l'armée turque vis-à-vis de Daech : pouvez-vous nous affirmer le contraire ?

Enfin, des négociations ont lieu depuis de nombreuses années entre Abdullah Öcalan et l'Etat turc. Quel est l'objectif final de ces négociations avec le PKK ?

Mme Nathalie Goulet. - Monsieur l'ambassadeur, un certain nombre d'entre nous ont visité les camps de réfugiés. D'après le HCR, ces réfugiés vivent dans les meilleures conditions possibles. La France accueille 500 réfugiés syriens ; vous en êtes à près de deux millions. Cela doit tous nous faire réfléchir.

Par ailleurs, pourquoi la convention sur la sécurité intérieure, signée en 2012, n'est-elle toujours pas ratifiée ? En avez-vous une idée ? L'article 5 concerne la coopération en matière de terrorisme...

Enfin, quel est l'état de vos relations avec Israël ?

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Monsieur l'ambassadeur, vous avez la parole.

M. Hakki Akil. - La question du contrôle des frontières est primordiale pour la Turquie. Lors de notre lutte contre le PKK, nous ne sommes pas non plus parvenus à contrôler nos frontières avec l'Irak, par lesquelles passaient des terroristes du PKK, qui venaient attaquer les bases militaires de Turquie et commettre des exactions. Le bilan pouvait parfois s'élever à trente ou quarante militaires assassinés.

Le contrôle des frontières n'est donc pas aussi facile que vous l'imaginez, surtout dans une région très montagneuse. Même lorsqu'il s'agissait de combattre le PKK, nous n'arrivions pas à contrôler toutes ces zones montagneuses frontalières avec l'Irak.

Quant à la frontière avec la Syrie, elle s'étend sur 900 kilomètres, dans une zone où plus d'un million de réfugiés font le va-et-vient. Chaque fois que la situation s'améliore, les réfugiés syriens veulent rentrer chez eux. Nous n'allons pas les en empêcher ! Puis, ils reviennent quand les choses s'aggravent à nouveau.

L'opposition syrienne modérée utilise également ces frontières pour aller et venir, ou pour se faire soigner en Turquie. Soyons clairs : comme je l'ai dit au début de mon intervention, la Turquie soutient l'opposition syrienne modérée et l'appuie. Dans cette zone, le fait de contrôler les éléments terroristes n'est malheureusement pas aussi aisé qu'il y paraît. Vous considérez que, lorsque des djihadistes français débarquent à Urfa, il est simple de les distinguer des autres, et vous nous demandez pourquoi on ne les arrête pas. Ce n'est pas aussi facile que cela : la région est pleine de personnes de ce genre - réfugiés syriens, etc. Le travail des forces de sécurité dans cette région n'est pas aussi aisé que vous l'imaginez. Cela nous pose un problème de sécurité intérieure, avant d'en poser un aux autres. C'est un risque de première grandeur pour la Turquie.

Le contrôle des aéroports et des frontières est un phénomène nouveau. Nous avons dès le début demandé un échange d'informations avec les pays alliés, qu'il s'agisse de la France ou de l'Allemagne. Vous ne disposez malheureusement pas de fichiers ! Vous nous demandez quelque chose que vous-mêmes n'êtes pas capables de faire ! Vous n'êtes pas en mesure de les arrêter à la sortie de votre territoire, et vous voudriez qu'on le fasse lorsqu'ils passent frontière turque ! Comment voulez-vous que la Turquie puisse savoir qui est djihadiste ou qui est touriste ? Nous sommes la sixième destination touristique mondiale ! Notre pays compte 39 millions de touristes. Doit-on arrêter une femme parce qu'elle porte un foulard, ou un homme parce qu'il porte la barbe ou une djellaba ? Sur quoi la Turquie doit-elle se baser ?

Certains Français et certains journalistes ont opté pour la facilité en affirmant que les Turcs n'arrêtent pas les djihadistes à la frontière. Sur quelle base juridique peut-on arrêter les gens à la frontière ?

Dès le début, nous avons demandé des informations. Or, les pays européens, eux non plus, n'étaient pas prêts à affronter une telle situation ! Ils n'avaient ni fichiers ni législation adaptée ! Rappelez-vous les discussions qui ont eu lieu en France, à l'Assemblée nationale, quand il s'est agi de promulguer une nouvelle loi pour combattre la sortie des djihadistes du pays... D'un côté, on doit respecter les libertés individuelles et, de l'autre, combattre le terrorisme.

Vous nous avez demandé d'arrêter des gens présumés terroristes, sans qu'il n'y ait aucune preuve qu'ils le soient. Nous les avons refoulés, mais vous nous avez cependant demandé des choses que vous n'avez pas faites ! Quand nous avons mené la lutte contre le PKK, nous avons envoyé en France des dossiers avec des décisions de nos tribunaux comportant la liste des attentats et des meurtres qui avaient été commis par certains terroristes. Vous nous avez toujours répondu qu'on ne pouvait nous livrer ces terroristes, faute d'une pièce manquante dans le dossier, ou du fait de leur statut de réfugiés politiques, qui empêchait de les extraditer ! De fait, jamais la France ni l'Allemagne n'ont extradé de terroristes du PKK.

Vous me demandez aujourd'hui pourquoi la Turquie, pays allié, ne coopère pas de façon efficace avec vous : nous coopérons d'une manière bien plus efficace que nos alliés européens ! Nous ne vous demandons ni dossiers ni preuves quand vous nous sollicitez pour refouler ou expulser certaines personnes. Nous prenons vos informations pour argent comptant, sans qu'il existe une décision d'un tribunal !

Nous avons expulsé de Turquie près de 1 200 djihadistes ou supposés tels, puisque nous n'en savons rien et que nous nous basons sur les données que nous fournissent nos alliés. Nous avons interdit l'accès sur notre territoire à plus de 8 000 personnes, toujours en fonction des informations données par les pays alliés. S'il y a eu une défaillance dans ce domaine, je peux vous garantir que cela ne vient pas de la Turquie, mais plutôt du manque d'information que les pays alliés nous fournissent.

Nous menons également des contrôles dans les ports maritimes. Si vous faites référence à des personnes entrées en Turquie par voie maritime, encore faut-il que des données sur ces personnes puissent être transmises.

Laissez-moi partager une information avec vous... Lors de l'attaque du supermarché casher, Porte de Vincennes, les chaînes de télévision françaises ont affirmé qu'une femme dénommée Hayat Boumedienne figurait au nombre des attaquants ; sa photo a été diffusée par les télévisions turques, et un policier turc, de sa propre initiative, a fouillé dans les archives. Il s'est rendu compte que cette femme avait débarqué à l'aéroport Atatürk le 3 janvier, avec un autre Français. Il a trouvé l'hôtel où ils avaient séjourné. Nous avons tout de suite averti les autorités françaises. Les Français pensaient que Hayat Boumedienne avait participé à l'attentat contre le supermarché. Personne ne savait alors qu'elle se trouvait à l'étranger. Aucune donnée n'avait été transmise aux autorités turques. C'est un policier turc, particulièrement vigilant, qui a découvert qu'elle était en Turquie. Le processus policier s'est ensuite mis en place, et on a essayé de la filer grâce à son portable.

Tout cela pour dire que, sans échange d'informations efficace entre les deux parties, il nous sera très difficile de combattre les djihadistes.

Depuis la visite du ministre de l'intérieur français, Bernard Cazeneuve, les choses vont mieux : les Turcs ont convaincu la France qu'elle devait davantage coopérer dans ce domaine, et qu'elle devait nous envoyer des informations. Sans un flux d'informations minimum, la Turquie ne peut rien faire - et je ne parle pas de l'affaire des trois djihadistes de Marseille : c'est une autre question qui relève de problèmes de politique intérieure. Je n'y reviens donc pas...

Que préconisons-nous pour protéger la frontière et assurer la lutte contre le terrorisme ? Je pense que la Turquie fait de son mieux en la matière. S'il existe bien un pays qui souffre du terrorisme, qu'il s'agisse de Daech, du Front al-Nosra ou d'autres, c'est bien la Turquie ! Lors de l'attentat d'Antakya, cinquante-deux personnes ont été tuées – policiers, soldats, civils. Nous sommes toujours sous la menace de ce groupe terroriste contre lequel nous nous battons.

Pourquoi la Turquie refuse-t-elle de laisser l'OTAN utiliser ses bases aériennes ? Tout d'abord, l'OTAN ne participe pas aux opérations. Il s'agit seulement des pays alliés et d'accords bilatéraux. Nous discutons avec les Américains pour l'utilisation de la base d'Incirlik.

La lutte contre Daech, ou contre le Front al-Nosra, la politique syrienne ou irakienne, constituent pour la Turquie un problème bien plus difficile que pour nos alliés. Les Américains, après le borbier irakien, sont repartis chez eux. C'est nous qui avons payé le prix fort ! Nous devons être très attentifs. Il s'agit en effet de peuples amis, avec qui nous avons vécu durant six siècles, et avec qui nous allons continuer à vivre durant encore des siècles. Nous devons donc demeurer vigilants.

Si nous ne connaissons pas l'objectif des opérations militaires, nous ne pouvons nous lancer dans l'aventure. Nous demandons aux Américains de nous indiquer leur but final. Combattre Daech n'est pas la solution. Le borbier demeure. Si ce n'est pas Daech, ce sera un autre groupe terroriste ! L'origine de tous les problèmes se trouve à Damas. Or, pour les Américains, la priorité est de combattre Daech. Combattons-le mais cela ne résoudra rien ! On ne peut combattre un groupe terroriste avec des F-16. Nous en savons quelque chose : cela fait trente ans que nous combattons le PKK : envoyer les F-16 sur les montagnes d'Irak du nord ne résoudra pas le problème.

Nous défendons qu'il faut assécher le marécage, plutôt que d'essayer de tuer les moustiques : tuez trente terroristes, quarante-cinq reviendront ! Tuez-en cinquante, ce sont cent autres qui prendront la relève. Ce n'est pas avec l'aviation que vous en terminerez avec un groupe terroriste. Il faut d'abord réaliser un travail politique, sur le terrain. En Irak, il faut que le gouvernement inclue toutes les parties pour couper l'herbe sous le pied de Daech, de façon qu'il ne puisse obtenir le soutien des tribus sunnites. Il ne faut pas que Bachar el-Assad se maintienne à Damas si l'on veut que les populations puissent rentrer chez elles.

On se pose la question de savoir qui remplacera Bachar el-Assad à Damas s'il n'est plus là. C'est très simple ! Il ne faut pas commettre l'erreur que nous avons commise en Irak ou en Libye en déstructurant l'Etat. On peut travailler avec les membres du gouvernement qui n'ont pas les mains couvertes de sang et qui possèdent l'expérience de l'Etat, afin de créer un gouvernement de transition, qui assurera une sorte de coalition incluant les Chrétiens, les Alaouites, les Sunnites, et toutes les composantes de la société.

Nous sommes réticents à une participation plus active, qui peut directement mener la Turquie à une guerre contre la Syrie, ce qui n'est pas le cas des Etats-Unis, de l'Allemagne, de la France ou de l'Italie. En cas de contre-attaque de la Syrie, la Turquie doit y répondre. Il y aura alors une escalade, et la Turquie se retrouvera entraînée dans la guerre. Les choses ne sont pas aussi simples que vous pouvez les voir de Paris.

Quant aux rumeurs, il y en a beaucoup. Je peux même vous en raconter d'autres ! On dit que nous faisons plus d'efforts pour lutter contre Bachar el-Assad que contre Daech. Croyez-moi : nous faisons également beaucoup d'efforts contre Daech. Nous avons fourni une aide militaire à l'Irak pour qu'il puisse combattre Daech. Lorsque nous avons voulu envoyer des soldats à Kobané, les Kurdes du PYD ont refusé l'aide de l'armée turque. Lorsque nous avons voulu faire transiter les *peshmergas* d'Irak du nord vers Kobané, le PYD a refusé. Il a fallu un mois de négociations pour qu'il accepte, la présence des *peshmergas* remettant en cause leur autorité.

On s'est entendu sur le chiffre de quatre cents *peshmergas* : ils n'en ont accepté que quatre-vingts ! Convaincre le PYD de faire transiter l'opposition syrienne modérée par la Turquie et de les envoyer en renfort nous a pris du temps, mais il a fini par les accepter.

Nous sommes en train d'équiper les Kurdes et combattons Daech d'une façon bien plus efficace que vous l'imaginez. Je ne sais comment les journalistes de la télévision peuvent affirmer que les personnes qui passent la frontière sont des militants de Daech. Je ne sais s'ils portaient sur eux des inscriptions permettant de les identifier, mais ce que je peux dire c'est qu'il y a eu dans cette affaire beaucoup de désinformation ! En France, le PYD a essayé de faire croire que des jeunes filles kurdes, une kalachnikov à la main, se battent pour des valeurs démocratiques ! Le PYD est une organisation stalinienne : je ne pense pas qu'il se batte pour des valeurs démocratiques !

Vous dites que l'armée turque n'intervient pas, alors qu'elle est à un kilomètre de Kobané. Le passage de la frontière par l'armée turque constituerait une déclaration de guerre à la Syrie. Ce n'est pas parce que vous voyez à la télévision des chars turcs alignés qu'ils peuvent passer la frontière à leur guise et combattre Daech. Pourquoi la France et les États-Unis n'envoient-ils pas des troupes au sol ? Je peux vous poser la même question. Pourquoi les Allemands n'envoient-ils pas des troupes au sol. Vous nous demandez quelque chose que vous ne faites pas vous-mêmes ! Les rumeurs vont bon train, mais elles sont parfois très déplacées.

Vous évoquez le colonel Abdul Jabbar al-Agedi. Je ne le connais pas. Il n'est certainement pas turc, étant donné son nom ! Laissez-moi vous dire que si un pays risque de souffrir de la présence de Daech, c'est bien la Turquie. Daech veut étendre son influence à la Turquie, pour l'exercer sur les populations sunnites. Nous devons donc être bien plus vigilants que la France, ou que les autres pays européens. Le combat contre Daech est pour nous dix fois plus important que pour les Français, les Allemands, ou les Italiens, car Daech constitue un danger imminent à nos frontières.

Comme je l'ai dit, avant de nous lancer dans une aventure militaire d'envergure, nous devons connaître le but final. Anéantir Daech, selon nous, ne résoudra pas les problèmes de la région. Les problèmes de la région se trouvent ailleurs. Si on anéantit Daech, les militants iront vers al-Nosra. Si on anéantit al-Nosra, une autre organisation prendra la suite. Jusqu'en 2013, personne ne parlait de Daech, qui est un pur produit du régime de Damas. Il faut donc bien analyser la situation sur le terrain.

Quant au processus de paix, ainsi que je le disais, la Turquie a mené la guerre durant trente ans contre le PKK, et a constaté qu'il n'existait pas de solution militaire. On a compté le nombre de morts des deux côtés, sans que cela ne mène nulle part. Le gouvernement a donc décidé de mener un processus de paix avec le PKK. Les négociations continuent. Le PKK est également un pur produit de Damas, protégé par Damas, et développé par la Syrie à partir de 1984. Abdullah Öcalan se trouvait à Damas de 1984 jusqu'à 1998, comme tous les autres chefs terroristes des autres groupuscules.

Nous savons que ce n'est pas une organisation monolithique. Les services secrets syriens sont derrière et essayent de saboter le processus de paix, continuant à commettre des attentats. Le gouvernement tente malgré tout de progresser, en dépit des difficultés de politique intérieure. Certains éléments du PKK continuent à commettre des attentats et à tuer des militaires. Le gouvernement demande à l'armée de ne pas intervenir. Politiquement, les choses sont délicates.

Les habitants, en l'absence d'affrontements militaires depuis un an et demi, se sont habitués au calme. Les investissements ont commencé à se développer et le bien-être

s'est installé. Si l'une des parties tente de renoncer au processus de paix, elle sera très mal vue par la population. Espérons que l'on va trouver une solution pacifique.

Quant à la convention sur la sécurité intérieure, c'est aux parlementaires français qu'il faut poser la question ! Je pense qu'elle sera ratifiée par l'Assemblée nationale, mais je pense qu'il existe cependant certaines réticences du côté français.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Elle est, semble-t-il, à l'Assemblée nationale.

M. Hakki Akil. - Enfin, vous savez tous où en sont nos relations avec Israël. Après l'attaque du navire Mavi Marmara, nos relations ont connu une phase difficile.

Des pourparlers ont eu lieu ; nous avons été par deux fois très proches d'un accord. La dernière attaque de Gaza a compromis les choses. Nous pensons pouvoir trouver une solution dans les jours ou dans les mois à venir. Les relations entre la Turquie et Israël sont primordiales pour la région, mais le gouvernement israélien doit accepter l'idée qu'il ne peut continuer à faire ce qu'il veut, quand il veut, où il veut. Tous les pays ont des problèmes de sécurité. Israël n'est pas le seul. Nous en avons également. Nous combattons également les terroristes, mais cela ne nous donne pas pour autant le droit de commettre des attentats ou de tuer des gens dans des pays étrangers.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Ces sujets sont extrêmement graves, en particulier du fait de votre proximité - même si ceux qui sont éloignés des terroristes sont exposés d'une autre manière. C'est là une donnée nouvelle...

Mme Josette Durrieu. - J'ai visité le camp de Hatay dès son ouverture. Il faut saluer l'effort de la Turquie en matière d'accueil des réfugiés. Celui-ci est exceptionnel ! 5 milliards de dollars représentent en effet une somme énorme, et il faut relever que vous ne recevez pas beaucoup d'aides !

D'une manière générale, tout ce que vous avez dit est parfaitement exact. L'analyse à propos de Kobané pourrait toutefois être différente. Ce que nous avons vu était différent de ce que vous avez présenté. Vous ne pouvez pas esquiver le fait que Mossoul, Kobané et Alep sont situées sur la route du pétrole, et qu'il s'agit d'un positionnement stratégique important. Ici, le problème des Kurdes et du PKK reste majeur.

Nous sommes en 2015, et les élections législatives se profilent à l'horizon ; or, nous savons que le président Erdoğan souhaite probablement disposer d'une majorité au Parlement, afin de pouvoir notamment changer la Constitution. Il ne peut y parvenir que grâce à un accord avec les Kurdes. Pouvez-vous nous en dire plus sur vos relations internes avec eux ?

Nous avons relevé la présence de votre Premier ministre lors de la marche pour les victimes de l'attentat contre le magazine *Charlie Hebdo*, mais la Turquie a également connu des problèmes majeurs le 14 décembre. Ceux-ci ont touché directement les journalistes des grands quotidiens - certains plus que d'autres. Comment faites-vous pour gérer cette contradiction ? La Turquie ne passe tout de même pas pour le pays où la liberté d'expression est la mieux préservée !

M. Jenny Lorgeoux. - Quel est l'état actuel des relations de la Turquie avec l'Egypte ? Sont-elles exécrables, difficiles, indifférentes, cordiales ?

Mme Hélène Conway-Mouret. - Comment la Turquie intégrera-t-elle les événements relatifs à la communauté arménienne dans les célébrations du centenaire ?

M. Jean-Marie Bockel. - Par les hasards du calendrier, j'étais hier et avant-hier, dans le cadre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, sur la problématique des réfugiés syriens, à Urfa et à Kilis. Quand on se situe à quelques centaines de mètres de zones où se trouve Daech, on perçoit sur le terrain la complexité de la situation.

En ce qui me concerne, je ne suis ni complaisant ni donneur de leçons. Je crois que la Turquie fait de très gros efforts. On a tout dit sur la manière dont les camps sont gérés. De nouveaux sites sont en construction. J'ai pu en visiter, il y a un an et demi, et je me rends compte des progrès qui ont été effectués. Néanmoins, un certain nombre de réfugiés ne sont pas enregistrés pour différentes raisons. C'est la raison pour laquelle on peut en évaluer le chiffre à 2 millions environ. Quelles sont les perspectives, alors que l'afflux se poursuit ?

Par ailleurs, la zone tampon que vous avez évoquée est très attendue par les réfugiés, mais elle se heurte à un certain nombre d'obstacles. La France partage votre point de vue d'une manière générale. Pensez-vous avoir des chances de réussir ? Comment surmonter les obstacles ?

Enfin, s'agissant des questions de sécurité, qui nous tiennent à cœur de part et d'autre, la relation entre nos deux pays s'est sensiblement améliorée. Nous sommes en train de surmonter un certain nombre d'incompréhensions. En dehors des nuances que l'on peut avoir sur certains aspects, on ne peut que s'en réjouir.

M. Gaëtan Gorce. - Nous sommes conscients du rôle que la Turquie est appelée à jouer dans la région. Elle est en effet à l'intersection de deux zones extrêmement tendues, le Caucase et la Syrie. Or, pour que votre pays puisse jouer un rôle stabilisateur, il doit lui-même être dans une position stable, afin que les tensions économiques, sociales, politiques auxquelles on a assisté ces derniers mois puissent être traitées. Ma question prend le relais de celle de Josette Durrieu. Comment voyez-vous l'évolution intérieure du pays ?

Par ailleurs, on a le sentiment que, sur le sujet de la liberté de la presse ou de certaines expressions démocratiques, le pays a du mal à trouver un équilibre au regard des pressions dont il peut être l'objet. La question arménienne est toujours là. Il n'appartient naturellement pas à la France, ou à aucun autre pays, de voter des lois qui indiquent à la Turquie ce qu'elle doit faire. En revanche, il existe de grandes voix en Turquie, comme Orhan Pamuk, prix Nobel de littérature 2006, qui estiment que la Turquie ne pourra pleinement trouver son équilibre intérieur que lorsqu'elle aura fait la paix avec son histoire, et notamment avec cette question. Quel est votre sentiment à ce sujet ?

Enfin, comment voyez-vous le rôle que la Turquie peut jouer dans l'évolution de la région ? Quel avenir lui voyez-vous ? Vous avez dit estimer que les États-Unis n'avaient pas une vision claire de ce qu'ils souhaitaient faire. Leur intervention a eu un rôle très déstabilisateur. C'est aux deux grandes puissances de la région que sont l'Iran et la Turquie de trouver un accord. Comment la réflexion peut-elle s'engager entre elles pour trouver des solutions que les interventions extérieures ne permettent manifestement pas de dégager ?

M. Robert del Picchia. - Quelles sont vos relations avec l'Iran ? J'ai autrefois, lors d'un entretien avec M. Erdoğan, à l'époque Premier ministre, pu observer une assez grande facilité dans le dialogue avec les autorités iraniennes, est-ce toujours le cas ?

Par ailleurs, nous avons rédigé plusieurs rapports sur la Turquie concernant ses relations avec l'Union européenne. De hauts responsables politiques de votre pays voient la Turquie associée à l'Union européenne, mais non en tant que membre, considérant qu'elle ne pourra politiquement passer certains stades. Vous avez évoqué tout à l'heure la possibilité d'un référendum en Turquie. Vous allez vous retrouver face à une grande difficulté, l'aile de l'AKP opposée à l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne ayant toujours considéré que cette entrée ne vous apporterait que des ennuis et vous obligerait à respecter certaines valeurs que vous n'êtes pas en mesure d'honorer, selon eux. Vous risquez donc de subir un retournement de situation. Cette aile de l'AKP, qui est très puissante, va le devenir davantage encore, et risque de bloquer les relations avec l'Union européenne, que tout le monde souhaite pourtant voir se développer.

Sur le plan économique enfin, la Turquie est un grand allié de l'économie et de l'industrie française. À Bursa, une usine Oyak-Renault a produit l'année dernière 1,4 million de véhicules. Comment voyez-vous donc l'avenir avec l'Union européenne ?

M. Jacques Legendre. - Je désirerais donc connaître vos rapports avec l'Iran et l'appréciation que vous portez sur l'évolution de ce pays.

Mme Bariza Khiari. - Ma question se situe dans le prolongement de celle de Mme Durrieu au sujet de l'arrestation d'un certain nombre de personnalités, dont un journaliste dirigeant du journal *Zaman*.

Par ailleurs, après avoir été très proches de M. Erdoğan, il semble que les membres de la confrérie de Fethullah Gülen soient menacés. Y aurait-il une guerre larvée des clans en Turquie en ce moment ? Qu'en est-il en réalité ?

M. Jean-Pierre Masseret. - Ma question porte sur la laïcité. Ce principe a été totalement et historiquement partagé par la France et la Turquie. Nos deux pays ont toujours donné à ce mot exceptionnel le même contenu de valeur et d'opérationnalité. Est-ce toujours le cas en Turquie aujourd'hui ?

Le débat sur la Constitution ne conduirait-il pas à affaiblir ce principe, qui est aussi une des clés de l'intégration de la Turquie dans l'Union européenne ?

M. Hakki Akil. - Depuis une dizaine d'années, le pourtour de la Turquie a connu bien des guerres et des turbulences - Caucase, Géorgie, Abkhazie, Ukraine, Balkans, Proche-Orient, conflit irako-iranien. Pendant toute cette période, la Turquie a pu jouir d'une stabilité politique certaine et connaître une croissance économique énorme. Elle a plus que triplé son PIB ; elle est passée d'une économie de 230 milliards de dollars à une économie de 840 milliards de dollars. Vous pouvez penser tout ce que vous voulez : la Turquie n'a pu réaliser cet essor que grâce à ses valeurs démocratiques. La démocratie ne s'est jamais interrompue pendant ces douze années !

Il faut relever le fait que nous avons pu faire vivre la démocratie et continuer à croître économiquement dans une région de turbulences, celles-ci n'ayant jamais connu de pause. Ce n'est pas facile, lorsqu'on combat le terrorisme.

Nous l'avons fait grâce aux choix qu'a opérés la Turquie. Le gouvernement a toujours choisi clairement les libertés publiques, qu'il a favorisées, sans jamais faire de concession à la sécurité. Ce choix a été primordial pour l'essor économique. Durant cette

période, les investissements étrangers se sont élevés à 130 milliards de dollars. Or, ceux-ci ne sont jamais réalisés dans un pays où il n'existe ni sécurité ni Etat de droit. Personne ne place son argent dans un pays qui n'est pas démocratique et qui n'offre pas une certaine garantie juridique !

Après cette introduction, je vais essayer de répondre aux questions que vous m'avez posées concernant les libertés publiques, l'arrestation des journalistes ou le rôle de la confrérie musulmane...

La Turquie n'a pas bonne presse en France. En tant qu'ambassadeur, j'en souffre beaucoup : notre Premier ministre vient en France avec 38 ° de fièvre assister à la marche à la mémoire des victimes de l'attentat du 11 janvier dernier, afin d'afficher sa solidarité avec votre pays dans la lutte contre le terrorisme et, le lendemain, trois journaux français titrent : « Un invité encombrant ! ». Pourquoi « encombrant » ? On nous traite comme des pestiférés, comme si notre pays ne défendait pas les libertés individuelles !

Sachez qu'en Turquie, on trouve plus de deux cents chaînes de télévision, deux mille avec les télévisions locales, plus de trois mille cinq cents radios FM. Tous les villages de trois mille habitants à quatre mille habitants disposent de leur radio FM. Vous ne pouvez prétendre que les libertés publiques n'existent pas dans notre pays, avec un éventail médiatique aussi large, et de tous bords.

Les croyants qui préfèrent regarder une chaîne religieuse bénéficient de leur canal ; le PKK bénéficie de sa chaîne. Certaines chaînes diffusent des émissions en kurde, en arabe, avec toutes les sensibilités locales ou ethniques. Il n'y a aucune interdiction, et l'on compte peut-être beaucoup plus de médias qu'en France.

Le Conseil mondial des journalistes, qui s'était inquiété de l'arrestation de sept journalistes turcs, est venu en visite dans notre pays, à la demande du ministre de la justice. Cinq de ces sept journalistes ont été arrêtés et inculpés de délits de droit commun - détention d'armes, attentats, meurtres. L'un d'eux est sous le coup d'une sentence à perpétuité, l'autre de douze années de prison pour des faits de droit commun. Un autre est mort. En Turquie, aucun journaliste n'est arrêté pour délit d'opinion.

En ce qui concerne les arrestations des journalistes de *Zaman*, la Turquie a connu ces derniers temps, vous le savez, des arrestations massives. Beaucoup de policiers ont été également arrêtés. Gülen bénéficie, depuis des années, d'un soutien très important dans le milieu judiciaire et administratif, au ministère de l'intérieur, jusque dans les rangs des préfets et des sous-préfets et, surtout, dans la police.

Imaginez un pays dont la police réalise sans autorisation, ni sans aucune décision judiciaire, des écoutes téléphoniques sur les téléphones cryptés du chef de l'Etat, du Premier ministre ou des ministres, ainsi que des autres officiels, y compris le chef d'état-major ! Les journalistes de *Zaman*, le journal de l'imam Gülen, étaient impliqués dans ces affaires. Policiers et juges faisaient partie du même réseau, et agissaient de concert. Une structure parallèle s'était installée au cœur de l'État !

Au départ, le mouvement de Gülen était l'allié du gouvernement, et ce dernier ne pensait pas qu'il pourrait le menacer. La Turquie a heureusement résolu le problème, tout en respectant le cadre démocratique. Les journalistes n'ont pas été jugés pour avoir écrit un article hostile au Premier ministre, au gouvernement ou à la politique gouvernementale, mais

pour leur appartenance à un mouvement qui, selon le juge d'instruction, a tenté de renverser le gouvernement. C'est une affaire judiciaire. On verra comment elle se termine. Aucun journaliste, en Turquie, n'est arrêté pour délit d'opinion. Cela n'existe pas dans la loi.

Par ailleurs, nos relations avec l'Égypte sont assez difficiles. La Turquie a subi de multiples tentatives de coups d'État. Elle sait d'expérience que les coups d'État militaires ne sont pas une solution. Nous en avons vécu en 1960, en 1971, en 1980 et en 1998. Nous avons essayé d'expliquer à nos amis égyptiens que cela risquait de repousser la démocratisation du pays d'une dizaine d'années. En pareil cas, une partie de la population est en effet tenue à l'écart de la lutte politique. Lorsque ces gens prendront le pouvoir, dans dix ans, ils en seront au même point qu'en 2012, sans aucune expérience de l'État. Ils auront perdu dix ans...

C'est pourquoi nous avons été très critiques à propos de la prise du pouvoir du général al-Sissi en Égypte. Nous avons estimé qu'il s'agissait d'un coup d'État militaire et qu'il ne fallait pas se le cacher. En 1981, quand les militaires ont pris le pouvoir en Turquie, après un coup d'État, nous avons aussi prétendu qu'il y avait eu un soutien populaire, sans que personne ne sache d'où venait cette légitimité.

Nos relations sont donc délicates. L'Égypte est un pays très important pour le monde arabe. Espérons que la démocratie reviendra le plus tôt possible !

En ce qui concerne les événements de 1915, il faut séparer les relations entre le peuple arménien et le peuple turc, et la définition des faits. C'est là une question juridique. Chacun peut estimer qu'il s'agit ou non d'un génocide : cela n'a pas de valeur juridique.

Nous avons proposé à l'Arménie de réunir des historiens au sein d'un Conseil international, d'ouvrir toutes les archives, qu'elles soient turques, arméniennes, françaises, américaines, ou russes, et de les laisser travailler de façon à examiner tous les documents. S'ils l'estiment nécessaire, ils pourront saisir un tribunal en fonction de ce qu'ils auront découvert. Nous sommes prêts à accepter leurs conclusions, mais nous ne voulons pas que la diaspora arménienne œuvre sur le terrain politique en répétant à l'envi qu'il y a eu génocide et en faisant voter les petites communes, les villes, les conseils municipaux sur les événements de 1915 - voire certains parlements, qui ne connaissent rien au problème.

La définition du génocide a été établie sur mesure pour l'holocauste. C'est une définition très précise. Il faut donc examiner les événements, et ce sont les historiens et les juristes qui doivent le faire. La Turquie est prête à accepter les conclusions des historiens, mais il faut que ce soit un tribunal approprié qui en décide. Ce n'est pas à un Parlement ni à trente ou quarante élus qui ont des convictions personnelles ou politiques d'en décider.

Le plus important pour moi réside dans le second volet. La définition des événements de 1915 peut varier. Il s'agit de circonstances malheureuses qui se sont déroulées il y a cent ans. Notre Premier ministre a expliqué que nous partageons la douleur du peuple arménien, que nous compatissons, que la déportation n'était pas une bonne décision politique, et qu'elle a eu des conséquences tragiques pour le peuple arménien.

Ce qui me gêne, c'est le fait que deux peuples qui ont vécu huit siècles ensemble, qui ont la même culture, la même cuisine, les mêmes chansons, le même humour, puissent se retrouver dans une situation telle à cause de la définition de ces événements.

Aujourd'hui, si un pays peut aider l'Arménie à rejoindre le camp occidental, c'est bien la Turquie. En trois ans, la Turquie peut garantir le développement économique de ce pays, que la plupart des Arméniens quittent malheureusement. Soixante-dix mille Arméniens, à propos desquels nous fermons les yeux, travaillent en Turquie dans la clandestinité. Ce peuple a beaucoup contribué à l'établissement de l'empire ottoman.

Si Istanbul est aussi belle, c'est grâce à plusieurs architectes arméniens, qui ont beaucoup contribué à l'épanouissement de l'Anatolie. En tant qu'ambassadeur de Turquie, cela me fait mal au cœur de constater que ces deux peuples sont partout considérés comme ennemis. Nous ne sommes absolument pas ennemis ! Quand un Arménien et un Turc sont côte à côte, ils s'entendent à merveille, je vous l'assure ! Tôt ou tard, ce problème doit être résolu d'une façon ou d'une autre. J'espère que ces deux peuples pourront retrouver l'amitié qu'ils ont connue pendant huit siècles.

En 2012, pour des raisons politiques, on a inclus deux pages dans les livres d'histoire français, où certains historiens ont énoncé des contre-vérités. Cela a créé des problèmes intercommunautaires dans les écoles entre élèves arméniens et turcs. Dieu nous en garde ! Des échauffourées entre élèves peuvent se traduire par des problèmes familiaux. Il s'agit là d'une bombe à retardement qui peut rapidement se transformer en conflit intercommunautaire. J'espère que la France sera sensible à cette question. Aujourd'hui, on compte cinq cent mille Français d'origine arménienne pour trois cent mille Français d'origine turque et trois cent vingt mille Turcs, soit six cent vingt mille personnes. Il nous faut donc faire des efforts pour éviter ce genre de malentendus entre les deux communautés !

Quant à l'Iran, nos frontières ont été tracées au XVI^e siècle. Nous avons de bonnes relations, même si nous ne nous entendons pas très bien sur certains sujets, comme le dossier syrien. Nous entretenons un dialogue intense à ce sujet avec les Iraniens pour essayer de trouver une solution au problème entre l'Irak et la Syrie. Les efforts des deux pays sont très importants pour la stabilité régionale.

En ce qui concerne le dossier nucléaire, la Turquie est bien entendu contre les armes atomiques dans la région, pas seulement pour ce qui est de l'Iran, mais aussi s'agissant de tous les autres pays. Aucun ne doit être muni de l'arme nucléaire.

Par ailleurs, la laïcité constitue bien sûr un front commun entre la Turquie et la France. Vous vous êtes déclarés en faveur de la laïcité, en 1905, à l'initiative d'Émile Combes, Aristide Briand ayant finalisé la loi. Toutefois, la France, à la grande joie du Vatican, a séparé totalement l'Eglise et l'Etat et a perdu tout contrôle sur l'Eglise. Celle-ci est donc devenue entièrement indépendante.

Pour notre part, en copiant votre loi, nous avons réalisé deux adaptations... Nous avons interdit toutes les confréries et les congrégations ; cependant, nous avons créé une direction générale des affaires religieuses au sein des services du Premier ministre. La grande différence entre la religion musulmane et la religion catholique réside dans le fait qu'on ne trouve pas chez nous de classe cléricale. Il n'existe donc pas de hiérarchie. Les imans sont répartis un peu partout et peuvent agir chacun à leur guise.

M. Jeanny Lorgeoux. - C'est le cas chez nous !

M. Hakki Akil. - Cette direction générale ne va pas exactement de pair avec la notion de laïcité française. Avec la démocratisation du régime et le passage au multipartisme,

la laïcité a changé de forme. Nous nous sommes rendu compte que le kémalisme et la laïcité servaient de prétextes aux militaires pour mener leurs coups d'Etat : prétendant que la laïcité était en danger, ils se sentaient le droit d'intervenir militairement et de changer le gouvernement !

Aujourd'hui, la laïcité en Turquie a évolué vers une conception anglo-saxonne. Les gouvernements successifs ont en effet rencontré beaucoup de difficultés avec la laïcité militante à la française. Une famille turque ne pouvait envoyer une jeune fille à l'université sous prétexte qu'elle portait un foulard, alors que ce n'était pas le cas en France, en Allemagne ou aux Etats-Unis ! L'exemple de feu le président Turgut Özal est de ce point de vue remarquable : quand il a voulu pour la première fois se rendre à la prière du vendredi, les journaux ont titré sur l'arrivée du fondamentalisme et la fin de la laïcité en Turquie ! En tant que Musulman, il était bien tenu de se rendre à la mosquée pour la prière du vendredi...

De nos jours, les choses se stabilisent. La compréhension de la laïcité a évolué : l'État est laïc, mais les individus peuvent être athées, croyants, Musulmans, Chrétiens, Juifs. L'État doit être à équidistance de toute croyance et garantir la liberté dans ce domaine, sans se mêler de la vie quotidienne des religions. Voilà où nous en sommes.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Le débat a été très intense. Derrière chaque sujet se profilent des aspects très lourds. On retiendra sans doute votre image : il faut d'abord assécher le marécage avant de tuer les moustiques ! Notre problème provient de la taille des moustiques...

