

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES.....4153

- *Transition énergétique pour la croissance verte – Examen des amendements au texte de la commission.....4153*
- *Transition énergétique pour la croissance verte – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission4175*
- *Audition de M. Jean-Yves Le Gall, candidat proposé aux fonctions de président du Conseil d'administration du Centre national d'études spatiales (CNES)4215*

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE4223

- *Audition de M. Thomas Gomart, directeur du développement stratégique de l'Institut français des Relations internationales (IFRI), sur la Russie.....4223*
- *Russie – Audition de Mme Hélène Carrère d'Encausse, secrétaire perpétuel de l'Académie française.....4235*
- *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 - Examen du rapport et du texte de la commission.....4243*
- *Exonération de droits d'enregistrement des acquisitions immobilières destinées à être utilisées par le CERN en tant que locaux officiels - Approbation de l'accord entre la France et l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN) - Examen du rapport et du texte de la commission.....4251*
- *Liban - Communication.....4254*
- *Questions diverses4254*
- *Chine - Audition du Professeur François Godement (sera publiée ultérieurement)4255*
- *Approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Canada sur la sécurité sociale - Examen du rapport et du texte de la commission.....4255*
- *Questions diverses4258*

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....4259

- *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 - Audition de M. François Chérèque et de Mme Christine Abrossimov4259*
- *Nomination de rapporteurs4271*

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION4273

- *Table ronde sur l'avenir de France Télévisions.....4273*
- *Audition de M. Éric 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).....4301*
- *Modernisation du secteur de la presse - Nomination des membres de la commission mixte paritaire4310*

COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DES INFRASTRUCTURES, DE L'EQUIPEMENT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE4311

- *Transition énergétique pour la croissance verte – Examen des amendements sur les articles délégués au fond sur le texte de la commission.....4311*
- *Transition énergétique pour la croissance verte – Suite de l'examen des amendements sur les articles délégués au fond sur le texte de la commission.....4321*

COMMISSION DES FINANCES.....4363

- *Compte rendu de la réunion du bureau de la commission du 20 janvier 2015 et programme de contrôle pour 2015 – Communications4363*
- *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 - Examen en nouvelle lecture du rapport et du texte de la commission.....4370*
- *Organisation de l'audition du président de l'Autorité des normes comptables4372*
- *Audition conjointe 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 (1^{ère} 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 et de M. Olivier Siviude, chef du service du contrôle fiscal à la direction générale des finances publiques4374*

COMMISSION DES LOIS4391

- *Nomination d'un rapporteur4391*
- *Proposition de résolution tendant à créer une commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air - Nomination d'un rapporteur et examen du rapport pour avis.....4391*
- *Modification du 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'intérêt - Examen du rapport et du texte de la commission.....4392*

- *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..... 4402*

MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE ..4409

- *Nomination de rapporteurs 4409*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 16 FÉVRIER ET A VENIR
.....4411**

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES**Mardi 10 février 2015****- Présidence de M. Jean Claude Lenoir, président -****Transition énergétique pour la croissance verte – Examen des amendements
au texte de la commission***La réunion est ouverte à 14 h 30.*

M. Jean-Claude Lenoir, président. – En vue de l'examen en séance publique du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte, qui commence cet après-midi, nous devons nous prononcer sur 480 des 850 amendements de séance déposés, les 370 autres relevant de la compétence de la commission du développement durable. Compte tenu de la durée probable des débats, le président Hervé Maurey et moi-même demanderons en Conférence des Présidents, demain soir, de confirmer les séances du vendredi et d'ouvrir la séance du lundi après-midi et du lundi soir afin d'achever le texte au plus tard le jeudi 19 février. Nous examinerons, cet après-midi, la trentaine d'amendements supplémentaires que le rapporteur souhaite nous soumettre, puis les amendements sur le titre I et le début du titre II jusqu'à l'article 5 compris (environ 140 amendements). Nous terminerons demain matin les amendements sur le titre II puis sur le titre V, les titres III et IV ayant été délégués à la commission du développement durable. Pour achever l'examen des amendements sur les titres VI, VII et VIII, je vous proposerai une réunion de commission mardi 17 février de 9h30 à 10h00 et mercredi 18 au matin.

Mme Élisabeth Lamure. – Quand le vote interviendra-t-il ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – A la reprise de nos travaux, mardi 3 mars après-midi.

La commission examine d'abord les amendements proposés par M. Ladislav Poniatowski, rapporteur.

Article 1^{er}

M. Ladislav Poniatowski, rapporteur. – Lors de leur rencontre, le 5 février dernier, Gérard Larcher et Jean-Claude Juncker ont insisté sur la dimension européenne de la transition énergétique. Il m'a donc paru important de renforcer la rédaction de l'alinéa 10 à ce sujet, d'où l'amendement n° 12.

M. Michel Le Scouarnec. – Il est regrettable qu'on ne parle pas de « coopération ».

M. Ladislav Poniatowski, rapporteur. – La formule que je propose est beaucoup plus forte.

*L'amendement n° 12 est adopté.**Les amendements rédactionnels n°s 13 et 1 sont adoptés.*

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Vous étiez quelques-uns à souhaiter que l'adoption d'une démarche d'énergie positive n'implique pas que les territoires soient déconnectés des réseaux nationaux. Un dialogue avec les gestionnaires et les fournisseurs de ces réseaux doit contribuer à régulariser au mieux les appels instantanés aux énergies qu'ils produisent. Tel est le sens de mon amendement n° 14.

M. Joël Labbé. – Cela ne risque-t-il pas de limiter la capacité de production des territoires ?

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Il s'agit de favoriser la bonne intégration des territoires à énergie positive dans la gestion des réseaux nationaux, sans toucher à l'objectif de production.

L'amendement n° 14 est adopté.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Quand on parle d'énergie primaire, la référence aux consommations finales et surtout intermédiaires n'est pas claire. Parler d'énergie totale clarifie l'objectif de réduction des énergies fossiles. C'est pourquoi mon amendement n° 15 insiste sur le choix des mots.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Voilà une clarification importante dont je félicite le rapporteur.

L'amendement n° 15 est adopté.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je n'aime pas utiliser l'adverbe notamment. Néanmoins, il s'impose à l'alinéa 31 pour préciser que le développement des énergies renouvelables et la compétitivité de l'économie ne sont pas les seules considérations qui pourraient conduire à la révision des objectifs de long terme définis au I. C'est le sens de mon amendement n° 17.

L'amendement n° 17 est adopté.

Article 5

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Le débat entre niveau et plafond s'est prolongé à l'Assemblée nationale. S'il est pertinent d'avancer le calendrier de mise en œuvre de la nouvelle réglementation thermique à 2018, rien ne justifie de modifier les modalités de prise en compte des émissions de gaz à effet de serre. Mon amendement n° 18 propose en conséquence de maintenir la rédaction de la loi Grenelle prévoyant la référence à un niveau d'émissions de gaz à effet de serre.

Peut-être serez-vous tentés de rouvrir le débat. Le compromis trouvé sur le calendrier ne me paraît pas si mauvais.

L'amendement n° 18 est adopté.

Article 5 bis A

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Mon amendement n° 21 propose qu'un décret précise la typologie des travaux d'amélioration de la performance énergétique ainsi que la notion de performance énergétique et environnementale.

L'amendement n° 21 est adopté.

Article 5 ter

L'amendement rédactionnel n° 4 est adopté.

Article 23

L'amendement rédactionnel n° 19 est adopté.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Mon amendement n° 22 clarifie certaines dispositions sur la possibilité de déléguer la gestion des contrats d'achat à des organismes agréés. Il remplace la notion de subrogation par celle de cession, plus exacte sur le plan juridique. La date d'entrée en vigueur de la cession est également ajustée pour tenir compte des contraintes liées au calcul de la compensation des surcoûts d'achat et aux changements de périmètre d'équilibre. Les droits et obligations liés à toute cession sont clarifiés. Enfin, cet amendement prévoit le remboursement à l'acheteur obligé des frais de conclusion et de gestion des contrats d'achat par l'organisme concessionnaire jusqu'à la date de cession.

L'amendement n° 22 est adopté.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 23 ouvre la possibilité pour les installations sous obligation d'achat d'être également rémunérées pour la part de leur production consommée directement sur le site de production. Il s'agit là, en réalité d'un amendement de coordination, car cela est déjà pris en compte dans le complément de rémunération.

L'amendement n° 23 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° 16 est adopté.

Article 24

L'amendement de coordination n° 20 est adopté.

Article 25

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 31 corrige une erreur de référence.

L'amendement n° 31 est adopté.

Article 26

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 2 précise que les communes et leurs groupements peuvent entrer au capital de sociétés anonymes ou de sociétés par actions simplifiées de production d'énergies renouvelables par délibération de leurs organes délibérants.

M. Daniel Laurent. – Les syndicats auxquels les communes ont donné compétence sont-ils concernés ?

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Ce sont les communes et les EPCI qui sont visés.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Ainsi que les départements.

M. Daniel Laurent. – Mais si la compétence a été déléguée ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Le syndicat est alors le seul à pouvoir l'exercer.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – La question est pertinente, car certains syndicats produisent des énergies renouvelables, comme en Vendée.

M. Daniel Laurent. – Ou dans les Pyrénées.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Le texte est assez clair. Il mentionne « les communes et leurs groupements ».

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – C'est-à-dire les EPCI.

M. Daniel Laurent. – Et pas les syndicats.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Et pourquoi pas tous les groupements de coopération intercommunale ?

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Il faudra vérifier.

M. Jean-Pierre Bosino. – Dans la mesure où les communistes sont favorables à une maîtrise publique de la production électrique, ils ne peuvent que s'opposer à ce que les communes entrent au capital de sociétés privées de production d'électricité.

L'amendement n° 2 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° 8 est adopté.

Article 28

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – L'article 28 autorise à regrouper les concessions hydroélectriques lorsqu'elles forment une chaîne d'aménagements hydrauliquement liés, et à les prolonger en contrepartie de la réalisation de travaux et de l'instauration d'une redevance. Certaines vallées sont concernées par les deux mesures. Mon amendement n° 24 propose de prendre en compte la redevance et les travaux pour fixer la nouvelle date d'échéance des concessions regroupées.

L'amendement n° 24 est adopté.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Pour fixer la redevance hydraulique, l'autorité concédante doit prendre en compte la stratégie de commercialisation du concessionnaire. Celle-ci peut notamment le conduire à approvisionner un consommateur étant au capital de la concession ou des industriels électro-intensifs qui auraient investi dans la concession sur le long terme. Dans ce cas, le prix de vente de l'électricité fixé dans les contrats d'approvisionnement est souvent inférieur à celui du marché, afin de tenir compte de

l'investissement. Afin de ne pas pénaliser les concessionnaires qui concluent de tels contrats, mon amendement n° 25 garantit que l'autorité concédante en tiendra compte pour fixer le taux de redevance.

M. Jean-Pierre Bosino. – Étant opposés à la privatisation des concessions hydroélectriques, nous nous prononcerons contre cet amendement.

L'amendement n° 25 est adopté.

Article 40 bis

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'article 40 *bis* donne au gestionnaire du réseau public de transport d'électricité la possibilité de réduire ou de suspendre l'activité d'un opérateur sur les marchés en cas de suspicion de manipulation frauduleuse. Nous avons souhaité encadrer cette possibilité par un contrôle de la régularité de la décision dans les dix jours suivant son prononcé, confié au Comité de règlement des différends et des sanctions (CoRD*i*S) de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), mais il apparaît plus adapté de donner cette mission à la CRE, ce que propose mon amendement n° 7.

M. Gérard César. – C'est logique.

L'amendement n° 7 est adopté.

Article 42

Les amendements de coordination n°s 5 et 30 sont adoptés.

Article additionnel après l'article 44 ter

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 27 favorise le développement des effacements immédiats, les interruptibilités. Il reprend les dispositions introduites par l'Assemblée nationale à l'article 54 *ter* du projet de loi pour la croissance et l'activité. Les capacités interruptibles restent très faibles en pratique et concerneront, en 2015, seulement trois acteurs industriels en France, pour une capacité de 600 MW et une enveloppe totale de 18 millions d'euros. Il est nécessaire de les étendre pour que d'autres entreprises en profitent.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Le dispositif d'interruptibilité a été introduit par la loi sur la nouvelle organisation du marché de l'électricité (NOME) du 7 décembre 2010, à la suite des recommandations du rapport Poignant Sido sur la maîtrise de la pointe électrique.

M. Jean-Pierre Bosino. – Hostiles à la loi NOME, nous le sommes à ce dispositif.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Il favorise pourtant l'effacement en cas de menace sur le fonctionnement du système électrique.

L'amendement n° 27 est adopté.

Article 46 bis

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – À l'Assemblée nationale, le président Brottes avait proposé un système de versement aux fournisseurs en faisant la distinction selon qu'ils conduisent à un report de consommation ou à une économie d'énergie. Mon amendement n° 11 propose une nouvelle rédaction de l'article 46 *bis*, qui a été travaillée avec le Gouvernement. Elle définit des catégories d'effacement. Elle précise que les gestionnaires de réseaux de transport et de distribution ne peuvent exercer l'activité d'opérateur d'effacement afin de ne pas être à la fois juge et partie. Elle maintient l'existence d'un versement au bénéfice du fournisseur effacé. Elle remplace la prime versée aux opérateurs d'effacement par un système d'appels d'offres. Elle prévoit un régime de versement différencié selon les catégories d'effacement et le niveau des économies d'énergie. Enfin, elle précise que les gestionnaires de réseaux de distribution contribuent au suivi des périmètres d'effacement.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Cette rédaction ne brille pas par sa clarté.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Elle améliore le système qu'avait proposé le président Brottes, même si elle reste un peu compliquée. L'effacement sera favorisé, sans que le fournisseur soit pénalisé.

Mme Élisabeth Lamure. – La rédaction des amendements de nos collègues Vial et Bizet ne serait-elle pas plus simple ?

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Certains de ces amendements sont totalement satisfaits, d'autres partiellement, par ma proposition.

L'amendement n° 11 est adopté.

Article 48

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 26 précise que le plafond national d'émissions de gaz à effet de serre est décliné par catégorie, uniquement lorsque les enjeux le justifient. Par exemple, le secteur des transports n'est essentiellement concerné que par le dioxyde de carbone. On évitera ainsi de complexifier inutilement le processus de répartition du budget carbone.

L'amendement n° 26 est adopté.

Article 48 bis

L'amendement rédactionnel n° 33 est adopté.

Article 49

L'amendement de coordination n° 10 est adopté.

Article 50

L'amendement rédactionnel n° 6 est adopté.

Article 60

Les amendements de coordination n^{os} 28 et 29 sont adoptés.

Puis la commission examine les amendements déposés en vue de la séance publique.

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 491 qui traite des conséquences de l'ouverture à la concurrence du secteur de l'énergie, ainsi qu'à l'amendement n° 492 qui propose l'abrogation de la loi NOME.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 491 et 492.

Article 1^{er}

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 494 sur la maîtrise publique du secteur de l'énergie, ainsi qu'à l'amendement n° 853 rectifié sur la définition de la croissance verte.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 494, ainsi qu'à l'amendement n° 853 rectifié.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – L'amendement n° 324 rectifié complète utilement la définition de la croissance verte en mentionnant son caractère socialement inclusif. Je propose de le rectifier de la façon suivante : « socialement inclusif, développant le potentiel d'innovation et garant de la compétitivité des entreprises ».

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 324 rectifié bis.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – L'amendement n° 359 rectifié porte sur la compétitivité et l'attractivité du prix de l'énergie au niveau national. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 359.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Nous pourrions discuter en séance de l'amendement n° 493 sur le maintien des tarifs réglementés de l'électricité et du gaz.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 493.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 285 sur le développement de la recherche dans le domaine de l'énergie des entreprises, car il est déjà satisfait. Je le préciserai en séance.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 285.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Nous souhaitons tous que les habitants des zones hyper-rurales aient un droit d'accès à l'énergie. Il n'est pas nécessaire pour autant d'en faire un cas particulier.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – On ne peut pas envisager une desserte en gaz naturel sur l'ensemble du territoire.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Notre meilleure arme, c'est la péréquation. Avis défavorable à l'amendement n° 388 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 388 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 499 encourage la mise en place d'une politique énergétique européenne fondée sur la coopération et la maîtrise publique du secteur de l'énergie. Il est partiellement satisfait par mon amendement n° 12 adopté au début de cette réunion. Avis défavorable.

M. Jean-Pierre Bosino. – L'amendement du rapporteur ne mentionne pas le mot « coopération ».

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Il parle d'« union ».

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 499.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 74 rectifié sur le renforcement de la politique énergétique européenne est pleinement satisfait par l'amendement n° 12 que nous venons d'adopter.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 74 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski. – L'amendement rédactionnel n° 26 rectifié porte sur l'objectif de maîtrise de la demande d'énergie. J'en demande le retrait. Quant à l'amendement n° 495 sur le même sujet, l'avis est défavorable.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 26.

Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 495.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 496 vise à définir une planification énergétique nationale. Il est totalement satisfait par le texte qui ne vise qu'à cela !

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 496.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Pourquoi prévoir une différence de traitement pour les habitants des territoires hyper-ruraux ? Je suis défavorable à l'amendement n° 389.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 389 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 366 rectifié qui supprime la mention de bien de première nécessité à l'alinéa 14 de l'article 1^{er} du projet de loi.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 366 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – La compétitivité des entreprises est mentionnée au moins cinq fois dans le texte. L'amendement n° 316 rectifié est inutile. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 316 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L’amendement n° 637 rectifié *bis* sur la préservation d’un environnement concurrentiel favorable au développement des innovations est en partie satisfait. L’avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 637 rectifié bis.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L’amendement n° 336 rectifié *bis* traite de l’information et la transparence sur les coûts et les prix de toutes les énergies. Il est partiellement satisfait par l’amendement de clarification rédactionnelle que nous avons adopté.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous pourrions en discuter en séance.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 336 rectifié ter.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L’amendement n° 498 vise à mentionner explicitement la recherche publique dans l’objectif de développement de la recherche dans le domaine de l’énergie.

M. Jean-Pierre Bosino. – Voilà une bonne chose.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Oui, mais pourquoi préciser explicitement la recherche publique alors qu’elle est déjà contenue dans la rédaction actuelle ?

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 498.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L’amendement n° 277 rectifié propose de cibler en particulier les TPE et les PME comme vecteurs de développement pour la recherche. Avis défavorable puisqu’il vaut mieux s’en tenir, dans la loi, aux principes généraux.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 277 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Dans l’amendement n° 340 rectifié, M. Mézard évoque à juste titre un objectif de développement de PME et d’ETI spécialisées dans la transition énergétique. Néanmoins, il n’y a pas que les PME et les ETI.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Les capacités d’exportation de nos PME et de nos ETI sont un sujet majeur pour notre commerce. Il est nécessaire d’organiser les filières dans ce domaine.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Tout à fait, mais cet amendement est déjà satisfait par l’article L. 100-1 du code de l’énergie qui prévoit que la politique énergétique favorise l’émergence d’une économie compétitive et riche en emplois grâce à la mobilisation de toutes les filières. Je demanderai le retrait de l’amendement n° 340 rectifié, ainsi que de l’amendement n° 638 rectifié *bis* sur le même sujet.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 340 rectifié, ainsi qu’à l’amendement n° 638 rectifié bis.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je suis défavorable à l’amendement n° 497 sur la définition des territoires à énergie positive, car il supprime la référence à

l'objectif d'équilibre entre consommation et production d'énergie. Nous pourrions en débattre en séance.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – L'intention n'est pas mauvaise. La rédaction ne rend pas compte de l'objectif visé.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 497.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Plusieurs amendements visent à supprimer l'objectif de réduction de la consommation énergétique finale que nous avons fixé à 50 % en 2050. Globalement, je donne un avis défavorable aux amendements n^{os} 274 rectifié, 584 rectifié, 716, 686 rectifié *bis*, 715 et 894. Chacun pourra défendre ses convictions en séance.

M. Roland Courteau. – Réduire la consommation n'est pas la restreindre, ni ralentir la croissance. Au contraire, l'efficacité énergétique est porteuse de développement.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Le Gouvernement a choisi de s'en tenir à la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale. La rédaction initiale du projet de loi me semble pourtant plus pragmatique, construite autour d'une position légèrement différente. Notre amendement faisait la mesure entre ces deux versions. Je maintiens l'avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 274, 584, 716, 686, 715 et 894.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 22 rectifié *bis* oblige à conclure un accord international contraignant préalablement à la mise en œuvre de l'objectif de réduction des gaz à effet de serre. J'y suis défavorable, avec une telle condition, nous n'avancerons jamais.

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

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 585 rectifié de Mme Lamure limite l'objectif de développement des énergies renouvelables aux seules énergies renouvelables thermiques et hydroélectriques. Des chiffres sont avancés...

Mme Élisabeth Lamure. – ...qui montrent que nous devrions être plus réalistes dans nos objectifs.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je n'ai pas compris d'où ils venaient, notamment celui de 20 % en 2020. Avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 585 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 309 rectifié, ainsi que les sept suivants reviennent sur l'objectif de réduction de la part du nucléaire, soit pour le supprimer, l'encadrer ou le renforcer. Nous aurons un long débat sur la question. J'ai une préférence pour la rédaction que nous avons adoptée la semaine dernière. Avis défavorable donc aux amendements n^{os} 309 rectifié, 586 rectifié, 717, 621 rectifié *bis*, 893, 622 rectifié et 194 rectifié *bis*.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 309 rectifié, 586 rectifié, 717, 621 rectifié, 893, 622 rectifié et 194 rectifié bis.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement n° 718 sur les objectifs de réduction de la pollution atmosphérique du plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques, qui est satisfait par l'article 17.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 718.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je donne un avis défavorable à l'amendement n° 587 rectifié sur l'objectif de rénovation du parc immobilier.

Mme Élisabeth Lamure. – Il est pourtant bon...

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – ...d'avoir un débat en séance.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 587 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je demanderai l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 337 rectifié afin de savoir pourquoi Mayotte est soumis à un traitement particulier en matière de développement des énergies renouvelables.

M. Roland Courteau. – C'est l'objet de l'amendement : cette différence de régime mérite des explications.

La commission demande l'avis du gouvernement sur l'amendement n° 337 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Pourquoi particulariser l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour les transports en outre-mer, comme le propose l'amendement n° 855 rectifié bis ?

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Sans doute parce que l'outre-mer dépend surtout du pétrole en matière d'énergie et que l'investissement dans les transports publics n'y est jamais prioritaire. Il faudrait mettre en place une stratégie en la matière, et non en rester à des vœux pieux. Nous soutiendrons cet amendement.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Nous avons besoin de précisions. Pourquoi l'objectif de diminution est-il fixé à 20 % ? L'avis reste défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 855 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 583 rectifié bis insiste sur la nécessité d'assurer le développement des moyens de transport et de stockage des énergies fossiles et de l'électricité adaptés aux besoins. Il est satisfait par l'article L. 100-2 qui prévoit que l'État veille à « assurer des moyens de transport ou de stockage de l'énergie adaptés aux besoins. J'en demanderai le retrait.

Mme Élisabeth Lamure. – Il s'agit de développer les moyens de chauffage par accumulation qui rendent possible le stockage de l'électricité.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – On vise déjà tous les moyens de stockage dix alinéas plus tôt dans ce même article 1^{er}.

Mme Élisabeth Lamure. – L'amendement est-il vraiment satisfait ?

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Oui.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Qu'en est-il du stockage indirect ?

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – C'est le mode de stockage le plus intéressant.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous pourrions en débattre en séance.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 583 rectifié bis.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° 639 rectifié sur l'objectif relatif à la chaleur renouvelable et de récupération.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 639.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je demanderai l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 623 rectifié *bis*, car il confère aux collectivités un droit à l'expérimentation pour atteindre les objectifs de la politique énergétique. Il faut en effet faire confiance aux initiatives territoriales, mais je crains que le champ de cette expérimentation ne soit pas suffisamment précis et qu'il soit, dès lors, contraire aux dispositions de la loi organique.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous pourrions en débattre en séance.

La commission demande l'avis du gouvernement sur l'amendement n° 623 rectifié bis.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° 567 rectifié *bis* sur les dispositions relatives au Fonds chaleur et aux réseaux de chaleur. Il donne satisfaction aux amendements similaires n^{os} 55 rectifié *bis* et 663 *ter*, n^{os} 183 rectifié *bis* et 792 rectifié, n^{os} 693 rectifié *ter* et 793 rectifié *bis* qui pourront être retirés.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 567. Elle émet une demande de retrait sur les amendements n^{os} 55 rectifié bis, 663 rectifié ter, n^{os} 183 rectifié bis, 792 rectifié, 693 rectifié ter et 793 rectifié bis.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 54 rectifié, 458 rectifié *bis* et 745 rectifié sont satisfaits par l'amendement n° 367 rectifié *bis* qui prend en compte la production d'énergie renouvelable et de récupération par le droit de la construction. J'en demande le retrait.

La commission émet une demande de retrait sur les amendements n^{os} 54 rectifié, 458 rectifié bis et 745 rectifié.

Elle émet un avis favorable à l'amendement n° 367 rectifié.

Articles additionnels après l'article 1er

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 708 – un rapport demandé par la commission des finances.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 708 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 640 rectifié supprime progressivement les exonérations de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). Avis du gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 640 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 642 rectifié aligne les taux de TICPE du gazole et de l'essence en 2020. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 642 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 641 rectifié vise à augmenter la TICPE sur les émissions d'oxyde d'azote. Je souhaiterais que le Gouvernement nous éclaire sur le rythme de baisse proposé.

La commission demande l'avis du gouvernement sur l'amendement n° 641 rectifié.

Article 2

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 390 rectifié qui vise encore à traiter spécifiquement les territoires hyper-ruraux.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 390.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 500 supprime les mentions relatives à la compétitivité ; avis défavorable, même si nos collègues ont le mérite de la cohérence.

M. Michel Le Scouarnec. – Dommage qu'il n'y ait pas de prime à la cohérence !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 500.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 501 veut en particulier améliorer le pouvoir d'achat des ménages exposés à la précarité énergétique. L'article vise tous les ménages. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 501.

Article additionnel après l'article 2

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 625 rectifié, qui fixe une valeur de la tonne carbone en 2020 et 2030, est intéressant ; je n'y suis pas défavorable.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Comme est-ce calculé ?

M. Michel Le Scouarnec. – C'est une hypothèse.

M. Ladislas Poniatoski, rapporteur. – La loi de finances pour 2014 a retenu une valeur de 7 euros en 2014, 14,5 euros en 2015 et 22 euros en 2016. Cet amendement fixe quant à lui un objectif de 56 euros en 2020 et 100 euros en 2030.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Plus 34 euros entre 2016 et 2020 !

M. Ladislas Poniatoski, rapporteur. – Cette valeur est plus que doublée en passant de 7 à 14,5 euros de 2014 à 2015 ; elle triple en trois ans.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – En pourcentage, peut-être, mais c'est la valeur absolue qui compte !

M. Ladislas Poniatoski, rapporteur. – La cible de 100 euros en 2030 figure déjà dans de nombreuses études. En outre, l'alinéa 16 de l'article 1^{er} pose le principe d'« un élargissement progressif de la part carbone dans les taxes intérieures de consommation sur les énergies fossiles », et nous avons prévu que cette augmentation doit être compensée à due concurrence par un allègement de la fiscalité pesant sur d'autres produits, travaux ou revenus ». La question est de savoir comment on y va. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 625 rectifié.

Article 3 AA

M. Ladislas Poniatoski, rapporteur. – L'amendement n° 887 rectifié supprime la référence aux ménages aux revenus modestes. J'en demande le retrait.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 887 rectifié.

M. Ladislas Poniatoski, rapporteur. – L'amendement n° 535 porte aux deux tiers la proportion de bâtiments rénovés devant être occupés par des ménages modestes. La moitié sera déjà difficile à atteindre. Si l'Allemagne a si bien réussi son pari de rénovation, avec 750 000 logements rénovés par an, c'est qu'elle n'a pas fixé de conditions de revenus pour les bénéficiaires.

M. Daniel Dubois. – Bien sûr !

M. Ladislas Poniatoski, rapporteur. – Au lieu d'avoir de multiples sources de financement, l'Allemagne a retenu un modèle de financement simple et efficace. Si vous placez la barrière aux deux tiers, vous ne trouverez pas de propriétaire pour faire les travaux.

M. Marc Daunis. – Cet amendement entend nous prémunir contre le risque que les logements très modestes passent à côté de l'objectif.

M. Ladislas Poniatoski, rapporteur. – Avec un seuil au deux tiers, nous risquons de n'avoir au total que 250 000 logements rénovés par an. Je ne suis pas certain que la barre déjà ambitieuse fixée par le gouvernement pourra être atteinte.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – La situation en Allemagne et en France est différente, notamment au regard de la part de propriétaires et de locataires. Notre crainte ne

porte pas sur les HLM : en accord avec l'État, les bailleurs feront les travaux. Ce n'est pas le cas du parc privé à caractère social ou des propriétaires occupants.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Le succès ou l'échec de cette loi dépendra des moyens des Français. Beaucoup d'amendements à l'article 5 proposent des mesures plus contraignantes sur le parc locatif privé qui pourraient dissuader les Français.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Nous n'allons pas dans ce sens.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je souhaite le succès de ce pari de la rénovation ; nous connaissons tous des logements passoires dans nos départements.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 535.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 679 rectifié précise l'objectif. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 679 rectifié.

Article 3 B

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements n^{os} 52, 128 rectifié bis et 782 rectifié restreignent le périmètre de l'obligation de rénovation.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les auteurs sont des sénateurs UMP, des sénateurs socialistes d'outre-mer et le groupe écologiste. Cela serait sacrément dissuasif ! Ce qui m'étonne, c'est que cela vienne d'élus de la région parisienne pour certains...

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 52, 128 rectifié bis et 782 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Nous ne pouvons pas accepter les précisions proposées par les amendements similaires n^{os} 28 rectifié et 588 rectifié, mais ils ont le mérite de montrer qu'il n'y a pas d'objectif.

La commission émet un avis défavorable amendements n^{os} 28 et 588.

Article additionnel après l'article 3 B

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je n'ai pas changé d'avis sur l'amendement n° 719 rectifié, déjà examiné lors de l'établissement du texte de la commission. Défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 719 rectifié.

Article 3

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 720.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 502 précise que la décision de l'autorité compétente pourra contenir des prescriptions destinées à assurer la bonne intégration architecturale du projet dans le bâti et le milieu environnant. Je n'y suis pas défavorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 502.

Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 694 rectifié, ainsi qu'aux amendements n^{os} 485 rectifié, 543, 486 rectifié et 487 rectifié.

Article additionnel après l'article 3

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je suis très défavorable au droit de surplomb pour isolation thermique extérieure ouvert par l'amendement n° 643 rectifié ; c'est une atteinte au droit de propriété.

M. Henri Tandonnet. – Enfin une mesure concrète !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je vous envoie tous les propriétaires de France !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Il y a déjà trois ou quatre possibilités pour favoriser les accords entre voisins. C'est très différent de ce droit de surplomb.

M. Ladislas Poniatowski. – Mme Lienemann défend le droit de propriété !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Je ne le fais pas contre l'intérêt public ; mais ici, il est aux prises avec l'intérêt privé !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 643 rectifié.

Article 4

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 78 autorisant un plan local d'urbanisme à recommander une production minimale d'énergie renouvelable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 78.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Même chose pour l'amendement n° 202 rectifié *ter*, qui supprime l'incitation pour les constructions publiques à être des bâtiments à énergie positive ou à haute performance environnementale.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 202 rectifié *ter* ainsi qu'aux amendements identiques n^{os} 29 rectifié et 400 rectifié.*

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 721 qui préfère la rédaction initiale du texte à celle de notre commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 721.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 644 rectifié *bis* et 821 renvoient la définition des bâtiments à énergie positive à un décret. Sagesse : la définition à l'article 4 du Grenelle, datant de 2010, pourrait bien évoluer.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – L'idée d'un décret n'est pas mauvaise.

La commission émet un avis de sagesse sur les amendements identiques n^{os} 644 rectifié bis et 821.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – L'amendement du Gouvernement n° 916 autorise une dérogation aux règles de limitation de la hauteur des bâtiments, notamment pour les constructions en bois, qui nécessitent en moyenne 10 centimètres de plus par niveau que celles en béton. Pour cinq étages, cela ferait cinquante centimètres.

M. Gérard César. – Nous rentrons trop dans les détails !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Cela peut obliger le constructeur à baisser son immeuble d'un niveau. Je ne dis pas cela parce que c'est le gouvernement ; c'est le bon sens !

M. Marc Daunis. – Le bois concerne plutôt les constructions individuelles.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – En effet.

Mme Élisabeth Lamure. – Ces dérogations peuvent aller à l'encontre de nos décisions dans les PLU. Les maisons individuelles sont en général des cubes avec toit-terrasse et la limitation de hauteur à l'égout du toit s'applique à la hauteur totale : ce que vous proposez revient à augmenter globalement la hauteur.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Le président Sarkozy voulait augmenter toutes les hauteurs...

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Le matériau peut nécessiter une hauteur supplémentaire.

Mme Élisabeth Lamure. – Laissons la possibilité de le faire par dérogation dans les PLU. Ne l'imposons pas systématiquement

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – C'est cela qui est prévu.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – L'amendement permet au maire de donner un permis de construire avec une hauteur supérieure à celle prévue au PLU.

Mme Élisabeth Lamure. – La formulation n'est pas claire.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Nous sommes un des pays où la filière du bâtiment en bois est la moins développée à cause de permis de construire annulés parce que le bois ne serait pas esthétique.

Mme Élisabeth Lamure. – C'est interdit !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Ils sont annulés sous des prétextes.

Mme Sophie Primas. – Laissez les maires tranquilles !

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 916.

Article additionnel après l'article 4

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 41 rectifié *ter* et 113 suppriment la référence aux réseaux de chaleur. L'article L. 128-4 du code de l'urbanisme prévoit que toute action ou opération d'aménagement nécessitant une étude d'impact doit faire l'objet d'une étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone, en particulier sur l'opportunité de la création ou du raccordement à un réseau de chaleur ou de froid ayant recours aux énergies renouvelables et de récupération. Si le réseau est en place, c'est une bonne chose. En revanche, le prévoir systématiquement, y compris lorsqu'il n'en existe pas déjà un, est excessif. Je serai donc d'accord pour ne supprimer que ce cas-là. Des réseaux de chaleur existent dans 350 villes ; ils couvrent la totalité de la ville à Limoges, Lille, Orléans, Tours, Grenoble, Paris, Lyon, Cergy, Dijon ou Brest. Je serai favorable aux amendements s'ils étaient rectifiés de manière à limiter les études aux cas d'extension ou de raccordement à un réseau.

M. Roland Courteau. – Simplifions ; laissons plus de liberté aux opérateurs dans leur choix des énergies renouvelables.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Aujourd'hui, la loi oblige à faire ces études.

M. Daniel Laurent. – C'est très contraignant ! Laissons la liberté aux acteurs locaux. Il faut supprimer l'obligation.

M. Daniel Dubois. – Des évolutions techniques font apparaître d'autres possibilités. Le réseau de chaleur n'est pas forcément la meilleure solution. L'opérateur n'est pas idiot ; s'il est plus intéressant de se brancher sur un tel réseau, il le fera. Laissez la porte ouverte à d'autres solutions.

M. Marc Daunis. – L'absence d'étude fait planer le risque de passer à côté d'une opportunité ; mais le cas est-il si fréquent ? Passer à côté d'un ou deux cas ne serait pas grave.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Je me rallie à la position de Roland Courteau : Il est logique de prolonger un réseau de chaleur s'il existe ; mais ne prenons pas le risque d'une annulation des permis et des opérations d'urbanisme parce que l'étude visée serait insuffisante, dans le cas où il n'y a pas de réseau de chaleur.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Il faudrait que les élus soient fous pour ne pas se raccorder à un réseau existant.

M. Daniel Dubois. – Imaginez qu'un aménageur en accord avec la municipalité décide de construire un quartier à énergie positive : l'étude ne servira à rien ! La gestion de l'énergie collective peut aussi être très contraignante, trop pour une petite opération, par exemple.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – La contrainte pèse aujourd'hui sur l'aménageur, la collectivité locale et sur le bureau d'études. Je suis partagé : il est excessif d'obliger à faire une étude sur la création d'un réseau de chaleur, mais je trouve dommage de supprimer l'obligation pour l'extension. Sagesse.

*La commission émet un avis de sagesse sur les amendements identiques n^{os} 41 rectifié *ter* et 113.*

Article 4 bis A

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – L'amendement n° 536 crée un observatoire sur l'évolution des prix des matériels et matériaux de construction et d'isolation.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Les aides publiques en ce domaine bénéficient au producteur primaire qui augmente ses prix, et non au transformateur ou au consommateur. Il ne s'agit pas pour autant de revenir au prix de référence. Est-ce que cet observatoire doit être rattaché au Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) ou à autre chose. Peu m'importe, pourvu qu'il existe.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Je propose donc le retrait : vous aurez satisfaction avec l'amendement n° 537.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Très bien !

L'amendement n° 536 est retiré.

Article 4 bis B

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 147.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – L'amendement n° 704 rectifié *bis* prévoit qu'il reviendrait non plus au Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique mais au Conseil supérieur de l'énergie de se prononcer sur les textes relatifs à la construction et à l'efficacité énergétique. L'actuel président comme son ancien président ont certainement très envie d'étendre ses compétences !

M. Roland Courteau. – Nous donnons un avis sur les projets de décret, d'arrêté... Mais je ne m'oppose pas à une extension.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Cela signifie la suppression du Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique. L'activité du conseil de l'énergie est déjà chargée et ne concerne pas le champ de la construction. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 704 rectifié bis.

Elle émet un avis favorable à l'amendement n° 537.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – L'amendement n° 456 rectifié remplace les représentants des professionnels de la construction par les représentants des professionnels des filières de la construction et de l'efficacité énergétique au sein du conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique. Le conseil deviendrait pléthorique. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 456 rectifié.

Article 4 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 148.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L’amendement n° 278 rectifié réduit le carnet numérique aux logements neufs.

M. Henri Tandonnet. – Cela évite la complexité et le coût du carnet numérique pour les logements anciens.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Il ne sera obligatoire qu’à compter de 2017 pour les constructions neuves et de 2025 pour les autres. Le carnet est plus intéressant pour les bâtiments anciens.

M. Henri Tandonnet. – Nous ne pouvons pas demander cela à tous les propriétaires.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Cela protège le nouvel acquéreur.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Bien sûr !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Il saura ainsi si des travaux ont été réalisés récemment, ou s’ils doivent l’être dans les années qui viennent.

Mme Élisabeth Lamure. – Ce carnet ne sera jamais complet.

M. Henri Tandonnet. – C’est une obligation qui n’est pas proportionnée. Où sera-t-il conservé ?

M. Jean-Claude Lenoir. – Nous pourrions en débattre en séance.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 278 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 479 rectifié et 723 réintroduisent l’obligation de tenir ce carnet pour les logements sociaux. Avis défavorable.

M. Henri Tandonnet. – Les bailleurs ont les outils pour le faire.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Mais ils ne vendent pas.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 479 rectifié et 723.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L’amendement n° 470 rectifié *bis* – comme d’autres de Mme Chantal Jouanno – supprime des rapports. Sagesse favorable.

La commission émet un avis de sagesse sur l’amendement n° 470 rectifié bis.

Article additionnel après l’article 4 ter

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Je ne suis pas favorable aux ventes d’HLM. Mais sachez que si l’amendement n° 429 rectifié *bis* est adopté, il n’y en aura plus du tout. Cela ne me traumatisera pas...

M. Marc Daunis. – Ces ventes sont pourtant l’un des moyens d’améliorer la mixité sociale.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 429 rectifié bis.

Article 5

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 79.

Mme Élisabeth Lamure. – Les amendements complémentaires n^{os} 589 rectifié *bis* et 590 rectifié *bis* en appellent à la raison afin d'éviter des travaux dont le coût est disproportionné par rapport aux bénéfices obtenus. Attendre un retour sur investissement sur soixante ans n'est pas raisonnable.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – C'est déjà prévu.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 589 rectifié bis et n° 590 rectifié bis.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 86 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° 724.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 544 rectifié prévoit que le décret détermine pour chaque obligation les bâtiments ou catégories de bâtiment concernés, de manière à exclure ceux qui présenteraient une valeur architecturale et patrimoniale. Il est en partie satisfait. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 544 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 542 est relatif à l'installation d'équipements de gestion active de l'énergie. Je remercie Marc Daunis pour son travail. La formule est plus pragmatique et sa rédaction simplifiée. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 542.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 188 demande un audit. C'est inutile. Avis favorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 188 et 559 rectifié, ainsi qu'aux amendements n^{os} 645 rectifié et 348 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je ne comprends pas l'amendement n° 695 rectifié. Certains bâtiments construits avant 1948 sont de vraies passoires. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 695 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Par l'amendement n° 895, le Gouvernement revient au texte d'origine en imposant le procédé d'isolation par l'extérieur. Il ne faut pas imposer dans la loi le recours à une technique de rénovation spécifique.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 895, ainsi qu'à l'amendement n° 545.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'un des deux points visés par l'amendement n° 198 rectifié *ter* est satisfait. Sur le second, le Conseil national d'évaluation des normes donne déjà son avis.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 198 rectifié bis.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 540 étend la liste des exceptions à l'obligation de travaux embarqués pour prendre en compte les ressources des propriétaires. C'est délicat à mettre en œuvre. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 540, ainsi qu'aux amendements n°s 546, n° 541 et aux amendements identiques n°s 383 rectifié, 465 et 877 rectifié.

Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 725.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 270 rectifié apparaît déclaratif.

Mme Élisabeth Lamure. – Les ascenseurs subiraient des transformations pour faire des économies d'énergie à l'occasion des travaux – je pense aux gaines de ventilation. Nous sommes en discussion avec le ministère : le gouvernement n'y serait peut-être pas hostile.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Cela ne mange pas de pain ; avis favorable.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Cela peut être important, au vu des charges qu'engendrent les ascenseurs.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 270 rectifié bis.

Elle émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 185 et 556 rectifié, ainsi qu'aux amendements n° 726 et n° 646 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 341 rectifié et 457 rectifié étendent les règles de vote simplifié dans les copropriétés. Cela posera des problèmes à certains propriétaires. Cela ne me semble pas judicieux dans un texte sur la transition énergétique.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 341 rectifié et 457 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements n°s 30 rectifié, 402 rectifié et 896 sont en faveur des produits biosourcés. Le dernier étant plus complet, je le préfère.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 30 rectifié et 402 rectifié.

Elle émet un avis favorable à l'amendement n° 896.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Sagesse favorable pour la suppression de rapport prévue par l'amendement n° 471 rectifié *bis*.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 471 rectifié bis.

Elle émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 190 et 555 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° 403.

Article additionnel après l'article 5

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 579 rectifié.

Mme Élisabeth Lamure. – Les deux dispositifs du label Bâtiment basse consommation (BBC) et du diagnostic de performance énergétique (DPE) se superposent : ce qui est demandé dans le diagnostic est inclus dans la certification BBC.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Ce n'est pas dans le même cadre juridique.

Mme Élisabeth Lamure. – Interrogeons le gouvernement.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – La directive du 19 mai 2010 impose le DPE.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Le label est une certification privée.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Le BBC concerne tout l'immeuble, alors que le DPE se fait logement par logement. Il faut donc les deux.

Mme Élisabeth Lamure. – Nous pourrions demander à l'organisme que nous créons de simplifier cette situation.

La commission demande l'avis du gouvernement sur l'amendement n° 579.

La réunion est levée à 16 h 35.

Mercredi 11 février 2015

- Présidence de M. Jean Claude Lenoir, président -

Transition énergétique pour la croissance verte – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission

La réunion est ouverte à 9 h 40.

Article 49

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Mes chers collègues, le rapporteur nous présente tout d'abord trois nouveaux amendements.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 34 étend le plan stratégique de développement de la chaleur renouvelable et de récupération à la valorisation

du froid fatal. Cette dernière est tout à fait complémentaire des réseaux de chaleur : il est possible, grâce à des groupes frigorifiques, de convertir la chaleur non utilisée en froid.

L'amendement n° 34 est adopté.

Article 1^{er}

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Le sous-amendement n° 36 modifie l'amendement n° 639 rectifié pour l'adapter au froid renouvelable.

Le sous-amendement n° 36 est adopté.

Article 56

L'amendement de coordination n° 35 est adopté.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous reprenons l'examen des amendements extérieurs.

Article additionnel après l'article 5 bis AA

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les articles L. 111-9-1 et L. 111-10-2 du code de la construction et de l'habitation énumèrent les personnes habilitées à délivrer une attestation de respect de la réglementation thermique lors de travaux. Les amendements identiques n° 187 et 558 rectifié donnent aux bureaux d'études thermiques reconnus compétents par le ministre chargé de la construction la possibilité de délivrer l'attestation. Il paraît nécessaire de maintenir la réglementation en vigueur qui exige que l'attestation soit délivrée par un tiers. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 187 et 558 rectifié.

Article 5 bis A

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Cet article, introduit afin de protéger les consommateurs, prévoit qu'un contrat de prestation visant à améliorer la performance énergétique d'un bâtiment doit indiquer expressément, à peine de nullité, si le prestataire s'engage ou non sur un niveau de performance. Les amendements n° 357 rectifié, n° 482 rectifié bis et n° 874 rectifié suppriment l'article. Je rappelle cependant que le professionnel a le choix : s'il ne souhaite pas s'engager sur un niveau de performance énergétique, cela n'empêche pas la conclusion du contrat. Les professionnels sont responsabilisés, les consommateurs seront en confiance. Avis défavorable, par conséquent, à ces trois amendements

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 357 rectifié, 482 rectifié bis et 874 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 461 rectifié oblige le prestataire à indiquer, dans les contrats visant à améliorer la performance énergétique d'un bâtiment, la durée de son engagement. Cette précision serait utile, mais je m'interroge sur sa faisabilité. Sagesse, afin d'entendre la ministre sur ce point.

M. Henri Tandonnet. – Je suis tout à fait opposé à cet amendement. Déjà, l'article introduit des sanctions pénales à propos de mentions contractuelles qui relèvent du droit commun et je ne doute pas qu'il sera supprimé. L'amendement ajoute une condition de durée. Comment les artisans et petits entrepreneurs s'y retrouveront-ils ? Est-ce cela, la simplification ?

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 461 rectifié.

M. Ladislav Poniatski, rapporteur. – L'amendement n° 862 rectifié impose que le résultat d'un contrat de prestation visant à améliorer la performance énergétique ou environnementale d'un bâtiment soit exprimé en euros, en kilowattheure d'énergie finale ou en pourcentage de réduction au regard de l'historique de consommation du logement. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 862 rectifié.

M. Ladislav Poniatski, rapporteur. – L'amendement n° 547 prévoit que le contrat, pour les bâtiments construits avant le 1^{er} janvier 1948, contient au moins deux propositions techniques, afin que le consommateur puisse comparer les prestations. La proposition pourrait s'appliquer à n'importe quel type de prestation visant à une amélioration de la performance énergétique ou environnementale d'un bâtiment. Sa limitation aux seuls bâtiments construits après 1948 est d'ailleurs difficilement justifiable. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 547.

M. Ladislav Poniatski, rapporteur. – Les amendements identiques n° 229 rectifié et 863 rectifié *bis* contraignent le professionnel à s'assurer contre les défauts de performance énergétique réelle au regard des engagements souscrits. Il existe déjà des assurances responsabilité civile professionnelle. Une assurance supplémentaire renchérit le coût des travaux. On finira par décourager tout le monde ! Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 229 rectifié et 863 rectifié bis.

Article 5 bis C (supprimé)

M. Ladislav Poniatski, rapporteur. – L'amendement n°727 rectifié rétablit l'article 5 bis C. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 727 rectifié.

Article additionnel après l'article 5 bis C

M. Ladislav Poniatski, rapporteur. – Le crédit d'impôt transition énergétique se monte à 30 % du coût des matériaux, équipements, appareils et diagnostic de performance. L'amendement n° 14 rectifié *ter* réduit le taux à 20% lorsque le matériau, équipement ou appareil est fabriqué à plus de 750 kilomètres. J'y vois quelque difficulté au regard des règles européennes de libre circulation des marchandises. En outre, cette rédaction conduit à pénaliser un produit venant d'un pays européen situé à plus de 750 kilomètres transporté par train et à ne pas pénaliser un produit fabriqué en France à moins de 750 kilomètres mais transporté par camion. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 14 rectifié ter.

Article 5 bis

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'article L.111-10-3 du code de la construction et de l'habitation prévoit une obligation d'amélioration de la performance énergétique dans les bâtiments « à usage tertiaire ou dans lesquels s'exerce une activité de service public » avant 2020. Le projet de loi prolonge l'obligation jusqu'en 2050. Un décret devra prévoir les objectifs à atteindre pour la décennie. L'amendement n° 404 rectifié ajoute une condition de pertinence de l'objectif au regard du calcul économique. Je souhaite avoir l'avis du Gouvernement.

La commission demandera l'avis du gouvernement sur l'amendement n° 404 rectifié.

Article 5 ter

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 230 rectifié supprime l'indication de l'absence de solidarité juridique des cotraitants envers le maître d'ouvrage. La commission n'a pas suivi ma proposition qui prévoyait que les parties pouvaient librement décider d'y recourir. La mention relative à la solidarité est un élément important qui doit figurer dans le marché. Les artisans estiment qu'elle facilitera leur regroupement dans les appels d'offres. Le consommateur sera en outre informé de la responsabilité ou non des cotraitants. Je suis défavorable à la suppression de toute mention sur ce point.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 230 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n° 356 rectifié et 875 rectifié suppriment la sanction que nous avons prévue en cas d'absence de certaines indications dans un marché privé de bâtiment réalisé en cotraitance. Dans le contrat doivent être indiqués l'identité du client, la nature et le prix détaillés des travaux, et l'absence de la solidarité juridique entre les cotraitants, enfin le nom et la mission du mandataire commun. La commission a ajouté la sanction de nullité car l'Assemblée nationale a rendu ces mentions obligatoires sans prévoir de sanction. La commission a simplement clarifié ce point. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 356 rectifié et 875 rectifié.