M. Hakki Akil. - Ils sont encore plus gros de notre côté !

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Et vous avez le marécage ! Nous sommes donc liés par cette situation, et l'on voit d'ailleurs bien que la hiérarchisation des sujets revêt une certaine importance. Ce que vous avez dit à propos du dossier syrien est particulièrement clair.

Quoi qu'il en soit, vous avez participé à une séance qui restera, pour nous, très éclairante.

M. Hakki Akil. – Je vous remercie de votre attention. En ce qui concerne le marécage, nous en sommes très près. Seuls les moustiques qui nous échappent arrivent jusqu'à vous, mais le plus grand nombre reste dans notre région.

Mercredi 4 février 2015

- Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président -

La réunion est ouverte à 10 h 05

Russie – Audition de Mme Hélène Carrère d'Encausse, secrétaire perpétuel de l'Académie française (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

- Présidence de M. Jacques Gautier, vice-président -

Etat d'avancement du projet « KANT » de rapprochement entre Nexter et Krauss-Maffei Wegmann - Communication

La commission entend une communication de M. Daniel Reiner sur l'état d'avancement du projet « KANT » de rapprochement entre Nexter et Krauss-Maffei Wegmann (KMW).

M. Jacques Gautier, président. – M. Reiner a représenté notre commission à l'Assemblée nationale il y a quelques jours, lors d'une réunion de la commission de la défense nationale de suivi du rapprochement entre deux grands constructeurs de blindés européens, le français Nexter et l'allemand KMW.

M. Daniel Reiner. – Nous aurons à connaître de ce dossier dans le cadre de l'examen du projet de loi pour la croissance et l'activité dite « loi Macron », dont plusieurs articles concernent le rapprochement entre ces deux entreprises. Nous suivons d'ailleurs ce dossier depuis l'été dernier : M. Gautier et moi-même avons alors reçu M. Philippe Burtin, président-directeur général de Nexter. Celui-ci était présent il y a quelques jours à la réunion organisée à l'Assemblée nationale, où se trouvait aussi M. Frank Haun, président-directeur général de Krauss-Maffei Wegmann. L'opération, engagée le 1^{er} juillet, devait aboutir en neuf mois ; nous sommes donc à deux mois du terme !

Les industries de défense terrestre ont longtemps été considérées comme des industries de souveraineté. Ce n'est plus le cas : la France, comme d'autres, est prête à acheter « sur étagère ». Bien sûr, le groupement des industriels de l'armée de terre (GIAT) n'est pas favorable à cette évolution... Compte tenu de la baisse des budgets, les marchés domestiques se contractent, sauf en Russie, en Asie et en Amérique du Sud. En Amérique du Nord et dans l'Europe « ancienne », les baisses sont drastiques. Seuls quelques pays de l'Europe « nouvelle », pour reprendre un terme utilisé par notre invitée de ce matin, voient leur marché s'agrandir un peu.

L'industrie européenne de défense terrestre est très fragmentée et la concurrence est forte. Les deux *leaders* mondiaux sont américains : il s'agit de General Dynamics et de BAE. En moyenne, les acteurs européens importants réalisent chacun un chiffre d'affaires d'un milliard d'euros – l'allemand Rheinmetall est au-dessus, Nexter et Krauss-Maffei Wegmann sont en-dessous. Depuis longtemps, des regroupements sont envisagés.

Nexter, issue de Giat Industries, qui fut totalement restructuré en 1971 et en 1990, a regroupé l'essentiel de notre industrie d'armement terrestre, à l'exception de Renault Trucks et de Panhard. Son chiffre d'affaires de 900 millions d'euros se répartit à peu près équitablement entre marché domestique et exportations. Son carnet de commande est convenablement rempli, essentiellement grâce au marché domestique et à l'opération Scorpion : 1,2 milliard d'euros en 2014, mais sans grande visibilité à moyen terme. En 25 ans, l'État a injecté plus de 4 milliards d'euros dans cette entreprise, qui est passée de 18 000 à 3 000 emplois. Elle est actuellement profitable et consacre à peu près 20 % de son chiffre d'affaires à la recherche et développement. C'est donc une entreprise en bonne santé, dotée de belles perspectives.

Toutefois, elle cherche à s'allier depuis longtemps. Ayant d'abord pensé à une alliance française, elle a approché Renault Trucks – qui appartient, en fait, à Volvo – sans grand succès. Une intégration dans un grand groupe industriel, comme Thales, lui aurait apporté un réseau et des moyens financiers, mais n'aurait pas présenté d'intérêt pour les produits. Nexter a donc recherché un partenaire européen.

S'est présentée l'entreprise familiale Krauss-Maffei Wegmann, fondée en 1830 pour construire des locomotives, et dont les produits sont aujourd'hui concurrents ou complémentaires de ceux de Nexter. L'entreprise est gérée par une famille d'industriels, les Bode-Wegmann. Le chiffre d'affaires de KMW a beaucoup baissé ces dernières années, passant de 1,5 milliard d'euros à 700 millions. Deux usines, à Munich et à Kassel, emploient 3 000 personnes. Leur carnet de commandes est mieux rempli que celui de Nexter, les Allemands étant plus performants que nous dans leurs exportations : le char Leopard s'est mieux vendu que le Leclerc, le Boxer mieux que le VBCI...

Un rapprochement a donc été décidé entre cette entreprise familiale et Nexter, qui est entièrement détenue par l'État puisque c'est une filiale de Giat Industries. Une société commune va être créée, à laquelle chacune apportera 100 % de son capital. Dénommée provisoirement « NewCo », elle pourrait aussi bien s'appeler « KANT », d'après l'acronyme qui désigne le projet. Pour réaliser cette alliance entre égaux, il reste à établir la valorisation de chaque entreprise. Les choses avancent convenablement, malgré quelques tentatives de sabordement, notamment en Allemagne où l'entreprise Rheinmetall a déclaré que c'est elle qui aurait dû s'allier avec Krauss-Maffei Wegmann en premier ; le même argumentaire a été développé en France, où certains préféreraient que Nexter s'allie d'abord avec une autre entreprise française. Les syndicats seraient plutôt favorables à une opération française. Quant à nous, qui nous sommes battus pour que la reconfiguration de cette industrie n'aboutisse pas à 17 entités différentes, nous saluons et soutenons le rapprochement en cours.

Nexter compte encore quelques ouvriers sous décret. Naturellement, il n'est pas question de léser leurs intérêts. La loi comprendra donc une disposition prévoyant le maintien de leur statut. L'association à égalité empêche de donner à Nexter la majorité : il faudra donc privatiser cette entreprise. A cet effet, la loi devra la faire entrer dans la liste des entreprises publiques privatisables. La discussion est en cours entre l'agence des participations de l'État (APE) et la famille Bode-Wegmann sur la valorisation : le chiffre d'affaires de Nexter est supérieur à celui de Krauss-Maffei Wegmann mais le carnet de commandes de cette dernière est mieux rempli... L'objectif est d'aboutir à une valorisation égale des deux sociétés.

Cette entreprise nouvelle deviendra le *leader* européen du secteur, et le troisième acteur mondial, puisque son chiffre d'affaires sera à peu près de 1,6 milliard d'euros.

M. Jacques Gautier, président. – Nexter et KMW resteront d'abord concurrentes sur certains produits, mais elles pourront mutualiser leurs frais de promotion et préparer des projets communs.

M. Jean-Paul Emorine. – Je me réjouis de ce projet européen. J'avais suivi la privatisation de GDF-Suez : il suffisait que l'État représente 35 % pour qu'il dispose d'une *golden share*.

M. Daniel Reiner. – Il en aura une.

M. Jean-Paul Emorine. – Les nouveaux employés auront, j’imagine, un statut de droit commun ?

M. Daniel Reiner. – Oui.

M. Jean-Paul Emorine. – Quelle sera la part de marché de ce nouvel acteur, qui devrait occuper le troisième rang mondial, nous avez-vous dit ?

M. Joël Guerriau. – Merci pour cette présentation très claire. Il reste deux inconnues : la valorisation et la privatisation. Toutes deux impliquent des négociations sur la gouvernance de ce projet. La France saura-t-elle tirer les marrons du feu ? Nous avons l’armée la plus puissante...

Mme Michelle Demessine. – Je ne pousserai pas, comme vous, un « cocorico » ! Beaucoup de questions demeurent et suscitent l’inquiétude du personnel. Certains produits resteront en concurrence, et nous savons que les Allemands sont mieux armés que nous pour exporter. Le siège social de la future société sera en Hollande...

M. Daniel Reiner. – Oui, à La Haye.

Mme Michelle Demessine. – Pourquoi ?

M. Jacques Gautier, président. – Sans doute pour des raisons fiscales...

Mme Michelle Demessine. – En pleine lutte contre l’évasion fiscale, ce n’est pas glorieux ! Les rapporteurs devront entendre les organisations syndicales.

M. Daniel Reiner. – Nous le ferons le moment venu.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Merci pour votre pédagogie. Je suis élue de la Haute-Vienne, où Renault Trucks a une implantation importante, près de Limoges. Nous aurions donc vu d’un bon œil un rapprochement avec Renault Trucks. Je me félicite néanmoins de l’avènement de ce *leader* européen. Mais comment s’effectuera le lissage entre ces deux entreprises concurrentes ? Comment les statuts et les droits sociaux des personnels seront-ils harmonisés ? Ne risquons-nous pas d’être lésés sur certains marchés ?

M. Daniel Reiner. – La privatisation ne pose pas de problème : elle est simplement imposée par le rapprochement à égalité et il ne s’agit pas d’une industrie de souveraineté. Il y aura bien une action spécifique pour l’Etat, essentiellement pour les munitions, qui relèvent, elles, de la souveraineté. Notre commission ne sera pas saisie pour avis du projet de loi « Macron », puisqu’il y a une commission spéciale, où notre collègue Jean-Pierre Masseret nous représentera et suivra les articles relatifs à ce projet « KANT », en entendant si besoin les parties prenantes. J’ajoute, Madame Demessine, que nous avons rencontré les syndicats à l’Assemblée nationale et qu’ils savent fort bien communiquer avec nous.

M. Jacques Gautier, président. – Mon premier amendement à la loi de programmation militaire avait été de rendre privatisable, notamment, Nexter, pour dégager des marges. Si les négociations n’aboutissent pas, il n’y aura pas de privatisation. Il faudra suivre aussi les débats sur l’article additionnel introduit par le Gouvernement avant l’article 50 du projet de loi « Macron », sur les sociétés de projet, chères au ministre de la

défense, qui entend financer ainsi les 2,2 milliards d'euros de ressources exceptionnelles, prévues pour 2015, qui ne pourront pas provenir des cessions de fréquences hertziennes.

M. Daniel Reiner. – Pourquoi un siège à La Haye ? Les Allemands ne voulaient pas qu'il soit en France et réciproquement. Bien sûr, on a choisi un pays à fiscalité intéressante, comme l'ont fait Airbus, Air France et bien d'autres. Mais il ne s'agit que de la fiscalité des dividendes : les usines, établissements, bureaux d'études resteront là où ils sont et ils paieront leurs impôts sur place.

Pour répondre à M. Emorine, avec 1,6 milliard d'euros de chiffre d'affaires, la nouvelle entreprise demeurera un acteur assez faible sur le marché européen. Mais General Dynamics ou BAE n'atteignent pas plus de 5 milliards d'euros : historiquement, cette industrie est fragmentée.

La gouvernance est déjà prévue. Il y aura un conseil de surveillance de sept membres, dont deux seront choisis par Krauss-Maffei Wegmann, deux par l'État français et trois seront indépendants. Le président sera l'un des trois membres indépendants. Le directoire sera bicéphale et MM. Haun et Burtin seront les directeurs jusqu'à l'élaboration d'une compagnie unique. L'objectif sera de mettre en place des programmes communs pour réaliser des économies d'échelle.

A l'attention de Mme Perol-Dumont : Renault Trucks appartient à Volvo, qui ne veut pas fabriquer des armes ! Lorsque le conseil d'administration se réunit à Stockholm, on passe sous silence les armements qui équippent certains véhicules fabriqués en France...

Les nouveaux employés auront un statut de droit commun ; mais, dans l'immédiat, les deux entreprises continueront à fonctionner avec leurs effectifs actuels.

M. Jacques Gautier, président. – Merci. Il s'agit d'un dossier majeur, pour les mois et les années à venir, en matière de matériels militaires.

La réunion est levée à 11 h 55.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 4 février 2015

- Présidence de M. Alain Milon, président –

La réunion est ouverte à 10 heures.

Usage contrôlé du cannabis - Examen de l'amendement

La commission examine l'amendement du rapporteur sur la proposition de loi n° 317 (2013-2014) autorisant l'usage contrôlé du cannabis.

Auteur	N°	Objet	Sort
Article 1 Autorisation encadrée de l'usage de cannabis			
M. DESESSARD	1	Rédactionnel	Adopté

L'amendement n° 1 à l'article 1^{er} est adopté.

Nomination d'un rapporteur

La commission nomme M. Laurence Cohen comme rapporteur sur la proposition de loi n° 262 (2014-2015) visant à abroger les franchises médicales.

Organismes extra parlementaires – Désignations

La commission nomme :

- Mme Catherine Procaccia, comme candidat titulaire, et M. Michel Amiel, comme candidat suppléant, appelés à siéger au sein de la Commission nationale d'agrément des associations représentant les usagers dans les instances hospitalières ou de santé publique ;

- M. Jean-Louis Tourenne, comme candidat suppléant, appelé à siéger au sein du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale.

La réunion est levée à 10 h 15

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

Mercredi 4 février 2015

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Avenir de France Télévisions - Table ronde (sera publié ultérieurement)

Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission organise une table ronde sur l'avenir de France Télévisions, avec la participation de :

- **M. Patrick van Bloeme**, co-président de la société Harris Interactive de la société Harris Interactive, (présentation des résultats de l'étude portant sur « *Les Français et la télévision publique* »),

- **Mme Simone Harari**, ancienne présidente de l'Union syndicale de la production audiovisuelle (USPA) et productrice,

- **M. Guillaume Klossa**, membre du comité directeur de l'Union européenne de Radiotélévision (UER),

- **Mme Michèle Reiser**, ancien membre du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), réalisatrice, productrice et auteur de films de télévision,

- **M. Serge Schick**, directeur délégué au marketing stratégique et au développement de Radio France,

- **M. Marc Tessier**, ancien président de France Télévisions et ancien président du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC),

- **M. Dominique Wolton**, directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) en sciences de la communication et administrateur de France Télévisions.

Le compte rendu de cette table ronde sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 12 h 05.

Modernisation du secteur de la presse - Examen des amendements au texte de la commission

La réunion est ouverte à 14 heures.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission examine les amendements au texte de la commission n° 259 (2014-2015) sur la proposition de loi n° 202 (2014-2015), adoptée par l'Assemblée nationale, portant diverses dispositions

tendant à la modernisation du secteur de la presse, dont le rapporteur est M. Philippe Bonnecarrère.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Mes chers collègues, avant de procéder à l'examen des amendements sur le texte de la commission n° 259 (2014-2015) pour la proposition de loi n° 202 (2014-2015), adoptée par l'Assemblée nationale, portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse, je voudrais vous sensibiliser à l'opération que nous organisons sous l'égide du président du Sénat, le 11 février prochain, avec l'Institut national de recherche en sciences du numérique (INRIA), lors de laquelle nous pourrions échanger avec une vingtaine d'équipes de recherche de cet institut.

Article 1^{er}

M. Patrick Abate. – L'amendement n° 16 vise à revenir à la rédaction initiale de la proposition de loi en conservant le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) comme acteur de l'homologation des barèmes plutôt que l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP), les membres du CSMP paraissant plus qualifiés pour cette tâche.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – La commission a confié cette responsabilité à l'Autorité de régulation plutôt qu'au Conseil supérieur. Il y a d'ailleurs un consensus autour de cette proposition entre les deux instances.

J'émet un avis défavorable sur cet amendement.

M. Patrick Abate. – Nous le maintenons et nous aviserons en séance publique.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 16.

M. David Assouline. – L'amendement n° 3 vise à rétablir le texte de l'Assemblée nationale afin de réintégrer les surcoûts « historiques » de la distribution au calcul de la péréquation entre les éditeurs de presse.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Le retour au texte de l'Assemblée nationale n'entraînerait pas l'intégration des surcoûts dits « historiques » ou « sociaux » dans le calcul de la péréquation, sauf décision du CSMP en ce sens. Une telle modification des modalités de calcul de la péréquation, qui ont fait l'objet d'un accord des éditeurs comme des messageries, ne me semble ni opportune, ni juste économiquement, dans la mesure où ces surcoûts sont d'ores et déjà pris en charge par l'État.

M. David Assouline. – Je retire l'amendement.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – À l'amendement n° 6 rectifié *bis*, vous demandez, monsieur Commeinhes, une séparation comptable qui existe déjà.

Vous proposez, en outre, un système complexe de calcul de la péréquation destiné à la rendre « vertueuse ». Cette préoccupation a été intégrée dans la rédaction de notre commission : nous avons introduit la notion d'efficacité de la gestion des moyens mis en commun, afin, sans modifier la logique de péréquation, de garantir un modèle aussi « vertueux » que possible.

M. François Commeinhes. – Je retire l'amendement n° 6 rectifié *bis*.

L'amendement n° 6 rectifié bis est retiré.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – L'amendement n° 8 rectifié à l'article premier vise à limiter la procédure d'homologation des barèmes à la distribution des seuls quotidiens, à l'exclusion des barèmes applicables à la presse magazine. Notre commission, soucieuse d'assurer les conditions d'une application respectueuse du droit à la concurrence, a transféré la procédure à l'ARDP. *A priori*, cette solution satisfait les parties.

M. François Commeinhes. – Je le retire.

L'amendement n° 8 rectifié bis est retiré.

Article 7

M. Patrick Abate. – L'article 7 introduit une exception au principe de la distribution de la presse quotidienne nationale par les sociétés coopératives : dans certaines zones géographiques, les entreprises de presse pourront recourir à des réseaux locaux de distribution au point de vente. Cette remise en cause du principe coopératif nous paraît peu opportune ; tel est l'objet de notre amendement n° 17.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – L'article 7 nous paraît, au contraire, pertinent et constitue un élément essentiel de la proposition de loi. Il ouvre la possibilité à la presse quotidienne régionale de distribuer la presse quotidienne nationale. Pour la presse quotidienne régionale, cette évolution représente un enjeu économique important : la perspective de pouvoir passer un accord avec des organes de presse quotidienne permettrait un amortissement des coûts. La presse quotidienne nationale, qui éprouve des difficultés à diffuser le plus rapidement possible à travers le territoire français, trouve, pour sa part, dans cette disposition, une modalité très efficace de distribution à moindre coût. L'article 7 dénoue à cet effet les clauses d'exclusivité vis-à-vis de Prestaliss.

Je vous propose de donner un avis défavorable à cet amendement.

M. Patrick Abate. – Merci de l'intérêt que vous portez à cet amendement et aux précisions que vous nous apportez. Nous déciderons en séance de notre position définitive.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 17.

M. Patrick Abate. – L'amendement n° 18 est un amendement de repli qui oblige toute entreprise de presse qui distribue les quotidiens nationaux à adhérer aux coopératives de presse. Comme pour l'amendement précédent, nous maintenons cet amendement et déciderons en séance publique.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – La rédaction que vous proposez est une version modifiée de l'article 1^{er} de la loi Bichet de 1947, qui autorise les organes de presse à assurer eux-mêmes leur distribution. Vous êtes pourtant très attentif à ce qu'il ne soit pas porté atteinte à la rédaction des textes de 1945, 1946, 1947. Il serait paradoxal, alors, que le groupe CRC participe à une réécriture de l'un de ces grands textes républicains.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 18.

M. Patrick Abate. – L'amendement n° 27 vise à rendre obligatoire la création, par le CSMP, d'une société commune de moyens aux deux messageries.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Si cette solution peut *in fine* être envisagée, la négociation préalable entre messageries, s’agissant de la mise en commun de certains de leurs moyens logistiques, doit être privilégiée.

Outre le fait que ni Prestaliss, ni MLP, pas plus que les syndicats, ne sont d’accord sur une fusion, personne ne serait en mesure aujourd’hui de la financer. Pire, votre amendement, s’il était satisfait, risquerait d’entraîner un plan social.

Je vous propose de donner un avis défavorable à cet amendement.

M. Patrick Abate. – Nous ne souhaitons évidemment pas aboutir à l’instauration d’un plan social, mais nous maintenons cet amendement.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 27.

Article 8

M. François Commeinhes. – L’équilibre actuel entre les pouvoirs du Conseil supérieur des messageries de presse et celui de l’Autorité de régulation de la distribution de la presse a montré son efficacité. Rajouter une possibilité de recours qui s’apparenterait à un niveau d’« appel » auprès de l’autorité de régulation qui pourrait alors se substituer au Conseil semble peu opportun et de nature à allonger inutilement les délais de prise de décision. Tel est l’objet de l’amendement n° 7 rectifié.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Cette disposition a pour objectif d’éviter que certaines réformes vitales pour les messageries de presse prennent trop de temps à être examinées par le CSMP.

Tous les acteurs considèrent cette disposition indispensable. C’est pourquoi notre commission avait adopté l’article 8 issu de l’Assemblée nationale sans modification.

Nous avons, par ailleurs, retenu, dans le cadre de l’article 9, un délai d’un mois s’ajoutant aux six semaines existantes, au lieu des deux mois supplémentaires prévus par l’Assemblée nationale, afin d’éviter que l’ARDP ne se transforme en juridiction d’appel.

L’État fait en sorte que chacune des messageries tienne ses engagements et que les barèmes soient calculés dans des conditions optimales. Ce pouvoir de substitution attribué à l’ARDP me paraît justifié. Je citerai deux chiffres pour vous permettre de mesurer l’engagement de l’État : les fonds propres de Prestaliss au 31 décembre 2014 étaient négatifs (– 173 millions d’euros) comme ceux des Messageries lyonnaises de presse (– 8,6 millions d’euros). S’il n’y avait pas des dispositifs d’aides publiques, ces entreprises auraient déjà disparu. La proposition de loi Français, à travers ce pouvoir de substitution, permet à l’État de sécuriser le dispositif et d’en assurer le sérieux.

Je propose donc à notre collègue de bien vouloir retirer son amendement qui ne pourra malheureusement pas recevoir de ma part d’avis favorable.

M. François Commeinhes. – Je préfère maintenir mon amendement car je n’ai pas toutes les informations.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 7 rectifié.

Article 9

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – L'amendement n° 28 à l'article 9 que je vous propose prévoit une modification de coordination avec les modifications proposées à l'article 1^{er} consistant à transférer à l'ARDP la compétence d'homologation des barèmes des messageries de presse.

La commission adopte l'amendement n° 28.

Article 11 A

M. Patrick Abate. – L'amendement n° 19 vise à supprimer l'article 11 A car il existe des structures de gouvernance qui pourraient être revisitées et mises en œuvre de manière plus efficace. Une nouvelle structure ne s'impose pas.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Je donnerai un avis défavorable à cet amendement pour deux raisons. L'État est l'actionnaire unique de l'AFP. Le souhait de nos collègues de le voir jouer un rôle plus actif dans son conseil d'administration, comme c'est le cas dans celui de la SNCF ou d'EDF, n'est pas réalisable, ne serait-ce que pour respecter l'indépendance de l'AFP. Si l'État était davantage présent au conseil d'administration, cela pourrait porter atteinte à la crédibilité de l'AFP. Son conseil d'administration est donc condamné à rester faible.

La création d'une commission de surveillance vise prioritairement à rééquilibrer la gouvernance de l'AFP en créant un « contre-pouvoir » au président-directeur général afin de s'assurer que ses décisions de gestion pourront s'inscrire dans le cadre d'une stratégie de long terme garantissant la pérennité de l'AFP. La Société des journalistes et le SNJ-AFP soutiennent sans réserve la proposition de notre commission.

M. Patrick Abate. – Nous maintenons cet amendement et nous déciderons de son sort en séance publique.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 19.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – L'amendement n° 28 apporte une précision rédactionnelle à l'article 11 A : il vise à préserver le rôle exécutif du conseil d'administration, la commission de surveillance devant exercer une mission de contrôle de la stratégie de l'AFP. Il est donc préférable que la commission de surveillance donne un simple avis au contrat d'objectifs et de moyens sans avoir à l'approuver formellement.

La commission adopte l'amendement n° 29.

Article 11

M. Patrick Abate. – L'amendement n° 20, de cohérence avec l'amendement n° 19 à l'article 11 A, vise à remplacer la commission de surveillance par le conseil supérieur en rétablissant le texte antérieur de la proposition de loi.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Un retour *ex ante* serait dommageable et vous ne tenez pas compte des avancées proposées par notre commission :

- le fait que 3 des 5 personnalités qualifiées devront avoir une expérience significative au niveau européen ou internationale. Cette disposition a reçu pourtant un accueil favorable des syndicats ;

- le fait de prévoir que le Conseil d'administration se réunit au moins 4 fois par an alors qu'il se réunit aujourd'hui en moyenne 2 fois par an. Cette disposition doit permettre une meilleure information sur l'état de l'entreprise et elle est soutenue à la fois par la direction et les syndicats. L'objectif était de tenter de dynamiser la gouvernance de l'AFP.

En refusant de créer une « commission de surveillance » avec une véritable légitimité, vous acceptez, monsieur Abate, que les cinq personnalités qualifiées soient, en fait, nommées par la direction de l'entreprise, ce qui, comme me l'ont réaffirmé les syndicats, ne correspond ni à l'intérêt de l'entreprise ni à celui de ses salariés.

En conséquence, je ne peux que donner un avis défavorable à cet amendement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 20.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Je vous propose un amendement rédactionnel, qui porte le n° 30 de coordination résultant du fait que la commission de surveillance élit elle-même son président.

La commission adopte l'amendement n° 30.

Article 12

M. Patrick Abate. – Par souci de cohérence, cet amendement n° 21 du groupe CRC vise à supprimer les dispositions concernant la commission de surveillance et, surtout, l'application du droit européen de la concurrence à l'AFP, prévoyant l'établissement d'une comptabilité séparée pour les activités de l'AFP qui ne remplissent pas le caractère d'intérêt général ainsi qu'à la nouvelle mission de contrôle de la compensation versée par l'État, afin de vérifier qu'elle n'excède pas les coûts générés par les missions d'intérêt général de l'AFP.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Monsieur Abate, vous allez au-delà de la notion de cohérence par rapport aux amendements précédents car vous remettez en cause les engagements pris par le Gouvernement dans sa négociation avec la Commission européenne qui permettent de garantir l'avenir et les missions de l'AFP. Il nous appartient, dans le cadre législatif, de respecter les engagements pris au nom de notre pays.

Le poids des missions d'intérêt général n'est pas négligeable et permet de mesurer l'effort de l'État en faveur de l'AFP, notamment sur le plan de la « francophonie », avec une prise en charge à hauteur de 120 millions d'euros par l'État. Le Gouvernement a réussi à préserver le niveau de ses interventions publiques dans ce domaine.

Je vous propose de donner un avis défavorable à cet amendement.

M. Patrick Abate. – Sur la notion de cohérence, un conseil de surveillance comme l'application des injonctions européennes dans ce domaine participent à une privatisation ou libéralisation de l'AFP, considérée comme un « joyau » national jusqu'à ce jour, ni privé ni étatique. Une autre réponse aurait pu être apportée aux injonctions réglementaires de la Commission afin de renforcer le caractère d'entreprise publique œuvrant

dans l'intérêt général afin que l'AFP ne soit pas soumise à des dispositions destinées aux entreprises privées, comme, par exemple, le droit de faillite ou le règlement de la dette.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 21.

M. Patrick Abate. – L'amendement n° 22 est un amendement de repli par rapport à l'amendement n° 21.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Je vous propose de donner un avis défavorable à l'amendement n° 22.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 22.

Article additionnel après l'article 13

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Cet amendement n° 1 de notre collègue Nathalie Goulet vise à créer un Conseil de rédaction doté d'une personnalité juridique autonome, composé de journalistes professionnels qui pourraient adopter des positions différentes de celles préconisées par le directeur de la publication. C'est une modification qui n'est pas neutre.

En termes de droit pénal, depuis la loi de 1880, le directeur de publication assure la responsabilité civile et pénale.

Cet amendement pose un certain nombre de questions.

D'abord, comment concilier la responsabilité pénale du directeur de la publication avec la possibilité donnée au conseil de rédaction de s'opposer aux choix éditoriaux du directeur de la publication ? Qui sera *in fine* pénalement responsable des contenus diffusés ?

Ensuite, comment concilier les droits individuels donnés aux journalistes par le code du travail - clause de conscience et clause de cession, notamment - et les droits collectifs conférés au conseil de rédaction comme entité solidaire ?

Par ailleurs, comment envisager juridiquement la création d'une personne morale - le conseil de rédaction - au sein d'une autre personne morale - l'entreprise de presse - ? En d'autres termes, comment concilier les obligations des journalistes-salariés vis-à-vis de leurs dirigeants et actionnaires avec la cogestion de l'entreprise par le conseil de rédaction ?

Enfin, la liberté de la presse et la liberté d'organisation interne donnée aux entreprises ne rendent-elles pas impropre un tel dispositif ?

La création d'un conseil de rédaction au sein des entreprises de presse risque au final de décourager tout éditeur ou candidat à la reprise d'un titre dans un contexte de crise de la presse où le besoin d'investisseurs se fait cruellement sentir.

Je vous propose de donner un avis défavorable à cet amendement.

Mme Corinne Bouchoux. – Le groupe écologiste vote pour.

M. Patrick Abate. – Le groupe CRC s’abstient et reviendra sur cet amendement en séance publique.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 1.

Article 14 bis

Mme Colette Mélot. – L’amendement n° 5 propose que la liste des journaux susceptibles de recevoir les annonces légales arrêtées par le préfet soit établie après consultation des organisations professionnelles des entreprises de presse disposant d’une publication ou d’une édition dans le département concerné. Il prend acte de la suppression des commissions consultatives départementales qui étaient notamment composées d’opérateurs concurrents, à savoir des directeurs de journaux, en contradiction avec la directive « Services » qui leur interdit de participer à une procédure d’autorisation. Cette consultation, dont les modalités ne sont pas définies et peuvent donc prendre des formes diverses, doit permettre au préfet, autorité décisionnaire, de disposer d’informations sur la situation de la presse locale préalablement à la publication de l’arrêté.

La disparition des annonces judiciaires et légales relatives à la vie des sociétés aurait de lourdes conséquences économiques et sociales sur le secteur de la presse quotidienne et hebdomadaire régionale, mais aussi en termes de pluralisme de la presse dans de nombreux territoires. Elle contribuerait ainsi à affaiblir des entreprises déjà fragiles dans un contexte marqué par la contraction du marché publicitaire et l’érosion du lectorat de la presse papier. Les annonces légales assurent, en effet, une source de revenus non négligeables pour les titres de presse habilités.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Faut-il prévoir une consultation obligatoire du préfet dans la loi ? On peut observer que rien n’empêcherait le préfet de procéder à une telle consultation de sa propre initiative s’il en ressent le besoin. Or la rendre obligatoire peut être particulièrement contraignant puisqu’il faudra recevoir individuellement chaque organisation professionnelle concernée. Au final, le procédé risque d’être plus lourd que celui de la commission consultative qui a été supprimée par le même article.

Je considère que des équilibres ont été trouvés sur le régime de publication des annonces judiciaires et légales et qu’il convient de les préserver. C’est pourquoi je vous propose de ne pas modifier cet article ni au bénéfice de la presse locale - qui en est déjà le principal bénéficiaire -, ni au bénéfice de la presse nationale, ni au bénéfice des services de presse en ligne.

Je propose à nos collègues du groupe UMP de retirer leur amendement, à défaut je serai au regret de donner un avis défavorable.

Article additionnel après l’article 14 bis

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Dans le même contexte, à l’article additionnel après l’article 14 bis, monsieur Commeinhes, vous nous présentez un amendement n° 2 rectifié *quinquies* qui vise à élargir aux entreprises de presse en ligne le bénéfice des annonces judiciaires et légales.

Une telle évolution ne manquerait pas d’avoir une conséquence immédiate et considérable sur le modèle économique de la presse quotidienne régionale. Plusieurs titres qui sont aujourd’hui dans une situation précaire seraient probablement condamnés. On peut en

effet rappeler que les annonces judiciaires et légales pèsent pour environ 400 millions de chiffre d'affaires.

Or si l'on ne peut qu'être favorable au développement des sites de presse en ligne, celui-ci ne peut se faire au détriment de la presse locale qui a son propre modèle économique. C'est pourquoi les sites de presse en ligne sont aussi aidés au travers du fonds stratégique.

Je propose de donner un avis défavorable à cet amendement.

M. David Assouline. – Sur ces deux amendements, nous sommes face à un dilemme. Nous avons porté de façon principielle et forte le fait d'aligner la presse en ligne sur internet sur la fiscalité de la presse papier et nous avons remporté cette bataille. Sur la base du principe de neutralité du support, cela suppose dans un souci d'égalité des droits une réflexion d'ordre législatif.

Le deuxième amendement propose - et le syndicat de la presse en ligne nous a sollicités à ce sujet - d'appliquer cette neutralité dans le domaine des annonces légales, et je comprends que cela inquiète ceux qui, jusqu'à présent, avaient l'exclusivité de leur parution. Depuis le début de la révolution numérique, beaucoup d'entreprises qui avaient l'exclusivité d'un domaine ou d'une fabrication ne l'ont plus. La presse papier n'a plus l'exclusivité. De grands titres américains ne sont plus qu'en ligne aujourd'hui alors qu'on les a connus sous forme papier.

Il va falloir trouver les ajustements et les compensations nécessaires pour assurer l'égalité des droits entre presse papier et presse en ligne.

Mme Colette Mélot. – Je ne suis pas cosignataire du deuxième amendement mais les difficultés de la presse régionale me préoccupent et j'attendrai l'avis du ministre pour prendre une décision. Je suis tout à fait consciente de l'évolution de la presse et de la légitimité de la presse numérique qui va, soyons réalistes, se développer de façon importante dans les années à venir.

M. Patrick Abate. – L'article 14 *bis* amendé par Mme Mélot ne convient pas au groupe CRC. A l'inverse, l'amendement qui va dans le sens d'une neutralité du support, pour les raisons invoquées par David Assouline, paraît d'un intérêt évident.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous propose un vote séparé pour chacun de ces deux amendements qui traitent de la même question.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 2 rectifié quinquies.

Article 15 (supprimé)

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Je vous propose de donner un avis défavorable aux amendements n° 9 et n° 23 qui visent à rétablir l'article 15 que notre commission a supprimé de la proposition de loi.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 9 et n° 23.

Article additionnel après l'article 15

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – L'amendement n° 25 présenté par le groupe CRC vise à insérer un article additionnel après l'article 15. Cet amendement propose une nouvelle rédaction de l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881 qui élargit le champ des professionnels bénéficiaires de la protection du secret des sources. Il concerne des problématiques qui n'ont aucun rapport avec la distribution de la presse et l'Agence France-Presse et soulève des questions de droit importantes.

M. David Assouline. – Sur ce sujet très lourd, en discussion depuis de longs mois entre la chancellerie et la commission des lois, le Gouvernement s'étant engagé à légiférer dans l'année, le groupe socialiste aura son mot à dire lors du débat de fond.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Je propose de donner un avis défavorable à cet amendement.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Le groupe socialiste souhaite ne pas prendre part au vote.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 25.

Article additionnel après l'article 16

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Les amendements n° 4 du groupe socialiste, n° 24 du groupe CRC et n° 15 présenté par plusieurs collègues du groupe UMP me semblent devoir être examinés conjointement. Ils visent à inscrire dans les textes des mesures de défiscalisation en faveur notamment des actionnaires d'entreprises de presse politique ou générale, ou une défiscalisation des dons destinés à préserver le pluralisme de la presse.

Il s'agit ici d'aider la presse dans une période difficile. C'est ce qu'on appelle l'amendement « Charb ».

Pour des raisons techniques, je ne suis pas favorable aux amendements du groupe CRC et du groupe UMP, mais je suis favorable à l'amendement déposé par le groupe socialiste.

L'objectif de ces amendements consiste à consolider l'action de l'association « Presse et pluralisme » qui a vu le jour en 2007 et qui a recueilli l'an dernier un peu plus de 3 millions d'euros sous forme de souscriptions de lecteurs, fléchées sur tel ou tel journal, que ce soit *Charlie Hebdo*, *l'Humanité*, *La Croix*, etc. C'est un travail très apprécié et l'association fonctionne dans d'excellentes conditions. Les fonds sont déposés à la Caisse des dépôts et consignations. Suite aux événements du 7 janvier, 2 millions d'euros ont d'ailleurs été recueillis pour *Charlie Hebdo*.

« Presse et pluralisme » s'appuie sur un rescrit fiscal accordé par le ministre du budget, Éric Woerth, en 2007, qui prévoit une déductibilité fiscale pour les dons des particuliers, dans les mêmes conditions que pour le mécénat caritatif, alors même que ces aides bénéficient à des entreprises commerciales.

Les amendements du groupe CRC et du groupe UMP visent à pérenniser cette disposition. Je suis persuadé que Mme la ministre, en séance publique, confirmera l'intention

du Gouvernement de ne pas porter atteinte au rescrit fiscal. Mais il y a un risque à faire apparaître dans la loi une aide directe à la presse financée par la déductibilité fiscale.

L'amendement n° 4 du groupe socialiste entend répondre à un problème économique par un texte économique en utilisant les mécanismes de déductibilité au titre de l'impôt sur le revenu des personnes privées ou de l'impôt sur la fortune (ISF) des investissements réalisés dans les petites et moyennes entreprises (PME). Ce dispositif fiscal classique ne pose pas de problème de respect des dispositions relatives au droit européen.

Techniquement, le « véhicule » socialiste paraît plus adapté sous réserve du dépôt d'un sous-amendement en séance publique et en précisant les modalités.

Les groupes CRC et UMP obtiennent satisfaction. Les dispositifs dont ils demandent la mise en œuvre dans leurs amendements existent déjà. Les inscrire dans la loi risquerait d'attirer l'attention de la Commission européenne sur des sujets dont elle s'est tenue à l'écart.

M. David Assouline. – Le sujet est politique et symbolique. Tous les groupes ont voulu aller dans le même sens. Cet amendement restera dans la loi et dans l'Histoire comme l'amendement « Charb », parce que consensuel au sein de tous les groupes. Sur le plan technique, il paraît approprié.

En ce qui concerne le montant des plafonds, il y a un risque d'effet pervers. Le but n'est pas que les grands groupes industriels profitent de cette situation. Nous comptons sur le Gouvernement, en séance publique, pour sous-amender et fixer plus précisément les modalités techniques et juridiques de la déductibilité fiscale, fixer les plafonds et lever le gage.

Tous les groupes ont défendu la même idée mais il faut qu'un seul amendement la véhicule.

M. Patrick Abate. – Cet amendement est parfaitement en cohérence avec la proposition de loi présentée par le groupe CRC au début du mois de janvier. Un « véhicule » différent aurait pu être trouvé à d'autres occasions. Cet amendement, nous l'avions proposé dans le cadre de la loi de finances. Le souci essentiel est de sécuriser le rescrit fiscal. On ne peut que se féliciter de la convergence de vues entre les groupes. Nous maintenons notre amendement et nous le défendrons en séance.

M. Bruno Retailleau. – Je rejoins M. Abate sur le fait que l'amendement de M. Assouline exprime une convergence dans un contexte de crise de la presse et des événements que nous venons de vivre. Il faut sécuriser le dispositif dont a bénéficié Charlie Hebdo, non seulement depuis le début de l'année mais aussi pour franchir l'année 2014. La notion de rescrit fiscal est une notion consentie par l'administration fiscale et, à ce titre, très fragile. C'est le bon moment et le bon vecteur pour assumer une position forte. Je souhaite que cet amendement soit maintenu et qu'on puisse voter sur le dispositif technique tel que Pierre Laurent et moi-même l'avions coprésenté à la suite de la saisine de cette association.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Je voudrais insister sur la notion de convergence. J'ai compris le souhait des groupes CRC et UMP de maintenir leurs amendements. Cela ne leur interdit pas de s'associer à l'amendement présenté par M. Assouline proposant la défiscalisation des souscriptions au capital des entreprises de presse. Dans un souci d'œcuménisme que vous avez souhaité, monsieur Assouline, cet

amendement pourrait être porté par notre commission avec le soutien des différents groupes politiques, sous réserve de précision par le Gouvernement que vous venez d'évoquer, ce qui permettrait d'exprimer l'unité sur l'amendement Charb.

M. David Assouline. – L'objectif est de faire adopter ces amendements. Si l'on vote pour l'un, les autres sont acquis. Je ne veux pas créer la confusion demain sur le fait de sécuriser ou pas le rescrit fiscal.

M. Bruno Retailleau. – Le rapporteur nous objecte, s'agissant des amendements déposés par les groupes CRC et UMP, la question des aides d'État. Si nous voulons obtenir cette défiscalisation pérenne et sécurisée, sans la procédure exceptionnelle du rescrit fiscal, quelle rédaction nous permettrait d'échapper à la contrainte bruxelloise ? Je vois mal la Commission refuser un tel dispositif au titre des aides d'État.

M. Patrick Abate. – On peut proposer un vote sur l'ensemble de ces amendements, l'amendement de M. Assouline n'étant pas contradictoire à ceux des groupes CRC et UMP.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Monsieur Retailleau, je comprends que les groupes politiques aient la volonté de répondre aux événements du mois de janvier, mais le problème n'est pas tant l'amendement Charb dont l'enjeu financier est assez raisonnable que le questionnement possible sur la boîte de Pandore des aides à la presse, qui sont des aides atypiques.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous avons eu par le passé, monsieur le rapporteur, au sein de cette commission des audaces politiques concernant la TVA sur le livre numérique pour la mettre en adéquation avec le livre papier. Nous avons forcé le destin à Bruxelles.

M. Patrick Abate. – S'il y a convergence en termes politiques, l'amendement Assouline est plus restrictif que les amendements des groupes CRC et UMP, puisqu'il ne s'adresse qu'aux actionnaires.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Il n'est pas plus restrictif. Ce sont deux véhicules distincts, l'un prévoyant une défiscalisation de type mécénat par l'intermédiaire d'associations et de fondations et l'autre comprenant une défiscalisation pour des investissements directs effectués par des particuliers. Les deux mécanismes sont complémentaires.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – L'amendement n° 4 de M. Assouline méritera d'être sous-amendé car l'article 34 de la Constitution dispose qu'il appartient à la loi de fixer l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures.

M. David Assouline. – Je propose de laisser venir le Gouvernement qui a procédé à une étude pour fixer les plafonnements. On appréciera alors s'il nous faut sous-amender. Nous fixons le cadre et le Gouvernement qui a la volonté d'aller dans ce sens puisque le Président de la République, dans ses vœux à la presse, en a fait un élément important suite à une promesse faite à Charb sur cette question. Ne venons pas avec une proposition alternative sans savoir ce que compte faire le Gouvernement.

La commission donne un avis favorable à l'amendement n° 4.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Sur les deux amendements en discussion commune, n° 24 et n° 15, je retire mon avis défavorable et m'en remets à la sagesse de la commission.

La commission émet un avis favorable aux amendements n° 24 et n° 15.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Les amendements n° 10 rectifié du groupe écologiste et n° 26 rectifié du groupe CRC à l'article additionnel après l'article 16 sont en discussion commune.

Mme Marie-Christine Blandin. – L'amendement n° 10 rectifié vise à stimuler le Gouvernement sur la réforme de l'aide à la presse.

M. Patrick Abate. – Nous sommes favorables à l'amendement du groupe écologiste qui s'apparente à celui que nous avons déposé à l'article additionnel après l'article 16

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Sagesse.

La commission émet un avis favorable aux amendements n° 10 rectifié du groupe écologiste et n° 26 rectifié du groupe CRC.

La commission adopte les avis suivants :

Article 1^{er}		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. P. LAURENT	16	Défavorable
M. ASSOULINE	3	Retiré
M. COMMEINHES	6 rect. bis	Retiré
M. COMMEINHES	8 rect. bis	Retiré
Article 7		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. P. LAURENT	17	Défavorable
M. P. LAURENT	18	Défavorable
M. P. LAURENT	27	Défavorable
Article 8		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. COMMEINHES	7 rect. bis	Défavorable
Article 11 A		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. P. LAURENT	19	Défavorable

Article 11		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. P. LAURENT	20	Défavorable
Article 12		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. P. LAURENT	21	Défavorable
M. P. LAURENT	22	Défavorable
Article additionnel après Article 13		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme N. GOULET	1	Défavorable
Article 14 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme MÉLOT	5	Défavorable
Article additionnel après Article 14 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. COMMEINHES	2 rect. quinques	Favorable
Article 15 (Supprimé)		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. ASSOULINE	9	Défavorable
M. P. LAURENT	23	Défavorable
Article additionnel après Article 15 (Supprimé)		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. P. LAURENT	25	Défavorable
M. ASSOULINE	4	Favorable
Article additionnel après Article 16		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. P. LAURENT	24	Favorable
M. COMMEINHES	15	Favorable
Mme BLANDIN	10 rect.	Favorable
M. P. LAURENT	26 rect.	Favorable

Audition de M. Rémy Pflimlin, président de France Télévisions

La commission auditionne M. Rémy Pflimlin, président de France Télévisions.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous poursuivons à présent nos travaux sur l’avenir de France Télévisions. La préparation de la loi de finances pour 2015 a été l’occasion pour nous et, en particulier, pour notre rapporteur, Jean-Pierre Leleux, de nous poser la question du financement de l’audiovisuel public. Nous avons ainsi engagé, en lien avec la commission des finances, une mission d’information sur le financement de l’audiovisuel public. À l’heure où l’audiovisuel public français doit s’inscrire dans un cadre européen et mondial, nous nous interrogeons sur ses missions, sur la trajectoire de l’entreprise publique et sur son avenir, à la veille de la désignation par le Conseil supérieur de l’audiovisuel (CSA) de son futur président.

M. Rémy Pflimlin, président de France Télévisions. – Je suis heureux de débattre avec vous de ces questions, fondamentales pour l’avenir du service public audiovisuel, dans le prolongement des rapports produits par votre assemblée, celui notamment de M. Leleux et celui de M. Placade sur les rapports entre producteurs et diffuseurs.

La question de fond à laquelle nous devons répondre est : à quoi sert l’audiovisuel public, dans un univers qui change à grande vitesse, en particulier depuis cinq ans ? Si nous ne sommes plus dans la situation d’alors, relativement statique, où l’offre était limitée, l’audiovisuel public est plus nécessaire que jamais, parce qu’il contribue à la cohésion nationale. Les événements que nous venons de vivre ont montré que les Français avaient besoin de liens, de références à leurs valeurs communes et que ces liens passent nécessairement par le lieu d’expression qu’est l’audiovisuel public.

Il en va de l’indépendance de la France par rapport aux industries américaines comme Google, Apple ou Facebook qui, dans les domaines de la production et de la diffusion de contenus, sont capables d’une empreinte très forte sur le pays. Cette indépendance est fondamentale pour notre capacité de création et de construction de notre imaginaire collectif.

L’enjeu est enfin démocratique : une information de référence nécessite des investissements mais elle n’est pas un facteur de rentabilité. Si la volonté publique fait défaut, nous n’aurons pas d’information indépendante.

Comment y parvenir ? En étant fidèles aux valeurs centrales d’universalité - nous devons pouvoir nous adresser à tous les publics, refléter la diversité des opinions et des origines -, de transparence, de qualité et d’innovation. C’est ainsi que nous ferons la différence et que nous consoliderons le pacte, fondé sur la confiance, qui lie l’audiovisuel public et nos concitoyens.

Nous sommes conscients de la permanence de nos grandes missions - informer, éduquer, divertir - même si elles ne peuvent avoir le même sens en 2015 qu’à l’époque où nous bénéficions de canaux exclusifs. Nous devons les assumer en continuant à privilégier la création qui est, dans notre pays, financée à 60 % par le service public. Nous devons continuer à jouer notre rôle, décisif, pour une offre culturelle différenciante - magazines, documentaires, spectacle vivant - sur lequel repose notre lien avec la population.

Nous avons également une mission fondamentale à remplir sur les territoires, de métropole ou d'outre-mer, où les autres médias ont du mal à se développer. Le travail de nos équipes d'information est à cet égard essentiel.

Pour atteindre ces objectifs, l'entreprise doit se transformer. Elle a déjà accompli, au cours des quatre dernières années, des mutations considérables. Nous ne connaissions en 2010 que les premiers balbutiements du numérique. Nous avons alors lancé la télévision de rattrapage. De 60 millions de vidéos vues en 2011, nous avons atteint 170 millions pour le seul mois de janvier 2015 et elles seront probablement plus de 1,5 milliard cette année. Nos plateformes dédiées à l'information, au sport, à l'éducation, à la culture, connaissent un essor considérable. Si vous y ajoutez l'arrivée des réseaux sociaux, vous aurez une vision du bouleversement en cours dans notre univers. Nous devons adapter notre diffusion de contenus : si l'audiovisuel public constitue le lien entre nos compatriotes, nous devons être présents sur les écrans qu'ils consultent.

Le deuxième élément de cette mutation a été la fusion de toutes les entreprises et la constitution d'une nouvelle entité. Elle s'est accompagnée d'un important effort d'économies. Nous avons signé, en 2011, un contrat d'objectifs et de moyens. Renégocié en 2012, il nous a conduits à prévoir 300 millions d'euros d'économies. Elles ont été effectivement engagées sur toutes les lignes prévues, qu'il s'agisse des frais généraux ou centraux, liés à la puissance d'achat, ou du coût des programmes, désormais soumis à des audits systématiques. En interne, nous avons négocié un nouveau contrat d'entreprise régissant la vie des salariés. Parmi les questions très importantes auxquelles il répond se trouve celle du temps de travail, que nous avons traitée en intégrant la notion de forfait-jour. J'ai appris la semaine dernière qu'EDF venait tout juste de l'aborder. Nous avons également traité la question des automatismes salariaux, dont dépend une grande partie des augmentations de salaires. C'est, cette fois, la SNCF, autre grande entreprise publique, que nous avons devancée.

Nous avons lancé notre programme de rapprochement des rédactions, qui s'est traduit de façon concrète depuis avril dernier par la construction d'un PC info, lieu unique de centralisation des éléments constitutifs de nos journaux.

Grâce à ces transformations, nous abordons le futur avec l'espoir de poursuivre nos gains de productivité, qui sont l'efficacité de la maison : nous faisons le meilleur usage de l'argent qui nous est confié par les Français. Cette obligation d'efficacité économique doit néanmoins s'inscrire dans une perspective de financement claire et pérenne, sans laquelle nous ne pourrions continuer à assumer les missions cruciales qui nous incombent. La fragilité actuelle de nos financements est très perturbante non seulement pour le développement de l'entreprise, mais aussi pour la mise en œuvre des *process* liés à ses fonctions. La création d'une fiction ou d'un documentaire s'étale sur plusieurs années. Les grands documentaires de William Karel sur la destruction des juifs d'Europe, œuvre majeure que nous venons de diffuser, ont nécessité trois ans et demi de travail. Contrairement à une entreprise privée, en mesure d'adapter temporairement ses dépenses à ses moyens, nous ne pouvons remplir nos missions sans pérennité de nos financements. Notre entreprise, qui s'est profondément réformée, doit pouvoir organiser son travail dans la durée.

M. Jean-Pierre Leleux. – Nous connaissons bien la situation mouvementée qui est aujourd'hui la vôtre. Vous répondez à notre invitation à l'heure où votre mandat de président est remis en jeu par le CSA, mais aussi après une émission de France 3 qui nous a fait très plaisir... (*Sourires*). Vous vous attendez sans doute à quelques questions sur ce sujet.

Je voudrais revenir sur la notion d'indépendance de l'audiovisuel public : quelles mesures doivent être prises pour qu'elle existe réellement ? Car nous en sommes loin : votre actionnaire principal, l'État, intervient constamment dans votre fonctionnement, au point que l'on peut douter de la capacité du président de France Télévisions à poursuivre une stratégie propre. Nos méthodes actuelles vous donnent-elles les moyens d'agir dans la durée ? Rien ne semble moins sûr.

Vous avez exprimé le souhait d'augmenter vos plages publicitaires afin d'améliorer votre financement. Si cela semble nécessaire, pensez-vous que ce soit conforme à ce que doit être France Télévisions ? N'y a-t-il pas quelque chose de schizophrène à vouloir tout à la fois se différencier dans le paysage global en remplissant des missions de service public et rechercher l'audimat propice à des recettes publicitaires accrues ?

M. Rémy Pflimlin. – Je me suis entretenu avec le président Larcher de l'émission de France 3 à laquelle vous faites allusion. J'avais d'ailleurs suivi en direct les débats qui ont eu lieu à l'Assemblée le jour suivant. Si les questions abordées par ce documentaire s'inscrivent dans un débat public qui n'est pas clos, la présentation des travaux de votre assemblée sur nos antennes est bien loin de s'y limiter.

La question de notre indépendance est au cœur de notre relation de confiance avec nos concitoyens. Elle ne peut être fondée que sur un financement pérenne et indépendant, à l'image de ceux octroyés par nos voisins européens à leurs médias publics. Ce cadre intangible donne à l'entreprise la possibilité de développer son action selon le contrat d'objectifs et de moyens fixé par le Gouvernement, sans pouvoir être remis en cause par des décisions indépendantes de notre volonté : suppression de la publicité après vingt heures, diminution de la ligne budgétaire de 420 millions à 100 millions d'euros... Afin de lever toute incertitude, deux solutions s'imposent : supprimer cette ligne budgétaire - je salue la décision du Gouvernement en ce sens - et nous affecter une redevance, ou une contribution, qui soit pérenne et dynamique ; une contribution, autrement dit, dont l'assiette évolue. Le Président de la République s'est prononcé favorablement à ce sujet.

Notre besoin publicitaire doit être calé sur nos besoins de financement. La différence entre le privé et le public est évidente, indépendamment de la publicité. L'étude de l'institut Harris Interactive réalisée pour Télérama sur les Français et la télévision publique a bien montré que le public ne s'y trompait pas. Nous n'insérons pas, par exemple, la publicité à l'intérieur de nos programmes. L'interdiction qui nous est faite de diffuser de la publicité après vingt heures nous oblige à maximiser les audiences commerciales l'après-midi ; la pression serait moins forte sur cette tranche horaire si nous pouvions en diffuser en soirée. Il nous faut un financement au service d'objectifs très clairs, différents de ceux du secteur privé.

Pour agir dans la durée, il faut un cadre financier précis et des objectifs stratégiques plus concentrés. Notre cahier des charges fait plus de 70 pages, notre contrat d'objectifs et de moyens énonce plus de 70 objectifs. Ce faisceau de contraintes nous empêche d'être souples et de nous adapter. C'est du moins ce qu'a reconnu Marc Schwartz dans le cadre de la préparation de son rapport.

M. Bruno Retailleau. – Le président du Sénat a rarement l'occasion d'écrire au président du service public de l'audiovisuel. Cela mérite qu'on s'y attarde. Le reportage diffusé la semaine dernière sur France 3 était très critique à propos du Sénat. La critique n'a rien de choquant : si le Sénat prête le flanc à la critique, il doit se réformer. Les journalistes sont libres de leurs points de vue. En revanche, notre président vous a interpellé sur les

méthodes adoptées. Approuvez-vous qu'un journaliste falsifie son identité pour pouvoir se réclamer de France 3 ? Approuvez-vous qu'un synopsis mensonger soit adressé au Sénat pour présenter le projet d'émission ? Approuvez-vous qu'une émission du service public viole un domicile privé ? Approuvez-vous qu'on utilise une caméra cachée pour piéger des collaborateurs du Sénat ? S'agit-il là de méthodes légitimes, dignes du service public ?

M. Rémy Pflimlin. – Je suis directeur de publication : j'assume tous les contenus que nous diffusons. C'est ma responsabilité. Cette émission d'investigation n'avait pas pour but de prendre le Sénat pour cible. Les journalistes n'ont fait que choisir un angle d'analyse, comme c'est le cas dans tout reportage de ce genre - *Complément d'enquête* ou *Cash investigation*, par exemple. Ces émissions d'investigation sont perçues par le public comme une marque d'indépendance. On peut toujours discuter des méthodes mises en œuvre par les journalistes pour acquérir les informations nécessaires. Le but de l'émission était d'ouvrir un débat sur l'utilisation de l'argent public ; le débat n'est pas clos.

M. David Assouline. – Cette audition a pour objet de s'interroger sur ce que doit être le service public ; ce n'est pas le lieu pour débattre d'une émission, quand bien même elle concernerait le Sénat. J'ai travaillé avec M. Legendre sur le rapport qui faisait le bilan de l'application de la loi sur le service public de l'audiovisuel. Quels que soient les changements qui restent à opérer, nous ne pouvons que nous féliciter du tournant numérique que le service public a pris avec succès. Les résultats sont là. Des émissions de grande qualité ont vu le jour, comme la série documentaire sur la destruction des juifs d'Europe diffusée il y a quelques jours. Mais comment rajeunir l'audience des chaînes de service public ? En payant la redevance, les téléspectateurs deviennent en quelque sorte les actionnaires de notre service public. Si France Télévisions ne parvient pas à attirer la frange centrale de ces téléspectateurs, c'est-à-dire une population jeune et active, le système risque de péricliter.

Vous souhaitez un retour sur investissement dans la production. Après un an de négociation, un décret devrait très prochainement voir le jour sur ce sujet. Est-il suffisant ou devons-nous ouvrir une nouvelle discussion ?

À Biarritz, dans le cadre du festival international des programmes audiovisuels (FIPA), nous avons eu l'occasion de débattre de l'importance de l'information. Il est essentiel de l'accompagner d'une analyse critique, d'un regard historique et d'une hiérarchisation, si l'on veut éviter que se développent des théories du complot. France Télévisions dispose d'une force de frappe très importante en matière d'information. Comment lui donner les moyens d'imposer ses méthodes dans le traitement de l'information, en insistant sur la mission éducative de la télévision, pour contrecarrer les chaînes d'information continue ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je n'ai pas besoin d'être rappelée à l'ordre sur la manière dont je préside cette commission, où chacun doit pouvoir s'exprimer librement.

Mme Samia Ghali. – La suppression de la publicité après 20 heures fut une erreur : elle est très présente sur les chaînes privées. Un peu de publicité sur France Télévisions ne pourrait pas faire de mal et je ne crois pas que les spectateurs s'en plaindraient, puisqu'ils continuent d'aller sur les chaînes privées.

La redevance ? Son montant est déjà excessif ; les Français ne supporteront pas qu'elle augmente. De leur côté, Orange, Canal+ et CanalSat proposent des abonnements,

c'est-à-dire un mode de financement que chacun peut choisir d'interrompre à sa guise. Mais on ne peut pas se désabonner de la redevance !

Ce matin, lors de notre réunion, nous avons commenté une étude de l'institut Harris Interactive qui montrait qu'on trouvait plus de téléspectateurs adeptes de France Télévisions dans le troisième âge, voire le quatrième âge, que dans la jeunesse. Le service public ne doit-il pas s'adapter au monde d'aujourd'hui et toucher aussi un public friand de télé-réalité ? Il est important de commencer par séduire ce type de public - ou au moins, de ne pas le rebuter - si l'on veut ensuite l'attirer vers d'autres émissions.

Quant à l'émission consacrée au Sénat, puisque vous êtes là, il est difficile de ne pas en parler ! Elle est contestable dans sa forme. Jamais je n'ai vu un média procéder de la sorte pour mener des investigations. Les journalistes sont libres tant qu'ils laissent aux autres la liberté de s'exprimer et de se défendre.

M. Michel Savin. – Un contrat trop lourd - vous avez parlé de 70 objectifs - favorise la dispersion et le manque de visibilité. Vous souhaitez davantage de souplesse. Selon vous, quels seraient les objectifs prioritaires ? J'ai été surpris et déçu que France Télévisions ne retransmette pas la finale du championnat du monde de handball, dimanche soir, alors même que l'équipe de France jouait. Pourquoi le service public a-t-il manqué ce grand événement ? Est-ce parce qu'il n'était pas en mesure de s'aligner sur les offres des chaînes privées ? D'autres sports, masculins et féminins, mériteraient de figurer au programme des chaînes publiques, et pas seulement pour les finales.

M. Rémy Pflimlin. – Monsieur Assouline, je parlerais d'élargissement du public plutôt que de rajeunissement. La mission du service public est de toucher toutes les populations, jeunes et vieux confondus. En matière de médias, les jeunes ne se limitent pas à la télévision. Nous devons faire évoluer un certain nombre de contenus pour les intéresser. Certes, entre 18 et 25 ans, ils sont friands de télé-réalité sur les chaînes de la télévision numérique terrestre (TNT). Pour nous, c'est une question de principe : nous n'utiliserons pas ces moyens. Nous devons trouver d'autres thèmes, d'autres écritures, d'autres façons de toucher les jeunes, comme les fictions de France 4 ou les reportages sur la découverte d'un métier.

Nous travaillons également à déployer le contenu des nouveaux médias. Plus de la moitié de ceux qui nous regardent sur le numérique ont moins de cinquante ans, avec une forte proportion parmi les plus jeunes qui ont tendance à délaisser la télévision linéaire. *Idem* pour les programmes de rattrapage. Nous devons favoriser le contemporain en termes de programmes, d'écriture et de thématiques, tout en veillant à ne pas déroger aux obligations morales qui sont les nôtres. L'expérience nous a montré que les spectateurs pouvaient être très critiques à ce sujet. Mais cette volonté d'élargissement du public peut nous faire accuser de ne pas être dans la ligne du service public... Cela dit, 80 % des Français regardent une chaîne du service public au moins quinze minutes par semaine. C'est un niveau de fréquentation hebdomadaire important.

Monsieur Assouline, je ne connais pas encore le contenu du décret dont le ministre a parlé à Biarritz. L'interdiction faite à nos diffuseurs de distribuer des œuvres, lorsque le producteur dispose lui-même d'une société de distribution, ne me paraît pas justifiée. Il serait dommage de ne pas utiliser notre société de distribution numérique. La part dépendante de notre production interne augmente ; elle est de 5 % contre 20 % pour les chaînes privées.

Oui, France Télévisions devrait se doter d'une chaîne d'information. Sur le numérique, notre site Francetv Info tient la première place. Un projet de chaîne d'information sur la télévision numérique et sur la télévision connectée est à l'étude.

Effectivement, madame Ghali, la publicité ne perturberait pas nos programmes. Quant à la finale des championnats du monde de handball masculin, elle nous a échappé car nous n'avions pas les moyens de nous aligner sur le prix proposé par TF1. Notre budget est strict. Néanmoins, nous avons réussi à acheter les droits de diffusion de la demi-finale et de la finale du championnat du monde de handball féminin. France Télévisions sera au rendez-vous. Pour le reste, nous diffusons gratuitement 70 % des événements sportifs en France : tournoi des Six Nations, championnats du monde d'athlétisme, Roland Garros... Nous ne délaissions pas le sport. Avant-hier, la fédération française de tennis a annoncé que beIN SPORTS avait racheté les droits de la Coupe Davis pour une diffusion mondiale. Nous leur avons signalé qu'il n'était pas tout à fait normal qu'aucune diffusion en clair de la Coupe Davis ne soit prévue, alors que l'équipe nationale participe. C'est la même chose pour le championnat d'Europe de rugby, pour lequel nous avons obtenu de pouvoir diffuser un match par semaine. Donnez-nous plus de moyens financiers en autorisant par exemple la publicité à la mi-temps des matchs ! D'autant que les panneaux publicitaires sont déjà présents partout dans le stade... Cela fait deux ou trois ans que nous discutons de ce sujet ; il est temps de concrétiser.

Nos objectifs prioritaires favorisent la création : œuvres originales, dessins animés, documentaires, spectacle vivant. Le contrat avec l'État doit être clair. Nous nous sommes également fixés des objectifs pour développer notre présence sur le territoire. À cela s'ajoutent l'information, l'innovation et la promotion de valeurs comme le respect de la diversité, de l'égalité entre hommes et femmes ou l'équilibre de la société. Il faut laisser à notre entreprise la liberté de s'adapter.

Mme Françoise Laborde. – Informer à 200 % à charge, ce n'est plus de l'information.

Je suis ravie que le handball féminin soit retransmis sur une chaîne publique. Il faut continuer de lutter contre les stéréotypes. En matière de présence territoriale, le traitement n'est pas égal. À quoi est-ce dû ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – La réforme territoriale incite-t-elle France Télévisions à modifier son organisation régionale ?

Mme Maryvonne Blondin. – La réforme territoriale aura certainement un impact sur l'offre régionale du service public. Pour encourager la création, il vous faudra faire appel à des professionnels compétents et formés. Quelle place occupent les intermittents dans l'audiovisuel public ? S'ils sont trop nombreux, le service public risque de basculer vers une sous-traitance généralisée. Quelles conséquences aura la fusion des rédactions de France 2 et de France 3 ? Le 7 janvier dernier, l'attentat contre *Charlie Hebdo* faisait l'ouverture du journal télévisé de France 2, alors que France 3 titrait sur le premier jour des soldes. Cette différence de choix éditorial s'explique-t-elle par la fusion des deux rédactions ?

Notre station locale, France 3 Iroise, pourtant très regardée, a suspendu son journal d'information quotidien en langue bretonne, pendant les vacances scolaires. Est-ce pour des raisons économiques ? La mission Brucy sur l'avenir régional de France 3 est intervenue à un moment du calendrier qui n'était sans doute pas très favorable. Elle a fixé des

orientations favorisant le développement en Bretagne d'une offre régionalisée, à titre d'expérimentation. Un pacte a été signé en décembre 2013 ; où en sommes-nous ?

Mme Dominique Gillot. – Les programmes de France Télévisions négligent la culture scientifique et technique, pourtant importante dans notre société.

Quel contrôle gardez-vous sur la ligne éditoriale de vos émissions, lorsque vous faites appel à des productions externes ? Dans le cas du reportage sur le Sénat, le rendu de l'émission n'était pas conforme à vos principes.

Beaucoup de jeunes regardent la télévision de rattrapage. Disposons-nous de statistiques précises sur l'âge des usagers ?

Je ne souhaite pas le recours à la télé-réalité, qui a sa place sur d'autres chaînes que celles de France Télévisions. Cela dit, certains reportages *trash* ne font pas honneur au service public. En revanche, on trouve aussi d'excellentes fictions centrées sur la vie quotidienne, comme ce feuilleton diffusé tous les soirs sur France 3.

Une chaîne d'information continue serait un bon vecteur d'approche pour susciter le désir d'un nouveau public. Une émission comme *Alcaline* incite à regarder d'autres émissions parfois plus tardives. Un public jeune peut y être sensible. Quant à la redevance, il faudrait faire en sorte que tous les usagers s'en acquittent, quel que soit le support utilisé, si l'on veut éviter le tarissement de la source financière. Vous pourrez d'autant plus valoriser la retransmission de la finale du handball féminin que vous avez manqué celle des hommes.

M. Michel Canevet. – L'éloignement ne doit pas être un handicap pour la continuité du service public. Je remercie Mme Blondin de l'avoir rappelé, tout comme je remercie M. Retailleau d'avoir fait référence au reportage diffusé sur France 3. Je regrette toutefois que vous n'ayez pas donné de réponses précises aux questions de notre collègue.

Divertir, éduquer et informer, telles sont les valeurs défendues par le service public. Encore faut-il avoir les moyens de les mettre en œuvre. Je suis membre de la commission des finances. Quelle sera la contribution de France Télévisions dans la maîtrise des dépenses publiques et la réduction des déficits ? Le niveau de la redevance ne baissera pas. Aucune réduction n'est prévue en termes de moyens. La commission doit réfléchir aux conditions optimales pour assurer un service public de qualité sans dépendre de facteurs aléatoires comme la publicité. En tant que rapporteur spécial des crédits relatifs à la direction de l'action du Gouvernement qui comprend les crédits des autorités indépendantes, j'aimerais également savoir si vous pouvez agir en toute indépendance vis-à-vis du CSA. C'est une nécessité absolue, selon moi.

M. Maurice Antiste. – Mme Blondin a évoqué les stations les plus excentrées. L'outre-mer en fait évidemment partie. Dans quelle mesure est-il concerné par les objectifs que vous avez énumérés ? Quel sort lui réservez-vous ? Ne faudrait-il pas revoir le cahier des charges sur ce sujet ? Dans les outre-mer, on réduit de plus en plus les possibilités de création, en les déléguant. Nous sommes les parents pauvres de la télévision publique.

M. Rémy Pflimlin. – Madame Laborde, les stéréotypes sont un sujet qui nous préoccupe. Des équipes y travaillent, notamment dans la création des dessins animés, mais aussi dans la fiction. Certains programmes ont évolué dans le bon sens, comme *Candice Renoir*, sur France 2, dont le personnage principal est une femme inscrite dans la vie,

mais en butte au machisme ; ou bien, la série *Chérif* qui tourne autour d'un inspecteur d'origine algérienne, divorcé d'une avocate juive ; ou encore, *Cain*, série qui met en scène un policier en chaise roulante. Le processus décline dans l'imaginaire collectif les valeurs que nous souhaitons transmettre.

Le nouveau découpage territorial est une chance extraordinaire pour France 3, seul média disposant d'équipes éditoriales déjà en place, qui pourront s'adapter instantanément. Ma conviction profonde, c'est que l'information de proximité ne doit pas être laissée de côté. Entre les économies à faire et la nécessité de développer nos moyens, l'équilibre est fragile. Nous le trouverons en inscrivant l'information de proximité dans le nouveau cadre régional, tout en développant le débat et la création. Ce projet est une opportunité formidable pour France 3.

Le rapport d'Anne Brucy, qui a été remis à la ministre précédente, sera la base de notre prochain contrat d'objectifs et de moyens. Nous cherchons à développer l'information du matin, le nouveau numérique et la coordination entre les programmes nationaux et les programmes régionaux. La semaine prochaine, nous diffuserons un documentaire qui traitera d'une problématique surgissant au niveau national, en la déclinant ensuite dans plusieurs régions. Quant au numérique, c'est un outil efficace au niveau régional. Les pages Facebook sur les régions, ouvertes par France 3, ont déjà plus de 1,2 million de suiveurs. En 2003, France 3 comptait 19 % d'emplois non permanents contre 11 % aujourd'hui. Nous devons réaliser 300 millions d'euros d'économies entre 2011 et 2015. Pour cela, nous avons réduit nos effectifs, de 10 500 employés en 2011 à 9 750 en 2012. Nous avons intégré 1 000 contrats à durée déterminée (CDD) intermittents depuis trois ans, réduisant ainsi la part des emplois non permanents. La fusion des rédactions de France 2 et de France 3 répond à un objectif de restructuration de notre entreprise.

Le 7 janvier fut une journée particulière. La dépêche est tombée à 11 heures 45 ; à 12 heures 20, nous savions qu'il y avait dix morts ; les journalistes ont pris l'antenne à 12 heures 25. Si l'attentat n'a pas fait l'ouverture du journal, c'est parce que le rédacteur en chef a manqué de réflexe. Mais l'édition du soir a consacré de nombreuses pages à ce drame... La fusion des deux rédactions contribue à optimiser nos moyens en les mettant au service d'éditions aux contenus différents et complémentaires. Tous les soirs, 3 millions de téléspectateurs regardent le journal national de Soir 3 à 19 h 30.

France 3 Iroise ? Nous sommes obligés de gérer au plus près. Pendant les vacances scolaires, une équipe de permanents reste à Brest, même si l'édition du journal local est interrompue, faute de moyens suffisants. Ils sont prêts à couvrir un événement important, le cas échéant. Quant à la culture scientifique et technique, nous y consacrons une émission sur France 5, le vendredi, en début de soirée : *les Cobayes*. Elle touche un public jeune et remporte un franc succès. Nous avons également diffusé des émissions scientifiques sur France 2, sur les pouvoirs du corps humain ou sur le cœur. Il y a aussi *l'Empire des sciences* sur France 5. Enfin, un projet est en cours associant France 3 au Muséum national d'histoire naturelle.

Le format de la redevance doit être réinventé pour toucher un maximum des foyers disposant d'un écran. Nous pourrions nous inspirer de la Finlande qui a choisi d'augmenter le taux de contribution de manière ponctuelle. L'essentiel est de donner à cette contribution un caractère pérenne et dynamique en l'élargissant aux nouveaux supports. Nos voisins l'ont fait. Et l'on ne peut dire que 130 euros, c'est beaucoup : cela reste faible par

rapport à ce que payent les téléspectateurs du reste de l'Europe, en Allemagne, au Royaume-Uni, sans parler des Suisses, des Finlandais ou des Suédois.

Enfin, l'outre-mer est la seule zone où nous avons de la radio, de la télévision et du numérique. J'étais en Martinique et en Guadeloupe. On y expérimente de nouveaux médias très puissants dans une logique de convergence. Contrairement à France 3 en métropole, les télévisions outre-mer sont de plein exercice. Leurs programmes sont construits localement et régionalement avec, bien sûr, des bases de données grâce auxquelles nous acquérons des séries ou des documentaires. Nous entendons continuer à jouer notre rôle en outre-mer, où des gains de productivité importants ont été réalisés et doivent se poursuivre. Notre présence sur neuf territoires pose évidemment la question de nos moyens et de leur répartition.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci, monsieur le président. Vous avez constaté à quel point le Sénat et sa commission de la culture sont attachés à l'audiovisuel public. Nous sommes porteurs pour lui d'exigences fortes, en ce qui concerne l'indépendance, la création... et les pratiques des journalistes. Nous réfléchissons à tous ces problèmes, notamment dans le cadre de la mission d'information sur le financement de l'audiovisuel public que nous avons engagée.

Merci d'avoir fait un point d'étape sur votre situation, au moment où s'élabore un nouveau contrat d'objectifs et de moyens pour France Télévisions.

La réunion est levée à 17 heures.

Jeudi 5 février 2015

– Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente –

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Transfert de la bande des 700 MHz et avenir de France Télévisions - Audition de M. Olivier Schrameck, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel

La commission auditionne M. Olivier Schrameck, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel sur le transfert de la bande des 700 MHz et sur l'avenir de France Télévisions.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Monsieur Schrameck, la commission des affaires économiques et son président Jean-Claude Lenoir se joignent à nous pour vous entendre sur le dossier de la bande 700 MHz. L'avis que le CSA a rendu en novembre dernier sur la modification du tableau de répartition de la bande de fréquences, décidée par le Gouvernement, vient après celui de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep). La bande 700 MHz sert à diffuser la télévision numérique terrestre (TNT). Quelles seront les conséquences techniques et financières de sa réaffectation ? Le calendrier fixé est-il pertinent ? Quelles mesures législatives et budgétaires pourraient faciliter ce transfert ?

M. Jean-Claude Lenoir, président de la commission des affaires économiques. – Je remercie Catherine Morin-Desailly de nous avoir invités. Hier, devant la commission des affaires économiques, M. Soriano, président de l'Arcep, a apporté des réponses aux nombreuses interrogations que pose ce sujet sensible, en termes de couverture

du territoire, de financement ou de conséquences pour les entreprises. Vous pourrez les compléter.