Article additionnel après l'article 5 ter

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 428 rectifié quater prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur l'ensemble des financements affectés à la rénovation énergétique des logements occupés par les ménages aux revenus modestes, et sur l'opportunité de créer un fonds regroupant ces financements. Le programme « Habiter mieux » a si bien fonctionné que, faute de moyens, l'Anah a dû se recentrer sur les ménages très modestes. Il est urgent que le Gouvernement se penche sur la question de son financement ; vous aviez d'ailleurs été plusieurs à le demander lors du premier débat. Avis favorable. Il faut au moins entendre le Gouvernement.

M. François Calvet. – La ministre avait dit que nous aurions des fonds.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 428 rectifié quater.

Articles additionnels après l'article 5 quater

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 840 interdit les dispositifs de chauffage des terrasses, comme les braseros. L'intention est bonne, mais la mise en œuvre difficile. Comment déterminer les normes de déperdition thermique en équivalence avec la règlementation thermique concernant le bâti ? Avis défavorable.

M. Bruno Sido. – Pour les fumeurs, le résultat sera une double pneumonie !

Mme Sophie Primas. – Nous allons voter contre, mais la question mérite d'être posée : il s'agit de véritables grille-pains, nocifs pour l'environnement.

M. Roland Courteau. – On en voit même à Carcassonne ! Ces chauffages constituent un gaspillage scandaleux. Quel besoin y a-t-il, lorsqu'il fait moins cinq degrés, de dîner en terrasse ?

Mme Sophie Primas. – Les restaurateurs y trouvent leur compte : ces installations doublent leur surface commerciale.

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 840 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 532 rectifié concerne un rapport sur le financement du fonds de solidarité pour le logement, afin d'évaluer, plus particulièrement, la contribution des fournisseurs d'énergie. La loi du 31 mai 1990 portant droit au logement prévoit en effet une convention entre le département et les représentants de chaque fournisseur d'énergie ou d'eau afin de définir le montant et les modalités de leurs concours. Sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 532 rectifié.

Article 5 quinquies A

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 432 rectifié et 472 rectifié bis suppriment cet article qui instaure un rapport au Parlement sur l'intégration de filtres à particules dans les installations de chauffage au bois, et plus précisément sur l'opportunité de créer une aide fiscale en ce sens. Là encore, sagesse... plutôt favorable.

La commission émet un avis de sagesse sur les amendements identiques n° 432 rectifié et 472 rectifié bis.

Article 5 quinquies

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Cet article renforce le service public de la performance énergétique de l'habitat en l'appuyant sur le réseau des plateformes territoriales de la rénovation énergétique. L'amendement n° 203 rectifié quater le supprime. Ces plateformes existent pourtant, et constituent le principal lieu d'information du public : essentiel pour réussir la transition énergétique. Elles sont prioritairement mises en œuvre par

des EPCI ; nous avons refusé d'écarter complètement les départements et avons trouvé un bon équilibre. Retrait.

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 203 rectifié quater et, à défaut, y sera défavorable.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Les auteurs de l'amendement n° 503 souhaitent que les plateformes soient prioritairement mises en œuvre au niveau départemental. L'avis est défavorable car les EPCI sont actuellement les plus engagés dans ces plateformes, même si les départements se les sont parfois appropriées.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 503.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Déjà examiné en commission, l'amendement n° 612 nous revient. Mon avis est toujours défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 612.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – L'amendement n° 574 rectifié précise que les plateformes fournissent les informations au demandeur à distance ou physiquement. C'est déjà possible : le texte leur laisse le choix de leurs modalités de fonctionnement. Retrait.

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 574 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – L'amendement n° 539 prévoit que les plateformes puissent également proposer des actions à domicile. Là encore, cette possibilité existe et l'amendement est satisfait. Retrait.

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 539 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – L'article 5 *quinquies* attribue aux plateformes une mission d'accueil, d'information et de conseil du consommateur, ainsi qu'une mission non obligatoire d'accompagnement technique ou financier. Elles peuvent également assurer un suivi et un contrôle des travaux de rénovation. Les amendements identiques n^{os} 186 et 557 rectifié proposent en outre que les plateformes orientent les consommateurs vers les architectes et les professionnels pour concevoir un projet de rénovation, organisent une mise en concurrence des entreprises et vérifient la qualité d'exécution des travaux. Cela me semble trop contraignant.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 186 et 557 rectifié.

M. Henri Tandonnet. – Les plateformes seront-elles engagées solidairement avec les artisans ?

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Leur mission se limite à fournir des conseils, dont le consommateur fait ce qu'il veut.

M. Franck Montaugé. – Il existe déjà des structures équivalentes, comme les maisons du logement, qui gèrent par exemple des opérations d'amélioration énergétique, accueillent, orientent et aident les particuliers à monter des plans de financement.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – C'est juste. L'amendement n° 538 propose que les pouvoirs publics encouragent à titre expérimental la création de laboratoires de citoyenneté et de recherche pour travailler sur l'évolution des usages en matière d'économie d'énergie. Si ces questions sont importantes, je reste circonspect sur la nécessité d'inscrire une telle disposition dans la loi, en particulier dans le code de la construction et de l'habitation. Retrait.

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 538 et, à défaut, y sera défavorable.

Article additionnel après l'article 5 quinquies

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n° 504, 647 rectifié *bis* et 784 prévoient que les maîtres d'ouvrage provisionnent le coût d'un contrôle indépendant du respect de la réglementation thermique ; et que les collectivités peuvent diligenter un contrôle et supprimer les aides en cas de manquement.

Le maire, le préfet et, dans certains cas, le président d'un EPCI, ainsi que les fonctionnaires commissionnés à cet effet peuvent déjà visiter les constructions en cours, procéder à des vérifications et se faire communiquer tous documents techniques. À l'issue des travaux, le maître d'ouvrage fournit à l'autorité qui a délivré le permis ou l'autorisation de construire un document attestant que la réglementation thermique a été respectée. Cette attestation doit être délivrée par un tiers à l'opération, comme un architecte, ou un organisme certificateur. Ces amendements sont donc satisfaits par le droit en vigueur.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n° 504, 647 rectifié bis et 784.

Article 6

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n° 3, 17 rectifié, 82, ainsi que l'amendement quasi-identique n° 833 portent sur le fonctionnement du service de tiers-financement. Ces amendements apportant des clarifications utiles, j'y suis favorable sous réserve de modifications rédactionnelles.

La commission émet un avis favorable aux amendements n° 3, 17 rectifié, 82 et 833 sous réserve de rectification.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 258.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 505 supprime la possibilité pour les sociétés de tiers-financement de consulter le fichier national recensant les incidents de paiement sur des crédits personnels. Avis défavorable, puisque ces sociétés doivent bien vérifier la solvabilité de l'emprunteur.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 505.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 430 rectifié propose d'aménager la règle de majorité, lorsqu'une société anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété (Sacicap) prend une participation dans une société de tiers-financement. Je souhaite demander l'avis du Gouvernement.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 430 rectifié.

Articles additionnels après l'article 6

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n° 581 rectifié et 627 rectifié bis ouvrent aux rénovations de l'éclairage public le tiers-financement. Je rappelle que ce dispositif est destinée aux ménages modestes qui n'ont pas accès à un crédit bancaire pour financer leurs travaux. La rénovation de l'éclairage public est sans rapport avec le but visé ! Je rappelle que les collectivités, pour financer cette opération – très rapidement amortie, soit dit en passant – peuvent obtenir des fonds auprès de la Caisse des dépôts et consignations, sur les crédits réservés à la transition énergétique. Retrait.

Mme Élisabeth Lamure. – Cette solution est préconisée par l'Ademe.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les fonds manquent déjà pour les particuliers...

Mme Anne-Catherine Loisier. – Les syndicats d'électrification peuvent intervenir pour les collectivités.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Exactement ! Dans mon département, ils ont financé à hauteur de 60% le remplacement de l'éclairage classique par des leds pour certaines communes.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Et le retour sur investissement est assez rapide, le rapporteur l'a souligné.

La commission demandera le retrait amendements n° 581 rectifié et 627 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Article 6 ter

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n° 87 rectifié bis, 305 rectifié, 614 rectifié et 648 rectifié bis suppriment l'exonération, pour les logements sociaux, de l'obligation d'installer un système de comptage de la chaleur et de l'eau chaude dans les immeubles à chauffage collectif. Ils reviennent sur une disposition adoptée par la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 87 rectifié bis, 305 rectifié, 614 rectifié et 648 rectifié bis.

Article 7 bis

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 822 étend le dispositif d'affichage déporté des consommations à tout consommateur qui en fait la demande. Si les consommateurs en situation de précarité, pour lesquels les informations sur la

consommation sont cruciales, sont privilégiés dans l'immédiat, le projet de loi prévoit que ce dispositif sera progressivement proposé à l'ensemble des consommateurs, après une évaluation technico-économique. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 822.

Mme Anne-Catherine Loisier. – L'amendement n° 218 rectifié *ter* est un amendement de raison : le ministère de l'économie allemand a rejeté les compteurs Linky, et l'État de Californie est revenu au compteur analogique. Nous devons absolument étudier les risques sanitaires dont sont porteurs ces appareils : cancers, hypersensibilité aux ondes électromagnétiques...

M. Jean-Claude Lenoir, président. – L'Allemagne n'a pas rejeté ces compteurs, elle a simplement décidé qu'ils n'étaient pas obligatoires.

Mme Anne-Catherine Loisier. – À vérifier.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – ERDF installe progressivement le compteur Linky sur l'ensemble du territoire.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Je demande seulement à être rassurée sur l'impact sanitaire de ces équipements. Sans compter que, d'après l'Ademe, leur installation consistera à faire supporter les nouvelles dépenses aux ménages...

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Il se trouve que la commission Linky était présidée par un député nommé Jean-Claude Lenoir et par un sénateur nommé Ladislas Poniowski. Elle avait mis en place une zone expérimentale en milieu rural : en Indre-et-Loire, où ces compteurs ont été installés dans tous les foyers, ceux de Tours comme des petites communes rurales. Nous avons été attentifs au volet sanitaire. Une autre expérience, en zone urbaine celle-là, a été conduite à Lyon. Qu'en est-il ressorti ? On avait déclaré un peu vite que l'installation du dispositif ne coûterait rien. Si l'on installe ces compteurs partout en France, c'est bien le consommateur qui les paiera, via sa facture d'électricité. EDF et ERDF seront les grands bénéficiaires, parce qu'ils disposeront d'informations instantanées, venant de partout, notamment des zones tendues comme la Bretagne et la Provence-Alpes-Côte d'Azur. Mais cette information sera-t-elle utile au consommateur ? Pour la première génération de compteurs Linky, le retour n'est pas si concluant.

Cependant, le processus est engagé : des appels d'offres ont été lancés, et dans sept ans l'ensemble des foyers français seront équipés. Les compteurs qui seront installés alors seront plus performants que ceux d'aujourd'hui. Seront-ils utiles aux particuliers ? Il y a débat. Aux Etats-Unis, on a observé que dans les mois suivant l'installation, près de 18% des consommateurs suivaient vraiment leur consommation, mais ils n'étaient même plus 10% la deuxième année. Reste que le déploiement est lancé en France.

Mme Anne-Catherine Loisier. – S'il y a un problème sanitaire, il faudra bien revenir en arrière. Tâchons de tirer les enseignements des expériences que vous évoquiez.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Notre rapport a été distribué à l'Assemblée nationale et au Sénat. Les technologies nouvelles suscitent des inquiétudes qui ne sont pas toujours fondées.

M. Joël Labbé. – Les débats de l'année dernière sur la loi « Ondes » ont fait apparaître que certaines personnes souffrent d'hypersensibilité aux ondes électromagnétiques. C'est avéré médicalement. Elles ont le choix d'utiliser un téléphone ou non, en revanche elles n'échapperont pas aux compteurs. Aussi minoritaire soit-elle, cette population doit être prise en compte, ses souffrances sont réelles.

M. Roland Courteau. – Pour que ces compteurs soient utiles aux consommateurs, ils doivent être visibles, non cachés dans une cave ou installés en limite de propriété. Des écrans déportés pourraient être la solution, mais leur coût serait, nous dit-on, de 500 millions d'euros.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – La commission Linky a auditionné, pendant deux ans, des professionnels de la santé, les industriels fournisseurs du matériel, les représentants des consommateurs, les distributeurs... L'un des grands débats a en effet porté sur les compteurs qui ne sont pas dans les maisons. Faudra-t-il, pour ne pas pénaliser ces consommateurs, avoir recours à un second compteur ? Ou à internet ?

M. Franck Montaugé. – Il semble difficile de juger à ce stade de l'intérêt des compteurs Linky pour les consommateurs eux-mêmes. À moyen terme, des logiciels spécifiques, installés sur les ordinateurs personnels, rendront possible le suivi à l'écran de la consommation d'électricité, et même de gaz.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Le Linky fait partie des réseaux intelligents, dont la gestion ira en s'améliorant pour les particuliers. Elle mettra notamment en œuvre des techniques d'effacement. Schneider Electric apporte des compléments à ce compteur, sur ordinateurs personnels ou tablettes. Le retour sur investissement est très rapide.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 218 rectifié ter.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 575 rectifié supprime les systèmes d'alerte liés au niveau des consommations. Les auteurs de l'amendement considèrent que la mise en place d'un tel système ne relève pas de la compétence des distributeurs. Chaque acteur doit, il est vrai, contribuer à la mise en place de ce dispositif d'affichage déporté dans son domaine de compétences. L'avis est favorable sous réserve d'une rectification pour prévoir que les fournisseurs assumeront cette compétence.

Mme Élisabeth Lamure. – Je suis d'accord.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 575 rectifié bis sous réserve de rectification.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 649 rectifié bis et 824 prévoient que les gestionnaires de réseaux d'électricité garantissent aux opérateurs d'effacement l'accès aux données de comptage de consommation. Cette disposition n'a pas vocation à permettre aux fournisseurs d'accéder à d'autres données de consommation que celles de leur client. En conséquence, il n'y a pas lieu d'étendre cette disposition. L'avis est donc défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 649 rectifié bis et 824.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – L'amendement n° 592 rectifié propose que les gestionnaires de réseaux transmettent aux fournisseurs des moyennes statistiques basées sur les données de consommation locales et nationales et diffusent des données de comptage grâce à une technologie sans fil. Or, rien ne justifie que les distributeurs fournissent de telles données statistiques qui permettraient aux fournisseurs d'organiser la connaissance de leur marché.

En outre, chaque acteur a son domaine de compétence : aux distributeurs de prévoir les branchements nécessaires pour une technologie sans fil, aux fournisseurs de mettre en place le matériel adéquat. L'avis est donc défavorable d'autant que les activités d'EDF et d'ERDF doivent être strictement séparées.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 592 rectifié.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – L'amendement n° 594 rectifié prévoit l'avis de la CRE sur l'arrêté ministériel. Les coûts de la mise en place de l'affichage déporté pour les bénéficiaires de la tarification spéciale seront pris en charge par la CSPE dans la limite d'un montant unitaire maximal fixé par arrêté du ministre. La CRE donnant son avis pour tout ce qui relève de la CSPE, l'amendement est satisfait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 594 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – L'amendement n° 593 rectifié traite du même problème, mais pour le gaz.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 593 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Les auteurs de l'amendement n° 595 rectifié bis proposent que l'installation d'un affichage déporté, qui favorisera une meilleure gestion de la consommation, donne lieu à la délivrance de certificats d'économie d'énergie. Les entreprises peuvent déjà demander de tels certificats à condition qu'elles démontrent de réelles économies. Rien n'interdit de le faire pour les dispositifs d'affichage déporté. L'amendement est satisfait par le droit en vigueur. Demande de retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 595 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Article 7 ter

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – L'amendement n° 506 supprime l'accès aux ouvrages de distribution de gaz et d'électricité pour les opérateurs des sociétés agissant pour leur compte. L'accès aux canalisations de gaz et d'électricité, et en particulier aux colonnes montantes est nécessaire pour l'entretien et la réparation. Or l'accès aux ouvrages est souvent limité par des clefs électroniques à l'entrée des immeubles. L'article vise à faciliter l'accès constant aux ouvrages, non à régler les problèmes d'organisation interne des distributeurs de réseau. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 506.

Article 8

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – L'amendement n° 549 a déjà été vu en commission : l'avis est défavorable.

M. Martial Bourquin. – Si cet amendement n'est pas voté, des centaines de petits entrepreneurs seront en difficulté. S'ils ne peuvent plus délivrer les certificats d'énergie, les grands groupes ramasseront la mise.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Lorsqu'un amendement n'a pas été adopté en commission, l'avis reste identique. Vous exprimerez vos arguments en séance publique.

M. Martial Bourquin. – Je ne comprends pas cet avis défavorable alors que vous prétendez défendre le petit commerce.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Laissons la négociation entre les groupements professionnels et les vendeurs de fioul indépendants aller à son terme avant de légiférer. Il n'y a, certes, pas de raison pour que les indépendants soient pénalisés et que les groupements professionnels sortent gagnants de ce débat. Auparavant, ils refusaient de discuter : le gouvernement a enfin réussi à les réunir autour de la table. Une solution sera trouvée.

M. Martial Bourquin. – La rédaction actuelle supprime le droit pour les artisans de délivrer des certificats d'énergie, alors qu'ils le font depuis des années ! Les grands distributeurs vont mettre en difficulté beaucoup d'entreprises. Le Sénat doit se positionner.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Ce sujet est récurrent, à chaque loi sur l'énergie. Sur le fond, je partage votre point de vue. Il n'est pas normal que les indépendants soient pénalisés. Mais il aurait fallu qu'ils se regroupent.

M. Martial Bourquin. – C'est en cours.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – S'ils ne se regroupent pas, ils risquent d'être pénalisés.

M. Joël Labbé. – Les négociations actuelles ne sont pas équilibrées puisqu'il y a, d'un côté, les grands distributeurs et, de l'autre, les indépendants. Votons cet amendement pour donner un signe politique.

M. Martial Bourquin. – C'est le rôle du Sénat !

Mme Valérie Létard. – Oui !

Mme Élisabeth Lamure. – Nous avons abordé cette question lors de la loi de simplification de la vie des entreprises. Devant la mésentente des uns et des autres, nous avons renvoyé le sujet à l'examen de ce texte : ne l'oublions pas. Nous avons tout intérêt à défendre les plus petits qui sont les plus menacés, d'autant que les négociations n'ont pas abouti.

M. Martial Bourquin. – Votons l'amendement.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Si vous le votez, vous imposerez la création d'un groupement professionnel. Vous tranchez donc avant la conclusion des négociations.

M. Martial Bourquin. – Mais si nous nous en tenons au texte actuel, nous favorisons outrancièrement les distributeurs. La commission doit montrer sa différence au-delà des clivages politiques.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Sur le fond, nous sommes d'accord pour permettre aux vendeurs indépendants d'exercer leur métier. L'amendement impose la création d'un groupement, ce que ne souhaitent peut-être pas les vendeurs de fioul indépendants.

Mme Valérie Létard. – Nous pourrions voter cet amendement, quitte à ce que le Gouvernement le sous-amende en séance.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Le problème juridique tient à l'obligation faite aux indépendants d'adhérer à un groupement.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – C'est une atteinte à la liberté.

M. Martial Bourquin. – Le projet de loi modifie l'équilibre concurrentiel, ce qui signe la mort des indépendants.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Vous obligez tous les indépendants à adhérer à ce groupement à partir du 1^{er} janvier 2018. Pourquoi ne pas attendre que le Gouvernement nous dise où en est la négociation ?

M. Martial Bourquin. – La négociation est déséquilibrée car le projet de loi donne aujourd'hui aux seuls groupements le pouvoir de délivrer les certificats d'énergie. Assurons l'équilibre concurrentiel !

Mme Élisabeth Lamure. – Dans la mesure où ils auront trois ans pour s'organiser en groupement, envoyons un signal aux petits indépendants en leur montrant qu'ils ont été entendus.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 549.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 550 exclut du dispositif d'obligation d'économie d'énergie les carburants alternatifs, notamment les GPL ainsi que le GPL combustible. Nous avons donné un avis défavorable à cet amendement.

Les amendements identiques n° 507 et 702 rectifié sont très proches, ainsi que les amendements identiques n° 508 et 703 rectifié. Même avis.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 550, 507, 702 rectifié, 508 et 703 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 548 fixe à au moins un tiers la part des économies d'énergie réalisée au bénéfice des ménages en situation de précarité énergétique et il supprime la mention selon laquelle la définition des montants d'économies d'énergie prend en compte les certificats d'économies d'énergie obtenus grâce aux programmes mentionnés à l'article L. 221-7.

La part des économies d'énergie définie en faveur des personnes modestes peut être estimée en fonction des certificats délivrés au titre de programmes d'accompagnement de

ces personnes. Il faudrait cependant y ajouter des opérations d'économie d'énergie réalisées à leur profit. Le projet de loi prévoit que cette part sera déterminée par un arrêté, ce qui me paraît pertinent pour tenir compte des difficultés à identifier les ménages concernés et du temps nécessaire pour que les acteurs adaptent leur stratégie. En revanche, la suppression du dernier alinéa de l'article L. 221-1 est pertinente. L'avis est donc favorable sous réserve de rectification, pour supprimer la première partie de l'amendement.

La commission émet un avis favorable, sous réserve de sa rectification, à l'amendement n° 548, et un avis défavorable à l'amendement n° 650 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 64 rectifié quater prévoit que les économies d'énergie dans les sites soumis au système du quota carbone donneront lieu à des certificats d'économie d'énergie. Les actions engagées pour réduire les émissions de gaz à effet de serre des installations soumises au système européen d'échanges de quotas peuvent déjà être valorisées, puisque les quotas économisés peuvent être revendus. Il n'est donc pas opportun de prévoir une deuxième valorisation, qui s'apparenterait à un effet d'aubaine. Un tel élargissement pourrait de surcroît affaiblir significativement le marché des quotas sans forcément déclencher des travaux supplémentaires. L'avis est donc défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 64 rectifié quater.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 652 rectifié complète l'article L. 221-11 relatif aux informations rendues publiques pour assurer la transparence des transactions liées aux certificats d'économies d'énergie : outre le prix moyen de vente d'un certificat, serait précisé le nombre de certificats délivrés annuellement par secteur d'activités et par fiche d'opérations standardisées. Ces données sont disponibles sur le site du ministère dans la lettre d'information Certificats d'économies d'énergie. La demande est donc satisfaite : retrait ou avis défavorable.

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 652 rectifié. À défaut, elle y sera défavorable.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 651 rectifié *bis* confie à l'Ademe l'évaluation du dispositif des certificats d'économie d'énergie. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 651 rectifié bis.

Article additionnel après l'article 8

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 729 a déjà été examiné en commission : l'avis reste défavorable.

M. Joël Labbé. – Nous aurons un débat en séance car la question de la responsabilité est posée : des sociétés éphémères font le travail et disparaissent, le consommateur est lésé.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 729.

Article 8 bis A

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n° 189 et 560 rectifié, les amendements identiques n° 214 rectifié *quinquies* et 577 rectifié et l'amendement n° 509 modifient le champ d'application de la garantie décennale en revenant sur le texte de la commission. L'avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 189, 560 rectifié, 214 rectifié quinquies, 577 rectifié et 509.

Article 8 ter

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n° 379 rectifié et 473 rectifié bis suppriment l'article, donc le rapport prévu. Pour une fois, je n'y suis pas favorable, car ce dernier porte sur les colonnes montantes dans les immeubles d'habitation. Le sujet est important et nous devons être éclairés. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n° 379 rectifié et 473 rectifié bis.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous abordons maintenant le titre V.

Article 23

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n° 172 rectifié *ter* et 746 ont déjà été examinés en commission : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n° 172 rectifié ter et 746.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 917 fixe par décret simple les seuils de puissance installés des installations éligibles à l'obligation d'achat. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 917.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements n° 173 rectifié *bis* et 330 rectifié prévoient que la publication du décret fixant la liste des installations éligibles aux tarifs d'achat intervient dans un délai de deux mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 173 rectifié bis et 330 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 751 fait varier la puissance de 10 % par rapport à la puissance mentionnée dans le contrat d'achat. L'avis pourrait être favorable sous réserve de rectification et de vérification technique auprès du Gouvernement.

M. Joël Labbé. – Soit.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 751, sous réserve de rectification.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements n° 174 rectifié *bis* et 175 rectifié *bis* ont été examinés en commission : l'avis est défavorable. Les amendements identiques n° 226 rectifié *quater* et 598 rectifié étendent le rôle de « payeur obligé » au entreprises locales de distribution du complément de rémunération pour les installations situées sur leur zone de desserte. L'avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°174 rectifié bis, 175 rectifié bis, 226 rectifié quater et 598 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 257 de la commission des finances a déjà été examiné en commission : l'avis est défavorable.

L'amendement n° 384 revient sur le texte adopté en commission qui limite à une seule fois le bénéfice du complément de rémunération, sous condition d'investissement, pour les installations précédemment sous obligation d'achat. L'avis est défavorable.

Les amendements identiques n°^{os} 597 rectifié et 747 ont le même objet : avis défavorable.