M. Olivier Schrameck, président du CSA. – J’apprécie de pouvoir m’exprimer pour la première fois devant une commission parlementaire sur le projet de réallocation de la bande 700 MHz, sujet d’une extrême importance. Bien que déterminantes, les modalités de ce basculement restent incertaines sur des objectifs essentiels.

En décidant de transférer à d’autres services que celui de la radiodiffusion les fréquences de la bande 700 MHz, qui représente 30 % de la ressource hertzienne totale actuellement utilisée par la TNT, le Gouvernement espère un gain de 2,1 milliards d’euros. Le communiqué de décembre 2014 a été confirmé par l’arrêté du 6 janvier 2015 qui précise que l’attribution des fréquences aux opérateurs de télécommunications se déroulera en décembre 2015. Leur transfert effectif aura lieu entre le 1^{er} octobre 2017 et le 30 juin 2019, à l’exception de quelques zones où ces derniers pourraient les utiliser dès avril 2016. Il indique également que la norme de compression MPEG-4 pour la diffusion de la TNT sera généralisée en avril 2016, avec pour conséquence l’arrêt de la diffusion en MPEG-2. Un plan d’accompagnement sera mis en place pour qu’aucun foyer ne souffre d’un écran noir durant cette période.

Dans son avis du 26 novembre 2014, le CSA prend acte des orientations retenues par le Gouvernement tout en indiquant qu’elles s’inscrivent dans un dispositif juridique plus vaste encore à définir. Le Conseil note qu’un préalable à ce nouveau retrait de fréquences est de pouvoir tirer parti de la généralisation de la technologie de compression MPEG-4 sur la plate-forme métropolitaine afin d’arrêter la norme MPEG-2. Cela suppose que, sur le modèle du passage au tout numérique, la loi institue, d’une part, un dispositif d’accompagnement pour que les téléspectateurs concernés s’équipent de récepteurs compatibles avec la norme MPEG-4, et, d’autre part, un concours financier alloué aux foyers défavorisés ou touchés par d’éventuelles pertes de couverture. Le Conseil incite le Gouvernement à préciser les dispositions précises sur lesquelles il entend s’engager pour mettre en place cet accompagnement. Ces dispositions de nature législative ou réglementaire porteront notamment sur les aides à l’équipement pour les téléspectateurs les plus démunis ; une campagne d’information nationale sur les conséquences de l’arrêt du MPEG-2 ; l’introduction d’un dispositif de retrait des autorisations délivrées aux opérateurs de multiplex, collectivités locales, constructeurs, syndicats et propriétaires d’immeuble ; l’accompagnement de la fin de la double diffusion SD et HD ; les éventuelles obligations d’intégration progressive du DVB-T2/HEVC dans les téléviseurs puis dans les adaptateurs TNT ; l’accompagnement, notamment financier, des collectivités locales ; le financement spécifique de compensation des coûts induits par le transfert des fréquences de la bande 700 MHz du secteur audiovisuel vers les services mobiles de communications électroniques ; enfin, la prise en charge des coûts de résolution des brouillages de la réception de la TNT occasionnés par les nouveaux utilisateurs de la bande 700 MHz.

Le CSA relève que si 1 626 sites de diffusion de la TNT sont financés par les chaînes, un peu plus de 310 sites complémentaires de diffusion sont pris en charge par les collectivités locales au titre de l’article 30-3 de la loi du 30 septembre 1986. Il souligne également que le nouveau retrait de fréquences interfère avec le développement de la plate-forme et notamment le déploiement des six nouvelles chaînes en haute définition (HD) lancées en décembre 2012 sur les 7^e et 8^e multiplex appelés « R7 » et « R8 ». En effet, la libération de la bande 700 MHz de toute diffusion TNT rendra nécessaire l’extinction de deux multiplex nationaux, c’est-à-dire qu’il sera demandé aux éditeurs et aux diffuseurs d’éteindre une partie des équipements récemment déployés, ou parfois à déployer sur l’ensemble du

territoire. Cette perspective induit une dépréciation des investissements consentis. En France métropolitaine, 89 % de la population a accès aux chaînes de la TNT. Deux phases de déploiement sur les treize initialement prévues restent à compléter pour étendre la couverture de la diffusion terrestre et atteindre l'objectif de 99 %. Compte tenu du resserrement considérable des délais, le CSA a décidé un moratoire au moins pour la phase 12 qui devait commencer le 7 avril 2016. C'est dire l'urgence qui caractérise le processus de transfert.

Une fois l'arrêté pris, le CSA a lancé une consultation publique, dont le terme a été fixé au 23 février, toujours sous le signe de l'urgence, afin de recueillir l'avis des acteurs sur le schéma d'arrêt du MPEG-2, mais aussi sur le choix des deux multiplex à arrêter en avril 2016, sur les conséquences du déploiement des six nouvelles chaînes de la TNT en région Rhône-Alpes (R7 et R8).

Le passage au tout MPEG-4 implique que pour continuer à pouvoir regarder la télévision, les foyers qui ne disposent pas d'un adaptateur TNT intégré à leur téléviseur ou externe devront s'équiper, soit 8 % des foyers, fin juin 2014. Le plan d'accompagnement devra comporter un volet relatif à l'aide aux utilisateurs - aide à l'équipement, aide à la réception, assistance technique pour les personnes les plus vulnérables -, ainsi qu'un volet communication. Les usagers devront procéder à des manipulations de recherche et de mémorisation de chaînes, au fur et mesure du passage au tout MPEG-4, plaque par plaque.

L'extraction de la bande 700 MHz fragilisera également la couverture du territoire. Repliée en dessous de cette bande et disposant d'une quantité de spectres nettement réduite par rapport à la situation actuelle, la TNT verra inéluctablement sa réception perturbée. Certains foyers devront passer à un mode de réception alternatif, le satellite par exemple. Des moyens seront nécessaires pour limiter le mécontentement des téléspectateurs et des élus locaux concernés. À cela s'ajoutent les risques de brouillage induits par les systèmes de communication mobile dans la bande 700 MHz, que ce soit par les stations de base - cette situation pourrait être à peu près identique à celle connue en bande 800 MHz - ou par les terminaux mobiles - téléphones, ordiphones ou tablettes - utilisés dans le voisinage d'équipements de réception de la TNT. Le Conseil alerte le Gouvernement sur l'impact de ces brouillages d'un genre nouveau, qui s'introduiront au sein même des foyers, ainsi que sur les modalités de leur prise en charge.

Le Conseil a décidé de consulter les acteurs sur la perspective de réduction des multiplex ; celle-ci concerne les terminaux R7, R8, mais aussi R5, dont le déploiement n'est pas achevé. La suppression d'un ou plusieurs multiplex pourrait bouleverser la situation concurrentielle sur les marchés de gros amont et aval. Par conséquent, le CSA a décidé hier de saisir l'Arcep d'une demande d'avis qu'elle devra rendre dans un délai de quatre semaines.

Les diffuseurs techniques alternatifs à l'opérateur historique TDF (Towercast et Itas-Tim) ont fait part au Conseil de leurs vives inquiétudes dans un contexte où la concurrence joue un rôle déterminant. L'ensemble des acteurs réclame l'indemnisation complète des pénalités liées aux ruptures de contrat et le remboursement intégral des frais techniques liés à l'opération de transfert.

Enfin, le montant de l'investissement résultant des obligations des chaînes de la TNT dans la production audiovisuelle et cinématographique a dépassé 1,2 milliard d'euros en 2012. La contribution que le secteur audiovisuel apporte à l'économie en utilisant les fréquences de la TNT est comparable à celle du secteur des communications hertziennes. Les opérateurs payent 8 euros par hertz utilisé et par an, contre 6 euros pour les chaînes de la

TNT. L'efficacité du dispositif actuel tient aux fortes barrières protégeant la TNT - rareté de la ressource, protection contre les capitaux extra-communautaires -, qui sont maintenues en contrepartie de la contribution des services autorisés au financement et à la promotion des œuvres cinématographiques françaises. Les partisans d'un basculement rapide, notamment l'Association nationale des fréquences (ANFR), ne mesurent pas les conséquences d'un tel bouleversement sur la production française. L'adaptation de ce dispositif sur les autres plateformes à très haut débit - filaire, ADSL, câble, fibre optique, satellitaire ou Internet ouvert - pour diffuser la TNT doit rester au cœur de la réflexion des pouvoirs publics. Aucun modèle alternatif n'a été identifié à ce jour. Le déclin de la plateforme hertzienne entraînerait une forte diminution de la contribution des éditeurs à l'économie culturelle française.

Le CSA est prêt à éclairer la Commission de modernisation de la diffusion audiovisuelle sur les conditions et les perspectives de cette vaste opération. Pour arrêter ses choix, le Conseil a besoin de visibilité sur les mesures législatives et réglementaires susceptibles d'être mises en place. Le problème est grave, le temps est compté.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous vous remercions pour cet exposé précis et sans concession. J'ai été membre, ainsi que mon collègue Assouline, de cette Commission. Elle n'a pas siégé depuis octobre 2013. Avec Jean-Claude Lenoir, nous avons adressé un courrier au Premier ministre pour l'alerter sur la nécessité de la réunir.

M. Jean-Claude Lenoir, président de la commission des affaires économiques. – L'arrêté du 6 janvier 2015 a été pris sans que la Commission de modernisation de la diffusion de l'audiovisuel n'ait été réunie. C'est un dysfonctionnement tout à fait regrettable.

Mme Marie-Christine Blandin. – Le 23 mai 2013, j'ai adressé une question écrite sur les risques de diminution de la contribution au soutien de la création française. Dans sa réponse du 7 octobre 2013, la ministre de la culture affirmait qu'elle veillerait à ce que les bénéficiaires du transfert de la bande prennent en charge l'ensemble des coûts induits par l'opération. J'ignore si l'appel à achats y associera obligations et servitudes...

Les écologistes portent un regard plus large. Tous les budgets thématiques ont consenti des efforts, même celui de la défense... qui reçoit un droit de tirage pour recettes nouvelles : le Parlement n'a pas été respecté dans les équilibres budgétaires. Les fréquences sont un bien commun que l'on destine à devenir privé. Cela mérite débat. Pour les écologistes, l'obsolescence programmée est un processus inquiétant. Est-il judicieux de programmer ainsi un gâchis gigantesque au nom d'un changement hasardeux ?

M. David Assouline. – Je regrette que la Commission de modernisation de la diffusion de l'audiovisuel, dont je suis membre, ne se soit pas réunie, même si elle a bien été saisie. Les difficultés dont vous faites état ne doivent en aucun cas remettre en cause le processus de transfert de la bande 700 MHz. En tant que parlementaires, la question de l'évolution des médias nous intéresse ; nous n'en défendons pas moins l'intérêt de nos concitoyens et celui de notre pays. L'État a besoin des fonds qui sortiront de la mise aux enchères. Le ministre nous demande d'aller vite. Nous devons d'ici la fin de l'année poser un cadre légal pour pouvoir avancer. Le président Schrameck a lancé des alertes fortes pour que nous ne minimisions pas les obstacles. Le CSA joue son rôle...

M. Olivier Schrameck. – ... de veilleur...

M. David Assouline. – ... sans remettre en cause le projet.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Le calendrier est-il pertinent ? Le retrait de la bande des 700 MHz ne doit pas se faire de manière trop brutale. Cela demande une préparation importante, des mesures législatives à mettre en place, un engagement financier à prendre. Lors d'une séance de questions au Gouvernement en octobre 2014, Emmanuel Macron indiquait que la vente de la bande 700 MHz pourrait être reportée après 2015, pour optimiser le produit.

M. Olivier Schrameck. – J'ai été extrêmement sensible à l'attention que vous avez bien voulu porter à mes remarques. Le CSA mène un travail de veille et d'anticipation. Il n'est pas question de remettre en cause les décisions des pouvoirs publics. Mon collègue Soriano prévenait que le calendrier était tendu. Je dirais qu'il est tendu à l'extrême ! Le CSA a tenté d'aller aussi vite que possible. Nous attendons les mesures législatives et réglementaires d'organisation. Le Conseil constitutionnel a refusé de se substituer à l'appréciation du pouvoir législatif, le CSA a encore moins à s'immiscer dans un tel débat. Il lui revient de souligner les contraintes de temps et les enjeux financiers, de marquer que le processus aura aussi son coût, que celui-ci devra être partagé entre les différents acteurs mais que son montant n'a pas été cité dans le domaine public.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Le Sénat a l'intention de s'emparer du sujet pour que le transfert se fasse dans le sens de l'intérêt général.

Nous souhaiterions à présent vous entendre sur l'avis que le CSA a porté sur le bilan quadriennal de France Télévisions, dont le nouveau président doit être nommé au printemps 2015. En juin 2009, le législateur a établi un cahier des charges pour l'audiovisuel public. Nous souhaitons vérifier que les missions fixées ont été respectées, en termes de mode de gouvernance et de financement. Nous y travaillons déjà avec la commission des finances et notre rapporteur Jean-Pierre Leleux.

M. Olivier Schrameck. – Dans ce rapport étayé, équilibré et constructif, nous avons voulu prendre en compte la longue histoire du service public de télévision, dont les quatre dernières années ne constituent qu'une séquence. Les incertitudes financières et économiques - Rémy Pflimlin vous en a déjà fait part - compliquent l'établissement de projets pérennes. Le contexte économique a changé : depuis la fin 2012, les six nouvelles chaînes en haute définition captent 3,9 % de l'audience.

Le recul d'audience des chaînes du groupe public reste d'autant plus relatif que les médias audiovisuels se sont diversifiés. En revanche, le phénomène de vieillissement est préoccupant, car il s'est accentué. Les spectateurs de plus de 50 ans représentent 71 % du public de France 2, 76 % de celui de France 3, 42 % de celui de France 4 et 72 % du public de France 5. Nous ne pouvons que nous féliciter de la qualité globale de l'offre de l'information, même si des incidents arrivent, dont le Sénat vient de faire l'expérience. Globalement, cette offre s'est renouvelée et enrichie, notamment grâce au numérique. Les 402 millions d'euros investis dans la production dépassent le seuil de 400 millions initialement prévu. France Télévisions travaille avec plus de 40 % des entreprises de production. Le Conseil a néanmoins constaté que la moitié de ces entreprises travaille exclusivement avec le service public, ce qui crée une forme de dépendance.

France Télévisions souffre d'une organisation parfois instable et peu lisible, notamment dans sa politique de commande à moyen et à long terme. Une prise de risque plus

importante dans les formats et les thèmes traités améliorerait les programmes. Le CSA préconise la mise en place, à partir du « qualimat », d'une grille d'évaluation plus complète prenant en compte le type de traitement, le mode de financement et l'avis du public. En affinant ces paramètres, on pourrait produire des séries qui s'inséreront plus facilement sur le marché international.

France Télévisions finance 60 % de la fiction française, soit plus de 9 000 heures de diffusion. Le CSA a constaté de grands succès d'audience, même si des progrès restent possibles. Le remarquable documentaire sur l'histoire de l'extermination des Juifs d'Europe cité hier par M. Assouline en est un très bon exemple.

Quant au sport, le CSA salue la politique d'achat de droits de l'audiovisuel public qui retransmet des manifestations importantes. Les négociations sur le tournoi de Roland Garros, l'an dernier, ont été âpres. Quand l'on apprend que les droits de la Coupe Davis ont été acquis par une chaîne internationale, beIN SPORTS, il est inquiétant de penser qu'il faudra bientôt payer pour regarder du sport. Je souhaite que le CSA puisse contribuer à la régulation des droits sportifs.

La cohérence du bouquet de chaînes reste perfectible, notamment en ce qui concerne le regroupement de France 2 et France 3. France 3 Régions n'a encore fait l'objet d'aucune réforme d'envergure. Si sa fonction d'information est reconnue, ses programmes documentaires et ses autres émissions ont moins de succès. Un travail d'harmonisation s'impose pour adapter l'organisation de France 3 à la réforme territoriale. Les programmes de France 4 méritent également d'être revus dans le sens d'une plus grande homogénéisation et d'un meilleur profilage de la chaîne. Le Président de la République a qualifié France 3 de « vitrine des outre-mer ». Des progrès restent à faire pour que la chaîne occupe pleinement ce statut. Enfin, certains programmes de France 4 et de France 2 pourraient être mieux profilés pour attirer le public particulier des jeunes en difficulté.

L'activité numérique du groupe s'est développée de manière significative. Les évolutions technologiques ont été intégrées, par exemple avec une expérimentation de l'ultra haute définition (UHD). Le Conseil recommande à France Télévisions de développer les synergies avec les autres groupes du service public, comme Radio France ou l'Institut national de l'audiovisuel.

Enfin, le rapport consacre de larges développements à la place des femmes dans l'univers de la télévision publique. Mis à part dans le sport, où elle a progressé de 1 %, la présence des femmes a reculé partout ailleurs. Le seul engagement tenu a été de donner une plus grande place aux femmes expertes (30 % fin 2014, 35 % fin 2015). La diversité n'est pas non plus tout à fait respectée. Le Président de la République en a fait état dans son intervention lors du colloque du CSA, le 2 octobre dernier. Des initiatives ont été prises, notamment lors de la fête nationale. Le problème majeur reste la représentation insuffisante des jeunes qui se heurtent aux plus graves difficultés.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur. – Le paysage de l'audiovisuel public évolue considérablement. La loi de 2013 sur l'indépendance du service public a commencé à prendre effet. Je me réjouis de la nomination des deux nouveaux membres du CSA, Nathalie Sonnac et Nicolas Curien. Sans faire injure à leurs prédécesseurs, leur élection à une majorité des trois cinquièmes marque une avancée en termes de compétences et d'indépendance.

Il faudrait identifier de manière plus précise les rôles de l'État-actionnaire, celui du CSA, et celui du conseil d'administration de France Télévisions. Le CSA est à la fois régulateur et décisionnaire d'une stratégie au travers de son pouvoir de nomination. Comment gère-t-il cette double mission, parfois contradictoire ?

Le rapport que le Gouvernement a commandé à Marc Schwartz devrait bientôt paraître. Quel rôle aura-t-il sur les décisions du CSA ? Quelle marge d'indépendance le conseil aura-t-il par rapport aux priorités définies par le Gouvernement ?

Hier, vous avez pu acter une procédure pour le mode de nomination du président de France Télévisions. Pouvons-nous en savoir plus, notamment sur les moyens mis en œuvre pour éviter un télescopage entre le devoir de transparence et la collégialité ? La procédure mise en place pour concilier des exigences contraires fonctionnera-t-elle correctement ? Ne risque-t-elle pas d'écarter certains candidats ?

Les dispositions du contrat d'objectifs et de moyens (COM), du cahier des charges, les exigences des tutelles sont parfois contradictoires, ce qui ne facilite pas la tâche des gestionnaires de France Télévisions. Ne conviendrait-il pas de préciser le rôle de chacun des trois acteurs ?

M. Olivier Schrameck. – Les régulations socio-culturelle et juridique d'une part, économique d'autre part, sont indissociables. Tout aussi indissociables sont les réflexions sur l'évolution du cœur de métier du CSA, c'est-à-dire la conformité des programmes aux valeurs du service public et aux principes de notre société, et celles relatives au cadre de gestion de l'entreprise qui les diffuse. Le simple fait que le Parlement nous ait demandé un bilan quadriennal sur les résultats de France Télévisions, alors que le cahier des charges et son avenant comportent de nombreuses clauses relatives à l'organisation administrative et financière de la société, confirme cette imbrication. Le président Pflimlin a lui-même insisté hier sur les 70 contraintes imposées par le COM et son avenant sur sa politique de programmes - et ses effets parfois inhibiteurs.

M. Schwartz, magistrat de la Cour des comptes, a été chargé d'une coordination à l'intérieur d'un groupe de travail interministériel. Les ministres concernés, notamment la ministre de la culture, prendront la responsabilité des conclusions de cette mission. Des préconisations devraient être annoncées avant la fin du mois de février. C'est pourquoi nous avons décidé d'ouvrir l'appel à candidatures le 9 mars : les candidats auront ainsi plus d'une semaine pour prendre connaissance des préconisations du Gouvernement. Le CSA sera bien sûr attentif au sort que les candidats nous diront vouloir leur réserver.

S'agissant du mode de nomination, le CSA a souhaité concilier des considérations pas nécessairement convergentes. Le principe d'égalité repose sur la collégialité : tous les membres du collège doivent avoir la même information à chaque instant. Les rumeurs selon lesquelles j'aurais établi une présélection ou fait appel à un cabinet de chasseur de têtes n'ont strictement aucune consistance. Y eussè-je seulement songé, que la certitude de l'illégalité d'une telle décision en eût détourné l'homme formé par le droit que je suis.

Mandaté par le collège en septembre dernier, j'avais annoncé que nous évaluerions la procédure de nomination du président de Radio France, et que nous ne nous sentirions pas tenus de faire un copier-coller - pardonnez cet emprunt au langage de la communication informatique. Le nouveau collège, qui en a délibéré dès cette semaine, a estimé que cette nomination avait été satisfaisante, mais a constaté l'absence de candidature

d'un responsable de médias issu du secteur privé : hors le cas du président d'une organisation syndicale de radio indépendante, tous étaient responsables du secteur public ou sans emploi. Or la Constitution telle qu'interprétée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 27 juillet 2000 fait obligation au CSA de s'assurer que les conditions dans lesquelles ses décisions sont prises respectent le bon fonctionnement du service public audiovisuel. Ce dernier exige, avons-nous estimé, que les responsables issus du secteur privé ne soient pas exclus de la procédure de désignation.

Nous avons par conséquent rejeté deux hypothèses opposées : la transparence absolue d'une part, qui dissuaderait toute personne dont la situation professionnelle serait un obstacle à une déclaration de candidature ; l'opacité totale d'autre part, qui empêcherait tout compte-rendu à l'opinion publique des modalités de notre choix. Ainsi avons-nous décidé hier que l'appel à candidature serait ouvert du 9 au 26 mars, après quoi nous auditionnerions une liste restreinte de candidats. Cette liste sera rendue publique, sauf si l'une des personnes visées s'y opposait pour des raisons professionnelles ou personnelles. Ce système permet de faire appel aux compétences les plus variées, tout en respectant le principe d'égalité. La loi dispose que le CSA évalue les candidats sur la base de leur projet stratégique...

M. David Assouline. – Transmis par courrier ?

M. Olivier Schrameck. – Oui, comme nous l'avons fait pour Radio France. Le législateur nous impose également de prendre en compte leur compétence et leur expérience : ce pli pourra également contenir tout document attestant de celles-ci.

La conciliation de l'objectivité du CSA et de la bonne connaissance des candidats est rendue possible par le séquençage de la procédure : les contacts entre ceux-ci et les membres de celui-là sont encadrés jusqu'à la publicité de la liste restreinte, le 1^{er} avril 2015, et interdits après cette date, exception faite, bien sûr, des auditions.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous vous remercions de toutes ces précisions.

M. David Assouline. – Vos propos étaient en effet très précis. Vous avez souligné le vieillissement de l'audience de France Télévisions. Le lien entre l'entreprise et les citoyens, qui paient la contribution à l'audiovisuel public, se distend. C'est un motif d'inquiétude.

Les événements dramatiques que le pays a connus conduisent à s'interroger sur la place de l'information dans le paysage audiovisuel, ainsi que sur son traitement - capacité créative, profondeur historique... Le CSA devrait travailler sur ce sujet. Force est de constater qu'en la matière, le « la » est donné ailleurs. Le regard, le ton des programmes d'information de France Télévisions sont-ils adaptés à cette nouvelle donne ?

Il est anormal que la diffusion par l'audiovisuel public des événements sportifs dans lesquels les équipes nationales sont engagées à un certain niveau ne soit pas sanctuarisée. Sinon, la possibilité de voir du sport gratuitement disparaît parce que France Télévisions ne peut plus s'aligner lors des enchères.

Que pensez-vous du suivi des objectifs du COM, qui dépassent la centaine ? Comment en finir avec le saupoudrage et rendre l'évaluation plus globale, moins segmentée, bref plus efficiente ?

J'ai été heureux, en entendant M. Leleux, de constater que le nouveau mode de désignation des membres du CSA recueille l'agrément de tout le monde. Pour ma part, je veux que l'esprit de la loi l'emporte sur le formalisme. Or l'esprit de la loi, c'est un choix consensuel, puisque validé aux trois cinquièmes, d'un candidat après débat au Parlement. Cela n'a été possible que grâce à l'opposition sénatoriale mais M. Larcher a reçu des candidatures dont nous avons tout ignoré... Cette méthode m'a déplu. La proposition de M. Schrameck me semble la plus indiquée pour protéger les candidats issus du secteur privé.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – L'esprit de la loi a été respecté.

M. Louis Duvernois. – Monsieur Schrameck, vous n'avez pas évoqué l'internationalisation du service public audiovisuel, sujet évoqué hier avec Dominique Wolton, chercheur au CNRS et membre du conseil d'administration...

M. Olivier Schrameck. – ... de France Télévisions.

M. Louis Duvernois. – L'audiovisuel extérieur de la France est une composante essentielle de ce service public. La désignation d'un nouveau président et la feuille de route qu'il lui sera demandé de mettre en œuvre tiendront-elles compte de ce phénomène d'internationalisation, qui contribue au rayonnement de la France dans un monde globalisé ? Nous devons, de plus, soutenir la production audiovisuelle française et la promouvoir à l'étranger.

Mme Maryvonne Blondin. – Vous avez évoqué l'affaiblissement de la présence des femmes à la télévision, en dehors de celles dont on sollicite l'expertise. En dépit de la loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes de 2014, adoptée à la suite du rapport de la délégation aux droits des femmes sur la place des femmes dans la culture, qui préconisait de « rendre visible l'invisible », rien ne bouge, ce qui est préoccupant. De quels outils de mesure disposez-vous ? Quelles pistes d'amélioration pouvons-nous explorer ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je m'associe à cette question. Nous avons été nombreux, au Sénat, en 2009, à marquer notre souhait de diversité et de parité.

M. Olivier Schrameck. – Cette question fait l'objet d'un engagement fort du CSA. Dès mon arrivée, j'ai souhaité la création d'une structure dédiée à la place des femmes à la télévision.

Monsieur Assouline, le service public a fait le choix, il y a plusieurs années, de ne pas s'engager dans la voie de l'information en continu - une nuance de regret percevait d'ailleurs dans les récentes déclarations de M. Pflimlin. La stratégie numérique du groupe y remédie en partie. Mais cela ne concurrence nullement les chaînes dont l'information en continu est le cœur de métier. BFM TV a fait savoir que le vendredi 9 janvier, elle avait atteint 13,3 % de parts de marché, soit plus que France 2, qui avait pourtant « cassé sa grille », comme on dit dans le métier, pour couvrir les attentats. C'est un problème pour l'audiovisuel public. Si le législateur souhaite lui donner les moyens de ses ambitions, il pourra compter sur le soutien du CSA.

S'agissant des événements sportifs, nous avons également manifesté de vives préoccupations. Un décret fixe la liste des « *circonstances majeures pour la nation* » ; en font partie certaines compétitions sportives lorsque l'équipe nationale atteint un certain niveau.

Nous ne pouvons pas tout régler par cette voie. Le CSA a été saisi d'un projet de décret modificatif ajoutant à cette liste de très nombreuses compétitions féminines, auquel il a émis un avis très favorable. Ce décret n'a toujours pas paru au *Journal officiel*.

Reste à concilier l'intérêt national et la protection des ayants droit ; après une longue phase de conciliation, nous avons modifié une recommandation prise le 15 janvier 2013 - avant mon entrée en fonction. Le nouveau texte, applicable depuis le 1^{er} janvier 2015, fait l'unanimité. Le problème fondamental reste la course au prix en matière de retransmission sportive, qui oppose aussi bien le service public aux acteurs privés que la télévision payante à la télévision gratuite. Priver nos concitoyens d'une occasion de rassemblement national serait d'une extrême gravité. Je m'en suis entretenu avec le secrétaire d'État aux sports Thierry Braillard. Nous avons dit notre disponibilité pour trouver un système de régulation économique adapté, sans tomber dans le travers d'une économie administrée.

Le CSA est désormais tenu, aux termes de l'article 53 de la loi du 15 novembre 2013, de formuler un avis sur le COM de France Télévisions. Les exigences inscrites dans ce document sont sans doute excessives, comme l'a dit M. Pflimlin. L'entreprise évolue dans un environnement complexe, qui exige réactivité et stabilité de la stratégie. Elle a besoin d'un certain degré d'autonomie et doit être jugée sur ses résultats, non pas enserrée dans trop de contraintes *a priori*. Je songe à la promotion des femmes : le CSA est compétent pour demander aux opérateurs de s'associer à une politique de représentation des femmes, mais je préfère convaincre plutôt que contraindre. Nous comptons sur la discussion et les échanges pour aboutir à des engagements, qui seront régulièrement contrôlés.

Monsieur Duvernois, l'audiovisuel extérieur de la France est une préoccupation constante du CSA. Je l'ai rappelé lors de la cérémonie des vœux que j'ai organisée, il y a quelque jours, et à laquelle le secrétaire d'État chargé des Français de l'étranger - mais aussi vous-même, madame la présidente, et d'autres membres de la Haute Assemblée - nous a honoré de sa présence. Il est essentiel de profiter des technologies nouvelles pour que les Français de l'étranger aient accès aux programmes d'information et aux émissions culturelles dans les mêmes conditions que leurs concitoyens. Les Français sont de plus en plus nombreux à s'installer à l'étranger. Or il n'y a pas de présence au monde sans information ni culture.

Madame Blondin, nous ne nous contentons pas d'un simple baromètre. La loi du 4 août 2014 sur l'égalité entre les femmes et les hommes nous donne de nouveaux moyens d'action. Sur cette base, une nouvelle démarche a été proposée aux opérateurs, qui donnera des résultats concrets.

Mme Sylvie Pierre-Brossolette, membre du Conseil supérieur de l'audiovisuel. – Nous ne sommes pas restés inertes face au problème de la représentation des femmes à la télévision. Nous avons été associés à la rédaction de la loi, en collaborant étroitement avec le Gouvernement. Puis le Parlement a considérablement enrichi le texte. Son application exigeait une délibération du CSA. J'ai organisé au préalable de septembre à décembre 2014 dix-huit réunions avec les chaînes de radio et de télévision pour définir des indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Ces séances de concertation ont été fructueuses : les chaînes ont accepté le principe d'une évaluation annuelle sur la présence des femmes dans leurs programmes et sur les plateaux, sur le degré de stéréotypes de genre, etc. Les chaînes prendront des engagements, et nous discuterons avec elles, année après année, des résultats obtenus.

France Télévisions avait déjà pris l'engagement de porter à 30 % la part des femmes sur les plateaux en 2014 et à 35 % en 2015, objectifs repris à son compte par Radio France. Tout le monde a bien compris la nécessité de progresser. Nous pouvons au surplus nous autosaisir lorsqu'une chaîne diffuse des propos sexistes ou véhicule une image dégradante des femmes. Merci de nous avoir donné les moyens d'agir. Nous espérons revenir devant vous l'année prochaine pour vous exposer l'amélioration des indicateurs.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – M. Assouline a opportunément soulevé la question de la déontologie des médias. Travaillez-vous sur cette question ? Selon quel calendrier ? Notre commission souhaite avoir communication de vos conclusions.

M. Olivier Schrameck. – Le CSA a été très attentif aux tragiques événements du mois de janvier. Selon une procédure inhabituelle, nous avons transmis une note à toutes les rédactions les appelant à faire preuve de discernement dans le traitement de l'information.

Le jeudi 15 janvier, nous avons réuni plus de quarante éditeurs, parfois situés en dehors de la sphère d'action du CSA, comme l'Agence France-Presse (AFP). Leurs échanges ont opportunément cassé le cloisonnement qui se crée en pareille occasion entre les salles de rédaction. Fallait-il, sur la base de ces retours d'expérience, formuler des recommandations supplémentaires ? Si nous restons soucieux de l'autonomie de chacun, nous avons réfléchi à des recommandations destinées à orienter les décisions des chaînes, lorsque sont en cause la vie ou la dignité des otages ou la sécurité des forces de l'ordre.

Des procédures sont en cours par la voie traditionnelle qui nous donne compétence pour apprécier les manquements des acteurs de l'audiovisuel à leurs obligations. Les éditeurs mis en cause - par nous-mêmes ou par la voie judiciaire - nous ont fait parvenir leurs réponses. Nous les avons communiquées au ministère de l'intérieur, qui ne nous a pas encore transmis ses observations. Or nous ne saurions considérer que les assertions des éditeurs ne sont pas fondées, tant qu'elles ne sont pas contredites.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous vous remercions. Notre commission souhaite entretenir avec le CSA des relations de travail aussi étroites que possible.

Audition de M. Jean-Paul Philippot, administrateur général de la Radio-télévision belge francophone (RTBF)

Enfin, la commission auditionne M. Jean-Paul Philippot, administrateur général de la Radio-télévision belge francophone (RTBF).

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous recevons à présent M. Jean-Paul Philippot, administrateur général de la Radio-Télévision Belge Francophone (RTBF) et président de l'Union européenne de radio-télévision (UER).

La réflexion sur la projection de France Télévisions dans l'avenir s'enrichirait d'un regard extérieur. Comment voyez-vous, monsieur l'administrateur général, l'évolution de l'audiovisuel public français dans son écosystème, son inscription dans le cadre européen et mondial, et son adaptation à la mutation numérique ?

M. Jean-Paul Philippot, administrateur général de la RTBF. – Je vous remercie de m'accueillir. Je suis administrateur général de la RTBF depuis douze ans et président de l'Union européenne de radio-télévision depuis six. J'occupe donc une position d'observation privilégiée des mutations actuelles du secteur audiovisuel.

La RTBF est, relativement à France Télévisions, une petite organisation puisqu'elle regroupe cinq chaînes de radio et trois de télévision. Son évolution récente est à contresens de celle observée en Europe chez les autres opérateurs publics : ses parts de marché ont progressé de 2,2 % ces cinq ou six dernières années, lorsqu'elles régressaient de 3,5 % en Europe.

Comme d'autres groupes européens, nous avons engagé six chantiers. Le premier concerne la structure et la gouvernance du groupe : depuis sept ou huit ans, nos entités convergent, les ressources sont mutualisées. Nous avons également revu les processus internes : leur rationalisation nous a permis de réduire les effectifs de 30 % en dix ans, donc de faire des économies. Comme nous augmentons simultanément notre production, nos gains de productivité ont bondi de 45 %. Troisième chantier : la rationalisation de l'usage de nos équipements, l'introduction de nouvelles techniques de production et la numérisation de nos produits. L'objectif était double : mettre nos contenus à la disposition du plus grand nombre par leur dématérialisation et augmenter la productivité de nos outils.

Nous avons conduit un important travail sur les contenus : les politiques éditoriales, la nature des formats télévisuels, le niveau de risque pris par les producteurs et leur créativité et la redéfinition du rôle de l'information, dans un monde de l'immédiateté où le public est aussi producteur d'information. Dans un univers médiatique de plus en plus chargé, nous avons également travaillé sur le marketing tout en préservant la cohérence du message envoyé à notre public. Dernier chantier, nous avons développé notre offre numérique, afin de satisfaire le besoin d'information d'un public mobile qui souhaite toujours plus d'interactivité.

La comparaison entre notre agenda et celui de nos collègues européens fait apparaître quatre thématiques communes. Premièrement, les contenus. Les intermédiaires entre les créateurs de contenus et le public se multiplient. Nous avons fait le choix de l'originalité et de la spécificité. Hier, nous pouvions faire de la télévision en achetant des contenus à des tiers. Désormais, nous avons besoin de détenir des droits réels sur ceux-ci. Cela requiert un gros travail de production, avec un ancrage local fort - tenant compte du référentiel culturel, social, historique des personnes auxquelles nous nous adressons. Nous prêtons une grande attention aux nouvelles écritures, en particulier documentaires, ainsi qu'à notre capacité à nous déployer sur le terrain, en prise directe avec l'actualité locale - ce que les groupes étrangers ne peuvent pas faire.

Dans le domaine éditorial, nous nous efforçons de renforcer la pertinence et l'indépendance des contenus et le lien privilégié avec le public. Les événements du mois de janvier en France, puis en Belgique ont suscité débats et réactions, si bien que notre conviction sur le sujet n'a fait que grandir.

La BBC, France Télévisions, le service public italien ont dû réduire leurs effectifs comme nous. Les ressources humaines sont la clé de notre réussite future. Elles devront être mobiles, pas seulement géographiquement, mais surtout dans une organisation de moins en moins hiérarchique et de plus en plus latérale ; polyvalentes, pour s'adapter à l'outil numérique ; créatives : le succès des séries scandinaves n'est pas dû à leur budget, mais bien à

leur originalité et leur façon de coller aux réalités sociales. Nous investissons dans une académie et dans la communication interne.

Les contenus, comme les plateformes, doivent converger, donc la production, le stockage et les équipes. Nous parlons beaucoup en interne de transversalité des équipes, de partenariat, de partage. À l'échelon européen, c'est la même chose ; nous avons ainsi acquis auprès de la BBC un *player* numérique radio que nous avons introduit en Belgique avec des radios privées, faisant ainsi des économies d'échelle sur son développement et atteignant une masse critique suffisante pour être référencé auprès du public.

Parler de marketing dans un service public peut sembler un paradoxe ; il faut le dépasser. C'est chose faite pour moi lorsqu'en visite à la BBC, j'ai découvert au centre de son organigramme « *content* » et « *marketing* » : dans un monde concurrentiel, internationalisé, on n'est pas audible si l'on ne valorise pas de bons contenus ; ce ne serait pas cohérent dans l'espace et dans le temps et nous risquerions la déception et la désaffection du public. C'est d'autant plus difficile que l'offre linéaire se fragmente : il y a de plus en plus de chaînes, nationales et étrangères, d'assemblage. Les contenus ont maintenant deux vies, sur les chaînes et sur les moteurs de recherche et les agrégateurs de contenus, soit consécutivement, soit en parallèle.

Un des enjeux à l'avenir me semble être la personnalisation. Dans ce monde où la collecte des données personnelles est devenue systématique, permettant de constituer des profils pour proposer des contenus spécifiques, il faut affirmer nos valeurs et inventer de nouvelles conditions du lien social et du vivre-ensemble. La télévision rassemble des masses de citoyens à un moment donné autour d'un contenu particulier, dans la raison ou dans l'émotion, tandis que le monde de la recommandation fonctionne par groupes d'affinités. Nous devons investir ce domaine ; c'est un défi financier et technologique, mais aussi éditorial et de société. Nous y travaillons, en association avec des membres de France Télévisions et de la BBC - les plus avancés en Europe sont *Channel Four*, la deuxième offre publique en Grande-Bretagne.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous remercie ; ces sujets sont au cœur de nos débats.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur. – Il nous serait utile de savoir comment certaines problématiques que rencontre le service public français sont vécues par la RTBF. Quelles sont vos relations avec votre tutelle ? Quelle est votre interprétation de l'indépendance du service public audiovisuel ? Vos ressources sont-elles assises sur une redevance - si oui, comment est-elle perçue - ainsi que sur la publicité - et dans ce cas, comment cela s'articule-t-il avec votre indépendance ? La RTBF fournit une triple offre : télévision, radio et Internet ; quels sont les avantages et les inconvénients de cette globalité ? Que mutualisez-vous ? Un débat a lieu en France sur la radio numérique terrestre (TNT), qui suscite moult atermoiements... et quelques expérimentations en Île-de-France. Que pouvez-vous nous en dire ?

Mme Marie-Annick Duchêne. – À l'Assemblée parlementaire de la francophonie, des pays se plaignent de ne pas recevoir une information complète. Comment faire pour que le service public français puisse allier le rapprochement avec le public et le souci de la francophonie ? Le Canada - pays dont est originaire la nouvelle secrétaire générale de la francophonie - est en train de travailler sur cette question.

Mme Maryvonne Blondin. – Avec un territoire sans commune mesure, les réformes que vous avez menées me font penser à celles de Sylvain Lafrance pour Radio-Canada, avec une radio-télévision numérique et un ancrage dans le référentiel patrimonial, historique et territorial. Cela a été possible notamment par une certaine durée du mandat, qu'en est-il pour vous ? Que pensez-vous de l'éventuelle régionalisation des télévisions, parallèle à la réforme territoriale actuellement menée ?

M. Louis Duvernois. – Votre pays est petit, géographiquement parlant, mais il a de grandes ambitions. Il est au cœur de la construction européenne ; cela lui donne un regard singulier en comparaison avec d'autres membres de l'Union européenne, qui n'ont ni la même histoire, ni la même diversité linguistique et culturelle - source de difficultés parfois, mais aussi de richesses. Vous êtes au cœur d'une francophonie qui n'est pas une nostalgie, mais s'ancre dans une action qui dépasse les frontières nationales.

Vous avez évoqué votre double casquette de président de la RTBF et de l'UER. Quel est votre rôle dans cette organisation ? De quel ordre pourrait être une collaboration plus étroite avec nous, qui sommes vos partenaires au sein de TV5 Monde ?

M. Jean-Paul Philippot. – Les questions de l'indépendance de l'opérateur public et de ses relations avec sa tutelle se posent partout en Europe. En ce domaine, on ne peut pas parler de pays nordiques vertueux s'opposant à des pays du sud incestueux. C'est une question qui se pose de la Norvège à l'Italie, de la République Tchèque à l'Irlande.

En Belgique, dans le cadre d'un décret, nous avons un contrat de gestion, l'équivalent de votre contrat d'objectif et de moyens, d'une durée de quatre ou cinq années, qui définit l'exercice de nos missions et comprend des objectifs quantitatifs en termes de variété de genres mais aussi d'audience en valeur absolue - et non de parts de marchés, qui est un concept de publicitaire.

Un Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) évalue le respect de ce contrat annuellement, par l'investigation, l'audition et le cas échéant, la sanction. Le conseil d'administration du groupe est le reflet des partis démocratiques représentés au Parlement, à due proportion, à l'exclusion des partis qui véhiculeraient des valeurs xénophobes ou d'extrême droite. J'ai été formellement désigné par le Gouvernement mais après avoir déposé ma candidature, j'ai été évalué par un groupe de personnalités indépendantes - pour moi, ce furent le secrétaire général du ministère de la culture, un banquier d'affaires, un réviseur d'entreprise et Jérôme Clément, alors président d'Arte ; des personnalités étrangères peuvent en effet s'affranchir des contingences locales. Le CSA m'a ensuite auditionné. Il formule un avis que le Gouvernement doit suivre, à moins de motiver sa décision.

Je rends compte au conseil d'administration. Le mandat est de six ans, avec une évaluation au bout de trois ans par un comité extérieur de quatre personnalités choisies dans la société civile. Les membres du comité de direction sont évalués par moi et par un collège comparable, auquel j'invite des collègues flamands, suisses, français, pour échapper aux influences internes.

Un décret nous garantit l'indépendance éditoriale. Une société des journalistes élue peut être saisie par un journaliste qui estimerait son indépendance menacée. Nous avons aussi un organe de référence et d'avis, sorte de conseil de déontologie présidé par un juge et comprenant des personnes de la société civile, à qui nous pouvons poser des questions d'ordre éditorial.

Notre financement est hybride, comme la très grande majorité des services publics de l'audiovisuel en Europe. Un rapport du Parlement européen de 2009 présente ce modèle comme la référence. La BBC est certes financée exclusivement par une redevance, mais pas pour ce qui concerne ses nombreuses activités commerciales : selon que vous accédez au site de la BBC depuis la Grande-Bretagne ou non, vous aurez ou non de la publicité. La RTBF reçoit un financement direct de l'État, fixé dans le contrat. C'est une formule que ne recommande pas l'UER car elle place le service public audiovisuel dans une dépendance supérieure à celle des services publics financés par redevance. En ce qui nous concerne, en dépit du contrat quinquennal, nous négocions les dotations chaque année avec le gouvernement - or nous ne discutons pas d'égal à égal avec lui, et encore moins quand la conjoncture budgétaire est difficile. Dans certains pays européens, comme les pays de l'Est, les services publics ont eu bien du mal à tenir leur ligne éditoriale ces dernières années.

Le financement public représente 70 % de nos recettes et nos activités commerciales 30 %, dont 21 % de publicité - ce qui est dans la moyenne européenne. Le financement public en Europe a diminué ces dernières années, abstraction faite de l'inflation ; le recul a encore été de 1,3 % en 2013. Dans le même temps, la pression est grandissante sur le marché des revenus publicitaires de la radio et de la télévision. Or il faut de l'argent pour faire des programmes de qualité. Nous avons en permanence ce débat en Belgique : produire 52 minutes d'une fiction locale coûte fois quinze fois plus cher que d'acheter 52 minutes d'une fiction américaine, qui aura coûté quinze ou vingt fois plus cher, avec par conséquent une qualité plus élevée ; son succès aura déjà été éprouvé sur un autre marché - le risque est nul - et elle bénéficiera d'un marketing mondial. Les services publics doivent réussir à monétiser leur audience et leurs contenus sur les médias numériques.

La question des relations entre publicité et indépendance ne peut pas être évacuée d'un revers de main : il nous arrive de subir des pressions d'annonceurs, voire des menaces. Alors, je demande une confirmation écrite et je n'en entends plus parler dans 99 % des cas. Une seule fois, l'annonceur s'est retiré : Ferrero n'appréciait pas nos investigations sur l'huile de palme. Si nous nous plions, nous perdons la confiance du public. Nous vivons sous la pression plus généralement des corps sociaux ; mais c'est quand on ne se plaindra plus de nous qu'il faudra s'inquiéter, car cela signifiera que nous n'intéressons plus personne.

Nous mutualisons la radio et la télévision, comme la plupart des pays en Europe : en Suède, les deux médias sont séparés. Mais, la Belgique étant un petit pays, nous sommes condamnés à être efficaces, ce qui passe par la mutualisation. Je connais le débat en France sur une fusion des rédactions de France 2 et France 3 ; en Belgique, les rédactions sont fusionnées depuis longtemps pour la télévision, la radio et Internet. Nos journalistes ne sont pas pour autant des hommes orchestres, munis d'une caméra, d'un micro et d'un PC ; mais les lignes éditoriales convergent et les moyens sont mis en commun : une corbeille numérique rassemble tous les contenus étiquetés non plus par média, mais par thématique, qu'il s'agisse de sons, d'images, de vidéos ou de texte. Tous les journalistes y ont accès et l'alimentent. Nous construisons en ce moment un studio radio muni de caméras qui s'inspire de celui de BFM Business.

Nous, médias, devons occuper le temps selon les spécificités de chaque forme : donner l'alerte sur Twitter dès la survenance de l'événement, renvoyer à une émission spéciale sur la chaîne, avec un fil info sur le site Internet. Un quart des accès à l'information sur nos sites se fait *via* Facebook - un tiers aux États-Unis. Nous devons occuper le monde des réseaux sociaux, qui a ses codes. Le jour des attentats à *Charlie Hebdo*, nous nous demandions, mon homologue suisse et moi, quel avait été notre premier accès à l'information.

En transposant en Belgique, cela aurait été les sites Internet et Facebook avant les chaînes linéaires. Nous ne devons pas être prisonniers d'un silo technologique.

Nous sommes très en faveur de la radio numérique : si nous n'y basculons pas rapidement, il est très probable que la radio aura disparu dans vingt ans. La radio est le dernier medium analogique, avec un nombre limité de canaux et une qualité variable. Je ne vous cache pas ma frustration lorsque je traverse la France et que j'essaie de suivre la même station... C'est impossible, sauf à écouter 107.7, qui manque un peu de créativité, reconnaissons-le ! La radio restitue aussi la gratuité, la mobilité et l'imaginaire. Le futur numérique de la radio exige d'adopter une norme de diffusion commune à l'échelle européenne - celle qui se développe le plus aujourd'hui est le DAB+. C'est important pour l'équipement des voitures, qui sont le lieu de la mobilité et de la radio. La radio numérique, c'est aussi la radio hybride : réception hertzienne numérique, mais aussi possibilité de se procurer des informations sur le morceau de musique en cours, accéder à la vidéo correspondante, etc... Soit nous basculons dans le numérique, soit nous nous retrouverons dans les mains de Spotify, Deezer ou Youtube. La Norvège arrêtera la FM en 2017. L'écoute se fait déjà à 50 % en DAB+. Les Anglais, les Allemands, les Suisses, les Néerlandais en débattent. Chez nous, ce n'est pas une question d'opportunité mais d'argent.

Ceux qui, chez vous, s'y opposent craignent que leur situation oligopolistique soit mise en cause sur le marché de la publicité. Il faut certes garantir des modèles économiques, car la France compte des groupes privés de grande qualité, mais cela ne saurait geler toute évolution technologique.

À titre personnel, j'accorde beaucoup d'importance à la francophonie ; en tant que président de l'UER, je mesure la vitesse et l'étendue du retrait du français comme langue de communication ou de circulation des œuvres. J'en souffre ; France Télévisions et Radio France ont un rôle majeur à jouer. Une de nos caractéristiques, en Belgique, outre la capacité à l'autodérision et à l'autocritique, est le multiculturalisme, le *melting pot* : nous nous considérons comme des *zinnekes* - mot bruxellois pour désigner des chiens bâtards. Aucune fierté nationale ne nous interdit de travailler avec les autres. Le français véhicule au-delà de sa culture des valeurs spécifiques : j'ai été impressionné par la mobilisation exceptionnelle que la liberté d'expression a suscité le 11 janvier dans les villes de France. Je ne suis pas sûr qu'il en aurait été de même ailleurs. Nous devons collectivement avoir plus d'ambition qu'aujourd'hui, une ambition ni arrogante, ni complexée. La francophonie fait en quelque sorte partie de nos missions ; nous avons des contacts étroits entre radios et télévisions publiques francophones - je connais personnellement Sylvain Lafrance ; des responsables de Radio Canada m'ont parlé de leur projet de plateforme de contenus vidéo, s'inspirant des collaborations entre compagnies aériennes et des programmes mutualisés de fidélisation. Imaginez le potentiel si nous mettons en commun Radio Canada, France Télévisions, l'audiovisuel extérieur français, la télévision suisse romande, la RTBF ! Au-delà de cette francophonie nordique, il ne faut pas oublier la francophonie du Sud, avec qui elle entretient des rapports qui sont hélas encore trop de coopération, pas de coproduction d'égal à égal.

Nous constatons que les articles les plus lus sur nos sites Internet concernent l'actualité locale, que les rédactions ont tendance à placer hiérarchiquement en-dessous. Dans un monde global, nous ne pouvons pas concurrencer des acteurs internationaux et leur puissance en termes de marketing ; mais le local est une carte maîtresse. France Télévisions a en France 3 un atout important, qui devrait être le premier laboratoire de coopération entre la télévision et Internet. En Belgique, l'investissement publicitaire local est passé de la presse locale à Internet.

La Belgique compte 12 télévisions locales - modèle d'inefficacité absolue. Il faut en effet un bassin d'un million ou d'un million et demi d'habitants pour approcher un seuil de rentabilité - il est vrai que les télévisions régionales françaises ont elles aussi des problèmes économiques. Nous allons lancer avec les télévisions locales belges un site Internet commun, intitulé « Vivre ici », dont la clef d'accès est le code postal, regroupant des informations de proximité, connectant la municipalité, les clubs de sport, le centre culturel, les transports en commun, les médecins et pharmacies de garde : un petit agrégateur de contenus dont la clé est « près de chez moi ». Une ouverture vers la presse écrite serait possible, quoique les rapports avec elle soient difficiles...

De l'extérieur, le groupe France Télévisions fait rêver : des moyens considérables, une forte notoriété, un potentiel de développement important. Il y a une opportunité pour investir l'actualité locale. Il faudra toujours une déclinaison sur la télévision - mais la plateforme numérique est le futur. Le défi est de connecter les prochaines générations, qui n'abandonnent pas la télévision, mais la regardent beaucoup moins que les précédentes.

Je finirai par une impertinence. Depuis Bruxelles ou depuis Genève, au siège de l'UER, une spécificité française me semble un formidable obstacle : le rapport entre groupes de médias et producteurs indépendants. Il aboutit à un morcellement qui freine le développement des groupes dans l'économie numérique. Vous fonctionnez encore comme dans le passé, quand un contenu était diffusé une seule fois. Au XX^e siècle, le contenu était un coût, donc une charge ; au XXI^e siècle c'est un actif à placer au bilan, en tant que richesse pérenne de l'entreprise. Cela est impossible avec le système des producteurs.

Rémy Pflimlin me parlait, il y a un an et demi, d'une opération remarquable appelée « Génération quoi ? », montée avec *Le Monde*. Très emballés, nous proposons de la dupliquer sur dix ou vingt pays, l'ouvrant aux échanges entre jeunes de différents pays, sur des questions comme : « êtes-vous prêt à mourir pour votre patrie ? ». Nous n'y sommes pas encore parvenus : c'est que le producteur veut négocier avec chacun d'entre nous. Si c'était une production de la BBC, le producteur indépendant aurait eu sa marge, mais la chaîne, propriétaire du contenu, aurait été seule à négocier. Et ce serait déjà en place !

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Vous touchez un point sensible, sur lequel notre commission, en particulier Jean-Pierre Placade, a beaucoup travaillé.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur. – Ce sujet est évoqué à chaque discussion sur le contrat d'objectifs et de moyens, mais toujours contourné. Le décret pris conséquemment au rapport Placade est trop modeste à nos yeux ; il faut aller plus loin. La BBC tire des revenus très importants de la commercialisation de ses productions. France Télévisions achète 95 % de ses contenus et n'en produit que très peu. Cela pourrait constituer une ressource qui compenserait des pertes ailleurs. C'est effectivement une anomalie.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci pour votre présentation très utile. Nous aurions intérêt à développer nos contacts sur ce sujet avec d'autres parlementaires de l'Union européenne.

La réunion est levée à 12 h 30.

**COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DES
INFRASTRUCTURES, DE L'EQUIPEMENT ET DE L'AMENAGEMENT
DU TERRITOIRE**

Mercredi 4 février 2015

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

**Transition énergétique pour la croissance verte – Dispositions applicables aux
collectivités territoriales - Audition de MM. Rémy Pointereau et Philippe
Mouiller**

La réunion est ouverte à 10 heures.

M. Hervé Maurey, président. – Nous entendons ce matin Rémy Pointereau et Philippe Mouiller sur leur rapport d'information, au nom de la délégation aux collectivités territoriales, sur les dispositions applicables aux collectivités territoriales du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte, dont nous débattons à partir de mardi prochain en séance publique.

Pour cette audition, nous sommes heureux d'accueillir nos collègues de la commission des affaires économiques et leur président, Jean-Claude Lenoir. L'examen, pour moitié environ, par chaque commission, des dispositions du projet de loi justifiait que l'audition de Rémy Pointereau et Philippe Mouiller ait lieu devant nos deux commissions réunies.

Chers collègues rapporteurs, c'est une première ! C'est en effet la première fois que la délégation aux collectivités territoriales intervient sur un projet de loi au titre de sa nouvelle mission – celle, voulue par le président du Sénat, Gérard Larcher, je le cite, « d'examiner les projets et propositions de loi comportant des normes applicables aux collectivités, et de proposer dans toute la mesure du possible leur simplification ou leur suppression ».

Au sein de la délégation, Rémy Pointereau a été désigné premier vice-président chargé de la simplification des normes. Nous avons la chance qu'il soit également membre de notre commission. Cela devrait permettre des passerelles intéressantes entre nos travaux respectifs et c'est ce que nous essayons de faire aujourd'hui.

Pour ce premier exercice, il nous a semblé non seulement intéressant mais nécessaire de vous entendre. De mémoire, 110 articles ont été ajoutés par l'Assemblée nationale à ce projet de loi de transition énergétique, qui est ainsi passé de 60 à plus de 170 articles. Cela justifie que l'on regarde de très près, avec le prisme des normes et de la simplification, les différentes dispositions du projet de loi. Je précise au passage que cette préoccupation a été au cœur des travaux du rapporteur Louis Nègre. Mais un regard extérieur est parfois très utile.

Nous souhaitons vous entendre, d'abord, sur la méthode que vous avez retenue, puis, sur les mesures de simplification ou de suppression que vous proposez pour ce projet de loi. Vous nous confirmerez, je pense que ces propositions prendront la forme d'amendements.

Nous serons donc conduits à les examiner en détail lors de nos réunions de commission respectives d'examen des amendements de séance, la semaine prochaine.

Avant de vous laisser présenter votre rapport, je donne la parole à Jean-Claude Lenoir.

M. Jean-Claude Lenoir, président de la commission des affaires économiques. – Je ne cache pas notre plaisir d'être accueilli aussi chaleureusement par la commission du développement durable. Cela réveille des souvenirs, qui ne sont pas si lointains, où il n'y avait qu'une seule et même commission.

En ce qui concerne le projet de loi sur la transition énergétique, la commission des affaires économiques a examiné le texte la semaine dernière. Nous avons pris acte, à l'unanimité, des délibérations de la commission du développement durable, sur tous les articles délégués au fond.

M. Rémy Pointereau, co-rapporteur de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation. – Je remercie les deux commissions de nous accueillir aujourd'hui pour une présentation des travaux que j'ai conduits en binôme avec Philippe Mouiller. A l'heure où certains émettent des doutes sur l'utilité du Sénat et la qualité de son travail, je crois que nous pouvons apporter une réelle plus-value, en investissant le champ de la simplification administrative. À l'initiative du Président Gérard Larcher, le Bureau du Sénat a confié en novembre 2014 à la délégation aux collectivités territoriales une mission d'évaluation et de simplification des normes applicables aux collectivités territoriales.

La délégation a reçu compétence pour se saisir des dispositions des projets et des propositions de loi comportant ces normes. Elle ne disposait pas de ce pouvoir auparavant : depuis sa création en 2009, une « jurisprudence » bien établie l'incitait au contraire à ne pas réaliser de travaux sur les textes inscrits à l'ordre du jour du Sénat.

Le Bureau du Sénat a prévu, parallèlement, la désignation au sein de la délégation d'un premier vice-président délégué chargé de l'évaluation et de la simplification des normes. Il a enfin prévu que ce travail se ferait en liaison avec le Conseil national d'évaluation des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics, présidé par Alain Lambert, et dont le champ de compétence et les objectifs sont sensiblement les mêmes que ceux de la délégation.

Le Bureau du Sénat a voulu apporter une réponse concrète et efficace à une urgence dont chaque sénatrice et chaque sénateur éprouve une expérience aigüe, une urgence que traduit l'exaspération des élus locaux à l'égard d'un cadre juridique étouffant pour l'initiative locale – ceux d'entre nous qui ont fait campagne lors du renouvellement sénatorial ont pu mesurer l'exaspération des maires sur ce point - comme il est par ailleurs, tout aussi étouffant pour l'initiative entrepreneuriale. Il s'agit, bien-sûr, de la prolifération dans notre ordonnancement juridique des normes inapplicables, des normes inextricables et des normes inabordables.

Tels sont en effet les trois pôles de la complexité contre laquelle la délégation aux collectivités territoriales a reçu la mission spécifique de lutter. Nous devons à la fois travailler sur le flux et sur le stock des normes, ce qui risque de prendre un certain temps, sachant qu'on dénombre actuellement 12 000 lois, 400 000 normes et 140 000 décrets. En tant que parlementaires, nous sommes aussi responsables de cette inflation normative.

Le dispositif prévu par le Bureau du Sénat a été rapidement mis en place. Le premier vice-président délégué a été désigné lors de la réunion de la délégation du 13 novembre 2014, puis un groupe de travail sur la simplification des normes a été constitué. À l'occasion de sa première réunion, le 15 janvier 2015, ce groupe a proposé d'élaborer un rapport d'information sur le projet de loi relatif à la transition énergétique. Il s'agit donc du premier texte sur lequel nous travaillons. La loi Macron devrait suivre prochainement.

Pourquoi le choix de cette entrée en matière ? C'est que le projet de loi relatif à la transition énergétique offre à beaucoup d'égards une parfaite occasion d'inaugurer la mission de simplification.

Tout d'abord, il intéresse de très près les collectivités territoriales. Un rapport de la délégation sur le thème « mobiliser les sources d'énergie locale », publié en juin 2013, a mis en valeur leur rôle permanent dans le secteur de l'énergie et leur montée en puissance comme acteurs d'une politique énergétique misant sur la proximité, sur le rôle des circuits courts et sur le développement des synergies entre les politiques publiques nationales et locales. Le projet de loi reconnaît ce rôle et entérine l'ancrage territorial de la politique énergétique. La problématique territoriale traverse l'ensemble de ses chapitres, comme le résume cette phrase-programme extraite du rapport de la délégation : « faire des collectivités territoriales les maîtres d'œuvre de la construction du futur modèle énergétique français » ; même si, de l'avis de l'association des départements de France (ADF) par exemple, le modèle retenu demeure très centralisé. Quoiqu'il en soit, la mission de la délégation n'est pas d'apprécier la pertinence au fond du projet de loi mais de peser sa qualité normative, qui est un aspect essentiel, il est vrai, de la « durabilité » de la politique de transition énergétique.

Il n'est donc pas question de remettre en cause le travail des rapporteurs Louis Nègre et Ladislas Poniatowski, que je félicite, mais d'en être l'aiguillon, la vigie de simplification, sachant qu'il n'y a pas eu d'étude de l'impact financier de ce projet de loi. De ce côté, il y a beaucoup à faire...

Le projet de loi, en effet, présente de très nombreux traits de la complexité. Il conjugue les déclarations d'objectifs dénuées de portée immédiatement identifiable avec un semis de petites dispositions modificatrices dont l'impact technique et financier est difficile à appréhender. Il surajoute, parfois à la marge, des obligations à d'autres obligations déjà existantes, ne bouleversant rien mais compliquant tout. Indifférent à l'analyse coûts-avantages des normes qu'il crée, il est aussi emblématique du comportement tendanciellement schizophrénique d'un État qui impose de nouvelles contraintes coûteuses tout en appelant à la baisse de la dépense locale et en diminuant ses propres concours. Un récent rapport de la délégation a mis en évidence la situation inextricable dans laquelle cette politique a plongé les finances locales.

Le projet de loi représente ainsi, en fin de compte, le tout venant de la complexité. Il est par ailleurs parfaitement représentatif d'une autre cause majeure de celle-ci, à savoir l'uniformité centralisatrice de la norme étatique. Que signifient, par exemple, les obligations d'isolation imposées identiquement d'un bout à l'autre du territoire sans que la profonde diversité des climats soit apparemment prise en compte ? Le projet de loi est emblématique d'un défaut trop fréquent d'appréciation correcte des limites de l'État normatif face à la liberté d'administration des collectivités décentralisées. La simplification rejoint alors la mission principale de la délégation aux collectivités territoriales, qui est de rappeler chaque fois que nécessaire la logique de la décentralisation. En l'occurrence, il appartient à l'État stratège de fixer la politique nationale de transition énergétique et de mettre celle-ci en œuvre

dans les territoires par l'incitation, par la convention, par la programmation ; il appartient en revanche aux collectivités, non pas d'exécuter mais de donner effet, à leur rythme, en fonction de leurs moyens et de leurs besoins, qui sont divers.

En fonction de l'ensemble de ces constats, le projet de loi offre au Sénat une parfaite occasion d'apporter une réponse concrète, une réponse nécessaire aux attentes des élus locaux. Le questionnaire sur la simplification lancé par le Président Gérard Larcher à l'occasion du Congrès des maires 2014 a permis de bien identifier et de hiérarchiser ces attentes. Certes, il n'y a pas eu autant de retours qu'espéré. Mais deux tiers des 5 000 répondants ont désigné l'urbanisme, et un quart ont désigné l'environnement, comme les secteurs prioritaires de la simplification des normes. Les élus attendent donc le Sénat sur le terrain de la simplification, ce terrain est en grande partie celui de l'environnement et celui du droit de la construction.

Voilà en quelques mots l'objectif de notre travail au sein de la délégation. Il ne s'agit pas de vider le texte de sa substance, mais de poser les jalons de la simplification. Je laisse à présent le soin à mon collègue Philippe Mouiller de vous présenter la façon dont nous avons calibré ce travail, autour de différentes thématiques.

M. Philippe Mouiller co-rapporteur de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation. – En effet, je vais principalement vous décrire la méthode que nous avons employée pour analyser ce texte. Nous avons défini six grandes thématiques sur lesquelles nous souhaitons alerter les élus et le Gouvernement. Nous espérons bien sûr que la plupart de nos amendements seront adoptés, mais il s'agit avant tout d'une démarche d'alerte sur les risques normatifs au regard de l'application des textes. L'exemple le plus flagrant est le nombre de renvoi à des décrets, qui sont autant de nouvelles normes dont on ne maîtrise pas l'application. L'absence d'étude sur l'impact financier de certaines mesures est également symptomatique : on est souvent incapable de quantifier les conséquences directes pour les collectivités. Au total, nous avons travaillé sur 22 amendements, dont huit ont déjà été satisfaits par les travaux des deux commissions, notamment en ce qui concerne les obligations imposées aux plans locaux d'urbanisme (PLU).

La première thématique regroupe ce qui tend à imposer aux collectivités des obligations souvent disproportionnées. L'exemple le plus marquant, on l'a déjà évoqué, est celui de l'obligation de réaliser des travaux d'isolation ou d'études, telle que définie à l'article 5. Nous considérons que l'absence de limite financière adossée à cette obligation constitue un réel risque normatif. Nous devons prendre en compte la capacité réelle des collectivités à mettre en œuvre cette obligation.

Il en va de même pour le renforcement, prévu à l'article 9, de l'obligation d'achat de 20 % de véhicules propres au sein d'un parc de plus de 20 véhicules. Outre la capacité des collectivités, on ne prend pas en compte les contraintes liées au service.

La deuxième thématique regroupe ce qui tend à imposer des obligations dans une formulation insuffisamment précise, en renvoyant soit à des précisions futures, sans annoncer de calendrier, soit à des décrets. La disposition de l'article 19 sur la promotion du tri à la source des déchets organiques et de la tarification incitative appartient à ce groupe de normes. On y définit un objectif de couverture de 15 millions de personnes à horizon 2020 et 25 millions de personnes à horizon 2025. S'agit-il d'un objectif global ou dispose-t-on d'un calendrier avec des phases précises ? Quelles incitations et quelles incidences financières ?

Les mêmes questions valent pour le plan de développement du véhicule électrique. On définit un vœu sans élément précis en matière d'application de cette mesure. C'est également le cas de la volonté de favoriser les plans de circulation pour les véhicules propres : on est dans l'incertitude, ce qui revient à renvoyer ces questions au niveau réglementaire et laisse des marges d'appréciation.

La troisième thématique regroupe ce qui tend à créer ou à compléter des procédures disproportionnées au regard de l'équilibre approprié entre l'objectif recherché et les moyens techniques et financiers dont la collectivité territoriale dispose. C'était l'exemple du PLU, qui a été réglé grâce au travail de commission.

La quatrième thématique regroupe ce qui tend à créer une compétence locale obligatoire dont les conditions de mise en œuvre ne sont pas réunies au regard des moyens techniques, juridiques ou financiers dont la collectivité dispose. Il est possible de citer les dispositions de l'article 19 quater qui attribuent au maire de nouveaux pouvoirs à l'égard des véhicules abandonnés stockés sur la voie publique ou sur le domaine public, avec obligation de recours à un expert automobile. La volonté de la délégation est d'adapter cette mesure, en prenant en compte les différences de situation entre grandes et petites collectivités. Il s'agit donc d'apporter de la nuance à ces dispositions et non de les supprimer. On évite d'imposer une contrainte supplémentaire à des collectivités qui seraient incapables de la mettre en œuvre.

La cinquième thématique regroupe ce qui tend à diminuer les délais prévus initialement pour la mise en œuvre de dispositions complexes ou coûteuses. L'exemple le plus flagrant concerne l'interdiction des produits phytosanitaires, dont personne ne conteste la nécessité. Mais comment raccourcir le délai de 2020 à 2016 sans peser excessivement sur les collectivités les plus fragiles ? Il faut mettre le curseur au bon niveau : faut-il modifier le calendrier ? Faut-il le différencier selon la taille de la collectivité ?

La sixième thématique regroupe ce qui a pour effet de brouiller la compréhension des compétences des collectivités. Nous sortons à peine des débats autour du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, et l'on vient déjà ajouter des compétences par le biais de ce texte ! C'est notamment le cas pour tout ce qui concerne les réseaux de chaleur ou de froid : relèvent-ils des communes, des EPCI, des métropoles ? Nous mettons l'accent sur la nécessité de clarifier les compétences.

Le même débat vaut pour les schémas. Certains sont nécessaires, d'autres moins. Nous évoquons dans notre rapport le schéma régional de biomasse, prévu à l'article 22 *bis* A, mais nos remarques sont déjà satisfaites par le texte issu des travaux des commissions.

Je ne vous présente pas en détail le contenu de nos amendements, nous aurons l'occasion d'y revenir la semaine prochaine. Nous souhaitons simplement expliciter notre approche. On ne remet pas en cause le contenu, mais le spectre des obligations pour les collectivités. Sur le terrain, les élus nous ont beaucoup parlé du Grenelle de l'environnement et des normes qui en découlent, comme de la loi sur l'eau. Aujourd'hui, nous souhaitons simplement vous alerter sur les risques liés à l'introduction d'une complexité supplémentaire par le biais de ce texte.

M. Louis Nègre. – rapporteur pour la commission du développement durable. – Nous avons ici une discussion qui ramène à la question de l'utilité de la loi : si elle est trop bavarde ou simplement incantatoire, sa portée pratique est limitée. Inversement, toute

loi prescriptive impose nécessairement des contraintes, et c'est dans cette hypothèse que nous pouvons réfléchir - lorsque la disposition législative renvoie à un décret - à progresser dans le contrôle de l'application de la loi, le rapporteur du texte vérifiant la conformité des décrets à la volonté du législateur.

En tant qu'élus locaux, nous sommes tous sensibles aux difficultés que nous rencontrons sur le terrain. Je prends un exemple dans le projet de loi, celui du mécanisme complexe rattaché à la dotation de solidarité rurale destiné à soutenir les collectivités se contentant d'un éclairage plus économe : l'intention est louable mais le dispositif retenu s'apparente trop à une « usine à gaz » et sa suppression nous a semblé plus raisonnable. Les positions de la commission du développement durable et de la délégation ont été convergentes sur ce point et sur plusieurs autres dispositions du projet.

En ce qui concerne l'idée d'obliger le maire à intervenir pour éliminer les épaves de véhicules, je fais observer que si, pour une métropole, les frais de recours à un expert ne soulèvent pas de difficulté, pour une commune de 150 habitants, le coût est, en revanche, prohibitif. Deux possibilités, dès lors, se présentent : soit on institue des seuils pour exonérer les petites communes, soit il faut mettre à la charge du propriétaire du véhicule le coût de l'expertise. J'entends des protestations mais une telle démarche est parfaitement légitime et il faut trouver une solution efficace car, dans le sud de la France, les épaves posent des problèmes de santé publique, en particulier avec la prolifération du chikungunya.

M. Ladislav Poniatowski, rapporteur pour la commission des affaires économiques. – Je partage de nombreux points de vue avec la délégation : nous avons travaillé ensemble sur les articles 5 et suivants qui concernent le bâtiment et plusieurs suggestions de la délégation ont été reprises ou satisfaites par mes amendements.

M. Hervé Maurey, président. – Je salue, pour ma part, la pertinence et l'utilité du travail effectué par la délégation.

M. Charles Revet. – Je rappelle que quand une loi ne prévoit pas de décret, elle est directement applicable et j'observe, à l'inverse, que bien souvent ce sont les textes réglementaires qui alourdissent et complexifient le régime prévu par le législateur. Je me demande aussi les textes réglementaires n'ont pas tendance à paraître avec plus de retard lorsqu'ils sont prévus par les dispositions législatives introduites par voie d'amendement parlementaire. Lorsque nous essayons de fixer un délai pour garantir la sortie du décret dans des délais rapides, on nous oppose alors l'interdiction de faire des injonctions au Gouvernement. Au total certains textes d'application ne sont toujours pas publiés cinq ans après le vote de la loi.

M. Hervé Maurey, président. – Cela justifie, comme le souhaite d'ailleurs le Président du Sénat, que les commissions se ressaisissent pleinement de la mission de contrôle de l'application des lois.

Mme Sophie Primas. – Je m'associe d'abord à la suggestion tendant à suivre avec une extrême vigilance le contrôle de l'application de la loi. J'observe aussi que l'on oppose un peu trop rapidement, à mon sens, les petites communes pauvres aux communes moyennes qui auraient plus de moyens financiers : je peux cependant témoigner que le cumul des charges imposé à ces dernières devient rapidement insupportable.

M. Gérard Cornu. – Je salue à mon tour le travail de la délégation. Responsabilité, efficacité, et aussi capacités financières à bout de souffle des collectivités locales : tel est le triptyque qui domine aujourd’hui notre exercice de la fonction législative. J’exprime ici des craintes pour le logement social : à force de surajouter des normes, nous allons brider les capacités de construction.

M. Gérard César. – Il est important de travailler conjointement avec l’Association des Maires de France sur la réglementation et la simplification des normes. J’ajoute une interrogation à propos des fédérations sportives qui ont aujourd’hui tendance à multiplier les exigences sur les vestiaires ou les équipements sportifs. Il serait opportun de les rencontrer pour freiner cette inflation de règles paralysantes.

M. Gérard Miquel. – Distinguons bien les normes et la façon de les interpréter. Je constate avec satisfaction que certains fonctionnaires des services de l’État le font avec souplesse et intelligence.

Mme Odette Herviaux. – Je souligne à mon tour que le législateur est souvent sur le fil du rasoir. Le danger, si la loi ne prévoit pas de décret, est que seule une circulaire intervienne, c’est-à-dire un texte interprétatif sans aucune valeur juridique. Compte tenu de l’accroissement du nombre de procédures judiciaires, il est, somme toute, préférable qu’un décret précise le droit applicable pour limiter les recours abusifs ou fantaisistes. La loi littoral, très en avance sur son temps, et qui n’a pas donné lieu à des décrets d’application, fournit un exemple de ce phénomène d’insécurité juridique pour les maires confrontés à de nombreux contentieux invoquant les dispositions législatives non explicitées par voie réglementaire.

M. Jérôme Bignon. – Je rappelle qu’en 1994-1995, une mission d’information de l’Assemblée nationale sur l’application des lois a résumé ses travaux dans un rapport, intitulé « L’insoutenable application de la loi » qui mérite d’être relu. De nombreuses normes se sont surajoutées depuis, et cette évolution s’accélère de façon vertigineuse. Je crains, moi aussi, que les obstacles à la construction soient devenus excessifs. Le message délivré par la délégation aux collectivités territoriales est très instructif et je suggère que le Gouvernement puisse plus systématiquement présenter en même temps que les projets de loi les décrets qu’il compte prendre.

M. Daniel Gremillet. – Au-delà de l’aspect purement normatif, on est en train de limiter les pouvoirs de décision des collectivités et la nécessité d’être associé à l’élaboration des décrets est devenue aujourd’hui stratégique.

M. Ronan Dantec. – Je souhaite nuancer le « discours anti normes ». Les pays scandinaves méritent d’être cités en exemple car ils ont des normes à la fois efficaces et complètes. S’agissant du logement social, je rappelle aussi que l’absence de normes risque de mettre en danger leurs occupants. Je reconnais que certaines règles sont aberrantes et qu’il faut alors les modifier. En matière climatique, je constate que la gouvernance territoriale a été simplifiée. Je m’interroge aussi sur l’attitude de ceux qui contestent l’inflation normative mais qui n’en votent pas moins des dispositions complexes pour encadrer le développement de l’éolien.