Les amendements identiques n°^{os} 399 rectifié et 421 rectifié *bis* étendent la durée du complément de rémunération pour la biomasse. Ils accordent ainsi une dérogation aux installations de cogénération de la biomasse en les faisant bénéficier d'un complément de rémunération en fonction de leur amortissement. Un équipement de biomasse est amorti au bout de quelques années : celles au-delà de vingt ans ne s'imposent pas. L'avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°^{os} 257 et 384.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°^{os} 597 rectifié et 747 et aux amendements identiques n°^{os} 399 rectifié et 421 rectifié bis.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 129 a déjà été examiné en commission : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 129.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Sur l'amendement n° 748, même avis.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 748.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 752 a été examiné en commission : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 752.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n° 396 rectifié et 420 rectifié *bis* ont été examinés en commission : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 396 rectifié et 420 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 152 rectifié a été examiné en commission : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 152 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'avis est défavorable sur les amendements identiques n°s 753 et 884 rectifié.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n° 753 et 884 rectifié.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 961.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 756 a déjà reçu de notre commission un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 756.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 749, comme l'amendement n° 750, retarde l'entrée en vigueur du complément de rémunération, ce qui est contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 749 ainsi qu'à l'amendement n° 750.

Articles additionnels après l'article 23

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements n° 755 et 754 ont été rejetés lors de l'adoption du texte de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 755 ainsi qu'à l'amendement n° 754.

Article 24

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 422 rectifié a déjà été examiné, recevant un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 422 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 757 et 885 rectifié ont déjà été examinés en commission : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 757 et 885 rectifié.

Article 25

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Nous aurons un débat en séance sur l'amendement n° 628 mais une partie du dispositif revient sur des dispositions déjà applicables avant même le renforcement des sanctions proposé par le texte. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 628.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 385 vise un autre plafond de sanction pécuniaire que celui prévu à l'article 25. Je souhaite avoir l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 385.

Article additionnel après l'article 25

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n° 46 rectifié *quater*, 63 rectifié *ter*, 161 rectifié et 489 ont déjà été examinés lors de la première réunion de commission, avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 46 rectifié quater, 63 rectifié ter, 161 rectifié et 489.

Article 26

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les deux amendements identiques n° 76 rectifié *bis* et 130 ont déjà reçu un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 76 rectifié bis et 130.

Article 26 bis

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n° 137 rectifié *bis* et 394 rectifié reviennent sur une disposition que nous avons adoptée en commission pour régler un cas concret, celui d'une entreprise locale de distribution (ELD) qui, en Savoie, craint pour son approvisionnement futur car une petite centrale de production qui participe à son alimentation, mais est située hors de sa zone de distribution, est à vendre. Je ne comprends pas ces amendements qui reviennent sur la demande initiale. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 137 rectifié bis et 394 rectifié.

Article 27

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Nous avons déjà été défavorables à l'amendement de suppression n° 131.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 131.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n° 58 rectifié et 794 imposent aux sociétés de projet de production d'énergies renouvelables d'ouvrir une part de leur capital aux collectivités territoriales ou aux riverains alors que l'article 27 ne prévoit qu'une faculté. L'avis est défavorable.

M. Alain Bertrand. – Il est obligatoire de proposer, mais pas d'accepter !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Le Gouvernement réfléchissait à l’instauration d’une telle obligation, mais le Conseil d’État y a vu une atteinte à la liberté d’entreprendre et au droit de propriété. Avis défavorable.

L’amendement n° 334 rectifié *bis* étend aux parcs naturels régionaux l’investissement participatif. Je souhaiterais entendre le Gouvernement sur cette proposition intéressante.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n° 58 rectifié et 794.

Elle demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 334 rectifié bis.

Articles additionnels après l’article 27

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L’amendement n° 145 rectifié prévoit un régime fiscal beaucoup plus favorable outre-mer qu’en métropole s’agissant du crédit d’impôt pour la transition énergétique. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 145 rectifié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L’amendement n° 667 rectifié propose une puissance réservée dans le cadre des appels d’offres pour les installations respectant des critères de participation à l’économie circulaire et d’investissement participatif. Avis du Gouvernement, car si l’esprit de l’amendement est intéressant, le dispositif proposé ne me semble pas nécessaire, mais le Gouvernement pourra nous le confirmer.

La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 667 rectifié.

Article 27 quater

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Nous avons déjà donné un avis défavorable aux amendements identiques n°^{os} 284 rectifié *bis*, 758 et 886 rectifié.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°^{os} 284 rectifié bis, 758 et 886 rectifié.

Articles additionnels après l’article 27 quater

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L’amendement n° 283 rectifié a été rejeté lors de la réunion sur l’examen du texte de la commission : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 283 rectifié.

Article 28

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les deux amendements identiques n° 111 et 511 suppriment cet article qui prévoit la possibilité de regrouper les concessions hydroélectriques par vallée. L’avis est défavorable, ne remettons pas en cause le dispositif que nous avons adopté.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n° 111 et 511.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – L'amendement du Gouvernement n° 911 rectifié ajoute la prise en compte des enjeux environnementaux comme objectif du regroupement des concessions hydroélectriques. Cette précision est bienvenue : l'avis est donc favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 911 rectifié.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – L'amendement n° 332 rectifié *bis* prolonge jusqu'à 99 ans les contrats de concession hydroélectrique sous réserve que des travaux soient réalisés. Je n'y suis pas hostile mais je souhaite l'avis du Gouvernement : car il faut savoir si Bruxelles acceptera cette disposition. Arrêtons d'être les bons élèves et d'ouvrir nos équipements hydroélectriques à la concurrence internationale, sans réciprocité chez nos voisins.

M. Marc Daunis. – Bravo !

M. Alain Bertrand. – Je suis président d'une fédération de pêche et je puis témoigner du mauvais état des retenues d'eau. Si les contrats sont prolongés, les propriétaires ne feront plus de travaux !

M. Martial Bourquin. – Les contrats sont prolongés sous condition de travaux !

M. Roland Courteau. – Si nous ouvrons les concessions aux autres pays européens, nous serons les seuls à le faire. Les options prévues par le Gouvernement sont intéressantes car elles évitent l'ouverture sèche à la concurrence ; mais elles ne nous satisfont pas totalement. Il s'agit d'un amendement d'appel. En fonction de la réponse de Mme la ministre, nous verrons s'il y a lieu de le maintenir ou pas. Je voudrais obtenir des garanties...

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – S'il n'y a pas de réciprocité, c'est parce que nous sommes le seul pays européen à avoir des concessions. Mais nous devons nous protéger, j'en conviens volontiers. Certains concessionnaires n'ont pas fait de travaux précisément parce qu'ils craignaient de perdre la concession : s'ils ont l'assurance de la durée pour amortir leurs travaux, ils n'hésiteront plus à investir.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 332 rectifié.

Article 28 bis

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Les amendements identiques n° 253 rectifié *ter* et 572 rectifié *bis* ont déjà été examinés lors de notre première réunion de commission : avis défavorable.

Mme Élisabeth Lamure. – Il s'agit du transfert des redevances des centrales hydroélectriques aux intercommunalités. Les communes vont perdre cette ressource si cet article est adopté en l'état. Vous aviez dit, monsieur le rapporteur, que vous vous apporteriez des informations à ce sujet.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Nous en débattons en séance, mais il est question d'affecter la moitié seulement de cette redevance à l'établissement public de coopération intercommunale : l'autre moitié resterait à la commune. Aujourd'hui, la redevance peut déjà être versée à l'EPCI si toutes les communes le souhaitent, mais il suffit qu'une le refuse pour bloquer ce transfert : l'intercommunalité n'a alors aucune ressource pour réaliser des travaux nécessaires en zone humide.

Mme Élisabeth Lamure. – Je ne suis pas d'accord, la ressource des communes serait diminuée de moitié.

La commission émet un avis favorable aux amendements n° 253 rectifié ter et 572 rectifié bis.

Articles additionnels après l'article 28 bis

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 872 est satisfait par l'article 42 bis A. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 872.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 890 prévoit une information systématique lors de la mise à jour de la liste des bénéficiaires de contingents d'énergie réservés des concessions hydroélectriques. Il s'agit des réserves en eau et en force qui peuvent être rétrocédées par les conseils généraux aux services publics de l'État, aux départements, aux communes, aux établissements publics ou à des associations syndicales autorisées, et à des groupements agricoles d'utilité générale déterminés par décret, ainsi qu'à des entreprises industrielles ou artisanales.

En pratique, il est difficile d'obtenir des informations sur l'utilisation des contingents, alors que certains arrivent à échéance, d'autres sont attribués à un bénéficiaire qui a disparu. Cet amendement pose le principe d'une information systématique en cas de modification de la liste des bénéficiaires afin de pouvoir réaffecter les contingents qui ne seraient plus utilisés. M. Bouvard est convaincant, mais je demanderais volontiers l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 890.

Article 29

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements n° 112 et 512 suppriment les SEM hydroélectriques (SEMH) : l'avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 112 et 512.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'avis sera favorable sur l'amendement n° 2 si les auteurs acceptent de le rectifier afin de le rendre identique à l'amendement n° 83 rectifié.

La commission émet un avis favorable aux amendements n° 2 rectifié et 83 rectifié sous réserve de leur rectification.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 513 propose que le capital des SEMH soit détenu majoritairement par les partenaires publics. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 513.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 398 rectifié confie au préfet coordonnateur de bassin le soin de désigner un comité de suivi à l'échelle du bassin hydrographique pour l'exécution de la concession et de la gestion des usages de l'eau. Cet amendement, déjà examiné par la commission, avait été rejeté.

M. Alain Bertrand. – Les présidents des fédérations de pêche ont-ils été consultés ? N'oubliez pas les deux millions de pêcheurs français ! Cet amendement est de bon sens.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les associations de pêche n'ont pas été consultées sur cet amendement.

M. Alain Bertrand. – C'est dommage !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Le préfet nomme les membres des SDAGE, parmi lesquels des pêcheurs. Dans mon département, tous les usagers sont représentés.

M. Alain Bertrand. – Les SDAGE décident quelles branches il faut couper ici et là. Les concessions, elles, s'occupent des écluses.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les amendements identiques n° 423 rectifié et 433 rectifié sont satisfaits par notre rédaction. Les riverains et les associations représentatives des usagers de l'eau sont représentés et parmi eux, les agriculteurs et les pêcheurs.

M. Alain Bertrand. – Les concessions gèrent l'étiage, le marnage, la mise à sec. Une modification de débit d'un cours d'eau peut n'avoir aucune incidence dans le département, tandis que des territoires en aval en supportent les conséquences.

M. Martial Bourquin. – Il faut revoir le fonctionnement des concessions et garantir la reproduction du milieu aquatique. Les lâchers de fonds sont ravageurs sur la faune piscicole. Certes, les SDAGE prennent ces éléments en compte, mais entre ce qui se dit en leur sein et ce qui se fait ensuite sur le terrain...

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 398 rectifié, 423 rectifié et 433 rectifié.

Article 30

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 514 tend à « préserver l'exercice du droit de grève ». Avis défavorable car ce droit n'est pas remis en cause.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 514.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 906 prévoit diverses procédures de mise en concurrence pour développer les capacités de production. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 906.

Article 30 bis

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'article 30 bis, introduit à l'Assemblée nationale, oblige les professionnels intervenant dans le cadre d'exploitations géothermiques de minime importance à s'assurer pour les éventuels dommages immobiliers causés à des tiers par leur activité. L'amendement n° 280 rectifié précise que le décret en Conseil d'État fixe les modalités des offres proposées par les assureurs. Certains professionnels ne parviennent pas à obtenir un contrat. Avis favorable.

M. Henri Tandonnet. – Certains professionnels ont en effet rencontré des difficultés.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 280 rectifié.

Article 30 quater

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° 691 rectifié donne un caractère annuel au plan de développement du stockage des énergies renouvelables par hydrogène décarboné. Je n'en vois pas l'intérêt. Le plan s'inscrit dans la durée, les opérateurs ayant besoin de lisibilité et de pérennité pour lancer leurs investissements. En cas de besoin, il pourra toujours être révisé : pas besoin d'en présenter un nouveau chaque année. De plus, la rédaction de l'amendement n'est pas compatible avec celle de l'article, qui indique que le plan doit être remis « dans un délai de douze mois ». Avis défavorable.

M. Bruno Sido. – Cet amendement est intéressant car les éoliennes ne seront efficaces que si l'on peut stocker l'énergie qu'elles produisent. L'hydrogène offre une solution et les recherches avancent. Faire en sorte que le sujet reste d'actualité en exigeant un rapport annuel est une bonne idée.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Ce n'est pas ce qui est proposé dans l'amendement. On ne va pas proposer un nouveau plan chaque année !

M. Roland Courteau. – Il serait intéressant de faire le point chaque année. En Corse, une éolienne est exploitée avec électrolyse de l'eau pour stocker de l'hydrogène. Areva, qui est à l'origine de ce projet, améliore d'année en année ses techniques. Les énergies renouvelables se développeront massivement le jour où nous serons capables de les stocker. L'enjeu est d'importance.

M. Martial Bourquin. – Nous avons été à la pointe des énergies du XX^{ème} siècle mais nous risquons de nous endormir sur nos lauriers. Un rapport d'étape régulier nous permettrait d'éviter de prendre du retard.

M. Marc Daunis. – L'amendement doit être rectifié car, dans sa rédaction il prévoit un plan annuel de développement, non un rapport.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Exactement.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 691 rectifié, sous réserve de rectification.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Il nous reste un peu plus de 200 amendements à examiner : notre commission se réunira mardi et mercredi de la semaine prochaine.

Les avis de la commission sont repris dans le tableau ci-dessous.

Article additionnel avant Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. BOSINO	491	Rapport sur les conséquences de l'ouverture à la concurrence du secteur de l'énergie	Défavorable
M. BOSINO	492	Abrogation de la loi du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité	Défavorable
Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. BOSINO	494	Maîtrise publique du secteur de l'énergie	Défavorable
M. CORNANO	853 rect. bis	Définition de la croissance verte	Défavorable
M. COURTEAU	324 rect. bis	Définition de la croissance verte	Favorable si rectifié
M. MÉZARD	359 rect.	Attractivité du prix de l'énergie au plan national	Défavorable
M. BOSINO	493	Maintien des tarifs réglementés de l'électricité et du gaz	Défavorable
M. GREMILLET	285 rect.	Développement de la recherche dans le domaine de l'énergie des entreprises	Défavorable
M. BERTRAND	388 rect.	Droit d'accès à l'énergie pour les habitants des zones hyper-rurales	Défavorable
M. BOSINO	499	Mise en place d'une politique énergétique européenne fondée sur la coopération et la maîtrise publique du secteur de l'énergie	Défavorable
M. BIZET	74 rect.	Enrichissement de l'objectif d'une mise en place d'une politique énergétique européenne	Demande de retrait
M. REVET	26 rect.	Clarification rédactionnelle de l'objectif de maîtrise de la demande d'énergie	Demande de retrait
M. BOSINO	495	Maîtrise de la demande d'énergie répondant aux besoins de la population et des entreprises	Défavorable
M. BOSINO	496	Définition d'une planification énergétique nationale	Défavorable
M. BERTRAND	389 rect.	Garantie d'accès à l'énergie et aux services énergétiques pour les habitants des territoires hyper-ruraux	Défavorable
M. MÉZARD	366 rect.	Suppression de la mention de bien de première nécessité	Défavorable
M. GREMILLET	316 rect.	Mention de la compétitivité des entreprises dans l'objectif de diversification énergétique	Défavorable

Mme JOUANNO	637 rect. bis	Préservation d'un environnement concurrentiel favorable au développement des innovations	Défavorable
M. VAUGRENARD	336 rect. ter	Information et transparence sur les coûts et les prix de l'énergie	Défavorable
M. BOSINO	498	Développement de la recherche publique dans le domaine de l'énergie	Défavorable
M. GREMILLET	277 rect.	Développement de la recherche dans le domaine de l'énergie par les TPE et les PME	Défavorable
M. MÉZARD	340 rect.	Ajout, parmi les objectifs de la politique énergétique, d'un objectif de développement de PME et d'ETI spécialisées dans la transition énergétique	Défavorable
Mme JOUANNO	638 rect. bis	Ajout, parmi les objectifs de la politique énergétique, d'un objectif de développement de PME et d'ETI spécialisées dans la transition énergétique	Défavorable
M. BOSINO	497	Définition des territoires à énergie positive	Demande de retrait
M. REVET	22 rect. bis	Obligation de conclusion d'un accord international contraignant préalablement à la mise en œuvre de l'objectif de réduction des gaz à effet de serre	Défavorable
M. GREMILLET	274 rect.	Suppression de l'objectif de réduction de la consommation énergétique finale	Défavorable
Mme LAMURE	584 rect.	Suppression de l'objectif de réduction de la consommation énergétique finale	Défavorable
M. DANTEC	716	Objectif intermédiaire de baisse de la consommation énergétique finale en 2030	Défavorable
M. CÉSAR	686 rect. bis	Suppression de l'objectif de réduction de la consommation énergétique finale poursuivi en 2050	Défavorable
M. DANTEC	715	Atteinte de l'objectif de réduction de la consommation énergétique finale en 2050	Défavorable
Le Gouvernement	894	Objectif intermédiaire de baisse de la consommation énergétique finale en 2030	Défavorable
Mme LAMURE	585 rect.	Objectif de développement des énergies renouvelables	Défavorable
M. MÉZARD	309 rect.	Suppression de l'objectif de réduction de la part du nucléaire	Défavorable
Mme LAMURE	586 rect.	Objectif de réduction de la part du nucléaire à 50 % à l'horizon de la fin du siècle	Défavorable
M. DANTEC	717	Objectif de réduction de la part du nucléaire à 50 % à l'horizon 2025	Défavorable
Mme JOUANNO	621 rect. bis	Réduction de la part du nucléaire à mesure du développement des énergies renouvelables	Défavorable
Le Gouvernement	893	Objectif de réduction de la part du nucléaire	Défavorable
Mme JOUANNO	622 rect.	Objectif de réduction de la part du nucléaire	Défavorable
M. LONGUET	194 rect. bis	Suppression de la cible des 50 % de réduction de la part du nucléaire	Défavorable
M. DANTEC	718	Objectifs de réduction de la pollution atmosphérique du PREPA	Défavorable
Mme LAMURE	587 rect.	Objectif de rénovation du parc immobilier	Défavorable

M. MOHAMED SOILHI	337 rect.	Objectif intermédiaire de développement des énergies renouvelables à Mayotte en 2020	Avis du Gouvernement
M. CORNANO	855 rect. bis	Objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour les transports en outre-mer	Défavorable
Mme LAMURE	583 rect. bis	Développement des moyens de transport et de stockage des énergies fossiles et de l'électricité	Défavorable
Mme JOUANNO	639 rect.	Objectif relatif à la chaleur renouvelable et de récupération	Favorable
Mme JOUANNO	623 rect. bis	Droit à l'expérimentation des collectivités territoriales pour atteindre les objectifs de la politique énergétique	Avis du Gouvernement
Mme LIENEMANN	567 rect. bis	Dispositions relatives au Fonds chaleur et aux réseaux de chaleur	Favorable
M. J. GAUTIER	55 rect. bis	Ajout du Fonds chaleur dans le code de l'énergie	Demande de retrait
Mme JOUANNO	663 rect. ter	Ajout du Fonds chaleur dans le code de l'énergie	Demande de retrait
M. MIQUEL	183 rect. bis	Ajout du Fonds chaleur dans le code de l'énergie	Demande de retrait
M. DANTEC	792 rect.	Ajout du Fonds chaleur dans le code de l'énergie	Demande de retrait
M. HUSSON	693 rect. ter	Ajout du Fonds chaleur dans le code de l'énergie	Demande de retrait
M. DANTEC	793 rect. bis	Ajout du Fonds chaleur dans le code de l'énergie	Demande de retrait
M. J. GAUTIER	54 rect.	Prise en compte de la production d'énergie renouvelable et de récupération par le droit de la construction	Demande de retrait
M. MANDELLI	458 rect. bis	Prise en compte de la production d'énergie renouvelable et de récupération par le droit de la construction	Demande de retrait
M. DANTEC	745 rect.	Prise en compte de la production d'énergie renouvelable et de récupération par le droit de la construction	Demande de retrait
M. MÉZARD	367 rect. bis	Prise en compte de la production d'énergie renouvelable et de récupération par le droit de la construction	Favorable
Article additionnel après Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. HUSSON	708 rect.	Rapport au Parlement sur les conséquences d'un objectif de réduction de la part du nucléaire dans la production d'électricité à 50 % à l'horizon 2025	Favorable
Mme JOUANNO	640 rect.	Suppression progressive des exonérations de TICPE	Avis du Gouvernement
Mme JOUANNO	642 rect.	Alignement des taux de TICPE du gazole et de l'essence en 2020	Défavorable

Mme JOUANNO	641 rect.	Augmentation progressive de la TGAP sur les émissions d'oxyde d'azote	Avis du Gouvernement
Article 2			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. BERTRAND	390 rect.	Volet dédié aux territoires hyper-ruraux dans toutes les politiques publiques	Défavorable
M. BOSINO	500	Suppression des mentions relatives à la compétitivité	Défavorable
M. BOSINO	501	Amélioration du pouvoir d'achat des ménages exposés à la précarité énergétique	Défavorable
Article additionnel après Article 2			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme JOUANNO	625 rect.	Fixation d'une valeur de la tonne carbone en 2020 et en 2030	Favorable
Article 3 AA			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MÉZARD	887 rect.	Suppression de la référence aux ménages aux revenus modestes	Défavorable
M. VAUGRENARD	535	Proportion des bâtiments rénovés occupés par des ménages modestes	Défavorable
Mme JOUANNO	679 rect.	Précision sur l'objectif	Défavorable
Article 3 B			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. J. GAUTIER	52	Détermination des bâtiments éneergivores soumis à une obligation de rénovation	Défavorable
M. ANTISTE	128 rect. bis	Détermination des bâtiments éneergivores soumis à une obligation de rénovation	Défavorable
M. DANTEC	782 rect.	Détermination des bâtiments éneergivores soumis à une obligation de rénovation	Défavorable
M. REVET	28 rect.	Précision sur la performance que devront atteindre les bâtiments éneergivores	Défavorable
Mme LAMURE	588 rect.	Précision sur la performance que devront atteindre les bâtiments éneergivores	Défavorable
Article additionnel après Article 3 B			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	719 rect.	Obligation de rénovation éneergétique des bâtiments privés résidentiels progressivement à compter de 2030.	Défavorable
Article 3			

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	720	Dérogation motivée aux règles d'urbanisme pour la réalisation d'une isolation par l'extérieur des façades, l'isolation par surélévation des toitures ou l'installation de dispositifs de protection contre le rayonnement solaire	Défavorable
M. BOSINO	502	Précision sur l'intégration dans le milieu environnant	Favorable
M. HUSSON	694 rect.	Champ d'application de la dérogation	Défavorable
M. LELEUX	485 rect.	Champ d'application de la dérogation	Défavorable
Mme MONIER	543	Champ d'application de la dérogation	Défavorable
M. LELEUX	486 rect.	Champ d'application de la dérogation	Défavorable
M. LELEUX	487 rect.	Champ d'application de la dérogation	Défavorable
Article additionnel après Article 3			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme JOUANNO	643 rect.	Droit de surplomb pour isolation thermique par l'extérieur	Défavorable
Article 4			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GENEST	78	Possibilité pour un PLU de recommander une production minimale d'énergie renouvelable	Défavorable
M. POINTEREAU	202 rect. ter	Suppression de l'incitation pour les constructions publiques à être à énergie positive ou à haute performance environnementale	Défavorable
M. REVET	29 rect.	Suppression de la notion d'énergie positive	Défavorable
M. CÉSAR	400 rect.	Suppression de la notion d'énergie positive	Défavorable
M. DANTEC	721	Caractéristiques des nouvelles constructions sous maîtrise d'ouvrage public	Défavorable
Mme JOUANNO	644 rect. bis	Définition des bâtiments à énergie positive.	Sagesse
M. DANTEC	821	Définition des bâtiments à énergie positive.	Sagesse
Le Gouvernement	916	possibilité de déroger aux règles de limitation de la hauteur des bâtiments pour certaines constructions	Favorable
Article additionnel après Article 4			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DÉTRAIGNE	41 rect. ter	Objet de l'étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables obligatoire pour toute opération d'aménagement	Sagesse

M. COURTEAU	113	Objet de l'étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables obligatoire pour toute opération d'aménagement	Sagesse
Article 4 bis A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LIENEMANN	536	Observatoire sur l'évolution des prix des matériels et matériaux de construction et d'isolation	Retiré
Article 4 bis B			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. de LEGGE	147	Suppression de l'article	Défavorable
M. HUSSON	704 rect. bis	Extension des compétences du Conseil supérieur de l'énergie	Défavorable
Mme LIENEMANN	537	Mission du conseil supérieur de la construction	Favorable
M. MANDELLI	456 rect.	Composition du conseil supérieur de la construction	Défavorable
Article 4 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. de LEGGE	148	Suppression de l'article	Défavorable
M. TANDONNET	278 rect.	Bâtiment concernés par le carnet numérique	Défavorable
M. TANDONNET	479 rect.	Champ d'application du carnet numérique d'entretien	Défavorable
M. DANTEC	723	Champ d'application du carnet numérique d'entretien	Défavorable
Mme JOUANNO	470 rect. bis	Suppression d'un rapport.	Sagesse
Article additionnel après Article 4 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LÉTARD	429 rect. bis	Rénovation des logements sociaux avant leur vente	Défavorable
Article 5			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GENEST	79	Présentation par le demandeur de l'autorisation de construire des moyens pour atteindre un niveau de performance	Défavorable
Mme LAMURE	589 rect. bis	Suppression de la prise en compte des spécificités énergétiques et architecturales du bâti existant	Défavorable
Mme LAMURE	590 rect. bis	Niveau de performance énergétique à atteindre avec les travaux	Défavorable

M. COMMEINHES	86 rect.	Obligation de redimensionnement ou d'une gestion des équipements techniques du bâtiment	Défavorable
M. MÉZARD	348 rect.	Suppression de l'obligation d'isolation	Défavorable
M. HUSSON	695 rect.	Liste des exceptions à l'obligation de réalisation de travaux d'isolation	Défavorable
Le Gouvernement	895	Suppression de l'obligation d'isolation	Défavorable
Mme MONIER	545	Exception à l'obligation de travaux d'isolation lors d'un ravalement de façade	Défavorable
M. POINTEREAU	198 rect. ter	Exception à l'obligation de travaux d'isolation	Défavorable
Mme LIENEMANN	540	Extension de la liste des exceptions à l'obligation de travaux embarqués	Défavorable
Mme MONIER	546	liste des exceptions à l'obligation de réalisation de travaux d'isolation	Défavorable
Mme LIENEMANN	541	Extension de la liste des exceptions à l'obligation de travaux embarqués	Défavorable
M. DANTEC	724	Prise en compte d'un objectif de qualité de l'air	Défavorable
Mme MONIER	544 rect.	Prise en compte du caractère patrimonial de certains bâtiments	Défavorable
M. DAUNIS	542	Obligation d'installer sous certaines conditions des équipements de gestion active de l'énergie	Favorable
M. MIQUEL	188	Mise en place d'un audit avant travaux	Défavorable
M. REQUIER	559 rect.	Mise en place d'un audit avant travaux	Défavorable
Mme JOUANNO	645 rect.	Obligation d'installer sous certaines conditions des équipements de gestion active de l'énergie	Défavorable
M. COURTEAU	383 rect.	Obligation d'installer sous certaines conditions des équipements de gestion active de l'énergie	Défavorable
M. SIDO	465	Obligation d'installer sous certaines conditions des équipements de gestion active de l'énergie	Défavorable
M. BIZET	877 rect.	Obligation d'installer sous certaines conditions des équipements de gestion active de l'énergie	Défavorable
M. LABBÉ	725	Détermination des catégories de systèmes de pilotage de la consommation énergétique.	Défavorable
M. BOCKEL	270 rect. bis	Détermination des bâtiments dans lesquels l'ascenseur fait l'objet de transformations pour réduire sa consommation d'énergie.	Favorable
M. MIQUEL	185	Caractéristiques acoustiques des bâtiments	Défavorable
M. REQUIER	556 rect.	Caractéristiques acoustiques des bâtiments	Défavorable
M. DANTEC	726	Caractéristiques acoustiques des bâtiments	Défavorable
Mme JOUANNO	646 rect.	Caractéristiques acoustiques des bâtiments	Défavorable
M. MÉZARD	341 rect.	Extension des règles de vote simplifié dans les assemblées générales de copropriétaires à l'ensemble des opérations d'amélioration des installations énergétiques amortissables.	Défavorable
M. MANDELLI	457 rect.	Extension des règles de vote simplifié dans les assemblées générales de copropriétaires à l'ensemble des opérations d'amélioration de l'efficacité énergétique.	Défavorable
M. REVET	30 rect.	Encouragement de l'utilisation des matériaux biosourcés dans les constructions neuves	Défavorable

M. CÉSAR	402 rect.	Encouragement de l'utilisation des matériaux biosourcés dans les constructions neuves	Défavorable
Le Gouvernement	896	Encouragement à l'utilisation des matériaux biosourcés	Favorable
Mme JOUANNO	471 rect. bis	Suppression de rapport	Sagesse
M. MIQUEL	190	Contenu du rapport	Défavorable
M. REQUIER	555 rect.	Contenu du rapport	Défavorable
M. CÉSAR	403	Contenu d'un rapport sur le bonus-malus	Défavorable
Article additionnel après Article 5			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LAMURE	579 rect.	Suppression de l'obligation de produire un DPE pour les bâtiments BBC	Avis du Gouvernement
Article additionnel après Article 5 bis AA			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MIQUEL	187	Liste des organismes délivrant une attestation de respect de la réglementation thermique	Défavorable
M. REQUIER	558 rect.	Liste des organismes délivrant une attestation de respect de la réglementation thermique	Défavorable
Article 5 bis A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MÉZARD	357 rect.	Suppression de l'article.	Défavorable
Mme LÉTARD	482 rect. bis	Suppression de l'article.	Défavorable
M. BIZET	874 rect.	Suppression de l'article.	Défavorable
M. MANDELLI	461 rect.	Contenu de contrat de prestation visant à améliorer la performance énergétique ou environnementale d'un bâtiment	Sagesse
M. CORNANO	862 rect.	Contenu de contrat de prestation visant à améliorer la performance énergétique ou environnementale d'un bâtiment	Défavorable
Mme MONIER	547	Contenu de contrat de prestation visant à améliorer la performance énergétique ou environnementale d'un bâtiment	Défavorable
M. COMMEINHES	229 rect.	Obligation assurantielle	Défavorable
M. CORNANO	863 rect. bis	Obligation assurantielle	Défavorable

Article 5 bis C (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	727 rect.	Rétablissement de l'article.	Défavorable
Article additionnel après Article 5 bis C (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MOULLER	14 rect. ter	Modalités d'application du crédit d'impôt transition énergétique	Défavorable
Article 5 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CÉSAR	404 rect.	Critère d'efficacité économique posé à l'obligation de rénovation énergétique.	Avis du Gouvernement
Article 5 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. COMMEINHES	230 rect.	Suppression de l'indication de l'absence de solidarité juridique des cotraitants envers le maître d'ouvrage dans les marchés privés portant sur des travaux et prestations de service réalisés en cotraitance.	Défavorable
M. MÉZARD	356 rect.	Suppression d'une sanction	Défavorable
M. BIZET	875 rect.	Suppression d'une sanction	Défavorable
Article additionnel après Article 5 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LÉTARD	428 rect. quater	Rapport au Parlement	Favorable
Article additionnel après Article 5 quater			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LABBÉ	840	Interdiction des dispositifs de chauffage de terrasse	Défavorable
M. BOSINO	532 rect.	Rapport sur le financement du fonds de solidarité pour le logement	Sagesse

Article 5 quinquies A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MÉZARD	432 rect.	Suppression d'un rapport.	Sagesse
Mme JOUANNO	472 rect. bis	Suppression d'un rapport.	Sagesse
Article 5 quinquies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. POINTEREAU	203 rect. quater	Suppression de l'article	Défavorable
M. BOSINO	503	Échelle territoriale de mise en œuvre des plateformes	Défavorable
M. GRAND	612	Précision sur la mise en œuvre des plateformes territoriales de la rénovation énergétique.	Défavorable
Mme LAMURE	574 rect.	Fonctionnement des plateformes territoriales	Demande de retrait
Mme LIENEMANN	539	Missions des plateformes territoriales	Demande de retrait
M. MIQUEL	186	Compétences des plateformes territoriales	Défavorable
M. REQUIER	557 rect.	Compétences des plateformes territoriales	Défavorable
Mme LIENEMANN	538	Mise en place de laboratoires citoyenneté/recherche pour travailler sur l'évolution des usages en termes d'économie d'énergie.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 5 quinquies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. BOSINO	504	Contrôle indépendant de la réglementation thermique	Défavorable
Mme JOUANNO	647 rect. bis	Contrôle indépendant de la réglementation thermique	Défavorable
M. DANTEC	784	Contrôle indépendant de la réglementation thermique	Défavorable
Article 6			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CHIRON	82	Mécanisme du service de tiers-financement	Favorable si rectifié
M. J.L. DUPONT	3 rect.	Mécanisme du service de tiers-financement	Favorable si rectifié

M. REVET	17 rect. bis	Mécanisme du service de tiers-financement	Favorable si rectifié
M. DANTEC	833 rect.	Mécanisme du service de tiers-financement	Favorable
M. HUSSON	258	Précision par décret des ratios prudentiels auxquels les sociétés de tiers-financement seront soumises	Avis du Gouvernement
M. BOSINO	505	Suppression de la possibilité de consulter le fichier des incidents de remboursement aux crédits	Défavorable
Mme LÉTARD	430 rect.	Participation des SACICAP dans une société de tiers-financement	Avis du Gouvernement
Article additionnel après Article 6			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LAMURE	581 rect.	Extension du service de tiers-financement pour les rénovations d'éclairage public	Défavorable
Mme JOUANNO	627 rect. bis	Extension du service de tiers-financement	Défavorable
Article 6 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. COMMEINHES	87 rect. ter	Suppression de l'exonération sous certaines conditions des logements sociaux de l'obligation d'un dispositif de système de comptage de la chaleur et de l'eau chaude dans les immeubles ayant un chauffage collectif	Défavorable
M. MÉZARD	305 rect.	Suppression de l'exonération sous certaines conditions des logements sociaux de l'obligation d'un dispositif de système de comptage de la chaleur et de l'eau chaude dans les immeubles ayant un chauffage collectif	Défavorable
M. A. MARC	614 rect.	Suppression de l'exonération sous certaines conditions des logements sociaux de l'obligation d'un dispositif de système de comptage de la chaleur et de l'eau chaude dans les immeubles ayant un chauffage collectif	Défavorable
Mme JOUANNO	648 rect. bis	Suppression de l'exonération sous certaines conditions des logements sociaux de l'obligation d'un dispositif de système de comptage de la chaleur et de l'eau chaude dans les immeubles ayant un chauffage collectif	Défavorable
Article 7 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	822	Extension du dispositif d'affichage déporté à tout consommateur qui en fait la demande	Défavorable
Mme LOISIER	218 rect. ter	Conditions à la généralisation des dispositifs de comptage intelligent	Défavorable
Mme LAMURE	575 rect. bis	Fourniture des systèmes d'alerte lié au niveau des consommations	Favorable si rectifié

Mme JOUANNO	649 rect. bis	Accès aux données de comptage de consommation pour les opérateurs d'effacement	Défavorable
M. DANTEC	824	Accès aux données de comptage de consommation pour les opérateurs d'effacement	Défavorable
Mme LAMURE	592 rect.	Modalités de mise en œuvre du dispositif d'affichage déporté	Défavorable
Mme LAMURE	594 rect.	Avis de la CRE	Demande de retrait
Mme LAMURE	593 rect.	Modalités de mise en œuvre du dispositif d'affichage déporté	Défavorable
Mme LAMURE	595 rect. bis	Certificat d'économie d'énergie	Demande de retrait
Article 7 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. BOSINO	506	accès aux opérateurs des gestionnaires de réseau de distribution de gaz et d'électricité	Défavorable
Article 8			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. M. BOURQUIN	549 rect.	Création d'un groupement professionnel pour les fioulistes indépendants.	Favorable
Mme LIENEMANN	550	Exclusion de certains carburants routiers de l'obligation de réaliser des économies d'énergie.	Défavorable
M. BOSINO	507	Exclusion de certains carburants routiers de l'obligation de réaliser des économies d'énergie.	Défavorable
M. HUSSON	702 rect.	Exclusion de certains carburants routiers de l'obligation de réaliser des économies d'énergie.	Défavorable
M. BOSINO	508	Exclusion de certains carburants routiers de l'obligation de réaliser des économies d'énergie.	Défavorable
M. HUSSON	703 rect.	Exclusion du GPL de l'obligation de réaliser des économies d'énergie.	Défavorable
M. VAUGRENARD	548 rect.	Part des économies d'énergie réalisées au profit des ressources modestes	Favorable si rectifié
Mme JOUANNO	650 rect.	Part des économies d'énergie réalisées au profit des ressources modestes	Défavorable
M. DÉTRAIGNE	64 rect. quater	Extension des CEE aux installations classées	Défavorable
Mme JOUANNO	652 rect.	Informations sur les transactions liées aux CEE	Défavorable
Mme JOUANNO	651 rect. bis	Extension des compétences de l'ADEME	Défavorable
Article additionnel après Article 8			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	729	Responsabilité des personnes morales soumises aux obligations d'économies d'énergie sur la réalisation des opérations donnant lieu à certificats d'économie d'énergie.	Défavorable

Article 8 bis A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MIQUEL	189	Champ d'application de la garantie décennale	Défavorable
M. REQUIER	560 rect.	Champ d'application de la garantie décennale	Défavorable
M. POINTEREAU	214 rect. sexies	Champ d'application de la garantie décennale	Défavorable
Mme LAMURE	577 rect. bis	Champ d'application de la garantie décennale	Défavorable
M. BOSINO	509	Champ d'application de la garantie décennale	Défavorable
Article 8 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MÉZARD	379 rect.	Suppression d'un rapport.	Défavorable
Mme JOUANNO	473 rect. bis	Suppression d'un rapport.	Défavorable
Article 23			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MARSEILLE	172 rect. ter	Suppression du renvoi au décret pour fixer la liste des installations bénéficiant d'un contrat d'achat	Défavorable
M. DANTEC	746	Suppression du renvoi au décret pour fixer la liste des installations bénéficiant d'un contrat d'achat	Défavorable
M. MARSEILLE	173 rect. bis	Délai de publication du décret fixant la liste des installations éligibles aux tarifs d'achat	Défavorable
M. DAUNIS	330 rect. bis	Délai de publication du décret fixant la liste des installations éligibles aux tarifs d'achat	Défavorable
Le Gouvernement	917	Fixation par décret simple des seuils de puissance installée pour les installations éligibles à l'obligation d'achat	Favorable
M. DANTEC	751	Possibilité de faire varier la puissance de 10 % par rapport à la puissance mentionnée dans le contrat d'achat	Favorable si rectifié
M. MARSEILLE	174 rect. bis	Expérimentation du complément de rémunération pendant une durée d'un an avant une généralisation éventuelle	Défavorable
M. MARSEILLE	175 rect. bis	Expérimentation du complément de rémunération pendant une durée d'un an avant une généralisation éventuelle	Défavorable
M. MOUILLER	226 rect. quater	Ajout des entreprises locales de distribution comme payeur obligé du complément de rémunération pour les installations situées sur leur zone de desserte	Défavorable
M. D. DUBOIS	598 rect.	Ajout des entreprises locales de distribution comme payeur obligé du complément de rémunération pour les installations situées sur leur zone de desserte	Défavorable

M. HUSSON	257	Suppression de la possibilité de passer de l'obligation d'achat au complément de rémunération sous conditions d'investissement	Défavorable
M. COURTEAU	384	Possibilité de passer de l'obligation d'achat au complément de rémunération sous conditions d'investissement	Défavorable
M. MÉZARD	597 rect.	Possibilité de bénéficier plus d'une fois du complément de rémunération	Défavorable
M. DANTEC	747	Possibilité de bénéficier plus d'une fois du complément de rémunération	Défavorable
M. GREMILLET	399 rect.	Possibilité d'étendre la durée du complément de rémunération pour la biomasse	Défavorable
M. CÉSAR	421 rect. bis	Possibilité d'étendre la durée du complément de rémunération pour la biomasse	Défavorable
M. RACHLINE	129	Prise en compte de l'emploi et du caractère intermittent des énergies dans la fixation du complément de rémunération	Défavorable
M. DANTEC	748	Complément de rémunération variable suivant les filières	Défavorable
M. DANTEC	752	Fixation du niveau de rémunération des capitaux dans le cadre du complément de rémunération	Défavorable
M. GREMILLET	396 rect.	Période d'expérimentation du complément de rémunération pour les petits et moyens projets ainsi que pour les filières non mures	Défavorable
M. CÉSAR	420 rect. bis	Période d'expérimentation du complément de rémunération pour les petits et moyens projets ainsi que pour les filières non mures	Défavorable
M. ADNOT	152 rect.	Suppression de la prise en charge par les producteurs des frais des contrôles des installations	Défavorable
M. DANTEC	753	Délégation des contrats d'achat à des organismes agréés	Défavorable
M. COMMEINHES	884 rect.	Délégation des contrats d'achat à des organismes agréés	Défavorable
Le Gouvernement	961	Prise en compte de l'autoconsommation dans les tarifs d'achat.	Favorable
M. DANTEC	756	Bénéfice des garanties d'origine pour les producteurs bénéficiant d'un contrat offrant un complément de rémunération	Défavorable
M. DANTEC	749	Entrée en vigueur du complément de rémunération	Défavorable
M. DANTEC	750	Entrée en vigueur du complément de rémunération	Défavorable
Article additionnel après Article 23			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	755	Fixation d'un délai maximal de raccordement au réseau de dix-huit mois pour la production d'énergie renouvelable	Défavorable
M. DANTEC	754	Approbation par la CRE des modèles de contrat de raccordement des gestionnaires de réseau de distribution d'électricité	Défavorable

Article 24			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CÉSAR	422 rect.	Interdiction du recours à la procédure d'appel d'offres en matière de biomasse en cas de distorsions de concurrence sur les marchés de matières de première et avec les installations existantes	Défavorable
M. DANTEC	757	Possibilité de déléguer à des organismes agréés les contrats conclus à l'issue d'un appel d'offres	Défavorable
M. COMMEINHES	885 rect.	Possibilité de déléguer à des organismes agréés les contrats conclus à l'issue d'un appel d'offres	Défavorable
Article 25			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme JOUANNO	628	Graduation des mesures de sanctions applicables aux régimes de soutien des énergies renouvelables	Défavorable
M. COURTEAU	385	Procédure de sanction du producteur en cas de manquement	Avis du Gouvernement
Article additionnel après Article 25			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. VIAL	46 rect. quater	Limitation du dispositif de garantie d'origine du biogaz au biogaz injecté et consommé sur les réseaux de gaz naturel	Défavorable
M. PELLEVAL	63 rect. ter	Limitation du dispositif de garantie d'origine du biogaz au biogaz injecté et consommé sur les réseaux de gaz naturel	Défavorable
M. ADNOT	161 rect.	Limitation du dispositif de garantie d'origine du biogaz au biogaz injecté et consommé sur les réseaux de gaz naturel	Défavorable
M. CARLE	489	Limitation du dispositif de garantie d'origine du biogaz au biogaz injecté et consommé sur les réseaux de gaz naturel	Défavorable
Article 26			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LOISIER	76 rect. bis	Suppression de la possibilité pour les collectivités d'investir dans les sociétés de production d'énergies renouvelables	Défavorable
M. RACHLINE	130	Suppression de la possibilité pour les collectivités d'investir dans les sociétés de production d'énergies renouvelables	Défavorable
Article 26 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. PINTAT	137 rect. bis	Possibilité pour les régies de créer ou d'entrer dans le capital de sociétés commerciales de production d'électricité ou de gaz	Défavorable

M. REQUIER	394 rect.	Possibilité pour les régies de créer ou d'entrer dans le capital de sociétés commerciales de production d'électricité ou de gaz	Défavorable
Article 27			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. RACHLINE	131	Suppression du financement participatif dans les sociétés de projet de production d'énergie renouvelable	Défavorable
M. J. GAUTIER	58 rect.	Obligation, pour les sociétés de projet de production d'énergies renouvelables, de proposer une part de leur capital aux collectivités territoriales ou aux riverains	Défavorable
M. DANTEC	794	Obligation, pour les sociétés de projet de production d'énergies renouvelables, de proposer une part de leur capital aux collectivités territoriales ou aux riverains	Défavorable
M. COURTEAU	334 rect. bis	Investissement participatif dans le périmètre des parcs naturels régionaux	Avis du Gouvernement
Article additionnel après Article 27			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. ANTISTE	145 rect.	Conditions particulières de bénéfice du crédit d'impôt pour la transition énergétique dans les départements d'outre-mer	Défavorable
Mme JOUANNO	667 rect.	Puissance réservée dans le cadre des appels d'offres pour les installations respectant des critères de participation à l'économie circulaire et d'investissement participatif	Avis du Gouvernement
Article 27 quater			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LONGEOT	284 rect. bis	Extension du bénéfice de la réduction d'impôt sur le revenu aux activités de production d'énergie renouvelable des entreprises solidaires	Défavorable
M. DANTEC	758	Extension du bénéfice de réductions d'impôt aux activités de production d'énergie renouvelable des entreprises solidaires	Défavorable
M. COMMEINHES	886 rect.	Extension du bénéfice de réductions d'impôt aux activités de production d'énergie renouvelable des entreprises solidaires	Défavorable
Article additionnel après Article 27 quater			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LONGEOT	283 rect.	Extension du bénéfice de la réduction d'ISF aux activités de production d'énergie renouvelable des entreprises solidaires	Défavorable

Article 28			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. RAVIER	111	Suppression de la possibilité de regrouper les concessions hydroélectriques par vallée	Défavorable
M. BOSINO	511	Suppression de la possibilité de regrouper les concessions hydroélectriques par vallée	Défavorable
Le Gouvernement	911 rect.	Prise en compte des enjeux environnementaux pour le regroupement des concessions hydroélectriques	Favorable
M. COURTEAU	332 rect. bis	Prolongation des contrats de concessions hydroélectrique sous condition de travaux	Avis du Gouvernement
Article 28 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. JARLIER	253 rect. ter	Suppression de la modification de la répartition de la redevance hydraulique entre les communes et leurs groupements	Favorable
Mme LAMURE	572 rect. bis	Suppression de la modification de la répartition de la redevance hydraulique entre les communes et leurs groupements	Favorable
Article additionnel après Article 28 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. BOUVARD	872	Exonération de la composante soutirage du TURPE pour les stations de transfert d'énergie par pompage	Défavorable
M. BOUVARD	890	Information en matière d'attribution de contingents d'énergie réservés des concessions hydroélectriques	Avis du Gouvernement
Article 29			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. RAVIER	112	Suppression de la possibilité de créer des sociétés d'économie mixte hydroélectriques	Défavorable
M. BOSINO	512	Suppression de la possibilité de créer des sociétés d'économie mixte hydroélectriques	Défavorable
M. J.L. DUPONT	2 rect.	Participation au capital des sociétés d'économie mixte hydroélectriques	Favorable si rectifié
M. CHIRON	83 rect.	Participation au capital des sociétés d'économie mixte hydroélectriques	Favorable
M. BOSINO	513	Majorité publique dans le capital des sociétés d'économie mixte hydroélectrique	Défavorable
M. BERTRAND	398 rect.	Élévation à l'échelle du bassin versant du comité de suivi de l'exécution de la concession et de la gestion des usages de l'eau	Défavorable
M. CÉSAR	423 rect.	Représentation des agriculteurs au comité de suivi de la concession et de la gestion des usages de l'eau	Défavorable
M. GREMILLET	433 rect.	Représentation des agriculteurs au comité de suivi de la concession et de la gestion des usages de l'eau	Défavorable

Article 30			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. BOSINO	514	Préservation de l'exercice du droit de grève en matière de sanctions à l'encontre des responsables de décharges sauvages sur le domaine hydroélectrique concédé	Défavorable
Le Gouvernement	906	Recours à diverses procédures de mise en concurrence pour le développement de capacités de production	Favorable
Article 30 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. TANDONNET	280 rect.	Précision sur les offres proposées par les assureurs aux professionnels intervenant dans le cadre d'exploitations géothermiques de minime importance	Favorable
Article 30 quater			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MÉZARD	691 rect.	Caractère annuel du plan de développement du stockage des énergies renouvelables par hydrogène décarboné.	Favorable si rectifié

Audition de M. Jean-Yves Le Gall, candidat proposé aux fonctions de président du Conseil d'administration du Centre national d'études spatiales (CNES)

La réunion est ouverte à 11 h 35.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – En application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, nous entendons M. Jean-Yves Le Gall, dont la reconduction en qualité de président du conseil d'administration du Centre national d'études spatiales (CNES) est proposée par le Président de la République. Cette audition est publique et ouverte à la presse. À son issue, nous procéderons à un vote à bulletin secret, sans possibilité de délégation. La commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale vous ayant auditionné dans la matinée, le dépouillement sera réalisé immédiatement après le scrutin, étant précisé que, si l'addition des votes négatifs de chaque commission dépassait trois cinquièmes des suffrages exprimés, le Président de la République ne pourrait procéder à votre nomination.

Monsieur le Président, vous avez été nommé en avril 2013 à la tête du CNES pour succéder à M. Yannick d'Escatha, atteint par la limite d'âge. Vous êtes ingénieur de formation et avez consacré votre carrière au programme spatial européen. Vous êtes auditionné pour un nouveau mandat plein de cinq ans. Successivement en poste au CNRS, dans plusieurs ministères, chez Starsem, Arianespace, vous êtes au titre de vos fonctions actuelles, coordinateur interministériel pour les programmes de navigation par satellite.

Le CNES est chargé de proposer et mettre en œuvre la politique spatiale de la France. Il intervient dans tous les secteurs de l'activité spatiale, grâce à ses 2 450 collaborateurs, affectés à l'un des quatre centres situés à Paris, à Toulouse et en Guyane. Son budget s'élève à 2 milliards d'euros pour 2015. Il représente la France au conseil de l'Agence spatiale européenne (ESA), ainsi que dans de nombreuses institutions internationales ; il est actionnaire de plusieurs sociétés commerciales, dont Arianespace.