M. Paul Vergès. – J’approuve pleinement les propos des rapporteurs sur la simplification mais je souligne que ces mesures risquent cependant de compliquer la situation que connaît la Réunion. Je rappelle, en effet, le principe constitutionnel de l’assimilation législative stricte entre ce territoire et la France métropolitaine. Or la Réunion est distante de

10 000 kilomètres et on sous-estime en Europe les incidences sur la transition énergétique de la très forte croissance démographique que connaissent non seulement la Réunion mais aussi les pays de l'ensemble de la zone de l'Océan indien. Il nous est, dans ces conditions, difficile d'appliquer la loi selon les mêmes modalités que les autres départements français. Prenons garde : l'application uniforme de principes justes peut entraîner de très sérieux inconvénients sur le terrain si on ne prend pas en compte la spécificité des territoires lointains.

M. Rémy Pointereau. – J'approuve pleinement les propos qui ont rappelé la forte contrainte financière qui s'exerce sur les collectivités territoriales et les projets de loi que nous examinons n'en tiennent pas toujours suffisamment compte.

Par ailleurs, nous sommes effectivement confrontés au défi posé par l'uniformité de la loi et le texte ne fait pas de distinction entre les territoires soumis à des conditions climatiques différentes ni même entre la ruralité et le monde urbain. C'est une véritable difficulté.

Plus généralement, il nous faut prendre du recul par rapport au volume de notre production législative et mieux examiner les alternatives à la réglementation.

A propos des normes imposées par les fédérations sportives, je proposerai volontiers l'application du principe « prescripteur-payeur », et cette idée s'appliquerait aussi, en particulier, à l'État et aux régions.

Éviter l'insécurité juridique est un impératif de plus en plus difficile à satisfaire et je fais observer que l'interprétation de la loi varie trop souvent d'un département à l'autre.

M. Philippe Mouiller, co-rapporteur. – J'ajoute un mot sur le thème du contrôle de l'application de la loi qui doit s'effectuer à la fois en amont avec la présentation par le Gouvernement des projets de décret et en aval avec un suivi attentif des textes d'application par le rapporteur du texte.

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

Transition énergétique pour la croissance verte – Examen des amendements complémentaires de M. Louis Nègre, rapporteur pour avis

M. Rémy Pointereau, président. – Le deuxième point à l'ordre du jour est l'examen des amendements complémentaires de Louis Nègre, rapporteur sur le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte. Il s'agit d'amendements visant à compléter ou corriger certaines rédactions imprécises pour le texte que nous avons examiné il y a deux semaines.

Article 9

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'obligation faite à l'État et à ses établissements publics d'acquérir ou d'utiliser au moins 50 % de véhicules propres lors du renouvellement de leur parc fait référence à des seuils d'émissions fixés par voie réglementaire pour la définition des véhicules propres.

Afin de laisser le temps nécessaire à ce que se déploie sur notre territoire une offre industrielle de bonne qualité à des prix abordables, il convient de mettre en œuvre cette obligation à compter du 1^{er} janvier 2018 plutôt que le 1^{er} janvier 2016.

Ce délai évitera également de fragiliser des procédures lourdes déjà engagées pour le renouvellement de parties de parcs de véhicules et qui ne pourraient être différées.

L'amendement n° 1 est adopté.

Article 10

M. Louis Nègre, rapporteur. – Le texte de loi prévoit une date de mise en application au 1^{er} janvier 2016 pour les obligations nouvelles en matière, d'une part, d'exigences dans la réglementation pour les véhicules électriques, d'autre part, d'exigences en matière de stationnement de vélos dans les bâtiments industriels.

La date du 1^{er} janvier 2016 semble trop proche, compte tenu de la date probable de promulgation de la loi puis des délais de publication du décret et d'appropriation par les acteurs de la nouvelle réglementation. Je vous propose 2017.

Nous suivons ici la proposition de la délégation aux collectivités territoriales s'agissant de la simplification des normes.

M. Gérard Cornu. – Ne pourrait-on pas mettre 2018 pour faire plus simple, afin d'avoir la même date pour l'entrée en vigueur des différentes mesures ?

M. Louis Nègre. – Ce sont des mesures très différentes. Le choix de 2018 à l'amendement précédent s'explique car nous n'avons pas la filière industrielle actuellement. Ici 2017 convient très bien.

L'amendement n° 2 est adopté.

Article additionnel après l'article 10

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 3 permet de développer l'autopartage, en diminuant le nombre de places de stationnement prévu par un plan local d'urbanisme d'au moins 15 % en contrepartie de la mise à disposition de véhicules électriques en autopartage. Cela nous éviterait d'avoir davantage de véhicules dans les centres-villes. Lors de la construction de nouveaux immeubles, les promoteurs immobiliers pourront prévoir des places d'autopartage. C'est une disposition très pragmatique, non obligatoire mais qui incite à diminuer le nombre de véhicules.

Mme Évelyne Didier. – Je m'abstiendrai sauf complément du rapporteur, car cela apparaît comme une bonne idée mais dans les collectivités qui manquent d'espace en centre-ville, lorsque les nouvelles constructions ne satisfont pas ces exigences, cela reporte sur la collectivité la responsabilité de construire les places de parking. Je crains qu'il y ait ici aussi ce report.

M. Louis Nègre, rapporteur. – C'est le maire qui fait le PLU. Donc en cas de difficulté pour le nombre de places, il augmente le nombre de places de parking imposées dans le cadre du PLU. Ici c'est une mesure de développement durable incontestable. On

propose de développer l'autopartage, avec des places prises en charge collectivement. En Allemagne cela fonctionne bien.

L'amendement n° 3 est adopté.

Article 13

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'alinéa 4 de cet article prévoit l'autorisation sans condition de la circulation des transports en commun dans une zone de circulation restreinte (ZCR).

Or, les dispositions de l'alinéa 10 permettent déjà de préciser par voie réglementaire les catégories de véhicules dont la circulation ne peut être interdite dans une ZCR.

L'amendement n° 4 vise à clarifier le contenu des dispositions réglementaires qui seront prises pour l'application de la loi.

L'amendement n° 4 est adopté.

Article 13 ter

M. Louis Nègre, rapporteur. – Le sujet des plans de mobilité a été débattu lors de la dernière conférence environnementale. Les plans de mobilité comportent une analyse des déplacements et un programme d'action. Il apparaît utile que les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) puissent disposer de ces éléments pour les prendre en compte et adapter, le cas échéant, l'offre des services qu'elles organisent.

L'amendement n° 5 prévoit donc la communication aux AOM des plans de mobilité établis par les entreprises.

L'amendement n° 5 est adopté.

Article 14

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 6 est un amendement rédactionnel.

L'amendement n° 6 est adopté.

Article 16 quater

M. Louis Nègre, rapporteur. – Les amendements n^{os} 7 et 8 sont des amendements visant à encadrer la servitude de marchepied, pour faire en sorte que cette servitude, défendue par Germinal Peiro à l'Assemblée, n'introduise pas de dispositions excessives.

Cette servitude, récente, a été créée initialement pour les navigateurs en perdition sur les cours d'eau domaniaux, pour leur donner le droit d'aborder sur la rive, la rive étant une propriété privée. Elle date de 1964. En 2006, on a ouvert la servitude aux promeneurs. D'abord, cela fut essentiellement pour les pêcheurs à la ligne et les chasseurs, cela se passa bien. Ensuite, elle fut ouverte à tout le monde, avec des conflits d'usage importants.

Je suis favorable à cette servitude mais souhaite poser certaines conditions. Les servitudes doivent être englobées dans un plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée (PDIPR) : je renvoie au département car il sera moins sous pression que le maire et il aura une vue d'ensemble.

Il faut également protéger la biodiversité. Et on pose deux autres conditions : les falaises et les obstacles naturels, et les endroits où un chemin passe déjà à proximité.

M. Ronan Dantec. – On remet en cause la servitude de marchepied, à partir du moment où le département en détermine les lieux. Cela va faire peser sur le conseil général une pression très forte. Et il sera demandé au maire de faire pression sur le conseil général.

Cela va aussi développer les problèmes d'inondation, avec des propriétaires qui n'entretiennent pas leur propriété. Les véhicules d'entretien doivent pouvoir accéder au cours d'eau, pour prévenir les risques d'inondation. Ces véhicules auront un accès plus difficile, si ce n'est pas mentionné dans le plan départemental.

Pour l'amendement n°8, au 2° les mots « à proximité immédiate » ne signifient rien en droit. Cela va générer des contentieux importants. Et le 3° renverse en fait la responsabilité. La loi doit dire que la personne qui utilise la servitude de marchepied est totalement responsable pour elle-même. Qui va juger de la dangerosité ? Cela risque de faire peser la charge de l'évaluation sur le maire. Je suis donc très défavorable à ces deux amendements.

M. Hervé Poher. – Cela ne sera de toute façon jamais appliqué. Pour intégrer un kilomètre de chemin dans un PDIPR, il faut quatre à cinq ans. Relever la servitude sur les cours d'eau ne sera pas fait avant la disparition des départements.

M. Michel Vaspart. – Je voudrais demander son avis au président de la délégation aux collectivités territoriales pour savoir ce qu'il pense du sujet, du point de vue de la simplification des normes.

M. Gérard Cornu. – Je partage tout à fait l'avis du rapporteur sur le fond. Mais le schéma départemental me paraît très excessif, avec le temps que cela prendra, par rapport à la réponse à apporter. La méthode me semble excessive. Même si je partage bien le souci du compromis.

M. Jean-François Longeot. – Je m'interroge également sur la simplification. Qui assurera la responsabilité s'il y a un problème ? Il va y avoir des conflits d'intérêts qui vont être énormes, et ingérables pour le maire. Je serai même pour la suppression de cette servitude de marchepied.

M. Charles Revet. – Dans ma commune je n'ai pas de rivière, mais notre rapporteur pourrait-il nous indiquer à quel type de cours d'eau cette servitude de marchepied s'applique ?

M. Louis Nègre, rapporteur. – La servitude de marchepied s'applique sur les cours d'eau domaniaux, soit environ 18 000 km de cours d'eau, sur environ 500 000 kilomètres de cours d'eau. Mais il faut doubler ce nombre pour mesurer les rives, donc 36 000 kilomètres de servitudes de marchepied.

Si nous ne prenons pas ces dispositions, il va y avoir du jour au lendemain 36 000 kilomètres qui vont se voir imposer la servitude de marchepied, qui existe mais qui est aujourd'hui peu utilisée. À partir du moment où on en fait communication, ces 36 000 kilomètres vont pouvoir être utilisés. Si on ne prend pas ces dispositions, on va provoquer de nombreux problèmes. Le conseil général pourra mieux amortir le choc, et a davantage de recul. Le maire ne résistera pas face aux inévitables conflits.

Je cherche à ouvrir la servitude de marchepied, mais dans des conditions raisonnables, pragmatiques. C'est une mesure de protection des élus locaux. En préservant également la biodiversité.

M. Jérôme Bignon. – Il y a des difficultés aujourd'hui avec les chasseurs. Je partage également l'avis sur la lenteur du PDIPR. Et je me demandais si l'ADF avait donné un avis sur cette question ?

M. Louis Nègre, rapporteur. – Vous reconnaissez que cela est compliqué. Mais notre collègue Peiro à l'Assemblée nationale évoque également les sentiers départementaux. Quant aux chasseurs, il ne me semble pas que cela pose aujourd'hui problème.

M. Jean-Jacques Filleul. – Nous étions nombreux à ne pas connaître la servitude de marchepied, tout en la pratiquant dans les faits. Sur la Loire, nous avons mis en place des biotopes qui réglementent l'accès au fleuve et aux îles. On a besoin de la servitude de marchepied mais cela me semble excessif. Le biotope est une réglementation entre la préfecture, les collectivités territoriales et l'agence de bassin. Malgré l'enthousiasme du rapporteur, ces deux amendements nous laissent un peu dubitatif. Nous allons donc nous abstenir, mais le débat ne manquera pas d'être lancé en séance.

M. Gérard Cornu. – Cette servitude de marchepied permet donc d'avoir accès à des bords de rivière privés. Mais quelle est la responsabilité d'un propriétaire si son animal blesse la personne qui utilise la servitude ? Qui va être responsable ?

M. Charles Revet. – Je vois bien l'intérêt pour les piétons de marcher le long de la rivière. Mais qu'en est-il de l'entretien des rivières ? Qui fait quoi ? Théoriquement c'est le riverain.

M. Gérard Miquel. – Je souscris à la position de notre collègue Filleul et je compte sur le débat en séance pour nous éclairer. J'ai dans mon département du Lot deux rivières domaniales, dont une que nous avons remis en état de navigabilité. J'ai des petites communes près de cette rivière, qui sont dans l'incapacité de faire face. Je trouve que faire remonter la question au niveau départemental est utile. Mais je préfère m'abstenir, et nous en débattons dans l'hémicycle.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Je mentionne l'arrêt du Conseil d'État du 20 novembre 1964, *Ville de Carcassonne*, qui indique clairement que, dès lors que la servitude de marchepied a été intégrée, la commune est responsable. Le système que je vous propose est donc un compromis favorable à l'ouverture des servitudes tout en privilégiant l'échelon départemental.

M. Ronan Dantec. – La première question est de mieux définir où il y a une servitude, selon les cours d'eau. Il faut réduire la servitude en termes d'espace. Et je déposerai un amendement précisant que c'est celui qui utilise la servitude qui est responsable.

Mme Odette Herviaux. – Quand les propriétaires ne permettent pas l'accès aux rives, effectivement on vient voir le maire. Si on fait la comparaison avec le littoral, il y a des accords : les riverains qui entretiennent la falaise, par exemple, n'ont pas à laisser un droit de passage. Ce que je crains c'est que si on ne trouve pas de solution, les conflits vont se développer entre les propriétaires et les promeneurs.

M. Rémy Pointereau, président – On va effectivement vers des conflits d'usage énormes. Avec des enjeux de responsabilité juridique pour les propriétaires riverains.

M. Louis Nègre, rapporteur. – La servitude de marchepied ne s'applique que sur les cours d'eau domaniaux.

Les amendements n^{os} 7 et 8 sont adoptés.

Article 18

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 9 est un amendement rédactionnel et de coordination.

L'amendement n° 9 est adopté.

Article 19

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 10 est novateur car il crée une hiérarchie des ressources, à l'instar de la hiérarchie existante sur les déchets. Cette hiérarchie permet de mettre en avant l'enjeu de disponibilité sur le long terme et donc d'épuisement des ressources. Elle met aussi en avant l'importance de la recyclabilité des nouvelles matières : lors d'un processus d'innovation, il est essentiel de s'interroger sur la recyclabilité de la matière au vu de l'organisation des filières industrielles.

M. Gérard Miquel. – Cet amendement est le bienvenu !

Mme Chantal Jouanno. – Je soutiens d'autant plus cet amendement que je souhaitais en proposer un très proche.

L'amendement n° 10 est adopté.

Article 19 quater

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'article 19 *quater* crée une procédure pour l'enlèvement et le traitement des véhicules usagés abandonnés sur la voie publique ou dans des propriétés privées. Le maire, ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, se voient accorder le pouvoir de mettre en demeure le titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule, ou le propriétaire du terrain, de remettre le véhicule abandonné à un centre agréé

Le présent amendement vise à préciser que la mise en œuvre de ce pouvoir, et plus spécifiquement le recours à un expert en automobile afin de déterminer si le véhicule est réparable ou non, se fait aux frais du titulaire du certificat d'immatriculation. Afin d'éviter que la collectivité ait à payer.

M. Rémy Pointereau, président – Avec toutes les difficultés cependant pour retrouver le titulaire, et le faire payer.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Un complément : le texte prévoit que la préfecture devra mettre à disposition toutes les informations sur la personne propriétaire du véhicule.

Mme Évelyne Didier. – Pour l’avoir déjà pratiqué dans ma commune : on constate qu’une voiture est une « voiture-ventouse », on le signale au commissariat ou à la gendarmerie, qui va constater que la voiture ne bouge pas pendant 8 jours, puis ils font la recherche du propriétaire et enclenchent la procédure.

M. Jean-François Longeot. – Oui mais lorsqu’on n’a pas de service de police ou de gendarmerie en permanence, que fait le maire ?

M. Rémy Pointereau, président – Pour ma part je m’abstiendrai car la délégation aux collectivités territoriales a proposé un amendement de suppression.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Mon amendement améliore la situation pour les petites collectivités.

L’amendement n° 11 est adopté

Article 19 quinquies

M. Louis Nègre, rapporteur. – L’amendement n° 12 est de clarification rédactionnelle. Il vise à préciser que le dernier alinéa ne s’applique qu’aux déchets du BTP et qu’il ne s’agit donc pas de proscrire le dépôt de tout déchet sur les terres agricoles. En particulier, les composts, ou encore les boues de station d’épuration, ont un statut de déchet mais doivent pouvoir continuer à être épandus sur des terres agricoles. Le présent amendement permet d’éviter toute confusion sur ce point.

L’amendement n° 12 est adopté

Article 38 bis C

M. Louis Nègre, rapporteur. – L’amendement n° 13 vise à supprimer cet article car, après recherches approfondies, le dispositif proposé est trop complexe.

L’amendement n° 13 est adopté

Article 56

M. Louis Nègre, rapporteur. – L’amendement n° 14 vise à supprimer l’alinéa 46 afin d’éviter un dispositif excessivement complexe. On fait de la simplification donc.

M. Ronan Dantec. – N’oublions pas que le PCAET peut-être fait à l’échelle du SCoT. Il faut vérifier que sur ce point-là ça ne pose pas de problème. Et le PCAET doit être cohérent avec le schéma régional.

L’amendement n° 14 est adopté

Article 63 bis C

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 15 est un amendement de coordination.

L'amendement n° 15 est adopté.

Organismes extraparlimentaires – Désignation

M. Rémy Pointereau, président. – Nous devons désigner un sénateur appelé à siéger comme titulaire à la Commission supérieure des sites, perspectives et paysages. En décembre nous avons déjà nommé Louis-Jean de Nicolaÿ comme membre titulaire. Il nous faut aujourd'hui désigner un deuxième membre titulaire. Par respect des règles de pluralisme, il convient que ce membre soit issu de l'opposition sénatoriale. J'ai reçu la candidature de Gérard Miquel.

Il n'y a pas d'opposition.

Il en est ainsi décidé.

M. Rémy Pointereau, président. – Avant Noël, nous avons également procédé à de nombreuses nominations au sein de divers organismes extraparlimentaires. Il manquait un nom, pour le Haut comité pour la transparence et l'information sur la sûreté nucléaire. Ce poste doit revenir à un membre du groupe UMP. J'ai reçu la candidature d'Alain Fouché.

Il en est ainsi décidé.

Sans autre question particulière, l'ordre du jour est épuisé.

La réunion est levée à 12 heures.

COMMISSION DES FINANCES

Mercredi 4 février 2015

- Présidence de Mme Michèle André, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 05.

Compte rendu de la réunion du bureau de la commission du 20 janvier 2015 et programme de contrôle des rapporteurs spéciaux pour 2015 – Communications (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Adaptation et entrée en vigueur de certaines dispositions du code général des collectivités territoriales, du code général des impôts et d'autres dispositions législatives applicables à la métropole de Lyon - Examen du rapport et du texte de la commission

Puis la commission procède à l'examen du rapport de M. Charles Guené et élabore le texte de la commission sur le projet de loi n° 222 (2014-2015) ratifiant l'ordonnance n° 2014-1335 du 6 novembre 2014 relative à l'adaptation et à l'entrée en vigueur de certaines dispositions du code général des collectivités territoriales, du code général des impôts et d'autres dispositions législatives applicables à la métropole de Lyon.

EXAMEN DU RAPPORT

M. Charles Guené, rapporteur. – Il y a tout juste un an, le Parlement a définitivement adopté le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

L'article 26 de la loi prévoit la mise en place, au 1^{er} janvier 2015, d'une nouvelle collectivité territoriale – la métropole de Lyon – résultant de la fusion de la communauté urbaine de Lyon et de la portion du département du Rhône comprise sur son périmètre. La commission des finances s'était intéressée à la création de cette nouvelle collectivité territoriale, notamment lors de l'examen du rapport pour avis de notre collègue Jean Germain.

Cette nouvelle collectivité territoriale n'est ni un département, ni un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), mais une collectivité *sui generis*. Ce statut particulier emporte naturellement de nombreuses conséquences et nécessite d'ajuster les dispositions législatives existantes en matière de fiscalité locale, de concours financiers de l'État, de fonds de péréquation ou de règles budgétaires et comptables.

En raison du caractère technique de ces dispositions, le Gouvernement avait souhaité légiférer par ordonnance sur ces différentes questions.

L'habilitation ouvrait notamment la possibilité de « préciser et compléter » les règles budgétaires, financières, fiscales, comptables et relatives aux concours financiers de l'État applicables à la métropole de Lyon et à ses communes membres. En matière fiscale, elle autorisait en particulier la répartition du produit de certaines impositions départementales, le partage des compensations d'exonérations de fiscalité locale, ainsi que des compensations de la réforme de la taxe professionnelle. En matière de concours financiers, elle permettait notamment de définir les modalités de partage de la dotation de compensation de la dotation globale de fonctionnement (DGF) entre la métropole de Lyon et le département du Rhône et les modalités de calcul du potentiel fiscal et financier de la métropole de Lyon.

L'ordonnance du 6 novembre 2014, qui vous a été distribuée, a été prise sur le fondement de cette habilitation et le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui vise à ratifier cette ordonnance.

Le seul dépôt du projet de loi de ratification, dans le délai prescrit par l'habilitation, permet d'éviter la caducité de l'ordonnance. Sa ratification, en revanche, a pour effet de la transformer rétroactivement en texte de valeur législative. Aux termes de l'arrêt du Conseil d'État du 8 décembre 2000, l'« *ordonnance acquiert valeur législative à compter de sa signature* ».

J'en viens aux dispositions de cette ordonnance.

En matière de fiscalité, la principale difficulté posée par la création de la métropole de Lyon réside dans le fait qu'elle n'est ni un EPCI, ni un département. Dès lors, les dispositions qui s'appliquent aux métropoles et aux départements ne lui sont pas applicables par défaut.

Les articles 1^{er} à 22 visent donc à adapter le droit existant en matière de fiscalité locale à ce statut particulier. Sont ainsi concernées : les règles de liaison des taux ; les commissions départementales des impôts et des valeurs locatives ; la perception de diverses taxes locales, dès lors que des mesures de coordination étaient nécessaires ; la répartition des produits perçus en compensation de différents transferts de compétences, des allocations compensatrices d'exonérations d'impositions directes locales et des compensations de la réforme de la taxe professionnelle. Ce partage s'est fait en fonction des bases fiscales ou selon une clé de répartition définie par la commission locale chargée de l'évaluation des charges et des ressources qui, comme vous l'imaginez, a beaucoup travaillé sur le sujet.

Au total, la métropole de Lyon percevra entre 70 % et 80 % environ des principales ressources fiscales de l'ancien département du Rhône et un peu moins de 60 % des compensations de la réforme de la taxe professionnelle.

Relevons que l'article 7 prévoit une période transitoire pour la perception de la part départementale de la taxe d'aménagement par la métropole de Lyon : pour les exercices 2015 et 2016, ce produit continuera à être perçu par le département du Rhône mais sera pris en compte dans le calcul de la dotation de compensation métropolitaine. Ceci s'explique par des difficultés informatiques.

Soulignons par ailleurs que les dispositions de l'article 9, qui étendait à la métropole de Lyon les dispositions applicables aux EPCI à fiscalité propre en matière de taxe de séjour, ont déjà été pratiquement entièrement réécrites par la loi de finances pour 2015.

J'en viens aux dispositions relatives aux concours financiers.

La métropole de Lyon est éligible à l'ensemble des concours financiers et dispositifs de péréquation dont bénéficient les départements et les communautés urbaines. Par exemple, dès 2015, la métropole de Lyon perçoit les versements au titre du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) dans les conditions de droit commun.

Toutefois, il n'est pas toujours possible de calculer le montant de chaque dotation que la métropole de Lyon pourrait désormais percevoir. Il est alors nécessaire de définir une répartition pérenne de la dotation jusqu'alors perçue par le seul département du Rhône.

Cette répartition a été prévue, dans certain cas, par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi MATPAM : ainsi, la DGF du département du Rhône est répartie entre les deux collectivités territoriales en fonction de leur population respective. Dans d'autres cas, la clé de répartition est fixée par l'ordonnance : c'est le cas en particulier de la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC), répartie proportionnellement à la surface respective des collèges sur chaque territoire.

La loi MAPTAM a en outre prévu que les transferts de compétences entre le département du Rhône et la métropole de Lyon étaient compensés grâce à une dotation de compensation métropolitaine.

Pour calculer cette dotation de compensation métropolitaine, l'ensemble des recettes réelles de fonctionnement perçues en 2013 par le département du Rhône ont été réparties, par construction, entre la métropole de Lyon et le département du Rhône. Certains concours ne pouvant être territorialisés *a priori*, l'ordonnance a prévu des critères de répartition de ces recettes pour le calcul de la dotation de compensation métropolitaine.

En application de ces critères, la commission locale chargée de l'évaluation des ressources et des charges, créée par la loi MAPTAM, a déterminé précisément les clés de répartition.

La dotation de compensation métropolitaine permet, à l'issue de ce travail de répartition, d'égaliser les taux d'épargne du département du Rhône et de la métropole de Lyon après transferts de compétences. En application de ces dispositions, la métropole de Lyon verse une dotation de compensation métropolitaine annuelle de 75 millions d'euros au département du Rhône.

Enfin, dans certains cas, la métropole de Lyon ne peut être éligible à un concours dans les conditions de droit commun dès sa création, dans la mesure où il est versé en fonction de critères non disponibles, notamment parce qu'ils ne peuvent pas être territorialisés. C'est le cas par exemple des concours versés par la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) ou du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI).

L'ordonnance prévoit donc un régime transitoire, de deux ans maximum, pendant lequel le département du Rhône, dans ses limites territoriales antérieures à la création de la métropole de Lyon, continue de percevoir les concours de la CNSA et du FMDI. Ces concours sont ensuite répartis entre les deux collectivités territoriales selon des critères fixés par l'ordonnance.

Un mot sur la péréquation. Si la métropole de Lyon est éligible à l'ensemble des mécanismes de péréquation départementaux, il n'en est pas moins nécessaire de préciser les modalités de calcul du potentiel financier de ces deux nouvelles collectivités territoriales, et notamment d'isoler les ressources départementales de la métropole de Lyon de ses ressources intercommunales, ainsi que de prendre en compte la dotation de compensation métropolitaine.

Je tiens à souligner que la création de la métropole de Lyon, soit un département particulièrement urbain, et d'un département du Rhône rural et privé de son territoire métropolitain, pourrait, si un tel schéma venait à se généraliser, avoir des effets considérables sur les mécanismes de péréquation départementaux. Il serait alors de plus en plus difficile de comparer entre eux des départements devenus très hétérogènes et une remise à plat de la péréquation au niveau départemental devrait alors sans doute être envisagée.

Telles sont les observations qu'appelle ce projet de loi, que je vous propose tel que modifié par un amendement rédactionnel et de précision.

M. Philippe Dallier. – Je suis heureux de constater qu'il peut se bâtir une véritable métropole intégrée à Lyon, où les élus se sont montrés capables de régler, sans que se fassent entendre des voix discordantes, les questions difficiles associées à un tel projet. Je m'en félicite et je regrette ici encore, comme je le fais depuis des années, que Paris soit incapable de faire de même.

Mme Michèle André, présidente. – Il est vrai que Lyon pourrait servir d'exemple à d'autres métropoles.

Mme Marie-France Beaufile. – Pardonnez-moi de faire entendre une voix discordante : mon groupe n'a pas souscrit à la création des métropoles. L'ordonnance mérite que l'on y regarde de près et nous réservons notre décision sur le vote final.

M. Marc Laménie. – J'irai dans le même sens que Philippe Dallier. Il m'intéresserait cependant d'avoir quelques précisions sur le mode de répartition du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP), dont le mode de calcul n'est pas simple, et qui était auparavant réparti par le département.

M. Jean-Claude Requier. – Y aura-t-il donc un projet de loi pour chaque métropole ? Verra-t-on naître un droit lyonnais, un droit toulousain, un droit marseillais, un droit bordelais... Et pourquoi pas, ensuite, un droit pour chaque région, pour chaque département – si les départements continuent d'exister...

M. Jean Germain. – Avez-vous relevé des éléments notables dans la répartition des ressources entre métropole et département pour cette année ?

M. Charles Guené, rapporteur. – Entre Philippe Dallier et Marie-France Beaufile, il est en effet quelques discordances, je ne puis qu'en prendre acte.

Pour la répartition de la compensation du FDPTP, le montant revenant à la métropole a été fixé à partir d'une moyenne des dernières années ; ce montant sera réparti par le conseil métropolitain et non plus par le conseil général.

Il est vrai, monsieur Requier, que l'on risque d'avoir un peu de sur-mesure. Mais hors cela, le droit commun reste la règle.

La question de M. Germain est pointue...

M. Jean Germain. – Si l'on s'en était tenu à la répartition entre région et département qui prévalait auparavant, le nouveau département du Rhône ne pourrait pas vivre. Comment a-t-on procédé ?

M. Charles Guené, rapporteur. – Cela a fait l'objet d'un consensus. Le point d'équilibre est atteint grâce à la dotation de 75 millions. Au terme de deux années de fonctionnement, on dressera un bilan.

M. Daniel Raoul. – Je reviens sur la dotation de 75 millions. Combien d'habitants comptera le nouveau département du Rhône ? Et quelle sera, au terme de ces deux années, sa viabilité ?

M. Charles Guené, rapporteur. – Une part de 70 % à 80 % des ressources de l'ancien département, qui comptait 1,7 million d'habitants, vont à la métropole de Lyon, qui en comptera 1,3 million, tandis que le département nouveau, qui comptera 471 000 habitants, pourra compter sur une dotation complémentaire de 75 millions d'euros.

M. Daniel Raoul. – Qu'en sera-t-il au terme des deux ans ?

M. Charles Guené, rapporteur. – La dotation est pérenne. Si des ajustements se révélaient nécessaires, la commission locale d'évaluation des charges serait appelée à s'y pencher.

M. Daniel Raoul. – Pourquoi conserver un département que l'on maintient sous perfusion ?

M. Charles Guené, rapporteur. – Bonne question, mais qui déborde le cadre de notre examen.

Mme Michèle André, présidente. – Le débat a eu lieu dans l'hémicycle.

Mme Marie-France Beauvils. – Ces disparitions ont-elles un impact sur l'enveloppe normée ?

M. Charles Guené, président. – Il s'agit de répartir des ressources entre la métropole et le département. Il n'y a donc pas d'impact en principe sur l'enveloppe normée. En revanche, se posera la question que j'ai soulevée s'agissant de la péréquation. Si le schéma retenu dans le Rhône se généralisait, il pourrait y avoir un impact.

M. Thierry Carcenac. – Sur 100 départements, 60 sont ruraux, 40 urbains. Il est clair qu'une modification dans cette répartition changera la donne. Il faudra en mesurer les conséquences.

M. Jacques Genest. – Définir ce que sont un département urbain et un département rural est délicat, sinon impossible. Dans les départements qui comptent une métropole, que restera-t-il du département ? Dans l'Isère, la région de Grenoble est un territoire très urbain, mais qu'advient-il du reste du département ?

M. Jacques Chiron. – Je suis sénateur de l'Isère et ne partage pas cette analyse. Il y a une grande métropole, mais tout le secteur du nord de l'Isère, vers Valence et la Drôme, reste rural. Pour assurer la solidarité territoriale, le département garde toute sa place.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

L'article unique est adopté sans modification.

L'amendement portant article additionnel après l'article unique est adopté et devient l'article 2.

Le projet de loi ainsi modifié est adopté.

La séance est suspendue à 9 h 40.

Étude réalisée par le Conseil des prélèvements obligatoires sur les réformes de l'impôt sur le revenu et de la contribution sociale généralisée (CSG) - Audition de M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes, président du Conseil des prélèvements obligatoires

La séance est reprise à 10 h 06.

Enfin, la commission entend M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes, président du Conseil des prélèvements obligatoires, sur l'étude réalisée par le Conseil des prélèvements obligatoires, à la demande de la commission des finances du Sénat en application de l'article L. 351-3 du code des juridictions financières, sur les réformes de l'impôt sur le revenu et de la contribution sociale généralisée (CSG).

Mme Michèle André, présidente. – Nous accueillons Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes, en sa qualité de président du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO). En novembre 2013, à l'initiative de Philippe Marini et François Marc, la commission des finances du Sénat a sollicité l'expertise du CPO afin qu'il réalise, comme indiqué dans la lettre de saisine, « *une étude relative à l'élargissement de l'assiette de l'imposition des revenus, en examinant la faisabilité technique et juridique d'une fusion des assiettes de l'impôt sur le revenu et de la contribution sociale généralisée (CSG)* ». La mission du CPO est d'ordre technique ; il ne lui appartient pas de trancher la question de l'opportunité de la fusion des deux grands impôts sur le revenu. Il ne lui incombe pas davantage d'apprécier s'il convient de rendre notre système fiscal plus ou moins progressif mais il peut éclairer le débat par ses analyses et préciser « *si cette fusion des assiettes de l'impôt sur le revenu et de la CSG pourrait permettre de faire évoluer le partage actuel entre l'imposition des revenus au taux proportionnel et l'imposition en fonction d'un barème progressif et, à défaut d'une fusion, dans quelle mesure un tel barème pourrait être appliqué aux revenus soumis à la CSG* ». La discussion ne peut être circonscrite aux questions de principe, de philosophie ou de théorie fiscale. Ainsi, il a été demandé au CPO d'évaluer « *les effets économiques et budgétaires des différentes hypothèses pouvant être envisagées dans ce cadre ainsi que leurs conséquences sur le financement de la protection sociale* ». Ce dernier point est essentiel puisque la CSG constitue une ressource majeure de la sécurité sociale. Il justifie la présence aujourd'hui du rapporteur général de la commission des affaires sociales, Jean-Marie Vanlerenberghe.

Par ailleurs, je déplore la parution ce matin dans le journal *Les Échos* d'un article faisant état de manière anticipée des conclusions du rapport du CPO. Comme toutes les fuites, il nous sera difficile d'en retrouver l'origine. En tout état de cause, elle n'honore pas leurs auteurs et je remercie les journalistes présents qui, eux, ont attendu sa présentation officielle.

M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes, président du Conseil des prélèvements obligatoires. – Je regrette comme vous cette fuite. Je présenterai les principales conclusions de notre rapport *Impôt sur le revenu, CSG : quelles réformes ?*, aux côtés de Catherine Démier, secrétaire générale du CPO, de Vincent Léna, rapporteur général de cette étude, ainsi que de certains des rapporteurs particuliers qui ont contribué à ce travail.

La mission confiée au CPO consistait à explorer les possibilités d'élargir l'assiette de l'imposition des revenus, à examiner la faisabilité technique et juridique d'une fusion des assiettes de l'impôt sur le revenu et de la CSG, et enfin à analyser l'impact de cette fusion sur le partage actuel de l'imposition des revenus entre un taux proportionnel, propre à la CSG, et un barème progressif qui est l'une des particularités de l'impôt sur le revenu. Enfin, à défaut de cette fusion, il était demandé au CPO d'étudier dans quelle mesure un barème progressif pourrait être appliqué aux revenus soumis à la CSG.

Le CPO a choisi de remettre un rapport présentant de nombreuses options ayant fait l'objet d'un consensus en son sein. Un grand nombre de pistes ont été ouvertes, dont certaines ne sont pas apparues souhaitables *in fine*. Le rapport proposé est en quelque sorte un « menu à la carte », d'où son titre qui, délibérément, vise des « réformes » au pluriel.

Notre système d'imposition des revenus, modelé par une longue histoire, a vieilli, et il est devenu peu lisible. Le rendement de l'impôt sur le revenu s'est affaibli, avec toutefois un ressaut constaté depuis 2010. Sa base est étroite, vu les nombreuses dépenses fiscales qui l'affectent et le nombre de foyers qui n'y sont pas assujettis. Quant à la CSG, son taux proportionnel est passé de 1 % en 1991 à 7,5 % pour les revenus d'activité, sans compter les autres prélèvements sociaux. Dès 1998, le produit de la CSG a dépassé celui de l'impôt sur le revenu. Chacune de ces deux impositions a sa logique propre ; leur dualité aboutit à un système de prélèvements sur les revenus des ménages peu compréhensible et dont l'acceptabilité devient problématique. Ce système est si peu lisible qu'il est courant d'entendre dire que moins de la moitié des Français paient des impôts sur leur revenu. En réalité, presque tout le monde en acquitte, au travers de la CSG.

La progressivité globale du système socio-fiscal s'est réduite du fait de la diminution de la part relative de l'impôt sur le revenu dans l'ensemble des prélèvements obligatoires sur les personnes. Il faut d'ailleurs noter que la progressivité de l'impôt sur le revenu s'infléchit dans le dernier centile des revenus et s'inverse pour le dernier millime, soit 4 000 foyers environ, ce qui est toutefois compensé par l'assujettissement des revenus du capital aux prélèvements sociaux, au taux de 15,5 % depuis le 1^{er} juillet 2012. Contrairement à ce que l'on pense généralement, la CSG comporte une certaine dose de progressivité : elle a remplacé des cotisations qui étaient dégressives ; elle comprend des exonérations ou des taux réduits sur les revenus de remplacement ; elle n'est que partiellement déductible des revenus imposables ; enfin des taux plus élevés sont appliqués aux revenus du patrimoine, détenus généralement par les ménages aisés. Mais ces taux se différenciant en fonction des types de revenus concernés et non de leur niveau, cette progressivité reste limitée. Au demeurant, si la fiscalité des revenus reste globalement progressive, c'est davantage par les prestations sociales que par les prélèvements que s'opère la redistribution.