Ayant présidé le groupe parlementaire sur l'espace à l'Assemblée nationale, j'ai eu la chance de vous connaître et de vous accompagner, notamment à Kourou. Vous nous présenterez votre bilan, votre stratégie à moyen terme pour ce bel établissement, mais aussi vos relations avec l'ESA – au sein de laquelle la France est le partenaire le plus important – et l'Union européenne (UE) pour la conduite des programmes Galileo et Copernicus, ainsi que le développement d'Ariane 6, et enfin les perspectives de nouvelles coopérations.

M. Jean-Yves Le Gall. – C'est un très grand honneur de m'exprimer devant vous ce matin, alors que le Président de la République envisage ma nomination comme président du conseil d'administration du CNES, lequel a confirmé cette proposition, le 5 février. Il siégeait pour la première fois dans une formation paritaire, de neuf hommes et neuf femmes, ainsi que je l'ai souhaité. Le succès de notre politique spatiale depuis 50 ans est redevable au Parlement, et je tiens à vous remercier tout particulièrement pour votre intérêt pour l'espace et votre soutien, mais aussi au Président de la République, au Premier ministre et au Gouvernement. Je tiens à associer à cet hommage Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État à l'enseignement supérieur et à la recherche, qui a effectué un travail considérable depuis trois ans. Je salue également les membres du conseil d'administration du CNES et la mémoire de ses anciens présidents, Hubert Curien, dont nous venons de célébrer le dixième anniversaire de la disparition, Jacques-Louis Lions, René Pellat, André Lebeau ; je tiens à remercier Alain Bensoussan et Yannick d'Escatha, mais aussi les équipes de direction, les hommes et les femmes du CNES qui font preuve de compétence, d'engagement et de professionnalisme. J'ai commencé ma carrière scientifique grâce à une bourse du CNES – je prends plaisir à le signaler à nos boursiers actuels – avant de travailler, comme vous l'avez rappelé dans plusieurs ministères, puis chez Novespace, Starsem et Arianespace, que j'ai présidée pendant douze ans avant que Mme Fioraso, le Premier ministre et le Président de la République me proposent, en avril 2013, de rejoindre la présidence du CNES.

Le CNES a connu des succès historiques parmi lesquels, très récemment, la conférence de Luxembourg : les 20 États membres de l'Europe spatiale y ont décidé l'engagement du programme Ariane 6, la poursuite de l'exploitation de la station spatiale internationale et la clarification des relations entre l'UE et l'ESA. L'an dernier, l'atterrissage réussi de Philae sur la comète Churyumov-Gerasimenko, à 535 millions de kilomètres de la terre, après le lancement, le 2 mars 2004, de la sonde Rosetta, a donné lieu à des images éblouissantes, que vous avez pu contempler en direct, avec un décalage de 31 minutes, dû à la distance. J'eus l'honneur d'assister à cet événement historique, sans précédent et que l'on ne reverra pas de sitôt, car il demande vingt ans de préparation, avec le Président de la République. Philae a été mise en hibernation mais enverra de nouvelles données dans quelques semaines, dès que le soleil l'éclairera.

Parallèlement, le CNES a poursuivi ses missions classiques, axées sur la souveraineté et l'emploi. Nos satellites fournissent un appui indispensable aux opérations extérieures. Nous développons des programmes militaires de lancement : aujourd'hui même, après cette audition, nous faisons décoller le lanceur Vega avec une mission de rentrée hypersonique dans l'atmosphère, qui devrait se conclure, si elle est réussie, par un

amerrissage sur l'océan. Nous célébrerons demain le dixième anniversaire du premier lancement de la fusée Ariane 5. Depuis, nous avons réussi soixante-trois lancements successifs.

Nous réalisons des travaux scientifiques et des découvertes extraordinaires sur Mars, où nous allons retourner avec la NASA. Nous observons la position des étoiles dans le cadre du programme Gaia. Le programme scientifique européen, largement dû à l'initiative de la France, est le plus ambitieux du monde, devant celui des États-Unis.

En matière technologique, nous développons une activité de propulsion électrique des satellites. Notre retard dans ce domaine – que j'avais évoqué devant vous il y a deux ans – a été comblé, grâce au programme d'investissements d'avenir (PIA). Les commandes enregistrées en 2014 garantissent l'emploi dans les usines de Cannes et de Toulouse. Nous avons appris à valoriser notre savoir-faire à l'international. La caméra embarquée (d'une valeur de 100 millions d'euros) sur le robot Curiosity (lequel coûte 2,5 milliards de dollars et que seuls les Américains savent faire) a été fabriquée à Toulouse. Nous travaillons sur ses retombées, avec les États-Unis, la Chine, où j'ai signé un accord, à Pékin, pendant le récent voyage du Premier ministre, l'Inde, dont le Premier ministre rendra visite le 18 avril à notre centre de Toulouse, les Émirats arabes unis, qui ont décidé de lancer un programme martien.

Nous avons pu adopter cette stratégie de niche pertinente grâce à un bon budget, que je remercie le Sénat d'avoir voté. Cet effort national en progression s'élève à 2 milliards d'euros en 2015. Il représente 30 euros par habitant, contre 45 euros aux États-Unis, mais 15 euros en Allemagne. 80 % de ce budget est alloué à l'industrie française. Le spatial représente en France 16 000 emplois hautement qualifiés non délocalisables, soit 40 % des emplois spatiaux en Europe, auxquels s'ajoutent 1 700 emplois en Guyane, qui entraînent cinq fois plus d'emplois induits, soit 20 % des emplois guyanais. Cette situation remarquable est la conséquence des évolutions techniques et du soutien permanent et jamais démenti des responsables politiques, notamment du Parlement, où le groupe que vous avez présidé, Monsieur le Président, joue un rôle important.

Quel sera le CNES de demain ? Le contexte international évolue très vite. Aux États-Unis, des industriels issus du secteur de l'internet investissent dans le domaine spatial : SpaceX dans les lanceurs, Google dans les satellites. Il faut y être attentif.

La Chine et l'Inde développent une activité spatiale qualifiée de *low cost* : le Premier ministre indien s'enorgueillit que sa mission martienne ait coûté moins cher que le film américain *Gravity* (60 millions contre 80 millions de dollars) ! J'ai visité le centre de contrôle de Bangalore. Il nous faut comprendre les méthodes de travail de ces nouveaux acteurs, pour être en mesure de leur faire face.

En Europe, l'ESA est passée de six à vingt-deux États membres, ce qui change évidemment la façon de travailler. Le Traité de Lisbonne a donné de nouvelles compétences à l'UE en matière spatiale. Nous devons nous adapter à ces changements. L'industrie spatiale est de plus en plus compétitive. Une maîtrise d'ouvrage forte devient indispensable dans les programmes financés par les États. Nous avons repensé nos méthodes pour Ariane 6, bien différentes de celles qui prévalaient pour Ariane 5. L'ESA et le CNES assurent la maîtrise d'ouvrage, Safran et Airbus la maîtrise d'œuvre. Nos avancées dans le domaine de la propulsion électrique, identifiées comme l'un des 34 projets de la nouvelle France industrielle, ont été rendues possibles grâce à la nouvelle méthode budgétaire que représente le PIA.

Nous allons mettre en place le nouveau contrat État-CNES pour la période 2016-2020, ainsi que les prochaines échéances européennes : après celle de Luxembourg, nous préparons la prochaine conférence ministérielle de 2016.

Enfin, je suis très attaché à la communication : nous devons nous adresser au grand public, étant donné les fonds publics que nous mobilisons. Nos concitoyens seront d'autant plus réceptifs à notre action qu'ils en verront les déclinaisons pratiques : le GPS fonctionne grâce aux satellites !

Nous menons l'ensemble de ces missions dans nos centres d'excellence à Toulouse – cœur de notre dispositif, pour les systèmes orbitaux, qui concentre 80 % des effectifs –, à Paris – où se trouvent notre direction des lanceurs et notre siège – et en Guyane – d'où partira notre lanceur Vega cet après-midi.

En 2015, nous travaillerons d'arrache-pied au programme Ariane 6, pour être au rendez-vous du premier lancement en 2020, avec un CNES présent partout ; nous assurerons notre rôle régalien en Guyane, en métropole et au sein de l'ESA, avec laquelle nous collaborerons pour la maîtrise d'ouvrage du programme, tout en agissant comme maître d'œuvre de l'ensemble du lancement.

Nous participerons à la COP21 (conférence climat de Paris 2015), car l'espace joue un rôle irremplaçable de mesure du changement climatique : l'élévation du niveau des océans a été mise en évidence par les satellites, qui servent également à vérifier que les engagements de certains États en matière d'émissions de gaz à effet de serre sont tenus. Dans cet esprit, nous lancerons un nouveau satellite d'observation des océans, Jason 3, et avons lancé avec l'Allemagne un satellite, Merlin, d'observation du méthane atmosphérique, puisant gaz à effet de serre. Enfin, nous serons présents au salon du Bourget où nous exposerons le climatodôme, qui présente de façon spectaculaire tout ce que nous faisons pour le climat et sera visible à Paris pendant toute la conférence.

Pour les années à venir, nous devons, pour garder notre rôle éminent, continuer à innover. Ce serait un grand honneur pour moi que de conduire le CNES toujours plus haut et d'être, avec votre soutien, renouvelé à la présidence de son conseil d'administration.

M. Bruno Sido. – Je vous remercie pour cet exposé. Je reviens sur le budget, considérable, qui vous est alloué par l'État : 30 euros par an et par Français, soit plus que pour les Allemands. Lorsque l'on visite l'usine qui fabrique les fusées Falcon, à Los Angeles, l'on est frappé par l'organisation, extraordinaire : on se croirait chez Ikea, avec, à l'entrée, des plaques de métal et, à la sortie, des fusées entièrement assemblées sur place. Est-il possible de simplifier l'organisation de l'industrie spatiale, en France et en Europe, en nous inspirant des États-Unis, afin de diminuer les coûts ? Le CNES avait plaidé pour une simplification des moteurs cryogéniques, dans le cadre du programme Ariane 6, qui ne semble pas avoir été retenue, peut-être pour complaire à nos partenaires allemands. Ariane 6 sera-t-elle compétitive ? Vous avez évoqué Galileo. Quand le programme sera-t-il enfin opérationnel ? À ce jour, les GPS sont toujours américains...

M. Robert Navarro. – Vous avez évoqué une décennie passée du CNES très performante et utile. La prochaine décennie ne devra-t-elle pas avoir une couleur plus européenne ? Les projets du CNES fonctionnent, mais l'ESA est un fiasco financier et opérationnel. L'État français n'a plus les moyens de jouer à fond la carte du spatial. Avez-

vous un projet à mener au niveau européen pour être moins coûteux, plus performant et plus efficace ?

M. Daniel Gremillet. – Toutes nos félicitations ! Nous avons été émerveillés par l’atterrissage de Philae sur la comète. Cette réussite nous montre que vos travaux sont conduits dans un temps inhabituel, par rapport à celui des investissements économiques.

Vous nous avez présenté la comparaison des coûts par habitant entre l’Allemagne, les États-Unis et la France, mais vous nous avez moins parlé de l’Asie. Comment nous situons-nous par rapport à ses décisions ?

Pour un euro investi, quelle part va à l’intérêt général, quelle part à la vie quotidienne des citoyens, quelle part à la stratégie économique ? Quelles en sont les répercussions dans notre pays ? La construction européenne actuelle, très rapide, n’est-elle pas un handicap par rapport à la puissance d’une Europe plus restreinte, où les objectifs étaient davantage communs ?

Mme Sophie Primas. – Je tiens à rendre hommage à votre travail et à celui de vos prédécesseurs. L’espace fait partie des secteurs qui, au-delà de leur importance économique, font encore rêver les Européens. Il comporte également des enjeux de souveraineté, pour lesquels vous vous êtes battus – je pense en particulier aux lanceurs : la partie n’était pas gagnée, dans la négociation avec les Allemands que vous avez menée, mais nous avons préservé notre indépendance.

Si la simplification de l’organisation industrielle est un enjeu décisif pour l’économie des lanceurs, c’est également un enjeu territorial crucial : le choix, pour les moteurs, de la simplification et du maintien de sites de production en France – notamment celui des Mureaux, pour lequel je me bats – a été une grande avancée. Soyez-en remercié.

Je réitère ma proposition d’une heure sans satellites : elle nous ferait prendre conscience de notre dépendance à l’égard des réseaux satellitaires.

Quelle est, enfin, votre politique pour la formation des jeunes ? Votre industrie est-elle ouverte à l’apprentissage, des formations les plus simples aux plus élaborées ?

M. Jean-Yves Le Gall. – Nos choix pour Ariane 6 ont été éclairés, Monsieur Sido, par le remarquable rapport que vous aviez préparé avec Mme Procaccia. Si Ariane 5 est un lanceur exceptionnel, je sais, pour avoir été président d’Arianespace immédiatement après l’échec de son premier lancement, que sa mise au point a été extrêmement difficile, laborieuse, coûteuse. Si ce lanceur fonctionne désormais très bien, il est sensiblement plus cher que celui de SpaceX. Ce dernier ayant été mis au point trente ans après Ariane 5, notre concurrent a bénéficié des progrès considérables de la conception assistée par ordinateur, que l’on peut constater pour la plupart des produits industriels : comparez les automobiles d’aujourd’hui à celles d’il y a trente ans ! Beaucoup plus simple, son lanceur est davantage optimisé. Il est produit par une même usine californienne, où les tôles sont livrées à une porte, et d’où le lanceur sort par une autre. Quel contraste avec la fabrication d’Ariane, éclatée sur vingt-cinq sites en Europe ! Enfin, même si SpaceX se pose en héraut de la libre entreprise, 100 % privé, il reçoit du gouvernement fédéral des subventions conséquentes.

Confrontés à cette situation, nous avons commencé à travailler à une version très simple d'Ariane 6, au sein même de notre organisation industrielle complexe. Le maître d'œuvre système était alors Airbus, le maître d'œuvre production, Safran. Prenant mes fonctions au Cnes il y a deux ans, j'ai trouvé ce projet en cours. Nous sommes arrivés au début de 2014 à la conclusion que, quoi que nous fassions, il ne serait pas compétitif face à SpaceX. Nous avons alors demandé aux industriels de passer à une phase nouvelle : la simplification de l'organisation industrielle. Airbus et Safran ont ainsi annoncé, lors d'une réunion à l'Élysée le 16 juin, leur volonté de créer une *joint-venture* afin de réduire les coûts. Des projets de lanceurs qui avaient été écartés, comme la configuration dite « PHH », se sont alors révélés plus intéressants que la configuration « PPH », moins chère pour une organisation industrielle non simplifiée. La décision prise le 2 décembre à Luxembourg était la meilleure possible : Ariane 6 est beaucoup plus simple qu'Ariane 5, sa conception est modulable et évolutive, et elle est portée par une organisation industrielle qui va dans le bon sens. Nous avons atteint notre objectif ultime : abaisser fortement le coût de l'accès à l'espace. Nous allons diviser par deux le coût du kilo lancé par rapport à Ariane 5.

Le déploiement de Galileo a connu des difficultés, des retards, enfin un échec au lancement le 22 août dernier. Après beaucoup de travail, nous projetons désormais de le lancer, avec un ensemble Soyouz-Ariane, le 27 mars depuis la Guyane. Nous en aurons, comme il est d'usage, confirmation un peu plus tard dans la journée, après le lancement de Vega prévu à 14 heures.

Si les projets internationaux favorisent la répartition des charges, ils rencontrent aussi des écueils. Ne soyons ni naïfs, ni dogmatiques, n'imaginons pas que l'Europe soit la clef de tout. Sachons cependant qu'elle offre une masse critique suffisante pour conduire des programmes autrement hors d'atteinte. Nous avons deux fers au feu : au sein de l'ESA, la délégation française est celle qui, de loin, pèse le plus, comme vous l'avez rappelé, Monsieur le Président ; avec l'Union européenne, nous conduisons les projets Galileo et Copernicus, pour le contrôle de l'environnement. Il est parfois très difficile de se mettre d'accord à vingt-deux, voir à vingt-huit, mais nous progressons.

Nous coopérons avec l'Asie, qui avance à grandes enjambées. Nos partenaires étaient, il y a quelques années, par ordre d'importance, les États-Unis, la Russie, le Japon, la Chine et l'Inde ; ce sont désormais les États-Unis, la Chine, l'Inde, le Japon, et la Russie. Je me suis rendu en Chine il y a quelques jours avec le Premier ministre, nous y avons signé un nouvel accord avec les Chinois, qui sont extrêmement dynamiques et consentent des efforts considérables.

Un euro investi dans le secteur des télécommunications spatiales entraîne environ 20 euros de revenu.

Quant à nous passer de satellites pendant une heure, cette perspective n'est guère séduisante : tout s'arrêterait...

Mme Sophie Primas. – Je le sais bien.

M. Jean-Yves Le Gall. – Plus de terminaux bancaires, plus de météo... Cela montre à quel point les satellites sont présents dans notre vie quotidienne.

Notre politique vis-à-vis des jeunes et de la formation est l'un des aspects de notre communication. Les opérations « Espace dans ma ville », en particulier, nous ont conduits un

peu partout en France, où nous nous efforçons de diffuser la culture scientifique et de susciter de nouvelles vocations.

Mme Valérie Létard. – Je me joins à mes collègues pour vous remercier pour tout le travail que vous avez accompli. Quelles sont désormais vos perspectives de financement ? Anticipez-vous des risques de réductions budgétaires ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – M. Le Gall vous répondra directement, puisque nous sommes à présent contraints de clore cette réunion pour procéder au scrutin. Nous le remercions des éclairages qu'il nous a apportés.

Il est procédé au vote.

Nombre de votants : 19.

Votes favorables : 19.

La réunion est levée à 12 h 35.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE**Mercredi 28 janvier 2015**

- Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président, puis de M. Jacques Gautier, vice-président

-

La réunion est ouverte à 10 heures.

Audition de M. Thomas Gomart, directeur du développement stratégique de l'Institut français des Relations internationales (IFRI), sur la Russie

La commission auditionne M. Thomas Gomart, directeur du développement stratégique de l'Institut français des Relations internationales (IFRI), sur la Russie.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Nous sommes heureux d'accueillir M. Thomas Gomart, directeur du développement stratégique de l'Institut français des relations internationales (IFRI) et spécialiste de la Russie, que notre Commission a déjà auditionné en 2013. Depuis, il y a eu la crise en Ukraine, l'annexion en mars 2014 de la Crimée et la déstabilisation du Donbass, avec le soutien plus ou moins avéré de Moscou. Nos relations avec la Russie sont devenues plus difficiles, des phases de dialogue alternant avec les moments de crispation, selon la situation sur le terrain.

C'est pourquoi notre Commission va se pencher sur l'évolution de la Russie dans le cadre de son programme de travail pour l'année 2015. L'idée principale, susceptible d'évoluer au gré de notre étude, sur cette thématique est bel et bien de « sortir de l'impasse » puisque la situation de la Russie aujourd'hui pose un certain nombre de problèmes majeurs, comme en témoignent les derniers événements survenus en Ukraine. Ceux-ci doivent ainsi alimenter notre réflexion sur l'implication de la Russie dans cette crise réelle. Les questions que nous nous posons sur l'évolution des relations avec la Syrie et l'Iran impliquent également de prendre en compte la position de la Russie. On ne peut ainsi donner de blanc-seing au Président Poutine avec lequel il nous faut cependant dialoguer. Comment sortir de cette impasse ? Une telle question fait ainsi l'objet d'un rapport en cours au sein de notre Commission et dont les co-présidents sont nos collègues M. Aymeri de Montesquiou et Mme Josette Durrieu.

Votre intervention, M. Gomart, devrait nous conduire à structurer notre analyse sur ce sujet qui est à la fois historique, au sens où il s'inscrit sur la longue durée, et d'actualité, puisque les événements actuels en révèlent l'importance.

Nous sommes ainsi heureux de vous retrouver dans cette salle où vous étiez déjà venu présenter vos réflexions sur la Russie, en mai 2013. Beaucoup avaient apprécié votre liberté de ton, et au fond c'est aussi un peu ce que nous cherchons ce matin.

M. Thomas Gomart, directeur du développement stratégique de l'Institut français des relations internationales. – Je partirai de l'intitulé de votre réflexion « sortir de l'impasse » et de l'idée qu'à la fois il ne faut pas donner de blanc-seing à M. Vladimir Poutine et qu'il faut dialoguer avec lui. Cependant M. Poutine ne représente pas à lui seul la Russie, même si cette idée lui plaît bien et même si son entourage immédiat pense que la Russie sans lui n'est pas la Russie. Cette focalisation excessive sur M. Poutine biaise nos analyses au

point de nous conduire à sous-estimer les éléments de transformation à l'œuvre au sein de la société russe depuis son arrivée au pouvoir en 1999. Certes, la concentration du pouvoir dont bénéficie actuellement M. Poutine est tout à fait exceptionnelle, voire préoccupante, mais il me paraît essentiel de parler de la Russie sans être obsédé par le Kremlin.

Je formulerai, pour commencer, trois observations.

Tout d'abord, nous avons appréhendé la Russie, au cours de ces douze dernières années, essentiellement sous l'angle du risque-pays, en nous focalisant sur l'économie et sur les éventuels investissements à y conduire. Ce faisant, nous avons, plus ou moins consciemment, sous-estimé la politique de puissance mise en place par V. Poutine, qui est très spécifique à la culture stratégique de la Russie et nous sommes aujourd'hui face à une « surprise stratégique ». A cet égard, je me permets de souligner l'existence de travaux sur la politique de puissance de la Russie, qui n'ont pas toujours rencontré l'écho recherché auprès de nos autorités publiques pour des raisons qui m'échappent.

Deuxième point, il convient de réfléchir à la trajectoire de la Russie sur le moyen et le long terme. Sans pour autant remonter à Anne de Kiev, il importe de dater un certain nombre de séquences qui en scandent l'évolution. Ainsi, le bombardement du Parlement russe, alors opposé au Kremlin, par Boris Eltsine en 1993 constitue la première de ces séquences, aboutissant, indirectement, à la première guerre de Tchétchénie entre 1994 et 1996 qui a constitué un traumatisme pour les armées russes mises en déroute. Autre date importante, en 1998, la Russie fait défaut, ce qui constitue le point bas géopolitique pour la Russie, qui s'avère également incapable de s'opposer aux frappes de l'OTAN en ex-Yougoslavie sans mandat des Nations unies ; cet épisode a encore des répercussions aujourd'hui. En 2001, la Russie apporte immédiatement son soutien à George Bush après les attentats du 11-septembre et souscrit à la notion américaine de « *Global War on Terror* » qui renvoie à l'idée d'une guerre globale contre le terrorisme, que les Européens ne reprennent pas à l'époque mais qu'ils redécouvrent maintenant à l'occasion des événements qui viennent de se produire. En 2003, Moscou, Paris et Berlin sont alignées dans leur opposition à la guerre d'Irak. En 2006, le régime russe est marqué par différentes évolutions comme l'opposition systématique du Président Poutine aux États-Unis enlisés en Afghanistan ainsi qu'en Irak. 2008 et 2011 sont respectivement marquées par la guerre de Géorgie et la campagne de Libye, qui est l'un des éléments à l'origine de la bifurcation de nos relations avec la Russie. L'année 2014, enfin, voit à la fois la tenue des jeux olympiques de Sotchi, l'annexion de la Crimée, la déstabilisation de l'Est de l'Ukraine, à l'origine d'une dégradation de la situation sécuritaire, et un choc de revenus, lié à la chute des cours du pétrole et la dépréciation du rouble.

Il me semble que nous sous-estimons encore le potentiel déstabilisant de la situation actuelle. A mon sens, nous sommes aujourd'hui face à un schisme russo-occidental, amorcé en 2011 sous l'effet combiné de l'évolution intérieure russe avec l'interversion des fonctions de Premier ministre et de Président entre MM. Poutine et Medvedev, vécue comme une insulte par une partie de l'opinion publique russe, du ralentissement économique débutant cette même année, – et qui n'est donc pas consécutif aux sanctions occidentales comme on le lit parfois –, faute de véritables réformes structurelles et du fait de la poursuite d'une logique de rente. Par ailleurs, la Russie a une interprétation des printemps arabes très différente de la nôtre. Enfin, la campagne de Libye constitue le point de rupture entre MM. Poutine et Medvedev en termes de politique étrangère, le premier parlant de « croisade » quand le second se montrait plus sensible à l'argumentaire franco-britannique.

L'idée d'un schisme entre la Russie et l'Occident renvoie aussi à la multiplication des références religieuses, voire mystiques, dans les discours du Président Poutine. La péninsule de Crimée est ainsi présentée dans son discours du 4 décembre 2014 comme possédant la même valeur pour la Russie que le Mont du temple à Jérusalem pour l'islam et le judaïsme. La Crimée présente une dimension fortement symbolique et la gravité des événements survenus en mars dernier, avec cette annexion et les opérations qui se poursuivent dans le Donbass, est très largement sous-estimée, en raison de la saturation stratégique à laquelle nous sommes confrontés depuis le début de cette année 2015 (attentats de Paris, crise de l'euro, Daech...).