Une réforme, souhaitable, de l'imposition des revenus suppose le respect d'un certain nombre de principes. Il faut d'abord exclure une imposition individualisée qui ne tiendrait pas compte du caractère conjugal et familial des revenus. Dans notre système, le quotient conjugal prend en compte la capacité contributive au niveau du foyer, tandis que le quotient familial assure une redistribution horizontale en allégeant les charges de famille liées aux enfants. Une fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG devrait respecter ce principe.

En outre, sur le fondement de l'article 13 de la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, le Conseil constitutionnel a posé le principe du caractère progressif de l'imposition des revenus des personnes physiques. Dès lors, un impôt unique résultant d'une fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG, sans barème progressif – autrement dit une *flat tax* – serait inconstitutionnel. Si la CSG peut comporter un taux proportionnel, propre à chaque catégorie de revenus, c'est en raison de l'existence parallèle d'un impôt sur le revenu progressif. Il serait donc également impossible, soit de réduire trop fortement la progressivité de l'impôt sur le revenu ou son rendement, soit d'augmenter trop sensiblement le taux proportionnel de la CSG.

Il conviendrait aussi de modérer les effets de seuil qui affectent les bas revenus, lorsqu'ils entrent dans le barème de l'impôt sur le revenu. En effet, un ménage qui y devient assujéti perd brutalement un certain nombre d'avantages – par exemple l'exonération de la redevance audiovisuelle et de la taxe d'habitation – et voit ses prestations sociales fortement diminuer, en particulier les aides au logement.

Enfin, toute réforme affectant la CSG devrait garantir qu'une part significative de son produit demeurera affectée à la sécurité sociale.

La réforme du système d'imposition des revenus a fait l'objet de nombreuses réflexions parlementaires, académiques ou administratives. En qualité de membre de la commission des finances de l'Assemblée nationale, j'ai présenté en 2007 un rapport sur la fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG. Je citerai aussi le rapport inter-administratif transmis au Parlement en 2012 sur les conditions de faisabilité de la fusion entre ces deux impôts et l'ouvrage collectif *Pour une révolution fiscale*, paru en 2011. À partir des travaux existants, le CPO a examiné deux scénarios de fusion, c'est-à-dire de création d'un impôt unique, soit à partir d'un impôt sur le revenu rénové, soit à partir d'une CSG rendue progressive. Une voie médiane a également été explorée.

L'absorption de la CSG dans un grand impôt sur le revenu suppose de corriger préalablement les défauts les plus marqués de l'impôt sur le revenu actuel, c'est-à-dire son assiette mitée, sa concentration et son mode de perception décalé.

Il conviendrait d'harmoniser l'assiette de l'impôt sur le revenu avec celle de la CSG et de la dizaine de taxes qui lui sont associées : la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), la contribution de solidarité pour l'autonomie (CSA), le prélèvement social... Une difficulté provient de ce que l'impôt sur le revenu est assis sur le revenu net global, alors que la CSG est assise sur le revenu brut catégoriel. Il faudrait aussi définir des modalités nouvelles de prise en compte du quotient conjugal et des charges d'éducation grâce à des techniques fiscales telles que des abattements, des réductions ou des crédits d'impôt. La fusion des impôts devrait conduire à diminuer le poids et le nombre des niches fiscales. Enfin, les modalités différentes de recouvrement de l'impôt sur le revenu, de la CSG et de ses taxes additionnelles posent la question de la généralisation de la retenue à la source.

La fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG entraînerait des transferts de charge importants entre contribuables. Toute réforme fiscale d'envergure, même à prélèvements constants, crée des gagnants et des perdants puisqu'il s'agit précisément de répartir autrement la charge de l'impôt. Elle engendre aussi des « coûts de transition ». Le législateur a toutefois la faculté de prévoir des compensations partielles ou temporaires, telles que l'étalement de la charge de double imposition correspondant à l'année de transition, la réduction progressive des dépenses fiscales, ou l'échelonnement de la charge financière pour ceux qui y perdent le plus. Dans le contexte budgétaire actuel, le CPO considère qu'une fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG est possible mais serait plus facilement envisageable à l'issue d'un processus progressif de rapprochement des règles et de l'assiette des deux impôts.

Le deuxième scénario consisterait à créer une imposition unifiée sur la base d'une CSG progressive. Si la mise en place d'une CSG comportant un barème progressif pour tous les revenus ne soulève pas de difficultés insurmontables, la nécessité d'une familialisation et l'impossibilité de faire disparaître toutes les niches fiscales ne permettent guère d'envisager la disparition totale de l'impôt sur le revenu. Il serait possible, pour prendre en compte les capacités contributives du foyer, de créer des abattements correspondant aux charges familiales mais cela remettrait en cause la simplicité du mode de calcul et de prélèvement de la CSG. La question des niches fiscales et des avantages accordés à certaines professions ne se poserait pas moins que dans le scénario précédent. Le nouvel impôt devrait, lui aussi, être prélevé à la source.

À la question posée par votre commission de savoir si l'instauration d'une CSG progressive constitue une alternative à une fusion sur la base de l'impôt sur le revenu, le CPO montre que cette voie est complexe et plutôt difficile.

Reste une voie médiane. À défaut d'une réforme radicale, on pourrait, sans remettre en cause la dualité de notre système d'imposition des revenus, lui donner une plus grande lisibilité grâce à un ensemble cohérent de réformes, opérées à prélèvement constant. Parmi ces pistes, l'élargissement de la base de l'impôt sur le revenu constitue une priorité : le CPO recommande de supprimer un nombre significatif des 190 dépenses fiscales qui réduisent le rendement de cet impôt de 34 milliards d'euros. Des objectifs chiffrés pourraient être fixés, par exemple une réduction de 10 % par an de leur montant.

Autre piste : l'imposition contemporaine des revenus. Le décalage dans le temps du paiement de l'impôt pénalise les contribuables les plus modestes et ceux qui connaissent de fortes variations de revenus. Il présente des inconvénients pour le pilotage de la politique macro-économique. Le CPO suggère que, parallèlement aux montants de CSG précomptés chaque mois sur les salaires, les contribuables paient des acomptes d'impôt sur le revenu au titre des revenus de l'année en cours, avec une régularisation en septembre de l'année suivante. On rapprocherait ainsi l'impôt sur le revenu de la CSG. Des mesures devraient être prises pour lisser les effets de l'année de transition.

D'autres possibilités ont été explorées dans le rapport : imposition individuelle optionnelle à l'impôt sur le revenu, plafonnement du quotient conjugal à l'instar du quotient familial, adaptation de la fiscalité des familles et réexamen de certaines demi-parts... Je n'évoquerai que les sujets les plus importants.

Tout d'abord, ne faudrait-il pas rendre la CSG universelle et plus progressive ? Aujourd'hui, les retraités ou les chômeurs modestes bénéficient d'une exonération ou d'un

taux réduit de CSG. L'instauration d'une CSG minimale, au taux de 1 % par exemple, renforcerait la cohésion sociale puisque tout le monde paierait un impôt, même symbolique, sur le revenu. Les allocations correspondantes seraient augmentées à due concurrence. L'autre piste serait de faire bénéficier du taux réduit de CSG les revenus modestes des salariés. Pour aller dans le sens de l'universalité, pourquoi ne pas fusionner les taxes additionnelles à la CSG, à savoir la CSA, la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (CASA), les prélèvements sur les revenus du patrimoine ?

À l'origine, la CSG n'était pas déductible, en application de la règle fiscale selon laquelle les impôts de même nature ne sont pas déductibles entre eux. La déductibilité partielle de la CSG est un avantage fiscal qui va croissant au fur et à mesure que les revenus s'élèvent. Elle ne bénéficie guère aux ménages modestes et pas du tout à ceux qui ne paient pas l'impôt sur le revenu. Elle est source de confusion et empêche une articulation claire entre l'impôt sur le revenu et la CSG. Selon une simulation, la non-déductibilité totale de la CSG aurait accru en 2014 le rendement de l'ensemble de l'imposition sur le revenu de 11,2 milliards d'euros. Le CPO ayant fait le choix de raisonner à rendement constant, la généralisation de la non-déductibilité pourrait être neutralisée, soit par une réforme du barème de l'impôt sur le revenu, soit par une baisse des taux de la CSG, par exemple de 7,5 % à 6,6 % pour son taux normal sur les revenus d'activité.

Enfin, le CPO s'est attaché à rechercher une meilleure cohérence du système socio-fiscal pour les bas revenus. L'un des moyens de lisser les effets de seuil serait de mettre en place un système de « sortie en sifflet » de chaque mesure fiscale ou sociale en faveur des revenus modestes. Le recours au revenu fiscal de référence, qui reflète plus fidèlement la capacité contributive du foyer que la cotisation d'impôt sur le revenu ou la non-imposabilité, pourrait être généralisé.

Le panorama des réformes envisageables pour corriger les défauts de l'imposition des revenus en France est vaste, et je veux terminer par quelques considérations de méthode. Si toute réforme fiscale d'envergure entraîne des transferts de charges entre ménages, il est possible de les amortir ou de les étaler dans le temps : un « filet fiscal » garantirait ainsi qu'à revenu inchangé, le niveau d'imposition n'augmenterait pas sensiblement d'une année à l'autre. Les exemples étrangers nous enseignent aussi que la préparation et la mise en œuvre des réformes doivent être étalées sur plusieurs années.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Ce rapport est particulièrement bienvenu en ce centenaire de la réforme Caillaux instaurant l'impôt sur le revenu. En cent ans, le système fiscal français est devenu toujours plus complexe. La commission des finances a saisi le CPO alors que le Premier ministre Jean-Marc Ayrault annonçait une « remise à plat » de la fiscalité restée lettre morte, puisque les conclusions du groupe de travail sur la fiscalité des ménages ont été très modestes. Le gouvernement Valls s'est finalement contenté de supprimer la première tranche de l'impôt sur le revenu et d'amplifier le mécanisme complexe de la décote. Le rapport du CPO montre combien il serait difficile de fusionner l'impôt sur le revenu et de la CSG. Il lève en revanche certains tabous, rappelant par exemple que, contrairement à une idée répandue, la CSG est bel et bien progressive, puisqu'elle comprend des taux différenciés et que certains revenus en sont exonérés.

Vous appelez, Monsieur le Premier président, à rapprocher les assiettes de l'impôt sur le revenu et de la CSG. Pour quelles catégories de revenus serait-ce le plus simple et pour lesquelles serait-ce le plus complexe ?

Le CPO avance l'idée d'un taux minimum de CSG pour tous, 1 % par exemple, afin de renforcer l'universalité de cette imposition. Avez-vous évalué les conséquences financières d'une telle mesure ?

Vous préconisez aussi la non-déductibilité intégrale de la CSG, ce qui exigerait des compensations. La part déductible de la CSG étant déjà prépondérante, ne serait-il pas plus simple et plus logique de la rendre intégralement déductible, dans la mesure où les hausses de la CSG sont venues remplacer des cotisations sociales ?

Quelle forme prendrait exactement l'imposition contemporaine des revenus, à défaut d'un prélèvement à la source ?

Je partage l'essentiel du constat formulé dans le rapport s'agissant du système actuel d'imposition sur le revenu. Il offre, par ailleurs, de nombreuses pistes de réflexion, qui nous seront précieuses alors que les rentrées fiscales de l'impôt sur le revenu diminuent de façon inquiétante – j'ai d'ailleurs adressé au ministère de l'économie et des finances un questionnaire portant notamment sur les recettes d'impôt sur le revenu, en vue d'une audition en commission le 11 février prochain.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général de la commission des affaires sociales. – Le rapport du CPO démontre la difficulté qu'il y a à fusionner l'impôt sur le revenu et la CSG. Je suis moi-même parvenu à la même conclusion : une telle réforme, qui aurait un intérêt en termes de rendement, s'opposerait à la justice fiscale. Vous suggérez de revoir le taux de la CSG sur les revenus de remplacement : nous avons déjà eu ce débat lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2015. Est-il exact de dire que les prélèvements et les prestations font système, alors que certaines prestations sociales ne sont pas contributives, et que la part fiscale du financement de la sécurité sociale augmente ?

Mme Michèle André, présidente. – Vous avez évoqué, Monsieur le Premier président, la question des quotients familial et conjugal. Existe-t-il des pays qui ont abandonné l'imposition familiale pour un impôt individualisé ? Un récent rapport de Catherine Coutelle, au nom de la délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale, a souligné que le quotient conjugal a un rôle « désincitatif » en décourageant les femmes de travailler. Qu'en pense le CPO ? Un plafonnement suffirait-il à corriger cet effet pervers ?

Votre rapport évoque enfin l'idée, fort originale, de valoriser le travail domestique *via* un « revenu fictif », afin de prendre en compte le niveau de vie réel des ménages. Des pays étrangers se sont-ils engagés dans cette voie ?

M. Didier Migaud – La différence d'assiette entre l'impôt sur le revenu et la CSG constitue l'un des obstacles les plus importants à leur fusion. Certains s'y opposent même parce qu'ils craignent que le mitage de l'impôt sur le revenu ne s'étende à la CSG... Je ne peux donc que vous inciter à poursuivre le travail d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, afin de rapprocher les bases. Une des différences d'assiette réside également dans la prise en compte des frais professionnels. S'agissant de la CSG, le taux de l'abattement a déjà été sensiblement réduit pour s'établir à 1,75 % ; il serait difficile d'aller en-deçà.

Le CPO raisonne sur la base d'un rendement fiscal constant. De ce point de vue, rendre la CSG universelle en créant un taux minimal supposerait des compensations.

Il est plus simple de rendre la CSG non déductible, quitte à diminuer son taux ou celui de l'impôt sur le revenu, que de prévoir sa déductibilité intégrale, laquelle renforcerait la complexité du dispositif et atténuerait la progressivité de l'impôt sur le revenu.

Quant à la redistribution, de nombreux travaux démontrent qu'elle est davantage assurée en France par les prestations que par l'imposition, dans un ratio de 60 à 40. Notre système est globalement redistributif : il assure une diminution des inégalités de 40 % entre les 10 % de ménages les plus aisés et les 10 % les plus modestes. La France est ainsi l'un des pays qui assure la plus forte redistribution, comme le CPO l'avait montré dans un rapport de 2010 sur la progressivité des prélèvements obligatoires sur les ménages.

La plupart des pays comparables à la France pratiquent le paiement individualisé de l'impôt. Si le Conseil constitutionnel exige que l'on prenne en compte les revenus du foyer et sa composition, les quotients conjugal et familial pourraient être remplacés par des abattements ou des crédits d'impôt. Je vous renvoie à notre rapport pour prendre connaissance des exemples étrangers auxquels nous faisons référence.

Le CPO n'a pas retenu la piste d'une valorisation du travail domestique, pas plus que celle des loyers fictifs pour les propriétaires, qui sont présents dans le débat public. De tels mécanismes ajouteraient à la complexité et poseraient un problème de pédagogie évident.

L'imposition contemporaine n'implique pas le prélèvement à la source ; elle peut se faire sans tiers payeurs, et s'appliquer aussi aux revenus non salariaux. Reste le problème de l'« année blanche », pour passer de l'année n-1 à l'année n et dont le coût est chiffré dans le dernier rapport du CPO entre 5 et 10 milliards d'euros, liés à la prise en considération des dépenses fiscales. Le contexte budgétaire contraint réduit notre capacité à faire des réformes de ce type.

M. Thierry Carcenac. – Vous avez exclu l'hypothèse d'une *flat tax*, en vous appuyant sur la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Le débat sur le mode de perception de l'impôt sur le revenu est-il toujours d'actualité, alors que la déclaration pré-remplie et la mensualisation ont grandement facilité son recouvrement ?

M. Éric Doligé. – Vous avez mentionné l'universalité de l'impôt. *Quid* des revenus sociaux ? N'est-ce pas un élément de citoyenneté de payer des impôts ? Certains cumulent ainsi, sans être imposés, plus de revenus que d'autres par leur travail. Ne faudrait-il pas y mettre bon ordre, au lieu de diminuer toujours le nombre de redevables de l'impôt sur le revenu ?

M. Marc Laménie. – Les dépenses fiscales liées à l'impôt sur le revenu représentent 34 milliards d'euros : c'est beaucoup. Les réductions au titre des dons pourraient gagner en lisibilité. Comment lutter contre la fraude qui existe toujours, malgré les nouveaux modes de déclaration ?

M. Yannick Botrel. – L'une des conclusions de votre rapport est que l'imposition gagnerait en lisibilité si l'impôt sur le revenu était débarrassé d'un bon nombre de niches fiscales. Mais la première maxime que j'ai apprise en arrivant dans cette commission, c'est que chaque niche fiscale est gardée par un chien féroce ! Le CPO a-t-il des propositions à faire en cette matière ?

M. Serge Dassault. – Pourquoi ne pas mettre en place une *flat tax*, c'est-à-dire impôt à taux unique appliqué à tous les contribuables, dont on ignore souvent qu'il fut inventé par Vauban, sous la forme d'une dîme royale ? La *flat tax* a été établie avec bonheur en Russie à 13 %, à Hong Kong à 11 %, à Singapour, dans les pays de l'Est et certains États des États-Unis. En France, la CSG rapporte plus que l'impôt sur le revenu dont le taux est progressif ! C'est dans ce type de cas que la baisse des impôts augmente les recettes, à condition que tout le monde paie et dans la mesure où les fraudes diminuent. Un pallier pourrait également être créé pour ceux qui ne payaient pas d'impôt sur le revenu. On augmenterait ainsi le niveau de vie de tout le monde, on stimulerait l'investissement et l'embauche, on résoudrait enfin nos problèmes de croissance et d'emploi ! Sans compter qu'avec un taux unique de 10 %, l'impôt sur le revenu rapporterait 100 milliards d'euros au lieu de 69, auxquels s'ajouteraient 30 à 40 milliards d'euros si l'on supprimait les niches fiscales.

M. Didier Migaud. – Bercy a fait des progrès incontestables dans le recouvrement de l'impôt sur le revenu. Dans notre rapport sur la retenue à la source, nous avons montré que, compte tenu de ces progrès, la mise en place de ce mode de perception n'aurait pas un grand intérêt si elle n'était accompagnée d'une réforme d'ampleur. Le problème principal reste que les contribuables payent l'impôt sur leurs revenus de l'année précédente, même s'ils peuvent demander à moduler les prélèvements.

La fusion entre l'impôt sur le revenu et la CSG répondrait à votre souci, Monsieur Doligé, de rendre l'impôt universel. Mais cela nécessite des travaux préalables ; il ne suffit pas d'appuyer sur un bouton.

Les dépenses fiscales représentent 34 milliards d'euros. Nous pouvons les identifier, en estimer le coût, mais c'est au législateur de choisir leur sort. Les réductions au titre des dons représentent 1,5 milliard d'euros – ce n'est pas rien ! La fraude à l'impôt sur le revenu peut exister même si elle est difficilement chiffrable. Mais un gros travail a été fait, et ce n'est pas forcément sur cet impôt que la fraude est la plus importante – je pense à la TVA intracommunautaire, par exemple.

Encore une fois, il n'appartient pas au CPO ou à la Cour des comptes de désigner les niches fiscales à supprimer : nous pouvons seulement en évaluer l'efficacité, qui n'est pas toujours démontrée. La culture de l'évaluation reste insuffisante dans notre pays. Les résultats de bien des politiques publiques au regard de leur coût ne sont pas satisfaisants.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La politique du logement, par exemple...

M. Didier Migaud. – Oui, ou la formation professionnelle. Chacun sait que ce sont les plus éloignés de l'emploi qui en profitent le moins, ce qui est pour le moins problématique...

La *flat tax* se heurterait à la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel concernant l'interprétation de l'article 13 de la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* et du préambule de 1946 – nous vous ferons parvenir à ce sujet un rapport particulier très éclairant de Jean-Luc Matt. Si le Conseil constitutionnel a admis le caractère proportionnel de la CSG, c'est parce que l'impôt sur le revenu apportait suffisamment de progressivité.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Et la prise en compte de la composition familiale aussi.

M. Didier Migaud. – Oui, bien sûr.

M. Francis Delattre. – Je suis surpris que l'on discute encore de l'opportunité d'un impôt universel sur le revenu : n'était-ce pas l'une des propositions de campagne du Président de la République ? En n'honorant pas ses promesses, on entretient la défiance des citoyens vis-à-vis du monde politique.

Monsieur le Premier président, vous avez à peine effleuré la question de l'entrée dans le barème de l'impôt sur le revenu. Notre fiscalité est trop concentrée, et cela contribue d'ailleurs à expliquer que l'impôt sur le revenu ait rapporté 6 milliards de moins en 2014, par rapport à la prévision initiale. Et l'on vient encore de supprimer sa première tranche, pour un coût de 3,5 à 3,7 milliards d'euros, soit exactement ce qu'on ôte aux collectivités territoriales en 2015 ! Ce choix est-il bien judicieux ?

M. Jean Germain. – Sur ce sujet, je me souviens d'une phrase du président Mitterrand, comparant la conduite automobile et celle des affaires publiques : « Par temps de verglas, je déconseille de freiner fortement. » Je me félicite quant à moi de ce coup de frein subtil que propose ce rapport. Le CPO recommande ainsi « *un ensemble de réformes plutôt qu'une réforme d'ensemble* », qui serait plus acceptable pour la société. Il a raison : les Français n'attendent pas une révolution fiscale, qui ne serait d'ailleurs possible qu'en début de mandat.

Ce rapport illustre toute la difficulté du travail parlementaire : la presse commente déjà le rapport et nous n'en prenons connaissance qu'en arrivant en commission... J'ai tout de même noté vos trois grandes préconisations : l'imposition contemporaine des revenus, l'universalisation de la CSG et la suppression de sa déductibilité. L'imposition contemporaine présente bien des difficultés, mais globalement, les Français la souhaitent. Pourquoi reculer ? Pour la plupart des foyers, l'année de transition ne poserait pas de problème : beaucoup peuvent supporter une hausse temporaire de 1 000 euros, voire de 2 000 euros de leur impôt. Pour les autres, il ne serait nullement contraire à l'équité fiscale de prévoir un régime différencié, progressif. On pourrait envisager un décalage d'un trimestre par an sur quatre ans. N'oublions pas que l'impôt sur le revenu ne constitue qu'une part relativement faible de nos prélèvements obligatoires.

Mme Marie-France Beaufils. – Les réflexions du CPO rejoignent, sur de nombreux points, les débats que nous avons eus dans le cadre du groupe de travail sur la fiscalité des ménages. Vous avez évoqué la question des niches fiscales ; y a-t-il d'autres raisons au faible rendement de l'impôt sur le revenu ? Ne pourrait-on pas améliorer la progressivité de l'impôt, pour plus de justice fiscale ? Pas plus que Jean Germain, je n'ai pu prendre connaissance du rapport avant cette réunion, mais j'ai lu *Les Echos*... La transformation des cotisations sociales en une imposition de plus en plus lourde m'inquiète pour l'avenir du financement de la protection sociale, qui serait menacée par l'absence de ressources dédiées.

Le montant de 5 à 10 milliards d'euros pour le coût de l'« année blanche » est-il fiable ? Peut-il s'étaler ? Comment absorber un tel montant ?

M. Michel Canevet. – L’universalité de l’impôt est un principe essentiel et notre devoir est d’ailleurs de simplifier la vie de nos concitoyens, de simplifier notre législation comme notre système fiscal. C’est pour cela que j’étais favorable à la fusion de l’impôt sur le revenu et de la CSG. Même si j’entends bien les difficultés, je pense qu’il faudra avancer sur ce sujet. J’ai en revanche plus de mal à comprendre la non-déductibilité de la CSG, qui équivaut à faire payer de l’impôt sur l’impôt.

M. Alain Houpert. – La *flat tax* existe dans de nombreux pays, notamment la zone euro. L’impôt progressif est une idée ancienne, puisqu’il s’agit de la deuxième proposition du *Manifeste du parti communiste* de 1948. S’y opposer fait aussi passer aujourd’hui pour une position libérale, voire ultralibérale.

Je voudrais aborder la question de l’universalité de l’impôt. Lorsque l’impôt sur le revenu dû par un foyer n’excède pas 61 euros, il n’est pas recouvré. Combien de contribuables sont-ils concernés ? J’ai proposé, à plusieurs reprises, un amendement pour m’opposer à cette pratique : c’est un honneur de payer l’impôt. Les impôts locaux sont d’ailleurs recouverts en-dessous de cette somme ; alors comment comprendre l’argument de l’administration, selon laquelle cela coûterait trop cher de recouvrer l’impôt sur le revenu en-dessous de ce seuil ? Ma position n’est ni réactionnaire, ni ultralibérale. Que penseriez-vous si M. Dassault, à force de niches fiscales, en venait à réduire son impôt sur le revenu à 60 euros, qui ne seraient donc pas prélevés ?

M. Charles Guené. – Ne serait-il pas plus difficile de s’atteler à la réforme de l’impôt sur le revenu sans passer par une revue d’ensemble de notre système fiscal, qui est à considérer comme un tout ? En finances publiques, tout se tient ; et nous aurions bien besoin d’un nouveau pacte de « vivre-ensemble » fiscal.

M. Didier Migaud. – Le Premier président de la Cour des comptes ou le président du CPO n’a pas à commenter les programmes politiques ni les décisions souveraines prises par le Parlement, comme la suppression de la première tranche de l’impôt sur le revenu. La Cour des comptes appréciera les conséquences de cette dernière mesure ; mais elle ne veut pas se hausser au-dessus de la condition qui est la sienne.

L’entrée dans le barème de l’impôt sur le revenu représente un vrai choc pour certains contribuables, compte tenu des avantages qu’ils perdent ainsi. Certes, la suppression d’une tranche concentre l’impôt sur les autres contribuables. Toutefois le rendement de l’impôt sur le revenu a plutôt augmenté ces dernières années, grâce à la remise en cause de niches fiscales, de certaines demi-parts, du fait de la création d’une tranche à 45 % et de l’élargissement de l’assiette.

Je regrette moi aussi la fuite des conclusions du rapport dans *Les Échos*, indépendante bien sûr de la volonté du CPO ; il est certes difficile de découvrir un tel rapport le jour même – mais nous pouvons revenir pour répondre à vos questions. L’imposition contemporaine est selon le CPO une piste intéressante, peut-être souhaitée par nos concitoyens, sûrement souhaitable. Comme je l’ai dit, elle n’implique pas de mettre en place un prélèvement à la source, qui poserait un problème de confidentialité, ferait peser une charge sur les entreprises, et supposerait que l’on décide qui, des Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d’allocations familiales (URSSAF) ou de la direction générale des finances publiques (DGFIP), serait chargé du recouvrement. Reste la question de l’année de transition, les niches fiscales soulevant le problème le plus épineux : il en coûterait 5 à 10 milliards d’euros pour ne pas modifier le comportement des contribuables. Les effets

du passage à l'imposition contemporaine peuvent aussi être lissés sur plusieurs années, et un « filet fiscal » pourrait empêcher que certains ménages ne voient trop brusquement augmenter leurs impôts.

Le CPO insiste sur la nécessité, en cas de fusion, de sanctuariser la part à destination de la protection sociale.

La question de la déductibilité de la CSG se pose depuis l'origine. La non-déductibilité s'est imposée, puisque la CSG n'est pas considérée comme une cotisation mais fait partie des « impositions de toutes natures ». Une déductibilité intégrale aurait des incidences sur le sens de la progressivité de l'impôt.

S'agissant d'une *flat tax*, il ne m'appartient pas de commenter la jurisprudence du Conseil constitutionnel. En revanche, monsieur Houpert, il convient de mettre en regard le coût de recouvrement d'un impôt et ce qu'il rapporte : si Bercy, qui raisonne en rendement, a pris cette décision, ce doit être pour de bonnes raisons. Certes, d'autres impôts sont recouverts même si leur montant est inférieur – mais ils le sont parfois à la source et donc à un coût bien inférieur. Le renforcement de l'universalité de la CSG répondrait à votre préoccupation.

Sans doute la question de l'impôt sur le revenu doit-elle être appréhendée dans un contexte plus global, monsieur Guené. Mais toute réforme nécessite du temps et des étapes certaines – pouvant être franchies sans plus attendre, comme celles que nous vous proposons, préalables nécessaires à une réforme plus globale.

M. Serge Dassault. – À défaut de *flat tax*, ne pourrait-on pas fixer le taux maximal à 30 %, supprimer les niches fiscales et faire payer des impôts à tous ?

M. Didier Migaud. – Vous devez soumettre cette proposition au Parlement : il n'appartient ni au CPO, ni à la Cour des comptes de prendre ce genre de décision. Certes, l'équité exige que tous soient concernés par l'impôt ; mais la CSG, qui est une imposition sur le revenu, est payée par plus 90 % des Français.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général de la commission des affaires sociales. – L'idée d'une imposition contemporaine des revenus est intéressante, mais attention à ne pas remettre en cause, pour l'année de transition, des déductions fiscales comme celle qui bénéficie à l'emploi à domicile. Nous savons quelles en seraient les conséquences. Il y a des solutions pour que la transition ne soit préjudiciable ni au rendement de l'impôt, ni au contribuable.

Vous proposez de fusionner la CSA et la CASA : j'en avais moi-même fait la suggestion au Gouvernement, dans un souci de lisibilité, mais on ne voulait manifestement pas faire contribuer de la même façon les retraités et les autres. Y a-t-il des obstacles autres que politiques à la fusion des cinq prélèvements sociaux sur les revenus du capital ?

M. Didier Migaud. – Techniquement, ce n'est pas très compliqué. Le cas de la CRDS est différent, car c'est une imposition censément temporaire...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Que pensez-vous de l'idée d'inclure les prestations sociales dans l'assiette de l'impôt sur le revenu ?

M. Didier Migaud. – Cela relève essentiellement du débat politique.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – En avez-vous mesuré les conséquences ?

M. Didier Migaud. – Des études existent à ce sujet.

Mme Michèle André, présidente. – Merci de ces éclaircissements. Nous réfléchissons à de nouvelles modalités de transmission des rapports du CPO, afin que nos collègues puissent en prendre connaissance en temps utile.

La réunion est levée à 12 h 00.

COMMISSION DES LOIS**Mardi 3 février 2015****- Présidence de M. Philippe Bas, président -***La réunion est ouverte à 9 h 35***Assurer la représentation équilibrée des territoires – Examen des amendements au texte de la commission**

La commission procède à l'examen des amendements sur le texte n° 255 (2014-2015) sur la proposition de loi constitutionnelle n° 208 (2014-2015), présentée par MM. Gérard Larcher et Philippe Bas, tendant à assurer la représentation équilibrée des territoires.

Article 1^{er}

M. Hugues Portelli, rapporteur. – L'article 1^{er} de la proposition de loi constitutionnelle inscrit à l'article 1^{er} de la Constitution le principe d'une représentation équitable des territoires, qui sera décliné à l'article 72. M. Kaltenbach juge cela superfétatoire, parce que l'article 1^{er} fixe déjà le principe d'égalité, d'où son amendement de suppression.

Or cette proposition de loi constitutionnelle a justement pour objet d'introduire un tempérament au principe d'égalité. Il est nécessaire de l'écrire à l'article 1^{er}, de la même manière que lorsque la révision constitutionnelle de 2003 a introduit le principe de décentralisation, elle a porté à l'article 1^{er} un tempérament à l'unité de la République.

Chaque mot compte, et le Conseil constitutionnel s'appuie toujours sur les principes énoncés à l'article 1^{er} pour interpréter les règles formulées dans les autres. Ainsi, le principe de participation équitable des partis et groupements politiques, introduit à l'article 4, éclaire les dispositions de l'article 51-1 relatives aux groupes parlementaires minoritaires et d'opposition, qui relèvent de la procédure législative.

Nullement redondant, l'article 1^{er} de la proposition de loi constitutionnelle est au contraire nécessaire à son application.

M. Philippe Kaltenbach. – Nous souhaitons tous revenir sur la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui a fixé un « tunnel » de plus ou moins 20 % : lors du débat sur le découpage des cantons j'avais défendu une valeur de plus ou moins 30 % et le texte de M. Richard sur l'accord local montre bien qu'il faut desserrer cet étau pour que les petites communes soient représentées.

Mon amendement ne porte que sur la réécriture de l'article 1^{er} de la Constitution, si fondamental qu'il ne faut y toucher que d'une main tremblante. Le travail sur ce texte a été très rapide ; j'ai assisté à l'audition par le rapporteur, il aurait été intéressant d'entendre des conseillers du ministre...

M. Hugues Portelli, rapporteur. – J'ai entendu le ministère de l'intérieur !

M. Philippe Kaltenbach. – ...d'avoir un débat plus large et de peser chaque mot. Voulons-nous vraiment mettre au même niveau l'égalité devant le suffrage et la représentation équitable des territoires dans leur diversité ?

Pour dissuader le Conseil constitutionnel d'imposer ce « tunnel » de plus ou moins 20 %, il suffit de modifier l'article 72 : c'est de sa propre initiative que celui-ci a estimé que le principe d'égalité devant le suffrage pouvait s'accommoder d'une distorsion de plus ou moins 20 %. Pourquoi pas 15 %, 25 % ou 30 % ? Si le législateur décide que ce sera 30 %, je n'imagine pas qu'il s'y oppose. Nul besoin pour cela de modifier l'article 1^{er}.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je partage entièrement cet avis. Modifier l'article 1^{er} de la Constitution est-il vraiment utile ? Il pose déjà le principe d'égalité. Que signifient les mots « La République garantit la représentation équitable de ses territoires dans leur diversité » ? De quoi s'agit-il ? Les territoires sont très divers : de vingt habitants à plusieurs millions. Chaque territoire *sui generis* doit-il avoir un poids spécifique au sein de la République ? Mais alors, qu'en est-il du principe d'égalité entre citoyens ? Cet ajout est confus.

M. Hugues Portelli, rapporteur. – Cette proposition de loi constitutionnelle ne concerne que les élections locales. Les scrutins nationaux ne sont pas visés. Introduire la notion de représentation équitable des territoires immédiatement après la phrase affirmant que la République a une organisation décentralisée est cohérent. Cela constitue au sein de l'article 1^{er} un bloc, consacré aux collectivités territoriales, qui affirme la décentralisation tout en la prolongeant par la notion de représentation équitable des territoires.

Puis, il ne suffit pas d'introduire un principe à l'article 72 pour que le Conseil constitutionnel l'applique. Ainsi, une question prioritaire de constitutionnalité qui ne s'appuierait que sur le principe de péréquation n'a guère de chance de prospérer – la jurisprudence du Conseil constitutionnel est constante sur ce point. Pour aboutir, elle doit adosser le principe de péréquation à celui de libre administration. Celui-ci distingue en effet des objectifs à valeur constitutionnelle et des principes fondamentaux. Un recours fondé sur l'un des premiers qui ne s'appuierait pas sur l'un des seconds n'aboutit pas. De même, se contenter d'affirmer le principe de représentation équitable des territoires dans l'article 72 sans toucher à l'article 1^{er} n'aurait guère d'efficacité.

M. Philippe Bas, président. – L'article 1^{er} de la proposition de loi constitutionnelle ne retranche rien à l'article 1^{er} de la Constitution. Il a simplement pour but d'éviter que le Conseil constitutionnel donne au principe d'égalité une extension qu'il ne comporte pas. Quand il s'agit de l'organisation décentralisée de la République, c'est une extension discutable de ce principe qui a entraîné l'application du « tunnel » de plus ou moins 20 %, proportion que nous souhaitons tous porter à 30 % voire à un tiers. Sans rien retrancher à l'article 1^{er}, nous souhaitons que le principe d'égalité ne s'oppose pas à une représentation des territoires tenant compte de l'histoire et de la géographie.

M. Hugues Portelli, rapporteur. – Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1.

La commission adopte l'avis suivant :

Article 1 ^{er}		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. KALTENBACH	1	Défavorable

La réunion est levée à 9 h 50

Mercredi 4 février 2015

- Présidence de M. Philippe Bas, président –

La réunion est ouverte à 9 h 40

Nomination de rapporteurs

M. François Pillet est nommé rapporteur sur la proposition de loi n° 531 (2013-2014) présentée par Mme Colette Giudicelli visant à modifier l'article 11 de la loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance.

M. Alain Anziani est nommé rapporteur sur la proposition de loi n° 536 (2013-2014) présentée par M. Gérard Collomb sur la participation des élus locaux aux organes de direction des deux sociétés composant l'Agence France locale.

Accord local de répartition des sièges de conseiller communautaire - Saisine du Conseil constitutionnel

M. Alain Richard. – Nous invitons nos collègues des autres groupes à cosigner la saisine du Conseil constitutionnel sur la proposition de loi autorisant l'accord local de répartition des sièges de conseiller communautaire lorsqu'elle sera adoptée par le Parlement afin qu'il n'y ait plus d'insécurité juridique à ce sujet.

Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2014-1543 du 19 décembre 2014 portant diverses mesures relatives à la création de la métropole de Lyon – Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de M. Jean-Patrick Courtois et le texte qu'elle propose pour le projet de loi n° 223 (2014-2015) ratifiant l'ordonnance n° 2014-1543 du 19 décembre 2014 portant diverses mesures relatives à la création de la métropole de Lyon.