Nous ne sommes malheureusement plus capables de répondre à cette saturation stratégique car nous nous sommes militairement démonétisés en voulant toucher les dividendes de la paix, notamment dans notre relation avec la Russie. Nous sommes ainsi exposés sur un double front et nous avons désormais un problème de sécurité aigu avec ce pays.

Il faut également évoquer l'échec de l'ancrage de la Russie dans l'espace euro-atlantique, qui plonge ses racines dans des lectures très divergentes de la situation au Moyen-Orient et de notre rapport au monde arabo-musulman. La Syrie et l'Iran, auxquels, Monsieur le Président, vous faisiez allusion dans votre introduction, sont en effet deux dossiers majeurs sur lesquels les divergences avec la Russie vont s'exprimer et pour le traitement desquels elle est incontournable.

Troisièmement, contrairement à la Russie, nous avons une difficulté conceptuelle, intellectuelle et politique à penser simultanément les deux théâtres auxquels nous sommes confrontés, à savoir l'Ukraine et le théâtre irako-syrien. La Russie se trouve actuellement dans la situation qu'elle redoutait depuis toujours, avec une menace à l'ouest, représentée par l'OTAN, dont elle essaie traditionnellement de se prémunir grâce à une zone tampon constituée par l'Ukraine, et une menace au sud avec le radicalisme sunnite, combattu depuis l'intervention de l'URSS en Afghanistan en 1979, qui la conduit à dessiner une ligne défensive comprenant la Grèce – dont les nouvelles autorités devraient nouer de très bonnes relations avec le Kremlin –, Chypre, Israël et l'Iran. Une seconde ligne défensive par rapport à cette poussée du Sud est constituée par le Caucase où la Russie, depuis la guerre contre la Géorgie en 2008, est la puissance militaire dominante en termes conventionnels. Pour la Russie, il y a actuellement une combinaison de ces deux fronts. Il faut comprendre cette perception russe et anticiper les ondes de choc réciproques entre ces deux fronts, dont l'un des points de jonction est la Tchétchénie, qui va immanquablement bouger. J'attire à cet égard votre attention sur l'attitude de M. Ramzan Kadyrov qui a récemment rassemblé 20 000 hommes armés dans un stade et 500 000 personnes dans la rue afin de réagir aux manifestations de soutien à l'hebdomadaire Charlie-Hebdo.

J'en viens maintenant à mon exposé proprement dit. Quelles sont les raisons et les conséquences de ce schisme ?

Des raisons conjoncturelles tout d'abord. Première raison conjoncturelle, nous payons actuellement notre inconséquence vis-à-vis de la Syrie, tandis que la Russie fait preuve d'une réelle cohérence dans son soutien indéfectible au régime syrien depuis 1954. La Syrie a toujours été le principal allié de la Russie au Moyen-Orient et ses liens sont de nature militaire, comme en témoigne la présence continue de conseillers militaires russes auprès de Bachar al-Assad et de son père. D'ailleurs, la Russie a réussi un tour de force en conduisant une politique moyen-orientale sans entrave bilatérale. Outre cette relation spécifique avec la

Syrie, la Russie entretient des relations resserrées avec la Turquie, l'Iran, Israël et l'Autorité palestinienne, faisant ainsi preuve d'une agilité diplomatique surprenante dont les puissances européennes traditionnelles, comme la France et la Grande-Bretagne, ne sont plus capables. À cet égard, un haut-responsable saoudien déclarait récemment que la Russie demeurerait, à ce jour, la seule puissance dotée d'une vision claire de ce qu'il ne fallait pas faire.

Deuxième raison conjoncturelle du schisme russo-occidental, les printemps arabes. Ceux-ci ont été vus, d'emblée, depuis Moscou comme déstabilisants. En réalité, M. Poutine et ses proches ne peuvent concevoir qu'une manifestation populaire puisse être spontanée ; pour eux, elle ne peut qu'être téléguidée par des services étrangers. C'est notamment pourquoi la manifestation qui s'est déroulée à Paris le 11 janvier dernier suscite des commentaires déplacés en Russie. Une telle approche s'explique par la culture politique du Kremlin et le contrôle extrêmement étroit qu'il maintient sur la société russe dont l'opposition politique est systématiquement contrôlée.

Les élites russes sont ainsi animées par une vision conspirationniste selon laquelle la chute du cours du pétrole, à l'instar de ce qui s'est produit dans les années 80, résulte d'un accord entre les États-Unis et l'Arabie Saoudite pour mettre la Russie à genoux et que les États-Unis auraient également un plan délibéré visant à la priver de sa zone d'influence traditionnelle.

Ce schisme entre la Russie et l'Occident a également des causes idéologiques. Un regain de l'orthodoxie se fait jour depuis peu dans la politique étrangère russe, avec un discours distinguant Empire romain d'Orient et Empire romain d'Occident. La Russie conteste ainsi à l'Union européenne le monopole de l'idée d'Europe. L'Europe, c'est aussi Byzance dont elle se veut l'héritière. Par ailleurs, la Russie a une vision géopolitique des problèmes, qui la conduit à s'intéresser davantage au contrôle territorial qu'aux flux, et une approche très défensive, axée sur sa propre sécurité, de ses relations avec son étranger proche, comme l'illustre son projet d'union douanière.

Toujours en ce qui concerne les raisons idéologiques, on évoque souvent l'influence de l'eurasisme, théorisé par M. Alexandre Douguine, sur l'élite russe. Cette influence me paraît un peu surestimée. En revanche, on sous-estime largement celle de M. Ievgueni Primakov, ancien ministre des affaires étrangères pendant les années 90, au moment de la crise des Balkans, avant de devenir le Premier ministre de Boris Eltsine. Les propos qu'il tenait à cette époque, sur le triangle d'avenir entre la Russie, la Chine et l'Inde, sur l'avènement d'un monde multipolaire, les conséquences de l'utilisation de la force armée sans autorisation des Nations unies ainsi que sur le monde arabe font aujourd'hui sens. Jouant un rôle comparable à celui d'Henry Kissinger aux États-Unis, M. Primakov est récemment sorti de son silence pour critiquer ouvertement V. Poutine, qui est en train de rompre avec cet héritage.

Enfin, le schisme entre la Russie et l'Occident relève aussi de motifs stratégiques. Au-delà de sa propre survie comme entité politique, la Russie, qui se considère comme une civilisation spécifique, explore une sorte de troisième voie consistant, de manière simplifiée, à rejeter simultanément la charia et un occidentalisme perçu comme de plus en plus militarisé c'est-à-dire engagé dans une logique expéditionnaire, avec la projection de forces hors zone qui, aux yeux du Kremlin, s'est avérée déstabilisante.

Dans les raisons stratégiques, il faut évoquer la centralité, propre à la Russie, et l'importance des questions militaires. La Russie, rappelons-le, possède le troisième budget

militaire du monde, loin derrière les Etats-Unis et la Chine, et juste devant l'Arabie saoudite ; la dépense militaire a été fortement relancée depuis 2000, pour atteindre aujourd'hui 3,5 % du PIB. Une telle donnée, qu'une analyse limitée au risque-pays ne prend pas en considération, reflète une politique de puissance et explique, après coup, une surprise stratégique comme l'annexion de la Crimée.

Troisième élément stratégique, précisément, la prise de la Crimée, qui s'avère un véritable succès militaire puisque, sans perte, la Russie s'est dotée d'un porte-avions naturel en Mer noire lui permettant de dominer l'espace pontique.

Ce que la Russie compte faire, en termes militaires de la Crimée, demeure cependant préoccupant. En effet, d'après les travaux du *Think Tank Chatham House*, six à dix brigades russes devraient y être basées et l'installation d'armes nucléaires tactiques est plausible. Ainsi, la Russie dispose d'un double verrou, d'une part, sur la mer Baltique, avec Kaliningrad, où la présence d'armes nucléaires tactiques pose question et génère des difficultés avec les Etats baltes, d'autre part, sur la Mer noire, avec la Crimée, qui lui permet de contrôler cette zone et d'acquérir une capacité d'allonge et de projection vers le Moyen-Orient. Une fascinante inversion stratégique s'est ainsi opérée ces dernières années : grâce à l'annexion de la Crimée, la Russie est en mesure d'avoir une stratégie d'accès vers le Moyen Orient à partir de la mer Noire, objectif poursuivi par les Etats-Unis au cours de la 1^{ère} partie des années 2000.

Néanmoins, on peut se demander si le Kremlin n'aurait pas dépassé le point culminant de la victoire en soutenant et conduisant les opérations au Donbass ? En effet, pris dans la logique de la guerre, le Président Poutine se trouve dans une situation extrêmement préoccupante de fuite en avant en Ukraine orientale.

J'en viens à présent aux conséquences de ce schisme sur les relations extérieures de la Russie, qui constitue le deuxième volet de cette présentation. La situation de ce pays me paraît très dangereuse du fait du fort décalage entre les ambitions géopolitiques de la Russie et ses moyens réels. La politique de puissance va se fracasser sur la réalité économique du pays que mine un choc de revenus combiné à une dépréciation du rouble et à une forte remontée de l'inflation. Une telle situation augure d'une accentuation de cette fuite en avant, l'encouragement de sentiments nationalistes et la présentation d'un Occident agressif étant une façon de détourner la population russe de ses préoccupations socio-économiques.

Premier point, les relations américano-russes. Les Etats-Unis demeurent l'obsession stratégique des Russes, notamment à travers le dialogue nucléaire, qui permet à la Russie de marginaliser les Européens et de se distinguer par rapport aux Chinois. A l'inverse, la Russie est progressivement devenue une priorité de rang relativement subalterne pour les États-Unis d'autant que ceux-ci se désengagent militairement de l'Europe. Ces dernières années, la relance des relations américano-russes a essuyé quatre échecs depuis 1991 avec, du côté américain, une difficulté à dépasser une approche fondée sur la dialectique « *containment-engagement* » (« endiguement – engagement »). Le Kremlin, de son côté, a opposé une alternative à la doxa géopolitique américaine en se posant comme le défenseur de la démocratie souveraine. Cette relation russo-américaine ne présente qu'une très faible capacité d'entraînement au niveau global, du fait de sa limitation au nucléaire, à un partage limité d'informations sur le contre-terrorisme, sans avoir la vigueur de la relation russo-européenne sur le plan économique notamment.

Deuxième point, les relations russo-européennes. Il existe une interdépendance naturelle entre l'Europe et la Russie, en particulier dans le domaine énergétique. Américains et Européens ont eu des divergences de vues importantes à ce sujet, comme l'illustre l'épisode du projet de gazoduc entre l'Union européenne et la Russie dans les années 80, en pleine crise des euromissiles. Une convergence sur la question énergétique ne s'est donc jamais produite entre les Européens et les États-Unis qui n'ont, du reste, aucun intérêt à ce qu'elle se produise. En dépit du discours officiel tenu en Russie, l'Union européenne représente toujours plus de 50 % du commerce extérieur de la Russie et la récession européenne alimente également la crise économique russe. En outre, la Russie est le troisième partenaire commercial de l'Union européenne, loin derrière les États-Unis et la Chine. C'est pourquoi les sanctions économiques qui frappent la Russie suscitent une réaction compréhensible de nos milieux d'affaires qui se considèrent pénalisés par ces décisions de nature politique.

Il me paraît important de présenter les différences d'approche entre la Russie, la France et la Grande-Bretagne concernant la situation au Moyen-Orient. Depuis 1945, la Russie est le seul État membre du Conseil de sécurité de l'ONU dont les relations avec les monarchies du Golfe arabo-persique ne se limitent pas à une sorte de triptyque constitué par la vente d'armes, l'achat d'énergie et, en retour, la tolérance politique. Les Russes ne sont pas dans cette logique puisque s'ils vendent des armes, ils ne se procurent pas d'énergie dans cette région et ne font pas preuve de tolérance politique vis-à-vis des pays du Golfe. La diplomatie russe a fort bien compris cette contradiction qu'elle exploite sur la scène internationale, en recourant à cette formule : « vous frappez au Mali les gens que vous vouliez soutenir en Syrie ». Cette argumentation prend une résonance particulière en France depuis les attentats de janvier dernier.

La Russie fait preuve d'une réelle agilité diplomatique au Moyen-Orient, à la différence de Londres et de Paris. Sa politique arabe est distincte de celle poursuivie par les Occidentaux. Ainsi, en 2005, le Président Poutine s'était prononcé contre la publication des caricatures du prophète. Par ailleurs, la Russie, reprenant l'héritage byzantin, se présente comme la puissance protectrice des chrétiens d'Orient.

J'en viens à présent aux relations entre la Russie et la Chine, qui profitent largement à cette dernière. Pour masquer son isolement diplomatique, la Russie a passé avec Pékin une série d'accords énergétiques en mai et en novembre 2014. Ainsi, dans le cadre des BRICS, la Russie veut incarner la désoccidentalisation du monde avec le risque de devenir pour la Chine un « *junior partner* » d'ici dix à quinze ans. Le décrochage entre la Chine et la Russie s'est déjà produit. En 1991, les économies russe et chinoise étaient de taille similaire, tandis qu'aujourd'hui l'économie russe représente un cinquième de l'économie chinoise. En 2012, la Chine est devenue le premier partenaire commercial de la Russie avec une asymétrie constatée dans les échanges qui se limitent globalement à de l'énergie contre des biens de consommation. En 2005, un débat s'est amorcé sur l'étroitesse de la relation sino-russe et son évolution prévisible. Sur un certain nombre de dossiers, comme celui de la gouvernance de l'internet, sur lequel l'IFRI a beaucoup travaillé, tout comme dans la conception du droit international ou encore l'opposition aux occidentaux, les approches russes et chinoises présentent de réelles similitudes. Mais en termes de forces réelles, les deux pays ne figurent plus du tout dans la même catégorie. Il y a une forme de cécité de Poutine à ce sujet.

En conclusion, je pense que la fuite en avant que nous constatons devrait conduire à une dégradation accrue de la situation en Ukraine. Nous devons reconstruire notre approche de la Russie en redéployant des capacités d'analyse du monde russe avec comme horizon 2018 et 2024.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Je vous remercie pour la qualité et la densité de vos propos. Ainsi, votre intervention n'a pas manqué de susciter notre réflexion pour définir une manière de sortir de l'impasse dans laquelle se trouvent nos relations avec la Russie. Je passe la parole à notre rapporteur.

M. Aymeri de Montesquiou. – Vous avez abordé un grand nombre de thématiques dans votre intervention. N'oublions pas que la popularité du Président Poutine s'est accrue depuis la crise ukrainienne et que 70 % des moscovites lui sont favorables, alors que traditionnellement Moscou est le berceau de l'opposition politique au pouvoir central ! Si je partage votre constat sur l'ampleur de la dégradation de la situation économique du pays, je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous sur ses causes. Car s'il est vrai que la baisse des cours du pétrole nuit à la Russie et à l'Iran, elle nuit aussi aux États-Unis car elle obère la rentabilité des investissements massifs consacrés sur le territoire américain à l'exploitation du gaz de schiste notamment ! Y a-t-il vraiment une volonté derrière le retour du pétrole à son cours d'il y a quelques années ? Par ailleurs, je souscris à vos propos sur M. Ievgeni Primakov et sur l'existence d'un axe Iran-Syrie-Israël qui traduit la subtilité de la diplomatie russe dans cette région du Moyen-Orient. Je m'interroge enfin sur l'idée d'une saturation stratégique lors de la crise ukrainienne, ce qui sous-entendrait qu'à un moment donné, nous avons l'intention d'intervenir militairement en Ukraine. Il faudrait au contraire que l'Europe appelle de ses vœux l'envoi de casques bleus onusiens dans ce pays, afin d'instaurer une sorte de cordon sanitaire entre les deux parties. Je demeure en effet convaincu que le Président Poutine ne souhaite nullement annexer le Donbass, ce serait pour la Russie la source de bien des difficultés. Une aide massive de l'Union européenne à l'Ukraine se solderait également par une augmentation massive des déficits, ce qu'elle ne peut évidemment se permettre.

M. Joël Guerriau. – Vous avez souligné les tensions politiques et la volatilité économique. Les premières reflètent les divergences exprimées par nos États respectifs, augurant de l'exacerbation des tensions entre l'Europe occidentale et la Russie. Pour autant, je pense que l'intervention française au Mali est légitimée par d'autres raisons que celles que vous avez évoquées au cours de votre intervention. Rappelons également que la volatilité économique peut avoir des conséquences politiques d'une grande gravité. Les banques françaises sont les plus exposées au risque russe, avec un encours de l'ordre de 36 milliards d'euros de créances. La dégradation de la situation de l'économie russe peut-elle avoir un impact sur l'économie française en affectant ses principaux opérateurs bancaires ? Par ailleurs (cette question concerne au premier chef le département de Loire-Atlantique dont je suis le représentant), quelle serait la réaction des autorités russes si la vente des deux frégates Mistral venait à être annulée ?

M. Gilbert Roger. – Il est vrai que la dégradation de l'économie s'accélère en Russie et touche durement le quotidien de la population russe. Alors que la fuite des capitaux s'élève à un montant de 152 milliards d'euros d'investissement et que l'inflation redouble, une telle situation peut-elle perdurer en Russie ? Celle-ci ne va-t-elle pas se tourner vers la Chine, à la recherche d'une solution économique ?

Mme Nathalie Goulet. – Je vous remercie de votre exposé exhaustif qui suscite de nombreuses questions. Comment expliquez-vous notre surprise face à la crise ukrainienne ? Comment se fait-il que nous n'ayons pas reçu de signaux d'alerte, notamment de la part des services de renseignement, alors qu'à l'occasion d'un déplacement avec le Président de la République et notre collègue Alain Gournac en Géorgie, on nous avait clairement montré les mouvements de troupes autour de l'Ukraine ? Comment expliquez-vous *ex post* que nous n'ayons pas obtenu d'information *ex ante* sur cette crise ukrainienne ?

M. Robert del Picchia. – J'ai entendu M. Sergueï Lavrov nous déclarer que si nous avions accepté la neutralisation de l'Ukraine afin de l'écarter de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), un peu sur le modèle de l'Autriche lors de la guerre froide, la situation que nous connaissons aujourd'hui eût été évitée ! Je suppose qu'une telle solution ne serait plus envisageable aujourd'hui ? Par ailleurs, un projet pétrochimique de plusieurs milliards de dollars a été lancé en Arabie Saoudite, auquel participent les Américains et les Allemands, mais dont les Russes ont été, contre leur gré, rejetés. Enfin, vous nous avez déclaré que le Président Poutine n'était pas la Russie, mais il est manifeste que la Russie, pour nous, c'est le Président Poutine ! Je ne sais si vous avez lu la biographie que lui a consacrée l'an passé M. Vladimir Federovski, mais je me demandais si la description qui y est faite du Président Poutine dans le livre vous paraît véridique.

M. Thomas Gomart, directeur du développement stratégique de l'Institut français des relations internationales. – Je vous remercie pour toutes ces questions. La popularité de V. Poutine est réelle, elle tient à l'absence d'opposition politique et à la propagande des médias qui construisent une sorte de réalité parallèle, distincte de la nôtre. Cette popularité correspond à une forme de nationalisme qui touche l'ensemble de la société et des élites russes, y compris d'ailleurs les opposants politiques comme M. Alexeï Navalny. Si Poutine se retirait du pouvoir, la trajectoire du pays resterait sans doute la même, celle d'une troisième voie, d'un refus de se rapprocher de l'espace euro-atlantique. La popularité de l'actuel président russe est élevée mais artificielle.

S'agissant des prévisions de croissance, le FMI et la COFACE envisagent une récession de 3 % en Russie en 2015. Concernant la baisse des cours du pétrole, j'en ignore les causes mais j'observe la volonté des pays membres de l'OPEP de laisser filer les prix pour garder leur position. D'ailleurs, lorsque vous interrogez sur ce point M. Sergueï Ivanov, chef de l'Administration présidentielle, celui-ci ne considère pas comme probantes les théories d'un éventuel complot ourdi par les États-Unis et l'Arabie Saoudite (octobre 2014).

J'ai utilisé le concept de « saturation stratégique » afin d'évoquer la difficulté d'accorder un ordre de priorité aux différents événements auxquels il nous faut répondre. J'estime ainsi que cette saturation se produit alors que nos outils de défense sont exsangues. Je ne préconise nullement une intervention militaire en Ukraine. La décision prise par l'OTAN en septembre dernier de ne pas accorder de soutien militaire à ce pays est parfaitement claire. Néanmoins, loin d'amorcer une désescalade, cette décision n'a pu prévenir l'exacerbation des tensions faisant suite aux échéances électorales dans le Donbass organisées un mois après et l'utilisation accrue d'armes russes. Le Kremlin entend garder le contrôle de l'escalade et il a compris l'absence de réaction occidentale face à l'emploi de la violence. Les sanctions prises par les Européens, qui n'ont pas les moyens de réagir militairement, sont donc des décisions par défaut qui nous conduisent à regarder l'Ukraine se laisser dépecer sous nos yeux. Il faut avoir conscience des conséquences pour la sécurité européenne.

L'exposition des banques françaises est forte et je connais les chiffres qui viennent d'être évoqués. Les conséquences de la crise économique russe peuvent-elles aller jusqu'à induire un effet systémique sur notre système bancaire ? Je ne suis pas en mesure de vous répondre. Les sorties de capitaux qui ont été observées correspondaient aussi au remboursement de dettes. Les grandes entreprises russes, qui sont très endettées, souhaitent rester crédibles et rembourser ce qu'elles doivent.

Je me suis exprimé publiquement sur la livraison des frégates Mistral en septembre dernier, dans un contexte où il semblait encore possible de mettre fin à l'escalade de la violence en Ukraine, en s'appuyant sur les accords de Minsk et sur la mobilisation très forte de la diplomatie française et allemande. Mais le discours prononcé le 24 octobre 2014 par V. Poutine au Club international Valdaï a marqué un tournant. Il faut revenir à la genèse de cette affaire. Cette vente de frégates à la Russie a été envisagée à la demande de celle-ci après la guerre de Géorgie et avalisée par nos autorités, bien qu'elle fut contestée, en interne, par certains de nos diplomates et militaires. Le gouvernement de l'époque (François Fillon) faisait valoir l'idée de sortir d'une logique de guerre froide en permettant à la Russie de franchir un cap politique. Il y avait aussi des considérations d'ordre économique : si la France ne réalisait pas cette vente, la Russie irait se fournir ailleurs, auprès des Pays-Bas ou de l'Espagne. Le programme Mistral a suscité un grand nombre d'interrogations, notamment de la part des Géorgiens qui ne comprenaient pas que la France, qui avait permis la sortie de crise entre la Géorgie et la Russie en 2008, puisse armer l'un des deux belligérants. Mais d'autres pays ont également fait part de leur opposition, comme le Japon qui a déploré que la France accorde ainsi un net avantage maritime à la Russie. Certains milieux en France étaient effectivement désireux de donner cet avantage à la Russie. J'ai dit alors que je n'adhérais pas à l'argument selon lequel il fallait conclure la vente pour ne pas nuire à la réputation de la France et ne pas compromettre la vente d'autres armements, comme l'avion Rafale. L'embargo sur le Mirage décidé en 1967 par le général de Gaulle n'a pas empêché la France de conclure le contrat du siècle avec la Libye trois ans après. A mon sens, il valait mieux trouver une solution au rachat (OTAN, Canada...). Car la non-livraison, représentant un manque à gagner de près de 1,2 milliard d'euros, pèserait sur notre outil militaire déjà à bout de souffle.

S'agissant du contexte socio-économique, la société russe manifeste une résilience forte, compte tenu des difficultés qu'a traversées le pays depuis 1991. D'ailleurs, ces difficultés ont également façonné le personnel politique russe. Songez que M. Vladimir Poutine était, il y a vingt-trois ans, chauffeur de taxi ! Sa trajectoire individuelle, à l'instar de celle de son groupe politique, se traduit en certitude idéologique, en un sentiment de puissance qu'il nous est difficile d'appréhender. Nos interlocuteurs russes ont ainsi une âpreté que nous n'avons plus.

La capacité d'absorption macro-économique de la Russie est réelle puisqu'elle peut compter sur divers fonds de réserve qui sont gérés de façon convenable par la Banque centrale et les autorités russes. D'ailleurs, certains milieux parient sur une explosion de la zone euro avant que l'économie russe ne devienne exsangue ! Une telle perspective est largement partagée au sein des élites russes qui considèrent l'Occident comme déclinant.

Pourquoi n'avons-nous pas anticipé la crise ukrainienne ? Cette question est tout à fait pertinente. Pendant un certain nombre d'années, le suivi de l'évolution de la Russie ne suscitait plus le même intérêt que par le passé et les moyens qui lui étaient consacrés ont diminué, que ce soit sur le plan diplomatique, militaire et en matière de renseignement. La question du positionnement des services russes, qui trouvent des relais en France, est difficile à aborder. Depuis dix ans, les études consacrées à la Russie par l'IFRI ont pu être réalisées grâce au soutien des entreprises françaises installées en Russie, et non de l'État. L'expertise se perd très vite, faute d'un investissement continu ! L'intelligence stratégique doit penser en termes de rupture et cette démarche va bien au-delà de la simple analyse du risque-pays dans laquelle nous avons trop longtemps cantonné notre perception de la Russie.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Je vous remercie de vos réponses et passe la parole à mes collègues pour une seconde série de questions.