EXAMEN DU RAPPORT

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Créée le 1^{er} janvier 2015, en application de l'article 72 de la Constitution, par la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam), la métropole de Lyon

est une collectivité territoriale à statut particulier, issue de la fusion de la communauté urbaine de Lyon et du département du Rhône dans les limites du périmètre intercommunal. Elle exerce par conséquent sur son territoire les compétences du département et celles anciennement attribuées à la communauté urbaine. Ne demeurent ainsi sur l'aire métropolitaine que deux échelons de collectivités, la métropole et les communes ; le département du Rhône subsiste hors ce territoire.

Le législateur a élaboré pour cette nouvelle collectivité territoriale un statut spécifique, unique sur le territoire national. Il a également accordé au Gouvernement une habilitation législative pour adapter le droit en vigueur à cette création. Trois ordonnances ont été publiées sur ce fondement. Le projet de loi que nous sommes appelés à examiner ratifie celle du 19 décembre 2014 portant diverses mesures relatives à la création de la métropole. La deuxième, relative aux règles budgétaires et financières, a été envoyée à la commission des finances et est discutée en parallèle. La troisième, relative aux modalités d'élection des conseillers métropolitains, n'est pas encore inscrite à l'ordre du jour parlementaire.

La présente ordonnance comporte un ensemble de dispositions très diverses. Certaines sont de simples adaptations de l'organisation territoriale à la création de la métropole ; d'autres prévoient des dispositions dérogatoires au droit commun ; d'autres, enfin, de portée générale, assurent un fonctionnement harmonieux de la nouvelle collectivité.

L'article 1^{er} dispose que l'évolution des limites d'une collectivité territoriale est sans incidence sur celles des circonscriptions administratives de l'État : il revient à celui-ci d'apprécier si une telle évolution s'accompagne ou non d'une modification des limites de ses circonscriptions administratives. En l'espèce, il a choisi de conserver ses circonscriptions dans leurs limites antérieures à la création de la métropole, en vertu de l'article 2, qui maintient l'unité du département du Rhône dans ses anciennes limites, en tant que circonscription déconcentrée des services de l'État.

D'autres articles organisent le partage des outils nécessaires à la métropole pour assumer les compétences exercées habituellement par un département : ainsi en est-il du financement du placement des mineurs étrangers isolés (article 7), de la politique de l'habitat (articles 14 et 15), ou encore de l'élaboration conjointe du plan départemental-métropolitain des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature (article 16).

En matière de mutualisation de services ou de structures, le choix a été fait de maintenir un syndicat mixte unique de transports, le fameux SYTRAL N (articles 20 et 21). D'autres instances sont préservées à l'échelle de l'ancien département du Rhône avec une représentation de la métropole : citons l'association départementale d'information sur le logement (article 24), la commission de conciliation en matière d'élaboration de schémas de cohérence territoriale, de schémas de secteur, de plans locaux d'urbanisme et de cartes communales (article 29), la commission consultative d'accueil des gens du voyage du Rhône (article 26), le comité départemental des retraités et personnes âgées (article 33), ou encore le conseil de famille des pupilles de l'État du Rhône (article 34).

L'article 32 pose le principe d'une maison départementale des personnes handicapées (MDPH) commune à la métropole de Lyon et au département du Rhône. Afin de préserver l'autonomie et la confidentialité de l'attribution des prestations relevant de chaque collectivité, deux formations se réuniront en alternance : l'une consacrée à l'instruction des demandes du département, l'autre à celles de la métropole. Alors que de nombreux élus souhaitaient la création d'une MDPH propre à chaque collectivité, l'État a souhaité limiter la

création de structures au profit d'une mutualisation des diverses commissions départementales existantes.

L'ordonnance prévoit en revanche des structures spécifiques à chaque collectivité pour des instances aux responsabilités d'inégale importance. L'article 38 fixe la création, à côté de l'actuel OPAC du Rhône rattaché au département, d'un nouvel office public de l'habitat (OPH) rattaché à la métropole. L'article 17 autorise l'adhésion d'un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE), constitué sous la forme d'un syndicat mixte ouvert, à un établissement public territorial de bassin (EPTB). Cette disposition mériterait d'être généralisée à l'ensemble des EPAGE.

Le champ de l'habilitation a été respecté. Si certaines dispositions n'entrent pas *stricto sensu* dans les limites fixées par le Parlement, une telle création justifie l'adoption de dispositions que le législateur ne pouvait prévoir lors du débat parlementaire, et qui transposent les principes généraux établis au fil des lois de décentralisation.

Tout en approuvant que l'État conserve, pour certains de ses services, le cadre de l'ancien département du Rhône, afin de ne pas multiplier des structures déconcentrées, je regrette que la création de la métropole n'ait pas été l'occasion d'adapter le ressort territorial à d'autres cartes administratives. Il en est ainsi de la carte judiciaire. Notre collègue Yves Détraigne, rapporteur pour avis de notre commission pour les crédits affectés à la justice judiciaire et à l'accès au droit, a examiné cette question lors d'un déplacement, le 18 novembre dernier, au tribunal de grande instance de Lyon. Il a estimé que plusieurs scénarios étaient possibles, dont celui d'« *expérimenter à l'échelle du territoire du département du Rhône, le tribunal de première instance qui serait installé à Lyon, mais compterait un site détaché, celui de l'actuel TGI de Villefranche-sur-Saône* », sous réserve de lui garantir une activité contentieuse suffisante. Une réflexion analogue semble nécessaire pour décider de l'évolution du ressort territorial des tribunaux de commerce de Lyon et de Villefranche-sur-Saône. Je regrette que le gouvernement privilégie le *statu quo* sur cette question.

Pour conclure, sous réserve de ces remarques et de trois amendements de précision, je vous invite à adopter le projet de loi de ratification.

M. François-Noël Buffet. – Notre intention était à l'origine de laisser compétence à l'Opac du Rhône sur le territoire des deux collectivités, le nouveau département du Rhône et la métropole. Des considérations pratiques ont pesé en faveur d'un autre choix.

Le plus ennuyeux n'est pas tant ce qu'a prévu la loi que ce que l'État n'a pas prévu : si les collectivités locales se sont organisées, lui tarde à s'adapter, singulièrement en matière de justice, à telle enseigne que l'on a même envisagé de positionner une cour d'assises dans le nouveau département du Rhône. Il est urgent que l'État clarifie son organisation, sous peine d'entraîner des difficultés pratiques qui, sur le plan judiciaire, pourraient avoir de graves conséquences.

L'ordonnance la plus importante sera sans doute la troisième, encore à venir, sur les périmètres électoraux de la future métropole et les conditions de l'élection. Elle fera l'objet d'une discussion serrée.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – J'approuve vos remarques ; je pense également au ressort territorial du tribunal de commerce de Villefranche-sur-Saône.

EXAMEN DES AMENDEMENTS*Article unique*

L'amendement de précision n° 1 est adopté.

Article additionnel après l'article unique

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – L'amendement n° 2 corrige une erreur de référence.

L'amendement n° 2 est adopté.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Similaire à l'amendement n° 1, l'amendement n° 3, précise que les infrastructures routières transférées à la métropole de Lyon sont celles « situées sur son territoire ».

L'amendement n° 3 est adopté.

L'ensemble du projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article unique			
M. COURTOIS, rapporteur	1	Précision	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article unique			
M. COURTOIS, rapporteur	2	Rectification d'une erreur de référence	Adopté
M. COURTOIS, rapporteur	3	Précision	Adopté

Projet d'ordonnance relative aux marchés publics, proposé sur le fondement de l'habilitation prévue par la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises – Communication (reportée ultérieurement)

M. Philippe Bas, président. – La communication d'André Reichardt sur le projet d'ordonnance relative aux marchés publics est reportée.

La réunion est levée à 9 h 55

**GROUPE DE TRAVAIL PRÉFIGURANT LA COMMISSION SPÉCIALE
CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI POUR LA CROISSANCE
ET L'ACTIVITÉ**

Mardi 3 février 2015

- Présidence de M. Vincent Capo-Canellas, président. -

La réunion est ouverte à 17 h 5.

Audition de M. Jacques Attali, président de PlaNet Finance

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Jacques Attali, vous venez nous parler d'un sujet qui vous est familier, puisque vous avez présidé en 2008 la commission pour la libération de la croissance française. Le 27 janvier dernier, dans un entretien accordé à Nicolas Beytout pour le journal *L'Opinion*, vous avez invité à voter la loi Macron, tout en précisant qu'elle ne représentait qu'un millième de ce qu'il faudrait faire pour remettre le pays sur les rails. Peut-être pourrez-vous nous indiquer comment le législateur peut apporter les neuf cent quatre-vingt-dix-neuf autres ? L'Assemblée nationale a entamé la deuxième semaine de débats sur le projet de loi, dont nous apprenons qu'ils seraient prolongés de huit jours. Quelles analyses portez-vous sur ce texte, que nos collègues députés ont déjà fait évoluer ? Les blocages économiques et les difficultés que connaît notre pays en termes d'activité et de croissance sont-ils une spécificité française ? Parmi les mesures proposées, lesquelles sont positives et lesquelles manquent d'ambition ? La méthode adoptée est-elle satisfaisante ? Enfin, l'évolution de la conjoncture mondiale vous a-t-elle incité à modifier certaines des propositions que vous aviez formulées en 2008 ?

M. Jacques Attali, président de PlaNet Finance. – C'est avec plaisir que je réponds à votre invitation, tout en précisant que ma présence ici n'engage que moi. Je ne suis pas conseiller du Gouvernement actuel, encore moins des gouvernements précédents. En 2008-2009, Nicolas Sarkozy et François Fillon m'ont sollicité pour présider une commission bipartisane. Allant de la CGT au Medef et réunissant entrepreneurs, intellectuels ou hommes d'action, elle a réussi à créer un consensus unanime autour de quelque 300 mesures en faveur de la croissance française. Certes, le contexte a changé. Pour autant, ce n'est pas parce qu'on n'a pas supprimé le service des pigeons-voyageurs en 1934, qu'il a été ensuite trop tard pour le faire. Autrement dit, n'avoir pas pris une mesure à temps ne rend pas obsolète le fait de la prendre avec retard.

Je regarde notre société avec la passion d'un citoyen français. Je la regarde aussi avec le recul du voyageur qui mesure les difficultés de son pays à l'aune de celles des autres. La situation de l'économie mondiale est pire qu'en 2008. Au lieu de réformer, en France comme dans le reste du monde, on s'est contenté d'injecter une dose supplémentaire de dopant sous forme de dette publique, de sorte que cette variable d'ajustement est moins disponible. L'effondrement de l'inflation a aggravé la récession, car les gens consomment moins. Le tsunami technologique, qui est en marche depuis quinze ou vingt ans, s'accélère. Il sera un jour porteur de progrès extraordinaires pour l'humanité, qu'il s'agisse de santé, d'environnement ou de qualité de vie ; pour l'instant, il entretient désordre et incertitude économique, en détruisant des emplois.

Le monde ressemble à un pays où règnent le chaos et la criminalité, faute d'État de droit. Les ressources n'y sont pas affectées de manière optimale. L'économie souffre d'une très forte insuffisance de la demande. Cette situation systémique de dépression mondiale risque de favoriser ou un repli des États sur leurs frontières nationales, ou le développement de mesures artificielles comme la hausse massive des salaires pour relancer la demande dans une perspective du chacun pour soi. Le monde n'a connu ce genre de crise qu'à deux ou trois reprises depuis le XVIII^e siècle ; l'issue en a toujours été le protectionnisme ou la guerre.

Aux États-Unis, la reprise économique est factice, financée par de nouveaux *subprimes* pires que les précédents parce que soumis à une régulation encore moins forte. L'économie chinoise est en pleine décrépitude. Le Baltic Dry Index établi sur le transport maritime des matières premières s'est effondré depuis quelques mois à un niveau plus bas qu'avant la crise de 2008, laissant penser que le taux de croissance en Chine est plus proche de 5 % que des 7 % affichés.

En Europe, la croissance est répartie au Portugal et en Espagne, sans retrouver son niveau d'avant la crise. On dit souvent que le Royaume-Uni a dépassé la France ; il n'a fait qu'égaliser son niveau antérieur, alors que la croissance française s'est maintenue ; encore ce résultat est-il dû à l'incorporation de l'économie criminelle dans le PIB. La dette publique reste considérable, en Espagne et au Portugal. *Idem* en Italie. La Grèce a fourni des efforts immenses et mené des réformes considérables. Elle peut se prévaloir d'un excédent primaire de son budget – plutôt au ciel que nous en fassions autant... La Banque centrale européenne a fait le choix du *quantitative easing* sans que, faute de bons du trésor européens, cette mesure soit suffisamment mutualisée pour avoir un impact déterminant. Par manque de précédent historique, la portée de cette action reste incertaine.

L'euphorie factice des États-Unis, l'inquiétante situation de l'Asie et ses conséquences sur le prix du pétrole dont la baisse contribue à donner le sentiment d'un redémarrage, tels sont les éléments déterminants en ce début d'année 2015. Dans ce contexte, une croissance française portée à 1,5 % par des effets mécaniques n'est pas à exclure. Même ainsi, nous n'aurons ni création de croissance, ni réduction de la dette publique ni retour de l'investissement : nous ne résoudrons pas nos faiblesses de toujours.

Je le dis au Sénat, un peu comme un lapin invité à un déjeuner de chasseurs, la France souffre de n'avoir pas accepté d'être devenue une nation dont la création de richesses est essentiellement urbaine, les richesses étant ensuite transférées des villes vers zones rurales. Le modèle est respectable ; on en paye le prix en termes de croissance. La France a également choisi d'être un pays terrestre et non maritime, allant ainsi à rebours du modèle des pays à forte croissance. La récente réforme régionale porte les stigmates de ce choix pluriséculaire.

A cela s'ajoutent d'énormes lacunes dans l'équilibre de notre système d'enseignement. Les moyens dont dispose notre enseignement préscolaire et primaire sont inférieurs de 25 % à la moyenne des pays de l'OCDE, alors que nous surdépendons dans l'enseignement secondaire. Faiblesse aussi dans la formation permanente – celle des chômeurs restant l'un des plus grands scandales de l'époque. Le système d'orientation dans le secondaire fonctionne mal, s'appuyant sur l'origine sociale plutôt que sur les compétences. S'il y avait un bloc de réforme majeur, je le situerais au niveau de l'organisation du système d'enseignement et dans celle du système institutionnel. D'ailleurs, au premier rang des mesures que nous préconisons en 2008, il y avait la réforme du statut des assistantes maternelles, le bloc de réformes sur l'école primaire et sur la formation permanente, puis la

réforme de l'appareil d'État, et, bien après tout cela, les dispositions qui figurent dans la loi Macron, importantes mais anecdotiques.

J'ai dit dès le début – il s'agissait alors de la loi Montebourg – qu'un tel projet de loi n'était pas de bonne stratégie, car portant sur des sujets mineurs, il risquait en cas d'échec de créer un précédent rédhibitoire pour le succès d'une réforme de plus grande ampleur. Ce n'est pas pour son contenu que la loi Macron doit être votée, mais parce qu'elle pourrait annoncer d'autres lois portant sur des sujets de fond. Elle est un peu comme le démarreur d'une voiture, dont le conducteur appuiera ensuite sur l'accélérateur.

En 1945, en 1958 et en 1981, l'histoire a montré qu'on ne pouvait réformer ce pays que de façon brutale et avec ampleur, suivant un projet longuement préparé. La France ne se réforme pas de façon homéopathique. C'est pourquoi, je crois qu'une vraie réforme ne pourra se faire que dans les deux mois qui suivront une élection présidentielle. Les deux années qui viennent doivent servir à préparer ce projet de réforme plutôt qu'à choisir des candidats, pour que la nouvelle équipe n'ait plus qu'à l'appliquer. Nicolas Sarkozy était arrivé à la tête de l'État avec un programme réduit à son minimum. Il a fait le choix étrange de mettre en place une commission de réforme après son élection. On ne peut pas lui reprocher de ne pas avoir suivi un programme qui n'était pas le sien initialement. François Hollande a été élu sur un programme qu'il a appliqué dans sa quasi-totalité, mais qui ne contenait pas les réformes que j'ai évoquées. Il lui est difficile de les mettre en œuvre sans les avoir annoncées.

Dans la loi Macron, il manque l'essentiel, c'est-à-dire une réforme sur l'enseignement primaire, qui lui attribuerait une plus grande part du budget de l'éducation, donnerait plus de pouvoir aux maîtres, faciliterait le dialogue avec les parents, refonderait les programmes scolaires et établirait une gouvernance de l'école. Il manque aussi une réforme de la formation permanente, car la loi que vous avez votée les yeux fermés se fonde sur les partenaires sociaux, lesquels ne représentent pas l'intérêt général, en particulier dans un domaine où les chômeurs, qui sont les principaux intéressés, ne sont pas acteurs du débat. Voilà comment on passe triomphalement de 2 à 3 % l'argent de la formation permanente que l'on consacre aux chômeurs, contre 40 % dans les pays où il n'y a pas de chômage. Réformer la formation permanente et l'allocation chômage, tels sont les choix majeurs que nous devons opérer pour une plus grande justice sociale. Si nous voulons renforcer la flexibilité du travail, il nous faut donner des garanties solides aux chômeurs.

Enfin, il manque dans le texte une réforme de la gouvernance des collectivités territoriales. Je suis de ceux qui considèrent que la réforme régionale n'est pas prioritaire. Ce qui importe, c'est de clarifier les compétences, de faire que des métropoles remplacent des départements. Il faut également simplifier les processus de décision et les établir à un niveau supérieur, en particulier pour les permis de construire essentiels pour le développement du logement.

Dans son détail, la loi Macron est utile. Elle déverrouille certains secteurs. Elle aménage les conditions d'acceptation d'une meilleure fluidité tout en protégeant la justice sociale. Cependant, mise en chantier il y a un an, elle sera votée à l'été et il faudra encore huit mois avant que ses décrets d'application soient publiés. On commencera à la mettre en œuvre fin 2016. Nous en serons à penser à la réformer après la prochaine élection présidentielle. Voilà pourquoi je n'y attache qu'une importance relative.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Je vous remercie pour cette intervention dense et roborative.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Croyez-vous que les Français sont prêts à entendre le langage de vérité nécessaire à la mise en œuvre d'une réforme brutale ? La loi Macron nous donne l'occasion de simplifier le droit du travail, de libérer du capital humain et de laisser respirer les entreprises. Ce n'est pas négligeable, car le temps législatif est long par rapport à celui des entreprises.

M. Jacques Attali. – Toute occasion de réformer est bonne à prendre. On peut toujours introduire dans le texte quelques cavaliers pour faire passer plus de mesures. Quand je dis brutale, je veux dire cohérente. Récemment, la réforme de l'armée ou celle des postes et télécoms ont été bien conduites. Celle des régions n'a pas provoqué le traumatisme annoncé, même si, pour ma part, j'aurais fusionné la région Ile-de-France avec la Normandie. La réforme de l'armée a été menée de façon volontaire : des réformes sont possibles. Encore faut-il que le pouvoir politique soit suffisamment déterminé pour ne pas céder au premier vent.

M. François Pillet, rapporteur. – Vos propos sont forts. Le diagnostic est clair. Le projet de loi ne correspond pas à l'exacte écriture des propositions qui figuraient dans votre rapport de 2008. Vous avez indiqué que l'on pourrait toujours introduire des cavaliers pour renchérir votre diagnostic. La réforme des prud'hommes et des tribunaux de commerce aura-t-elle un impact sur la croissance et l'activité ?

M. Jacques Attali. – Oui, car ce sont des mesures de simplification utiles et efficaces. C'est un démarreur.

M. François Pillet, rapporteur. – Le Gouvernement a renoncé au volet qui concerne le secret des affaires. Cette suppression, dont on ne sait pas encore si elle est totale ou partielle, affaiblit-elle l'objectif du projet de loi notamment pour certains entrepreneurs qui demandaient à avoir plus de protection ?

M. Jacques Attali. – Il s'agit d'articles importants. J'espère qu'ils seront rétablis.

M. François Pillet, rapporteur. – Le Gouvernement a également renoncé au corridor tarifaire. Que faire en ce domaine ? Les avocats ont la liberté de fixer leurs tarifs, les experts comptables aussi. Regrettez-vous cette valse-hésitation devant la libéralisation de certaines professions ?

M. Jacques Attali. – L'encadrement des tarifs des notaires répondait à un objectif de justice sociale. À la place, le Gouvernement a prévu la création d'un fonds de péréquation sur les honoraires élevés. C'est habile.

M. François Pillet, rapporteur. – Mais complexe ?

M. Jacques Attali. – Si la péréquation est bien faite, ce sera une bonne mesure.

Mme Dominique Estrosi-Sassone, rapporteur. – Le projet de loi s'intitule « pour la croissance et l'activité économique ». Les mesures qui y figurent sont-elles à la hauteur de l'ambition affichée ? Les solutions ne devraient-elles pas passer par une baisse des charges, par la suppression des seuils, ou par une véritable réforme du code du travail, mesures qui sont absentes du texte ?

M. Jacques Attali. – Ce texte a pour intérêt d'être le prélude d'un ensemble de lois. Isolé, il ne sert pas à grand-chose. Il serait déraisonnable, injuste socialement et

inefficace de développer la flexibilité du travail sans sécuriser davantage les parcours professionnels par la réforme de la formation permanente. Encore une fois, il est scandaleux de n'accorder aucune ressource à la formation permanente des chômeurs.

M. Pierre Médevielle. – Je suis étonné qu'aucune grande réforme de la fiscalité des entreprises ne soit envisagée. Tous nos chiffres sont dans le rouge. Dans notre pays, les entreprises et les professions libérales sont étouffées par la fiscalité. Le Gouvernement, qui n'a pas la reconnaissance du ventre, continue de les accabler.

M. Jacques Attali. – Vous le savez bien, si l'on supprime un impôt, il faut compenser cette perte de revenus. Nous sommes actuellement dans les conditions idéales pour augmenter la TVA de manière importante. En effet, c'est un impôt qui favorise les exportations en taxant les importations. Et, dans la situation de désinflation qui est la nôtre, l'impact inflationniste injuste de la TVA ne pourra pas avoir lieu. Je suis prêt à parier que ce sera la prochaine hausse significative d'impôt, quel que soit le Gouvernement. Nous avons eu le tort de l'appeler TVA sociale ; l'Allemagne a parlé de dévaluation fiscale. Cette réforme réduirait les charges et rendrait aux salariés du salaire direct réel. Elle s'impose. La conjonction de la gauche et de la droite a convenu de ne pas s'y engager.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il est absurde de dépenser 35 milliards d'euros pour la formation permanente et de donner si peu aux chômeurs – qu'attend-on pour changer cela ? Sur le secret des affaires, les inquiétudes des journalistes qui craignent qu'on ne les laisse pas faire leur métier sont légitimes. Le Sénat a voté à l'initiative de Richard Yung une loi sur la contrefaçon dont le développement met en danger un certain nombre d'emplois.

Nous dire que les réformes se font par bloc, trois ou quatre fois par siècle, est démobilisateur. Je veux bien travailler sur un projet pour la prochaine présidentielle. En attendant, des réformes sont possibles. Celle des métropoles, par exemple, qui n'aurait pu aboutir sans le Sénat, et grâce à laquelle sont nées celles de Lyon, Paris et Marseille. Cette loi longuement délibérée a lancé un mouvement. Il en a été de même pour l'intercommunalité. Peu à peu, nous irons vers des communes et des régions fortes. On arrive quand même à faire bouger les choses par une série de réformes. Cela donne de l'espoir.

M. Jacques Attali. – L'année dernière, vous avez voté une loi qui a confirmé que la formation permanente ne s'adressait pas aux chômeurs. Elle vient d'entrer en vigueur, sans que l'on dispose des fonds suffisants pour la financer, même pour les salariés. Peut-être faudrait-il revoir cette loi Sapin avec la même audace dont vous avez fait preuve à l'égard de la loi Duflot ? Si les métropoles s'intègrent dans une dynamique intéressante, elles ne font pas le poids à l'échelle mondiale. Marseille, Lyon et Le Havre seront balayées par la vitesse de transformation de villes comme Barcelone, Reykjavik ou Liverpool. Nous réformons beaucoup trop lentement.

M. Yannick Vaugrenard. – L'objectif de simplification et d'abaissement de la suppression des normes poursuivi par la loi Macron est tout à fait louable. Si nous voulons agir en profondeur, il nous faut prendre en compte le fait que les réformes majeures ont eu lieu en période de crise sociale ou de fracture politique.

L'insuffisance de la demande est aussi liée à la non-résorption des inégalités. Un certain nombre d'économistes soulignent ce lien de causalité entre inégalités et décroissance. Nous ne souffrons pas forcément d'une absence de perspective économique ou d'un déficit de la pensée, ni dans notre pays, ni dans le monde.

M. Jacques Attali. – Une économie sans élément régulateur conduit à la loi du plus fort, c'est-à-dire de l'économie criminelle ou des plus riches. Avec la concentration croissante des richesses depuis 1973 et l'effondrement des salaires, toutes les données sont réunies pour que la situation devienne révolutionnaire si, plutôt que de faire la révolution, les jeunes ne choisissaient l'exil ou l'individualisme forcené. L'école et l'orientation, afin de ne pas gâcher les talents, ont un rôle essentiel dans ce contexte. En France, on considère que le scandale c'est la richesse, sans voir qu'en fait c'est la pauvreté. Tant que nous n'aurons pas inversé le raisonnement, notre fiscalité marchera sur la tête.

Mme Élisabeth Lamure. – Les retards dans les aménagements des grandes infrastructures et dans les opérations de logement sont un frein à la croissance. Des recours abusifs ou un zèle inadapté des services de l'État en sont souvent la cause. La loi pourrait-elle apporter une réponse brutale ?

M. Jacques Attali. – La simplification des niveaux administratifs est la meilleure réponse. Nous en sommes encore à huit niveaux. Jadis, un président du Sénat à qui je suggérais de réduire les échelons territoriaux m'a répondu qu'il fallait au contraire les multiplier. C'était l'époque des pays. Il ne sert à rien de multiplier des instances sans mission : elles se justifient en s'inventant un pouvoir, en interdisant.

M. Jean-Claude Boulard. – La loi Macron révèle la grande maladie française : le corporatisme, déjà identifié en 1959 dans le rapport Rueff-Armand. Intituler ce texte « pour la croissance et l'activité » n'est pas cohérent. Restons modestes dans l'appellation des lois. Nous éviterons ainsi les désillusions.

L'espèce la plus protégée dans notre pays, n'est pas le lézard vert, le pique-prune, bien connu dans mon département, ou l'escargot brestois, mais le riverain. Drapé derrière l'environnement, il bloque nos projets. Il faut réduire les droits du riverain si l'on veut renforcer les droits de nos projets.

M. Jacques Attali. – Je vous reconnais bien là...

M. François Pillet, rapporteur. – Je me félicite de certaines modifications au fonctionnement des juridictions françaises. Cependant, je ne vois pas quel lien de causalité la réforme des prud'hommes entretient avec la croissance voire la simplification.

M. Jacques Attali. – On ne peut pas reprocher à un ministre de profiter d'un projet pour faire passer un maximum de mesures qui ne passeraient pas autrement. Une loi réformant l'ensemble du système judiciaire français serait utile. En attendant, pourquoi se priver d'une occasion de faire changer les choses ?

M. François Pillet, rapporteur. – Là, vous m'avez totalement répondu.

Mme Michelle Meunier. – La problématique de l'éducation précoce est indissociable de celle du travail des femmes. Un cercle vertueux peut s'enclencher, qui combine une attention donnée à tous les enfants et l'égalité entre hommes et femmes au travail.

M. Jacques Attali. – L'arrivée des femmes sur le marché du travail a contribué à doter la France d'une forte croissance – aussi a-t-on préconisé, pour réduire le chômage, que les femmes travaillent moins.

Ne pas voter ou trop amender ce projet reviendrait à dire au monde que nous refusons toute dynamique de réforme, même mineure. Les autres États nous observent. Les Français sont demandeurs. Voter cette loi donnerait tort aux partis extrêmes, en montrant que gauche et droite réunies ont encore les moyens de transformer notre pays et n'ont pas encore tout essayé.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Vous nous avez livré un propos décapant sur l'état de notre pays et de l'économie mondiale. Comme le Sénat est un lieu où se construisent le compromis et les réformes, nous essaierons de vous faire mentir : nous devons voter cette loi mais aussi la compléter. Nous trouverons un équilibre tenant compte des grandes réformes structurelles que vous avez suggérées. Merci de nous avoir ainsi ouvert des champs.

La réunion est levée à 18 heures.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 9 FÉVRIER ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mardi 10 février 2015

à 14 h 30

Salle n° 263

- Examen des amendements sur le texte n° 264 rectifié (2014-2015), adopté par la commission, sur le projet de loi n° 16 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la transition énergétique pour la croissance verte (M. Ladislas Poniatowski, rapporteur).

Mercredi 11 février 2015

à 9 h 30

Salle n° 263

à 9 h 30 :

- Suite de l'examen des amendements sur le texte n° 264 rectifié (2014-2015), adopté par la commission, sur le projet de loi n° 16 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la transition énergétique pour la croissance verte (M. Ladislas Poniatowski, rapporteur).

à 11 h 30 :

- Audition, ouverte à la presse et au public, de M. Jean-Yves Le Gall, candidat proposé aux fonctions de président du Conseil d'administration du Centre national d'études spatiales (CNES), 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.

- Vote sur la proposition de nomination du président du conseil d'administration du Centre national d'études spatiales (CNES).

Eventuellement, à la suspension du dîner

Salle n° 263

- Suite de l'examen des amendements sur le texte n° 264 rectifié (2014-2015), adopté par la commission, sur le projet de loi n° 16 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la transition énergétique pour la croissance verte (M. Ladislas Poniatowski, rapporteur).

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mardi 10 février 2015

à 16 h 30

Salle RD 204

- Examen du rapport et du texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 198 (2014-2015) autorisant la ratification de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République de Moldavie, d'autre part (Mme Josette Durrieu, rapporteure).

- Examen du rapport et du texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 674 (2013-2014) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN) sur l'exonération de droits d'enregistrement des acquisitions immobilières destinées à être utilisées par le CERN en tant que locaux officiels (M. Xavier Pintat, rapporteur).

- Communication de Mme Christiane Kammermann sur le Liban.

Mercredi 11 février 2015

à 9 h 30

Salle RD 204

- Audition du Professeur François Godement sur la Chine.

- Examen du rapport et du texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 676 (2013-2014) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Canada sur la sécurité sociale (Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure).

Commission des affaires sociales

Mercredi 11 février 2015

à 10 heures

Salle Médicis

- Audition, ouverte à la presse, de M. François Chérèque et de Mme Christine Abrossimov, faisant suite à la remise du rapport de l'IGAS sur l'évaluation de la deuxième année de mise en œuvre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale (fera l'objet d'une captation vidéo).

- Nomination de rapporteurs sur la proposition de loi n° 2512 (AN - XIVE législature) créant de nouveaux droits en faveur des malades et des personnes en fin de vie.

Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale

Mercredi 11 février 2015

à l'issue de la réunion de la commission des affaires sociales

Salle Médicis

Nomination de rapporteurs sur :

- l'exécution de la loi n° 2013-1203 du 23 décembre 2013 de financement de la sécurité sociale pour 2014.
- la situation des régimes de retraite.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 11 février 2015

à 10 heures

Salle n° 245

- Audition de M. Eric Peres, auteur du rapport sur « Les données numériques : un enjeu d'éducation et de citoyenneté » fait au nom de la section de l'éducation, de la culture et de la communication du Conseil économique, social et environnemental (CESE).

à l'issue de la réunion de la commission

Salle René Coty

- Présentation de l'exposition consacrée aux travaux de l'Institut national de recherche en sciences du numérique (INRIA).

Commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire

Mardi 10 février 2015

à 14 h 30

Salle n° 67

- Examen des amendements sur les articles délégués au fond sur le texte n° 264 rectifié (2014-2015), adopté par la commission des affaires économiques, sur le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte (M. Louis Nègre, rapporteur pour avis).

Mercredi 11 février 2015

à 9 h 30

Salle n° 67

- Suite de l'examen des amendements sur les articles délégués au fond sur le texte n° 264 rectifié (2014-2015), adopté par la commission des affaires économiques, sur le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte (M. Louis Nègre, rapporteur pour avis).

Commission des finances

Mardi 10 février 2015

à 14 h 30

Salle n° 131

- Eventuellement, examen des amendements au texte de la commission n° 275 (2014-2015) sur le projet de loi n° 222 (2014-2015) ratifiant l'ordonnance n° 2014-1335 du 6 novembre 2014 relative à l'adaptation et à l'entrée en vigueur de certaines dispositions du code général des collectivités territoriales, du code général des impôts et d'autres dispositions législatives applicables à la métropole de Lyon.

Mercredi 11 février 2015

à 9 h 30

Salle n° 131

- Examen en nouvelle lecture du rapport de M. Philippe Dominati, et élaboration du texte de la commission sur le projet de loi n° 240 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture après engagement de la procédure accélérée, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu.

- Audition conjointe, ouverte à la presse, sur les évolutions des recettes fiscales et leurs déterminants de M. Michel Aujean, associé au sein du cabinet d'avocats Taj en charge du pôle prospective fiscale et stratégie d'entreprise, Mme Mélanie Joder, sous-directrice de la synthèse des finances publiques (1ère sous-direction) de la direction du budget et M. Bruno Rousselet, chef du service de la gestion fiscale de la direction générale des finances publiques.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mardi 10 février 2015

à 14 h 30

Salle n° 216

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 273 (2014-2015) de la commission sur le projet de loi n° 223 (2014-2015) ratifiant l'ordonnance n° 2014-1543 du 19 décembre 2014 portant diverses mesures relatives à la création de la métropole de Lyon (rapporteur : M. Jean-Patrick Courtois).

Mercredi 11 février 2015

à 9 h 30

Salle n° 216

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 193 (2014 2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la réforme de l'asile.

- Nomination d'un rapporteur et examen du rapport pour avis sur la proposition de résolution n° 270 (2014-2015) présentée par Mme Leila Aïchi et plusieurs de ses collègues tendant à créer une commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air.

- Examen du rapport de M. François Pillet et du texte proposé par la commission pour la proposition de résolution n° 657 (2013-2014) présentée par M. Jean-Pierre Bel, Mme Bariza Khiari et plusieurs de leurs collègues tendant à modifier le Règlement du Sénat afin d'autoriser le Bureau à prononcer des sanctions disciplinaires à l'encontre des membres du Sénat qui auraient manqué à leurs obligations en matière de conflits d'intérêts.

Le délai-limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Lundi 9 février 2015, à 12 heures

- Communication de M. André Reichardt sur le projet d'ordonnance relative aux marchés publics, proposé sur le fondement de l'habilitation prévue par la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises.

Commission des affaires européennes

Mercredi 11 février 2015

à 15 heures

Salle A120

- Plan d'investissement pour l'Europe : proposition de résolution européenne et avis politique de MM. Jean-Paul Emorine et Didier Marie.

- Directives « services » et « qualifications professionnelles et professions réglementées » : communication de MM. Michel Mercier et Alain Richard.

- Déchéance de nationalité et conventions européennes : communication de M. Michel Mercier.

- Désignation des membres du groupe de travail sur la transparence et la concurrence dans le transport aérien.

Commission d'enquête sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe

Mardi 10 février 2015

à 15 heures

Salle 46 D – 46 rue de Vaugirard

Auditions à huis clos

à 15 heures :

- Échange de vues sur les orientations et le plan du rapport.

à 17 heures :

- Audition de Mme Erin Saltman, chercheur associé à la Fondation Quilliam, think tank britannique spécialisé dans la lutte contre l'extrémisme, co-auteur d'un rapport sur l'extrémisme islamique sur Internet et les moyens de le contrer

à 18 heures :

- Audition de M. Alain Gresh, journaliste au Monde diplomatique, spécialiste du Moyen-Orient

Jeudi 12 février 2015

à 16 h 30

Salle 46 D (46 rue de Vaugirard – 1er étage)

Auditions à huis clos

à 16 h 30 :

- Audition de Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

à 18 heures :

- Audition de M. Moulay El Hassan El Alaoui Talibi, aumônier national musulman des prisons

Commission d'enquête sur la réalité du détournement du crédit d'impôt recherche de son objet et de ses incidences sur la situation de l'emploi et de la recherche dans notre pays

Jeudi 12 février 2015

à 13 h 45 et à 16 h 15

Salle n° 213

à 13 h 45 :

- Audition de MM. Roger Genet, directeur général de la recherche et de l'innovation, François Jamet, chef du service des entreprises, du transfert de technologie et de l'action régionale et Mme Frédérique Sachwald, chef du département des politiques d'incitation à la recherche et développement des entreprises, au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

à 16 h 15 :

- Audition de M. Bruno Mauchauffée, sous-directeur de la fiscalité directe des entreprises à la direction de la législation fiscale.

Groupe de travail préfigurant la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi pour la croissance et l'activité

Mardi 10 février 2015

à 15 h 30

Salle Clemenceau

Ouverte à la presse et à l'ensemble des sénateurs – Captation vidéo

à 15 h 30 :

- Audition de M. Bruno Lasserre, président de l'Autorité de la concurrence.

à 16 h 30 :

- Audition de Mme Anne Perrot, présidente de la commission d'étude des effets de la loi pour la croissance et l'activité.

Délégation à la prospective

Mardi 10 février 2015

à 17 heures

Grande salle Delavigne – 4 rue Casimir Delavigne

- Présentation par Philippe Durance, titulaire de la chaire « Prospective et développement durable » au CNAM, président de l'Institut des futurs souhaitables, des objectifs et méthodes de la prospective.

Délégation aux entreprises

Jeudi 12 février 2015

à 8 h 30

Salle 46 E – 46 rue de Vaugirard

- Compte rendu du déplacement de la délégation dans la Drôme du 5 février, par M. Gilbert Bouchet.

- Prochain déplacement dans le Rhône.