M. Cédric Perrin. – Dans la perspective de la prochaine conférence intergouvernementale sur le climat (COP 21), comment analysez-vous la position de la Russie dans les négociations à venir ? La fonte des glaces dans la région Arctique pourrait susciter de nouvelles opportunités pour les pays riverains, dont la Russie. La stratégie de cette dernière peut-elle, à terme, générer un espace de confrontation avec notamment l'Alliance atlantique ?

M. Jeanny Lorgeoux. – Que reste-t-il de l'ancien empire allogène ? Quelle est la nature des relations entre le centre et les éléments périphériques ?

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Vous avez indiqué, de manière incidente il est vrai, que le nouveau gouvernement grec devrait entretenir de très bonnes relations avec la Russie. Quels sont les fondements d'une telle analyse et quelles conséquences un tel rapprochement devrait-il induire ?

M. Claude Malhuret. – Je voulais, à titre liminaire, vous remercier de votre exposé brillant et très instructif. La crise ukrainienne a montré l'impossibilité d'une politique étrangère européenne commune. En fonction de l'évolution de la crise en Ukraine, que vous avez évoquée avec un pessimisme que je partage, comment voyez-vous, de notre côté, l'évolution des positions et leur éventuelle convergence ? Auriez-vous des suggestions pour qu'une telle situation s'améliore ?

M. Robert Hue. – Votre exposé était fort intéressant, mais unilatéral. Je considère, certes avec respect, que réitérer les notions de « fuite en avant » et de « tension » pour caractériser la présidence de Vladimir Poutine et sa place dans la Russie d'aujourd'hui relève d'une vision partielle, voire partiale. Il faut rappeler les conditions dans lesquelles Vladimir Poutine a acquis son autorité et on passe trop facilement sous silence la terrible humiliation dont la Russie a été victime après l'effondrement du mur. N'oublions pas non plus la terrible fuite en avant néo-libérale qui a suivi ! Or, un peuple humilié se rassemble derrière des leaders charismatiques qui peuvent, il est vrai, parfois être des dictateurs. Je considère, pour ma part, qu'on persiste vis-à-vis de la Russie dans cette voie de l'humiliation. Ne pas inviter le Président Poutine aux cérémonies de commémoration de la libération d'Auschwitz est une faute politique majeure ! Ma question portera sur la situation actuelle : votre discours n'accorde pas une place suffisamment importante à l'urgence diplomatique : comment faire pour sortir de l'impasse, alors que nous ne disposons pas des moyens militaires suffisants et que l'Europe est loin d'être unie sur ce plan ? Lors de la visite en Russie d'une délégation de notre commission, conduite, il y a quatre ans, par le Président Josselin de Rohan, à laquelle je participais, nous avons rencontré nos homologues russes qui étaient très désireux d'un rapport nouveau avec l'Europe, tandis que les relations avec la Chine étaient encore balbutiantes. Nous avons manqué cette occasion. La France aurait pu ainsi jouer un rôle bien plus important et marquer de son empreinte les relations bilatérales avec la Russie !

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – J'ajouterai que les Chinois ont également pleinement conscience du mécanisme selon lequel la désagrégation conduit à l'humiliation.

M. André Trillard. – L'ambassadeur de Russie en France, Orlov, nous a dit que la Russie est susceptible d'intervenir dans tout territoire où sont présentes des populations russophones importantes. Qu'en est-il des États baltes ? Quelle est donc votre analyse à ce sujet ?

Mme Gisèle Jourda. – La disproportion entre les ambitions internationales de la Russie et sa situation intérieure vous paraît dangereuse. Peut-on envisager des bouleversements politiques intérieurs ?

M. Aymeri de Montesquiou. – Je ne suis pas d'accord avec vous quand vous dites que la Russie n'est pas au cœur des préoccupations américaines. Il me semble qu'ils considèrent au contraire cet État comme l'Union soviétique, faute d'avoir pris la mesure des changements considérables qu'il a connus. Je souscris d'ailleurs aux propos de notre collègue Robert Hue et attire votre attention sur la déclaration faite par le vice-président américain Joe Biden à l'Université de Harvard : les Etats-Unis veulent « engluier » la diplomatie européenne dans le problème ukrainien. Notre erreur a été de signer l'année dernière un accord avec le Président Porochenko, sans nous préoccuper réellement de sa mise en œuvre.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Merci beaucoup. Je vais laisser la présidence de la Commission à notre collègue, M. Jacques Gautier.

M. Thomas Gomart. – L'IFRI a publié une note sur la position russe dans le cadre de la COP 21, que je vous adresserai. L'Arctique représente une nouvelle frontière pour la Russie, non seulement en termes d'exploration-production, alors que les gisements de Sibérie occidentale arrivent à maturité, mais aussi de route maritime. Ce point est tout à fait décisif par rapport aux sanctions prises en septembre dernier, puisque celles-ci visent à empêcher l'exploration arctique que les Russes ne peuvent réaliser de manière autonome. Ils ont ainsi besoin de technologies occidentales pour explorer ces gisements situés en zone arctique et le poids des sanctions qui visent ces équipements demeure très lourd.

S'agissant de la relation entre le centre et les périphéries, une erreur a été de reprendre la carte américaine divisant le monde russe en Asie Centrale, Caucase et Europe centrale et de nier la réalité que représentait l'espace post-soviétique. Une telle approche ne permet pas de comprendre l'existence d'élites russophones dans les pays ex-soviétiques et celle d'un espace informationnel russophone important. La volonté russe de mettre en place une organisation de sécurité collective rassemblant l'Arménie, le Kazakhstan, le Tadjikistan, ainsi que des pays aux trajectoires plus singulières comme la Géorgie, n'a pas été suivie d'effet. L'Azerbaïdjan demeure un pays extrêmement sensible qui avait initialement choisi une orientation proche de l'OTAN, avant de revenir, pour des motifs électoraux, dans le giron de Moscou. On a refusé de prendre en compte l'influence de la Russie dans les pays de l'étranger proche, alors que celle-ci est demeurée importante, bien qu'avec des nuances selon les pays : elle s'avère ainsi très forte au Kazakhstan et en Arménie, plus compliquée en Ouzbékistan et en Biélorussie.

En revanche, est apparue récemment la notion de « Russkyi mir » (« *Русский мир* »), qui renvoie à l'idée que les communautés russophones doivent être soutenues, encouragées et protégées où qu'elles soient. Cela peut notamment concerner les pays baltes. Il s'agit d'une notion peu claire, mais qui recèle une connotation impérialiste.

S'agissant du clivage évoqué entre Européens, la réaction des États membres de l'Union européenne face à la crise ukrainienne tempère ce constat. Certes, le partenariat oriental, qui est à l'origine une initiative polonaise et suédoise, est un échec à l'échelle régionale. Mais, à l'occasion des événements survenus en Ukraine, des pays comme la Finlande et la Suède, victimes de violations répétées de leur espace maritime et aérien par la Russie, tendent à se rapprocher de l'OTAN. Il est par ailleurs probable que des pays comme la Pologne envisagent d'apporter de manière bilatérale un soutien militaire à l'Ukraine. Un

scénario analogue à celui qui s'est déroulé en Croatie dans les années 1990 n'est pas du tout exclu, avec une Ukraine pour le moment meurtrie mais bientôt rééquipée et susceptible de revenir au combat à l'horizon d'une ou de deux années. Une telle situation est inquiétante. L'identité ukrainienne est en train de se forger et ne manquera de s'exprimer d'une manière ou d'une autre.

Le climat dans lequel nous sommes pour parler de la Russie se caractérise par un fort antagonisme entre les pro- et les anti-russes. Ainsi, toute intervention sur la Russie suscite désormais de nombreux commentaires, des critiques peu pertinentes, voire des insultes, ce qui n'était pas le cas en 2008. Ceci participe d'une guerre de l'information qui a différentes cibles dont des instituts comme l'Ifri. Apporter un peu d'analyse sur cette question qui provoque une forte polarisation n'est pas chose aisée.

Concernant l'humiliation, je l'ai perçue dès mon premier séjour en Russie en 1997, en particulier chez des responsables politiques ou diplomatiques vivant très chichement dans un système social qui a explosé à la suite des thérapies de choc. Mais l'argument de l'humiliation est usé jusqu'à la corde et sert désormais à justifier le comportement de la Russie. Il y a aussi des pays comme l'Ukraine ou la Moldavie qui sont humiliés par la Russie. En 1998, lorsque la Russie connaît les pires difficultés économiques, elle est invitée à rejoindre le G7 qui devient le G8 pour lui montrer toute l'importance que les Occidentaux lui accordent. Parallèlement, le dialogue entre l'OTAN et la Russie, marqué par la signature d'un acte commun en 1997, avait pour objectif de quitter définitivement la logique de guerre froide. En outre, toute la politique conduite par le Président Chirac, de même que la politique allemande a été d'accorder une place importante à la Russie. J'observe que depuis 2012, ce sont surtout les occidentaux qui sont critiqués, voire humiliés par la Russie, qui leur reproche leur modèle multiculturel qui, pour elle, est la cause de leur déclin.

Si je vous rejoins quant aux effets des politiques libérales sur la société russe au début des années 90, j'attire votre attention sur la situation actuelle, marquée par un capitalisme d'État où la collusion entre intérêts publics et privés est réelle. La Russie est dirigée par ceux qui la possèdent. L'idée d'un modèle russe qui serait vertueux ne dépasse pas l'épreuve des faits.

La commémoration de la libération du camp d'Auschwitz, à laquelle V. Poutine était invité, traduit, selon moi, quelque chose de plus profond. En effet, l'image de la Russie en Occident se limite à celle de la Guerre froide, et on comprend mal chez nous la place qu'occupe en Russie la mémoire de la Grande guerre patriotique, avec ses vingt-quatre millions de morts.

Je suis assez pessimiste. On peut planifier différents scénarii, notamment vers Odessa. D'autres opérations, de nature plus hybride, pourraient être conduites dans les pays baltes pour tester la réaction de l'OTAN, afin de démontrer la fragilité de l'article 5 du traité de l'Atlantique nord. Il est donc temps de mettre en place une dialectique très étroite, en considérant que les sanctions ont un impact, mais demeurent inefficaces pour modifier le comportement de la Russie, tout en demeurant très ferme en termes de sécurité et faire de la réassurance collective (entraînement, repositionnement...) tout en expliquant cette démarche aux Russes.

M. Jeanny Lorgeoux. – Des *Anschluss* sont-ils possibles à terme ?

M. Thomas Gomart. – Au mois de mars, les troupes russes étaient supposées s’arrêter à la Crimée ! La guerre obéit également à une dynamique propre. S’agissant de la distorsion entre ambitions et moyens, la Russie a été dans les années 2000 un des principaux théâtres du terrorisme. La « stabilisation » du Caucase a été rendue possible par le blanc-seing donné à M. Ramzan Kadyrov. Effectivement, la Tchétchénie a été stabilisée, mais de quelle manière ? L’évolution de M. Kadyrov mérite une attention toute particulière. A l’aune des récents rassemblements organisés en Tchétchénie à la suite des attentats de janvier 2015, je pense que le Kremlin devrait prendre garde à l’évolution de cette république et, plus largement, de la région du Nord-Caucase.

Enfin, Moscou et Athènes ont toujours eu des liens très étroits, du fait de l’orthodoxie. L’alliance conduite par le nouveau Premier ministre grec, M. Alexis Tsipras, pour former son gouvernement, fait l’objet de commentaires très positifs à Moscou qui tient pour inéluctable l’éclatement de la zone euro et, plus généralement, l’échec du projet politique postmoderne qu’incarne l’Union européenne. En effet, l’idée supranationale qui anime le projet européen s’avère contraire à la culture politique du Kremlin, qui encourage les partis anti-européens et anti-américains.

En outre, je rejoindrai en partie l’observation selon laquelle la Russie est considérée à Washington comme l’Union soviétique et sur l’existence de sanctions prêtes depuis le début juin 2014, soit dès le crash du vol civil MH-17 au-dessus de l’Est de l’Ukraine. Il est vrai que les *Think Tanks* et une partie de l’administration américaine comprennent des personnes très hostiles à la Russie et ce, au-delà du clivage entre républicains et démocrates. En revanche, je ne pense pas qu’il y ait une volonté d’annihiler la diplomatie européenne en la matière. Mais, comme j’ai pu le constater lors d’entretiens récents, les États-Unis considèrent que les Européens sont incapables, diplomatiquement et militairement, de stabiliser leur voisinage immédiat.

M. Jacques Gautier, vice-président. – Monsieur le directeur, je vous remercie de cette présentation et du temps que vous nous avez accordé pour répondre à nos questions.

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

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Nous avons l’honneur de recevoir Mme Hélène Carrère d’Encausse, secrétaire perpétuel de l’Académie française, mais aussi universitaire et spécialiste de la Russie. Madame, vous pourrez nous faire part de vos analyses sur la situation géopolitique de ce pays, en élargissant le sujet notamment aux relations avec l’Iran et avec la Chine. Ce qui nous préoccupe surtout, c’est l’impasse dans laquelle nous nous trouvons au sujet de l’Ukraine. La conjoncture n’est pas favorable, avec l’annexion de la Crimée en mars 2014 au mépris du droit international, et la déstabilisation du Donbass avec le soutien plus ou moins avéré de Moscou. Comment concilier fermeté et dialogue avec ce grand partenaire de la France et de l’Europe qu’est la Russie, dont nous avons besoin par ailleurs, en particulier pour résoudre les crises au Moyen-Orient, en Syrie notamment ? La France a un

rôle à jouer pour sortir de cette spirale inquiétante. L'histoire montre qu'elle a toujours entretenu avec la Russie une relation singulière. Alors que la crise économique ravive la tentation du nationalisme et de l'expansionnisme, l'équilibre du monde est fragile et notre belle et grande Europe bien faible. Quelle est votre vision de la relation franco-russe ? Comment exploiter l'histoire de cette relation pour sortir de l'impasse ?

Mme Hélène Carrère d'Encausse, secrétaire perpétuel de l'Académie française. – L'histoire et la géographie sont largement ignorées par les décideurs du monde contemporain qui négligent souvent l'arrière-plan déterminant le déroulement des événements. C'est une évidence regrettable. Nous avons en France, la plus grande école de géographie du monde. C'est pourtant un savoir qui s'efface également chez nous.

La situation internationale est épouvantable. En Ukraine, sur le sol européen, la guerre civile menace de s'étendre et de dégénérer en guerre. L'Ukraine risque de disparaître et d'exploser – c'est d'ailleurs l'hypothèse la plus plausible. Nous sommes, nous, marqués par la conception gaullienne de la grande Europe, de l'Atlantique à l'Oural. Cette Europe-là est en danger, car le rêve de la Pologne et de l'Ukraine est que l'Europe s'arrête à la frontière russe. Si on les suivait, la Russie exclue assumerait sa vocation asiatique. Dans ce monde centré sur l'Asie, l'Europe resterait à l'écart.

L'Europe n'est déjà plus celle d'il y a dix ans. Aujourd'hui, l'Allemagne est le chef de file d'une nouvelle Europe, tournée vers l'est, dans laquelle la France sera bientôt « à la marge » – c'était déjà la crainte de Victor Hugo. L'enjeu n'est donc pas seulement européen ; il y va de la survie de la France comme grande nation.

La Russie est un pays impérialiste qui entend reconstruire son empire. Telle est la doxa, largement influencée par les États-Unis, que véhiculent les médias – leur rôle est considérable. La Crimée avalée, c'est à présent la reconquête de l'Ukraine qui se profile. C'est ce que les Baltes, les Lituanais, les Polonais dénoncent, avec un mot d'ordre : arrêter la Russie. Comment en est-on arrivé là ? Rappelons-nous les événements de 1991. Après les vaines tentatives de Gorbatchev pour sauver un empire qui n'existait plus, Eltsine a accepté d'en signer la fin, procédant avec les présidents ukrainien et biélorusse à la déposition de l'URSS. La question de la Crimée, alors, s'est posée. Eltsine a accepté, pour créer un espace fraternel avec les anciennes marches, de sacrifier la Crimée : il ne faut pas être mesquin, disait-il. Pour obtenir ce nouveau découpage, les Ukrainiens avaient, il est vrai, su exercer un chantage sur les Russes à propos de Sébastopol. Les déplacements de frontières méritent d'être examinés avec prudence. C'est par la volonté russe que la guerre froide s'est arrêtée et que l'empire est tombé. La vocation impérialiste de la Russie est une fiction.

Il a existé une volonté européenne de la Russie dans les dix premières années qui ont suivi la fin de la guerre froide. Puis elle s'est dégradée, pour aboutir aux crises de l'Ukraine et de la Géorgie. La Commission européenne porte une lourde responsabilité dans cette évolution, pour n'avoir rien compris. L'élargissement de l'Europe ne s'est pas bien passé. J'ai pu constater cette impuissance lorsque je siégeais à la commission des affaires étrangères du Parlement européen. Des pays comme la Pologne ou la Lituanie sont entrés dans l'Union avec leurs rancœurs, faisant pression, auprès de l'Allemagne notamment, pour faire tomber un nouveau rideau de fer aux frontières avec la Russie. Les rapports avec ce pays se sont logiquement envenimés.

La crise ukrainienne couve depuis 1994, au vu et au su de tous. Chaque fois qu'il y a eu des tensions entre l'Ukraine et la Russie – en 1994, en 1998, et en 2004 lors de la

Révolution orange – a resurgi l'affaire de Crimée. Personne ne pouvait l'ignorer. C'est pourtant ce que la Commission a choisi de faire, en évinçant la Russie du partenariat oriental élaboré entre 2006 et 2008. La coupure a été nette : l'Ukraine devait choisir entre l'Europe et la Russie. Par conséquent, la Crimée n'a pas été annexée par la Russie ; elle lui a été servie sur un plateau d'argent en février dernier par les Ukrainiens eux-mêmes, qui ont commis d'immenses maladresses.

Vladimir Poutine s'est alors trouvé dans une situation étonnante où tout était à sa portée. Le nationalisme russe s'est nourri de l'amertume ressentie envers une politique dédaigneuse, celle de la Commission européenne. Je reste convaincue que M. Poutine n'a pas l'intention de dévorer l'Ukraine – cela ne l'arrangerait pas. Redonner à la Russie toute sa place en Europe, voilà ce qui le préoccupe. La négociation est possible. Encore faudrait-il pour cela faire cesser la guerre civile qui disloque l'Ukraine, cet État jeune, produit du régime soviétique, dont les frontières sont un héritage de 1945, et qui s'est construit sans unité nationale, ni culturelle. Il faut beaucoup de volonté pour faire tenir un tel ensemble...

En Ukraine orientale se répète le scénario de la Crimée. La négociation est possible, je le répète, mais elle ne saurait être menée ni par la Commission européenne, qui a démontré son incapacité en la matière, ni par les États-Unis, qui ont besoin de la Russie au Moyen-Orient mais veulent réduire sa place en Europe. Lors des pourparlers du chancelier Kohl avec James Baker sur la réunification de l'Allemagne, en 1989, il était entendu que l'Allemagne était géographiquement trop proche de la Russie pour pouvoir intégrer l'Otan, que les Russes ne pourraient l'accepter. On mesure quelle provocation il y a à proposer aujourd'hui d'y faire entrer l'Ukraine. Que faire de l'Ukraine orientale ? Quelles concessions les Ukrainiens sont-ils prêts à accorder ? Tels sont les enjeux de la négociation. Poutine ne peut pas être le seul à céder. Si le gouvernement ukrainien refuse le fédéralisme et persiste à vouloir intégrer l'Otan, ce sera l'impasse. Chacun doit faire un bout du chemin.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Nous vous remercions pour cet exposé dense, structuré et précis.

Mme Josette Durrieu. – Vous avez rappelé à juste titre que la Crimée a été donnée à l'Ukraine : le débat a eu lieu. C'est un épisode qui relève de l'histoire de la Russie. La stratégie de Poutine n'est donc pas sans cynisme. Il prétend ne pas vouloir déstabiliser l'ordre mondial. Or, il ne respecte ni les principes de l'ONU, ni le droit international, ni la non-ingérence, ni la défense de la souveraineté. Voyez ce qui s'est passé en Transnistrie, en Abkhazie ou en Ossétie. Quant aux Américains, comment expliquer la position de Barack Obama : faiblesse, indifférence, ou stratégie particulière envers une puissance qui est un allié essentiel en Syrie ou en Iran ? Enfin, que doit redouter M. Poutine au plan national : l'opposition intérieure, le risque d'une radicalisation islamique, ou la concurrence des oligarques qui sont mécontents des sanctions ?

Mme Hélène Carrère d'Encausse. – Le respect des frontières est un principe du droit international, mais il entre en contradiction avec un autre principe, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes – tel que nous l'avons appliqué au Kosovo !

Pour résoudre la crise de Crimée, trois ministres des affaires étrangères se sont rendus à Kiev, en février dernier. Un traité a été signé, que les Ukrainiens se sont empressés de rompre, dès les émissaires repartis. Kissinger nous a pourtant appris que pour faire aboutir une médiation, il faut rester sur place. Les Ukrainiens ont transgressé le droit international, en prétendant imposer la langue ukrainienne partout : la Crimée a protesté, et c'est ainsi que la

déstabilisation des frontières a commencé. Poutine a beau jeu de rappeler le précédent du Kosovo. Cela ne justifie pas de violer une nouvelle fois le droit international. Mais il invoque aisément le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

En 1989, les Républiques souveraines de l'Union soviétique ont proclamé leur souveraineté les unes après les autres. Cela a donné lieu à des tueries épouvantables entre Ossètes, Abkhazes et Géorgiens. Les Abkhazes ont proclamé une République autonome, les Ossètes une région autonome, tout en prenant soin de revenir dans le giron russe pour se mettre à l'abri du nationalisme exacerbé des Géorgiens. Il faut revenir à cette période extraordinaire où les peuples s'intéressaient à leur destin pour comprendre les conflits d'aujourd'hui. Après la guerre de 2008, la Russie a proclamé l'indépendance de l'Ossétie et de l'Abkhazie, alors que ces États étaient déjà autonomes et distincts de la Géorgie depuis 1989, quoi qu'en disent les Géorgiens.

L'affaire de Crimée a sonné le tocsin d'un État ukrainien unifié, et il faut donner un nouveau statut à l'Ukraine orientale. Un système fédéral serait la meilleure solution, mais le président ukrainien coupe court, refusant d'envisager le changement. Poutine se trouve dans une situation inconfortable. Le régime soviétique, mort il y a vingt-cinq ans, continue de marquer les esprits et une partie de la population russe est prête à voler au secours de ses « frères ». Les élites, les classes moyennes estiment assez largement que la Russie ne peut s'occuper de tout, elles rêvent de passer à autre chose et de faire de la Russie un État moderne. Mais le sentiment d'une humiliation infligée par la communauté internationale modifie dans une certaine mesure leur vision. Elles souffrent également de la crise provoquée par la baisse du prix du pétrole, d'autant plus lourde à porter que l'histoire se répète. En 1984, la manipulation à la baisse du prix du pétrole, orchestrée par les Américains, avait joué un rôle dans l'effondrement de l'empire soviétique, sous la présidence Reagan. La fin de la croissance et l'inflation galopante inquiètent les classes moyennes, semant les germes de l'opposition de demain.

L'islam radical est prégnant en Russie. Depuis l'évacuation de l'Afghanistan, l'islam est aux portes des anciens États du bloc soviétique, où il s'était développé sous une forme modernisée. Les mouvements radicaux restent faibles, mais des piliers islamiques existent – le pays Tatar, par exemple – qui sont des facteurs de possible déstabilisation. La Russie regarde aussi avec épouvante ce qui se passe au Moyen-Orient. Elle n'est pour rien dans la situation explosive qu'a créée l'administration Bush en Irak, et les Français en Libye – car nous avons joué un rôle détestable, cause de la flambée islamiste. La Russie est un partenaire incontournable pour résoudre les crises, un interlocuteur possible pour l'Iran et la Syrie. Les États-Unis exploitent la situation en jouant un double jeu, qui consiste à solliciter la Russie tout en la mettant à genoux. Peut-être pour préparer les esprits à des négociations avec l'Iran, Obama veut montrer que la Russie est dominée en Europe.

M. Xavier Pintat. – « Ce pays enveloppé d'un mystère à l'intérieur d'une énigme », disait Churchill en parlant de l'URSS. Comment les pays de l'ex-URSS réagissent-ils à la politique que mène Poutine en Géorgie ? Le Kazakhstan et la Biélorussie ne sont-ils pas tentés de changer d'attitude vis-à-vis des Russes ? Hubert Védrine nous disait récemment qu'il serait contre-productif de mettre la Russie au ban des nations. L'exemple de Cuba ou celui de l'Iran ont montré la relative inefficacité des sanctions économiques. Plus grave, les pays d'Europe n'arrivent pas à parler d'une seule voix. Dans ce concert de divergences européennes, la France et l'Allemagne n'ont-elles pas un rôle majeur à tenir pour trouver une issue et renouer le dialogue avec la Russie ?

M. Gaëtan Gorce. – Je vous remercie d’avoir rappelé que l’Europe n’existe que si elle est toute l’Europe. Dans cette crise, nous sommes pris entre deux feux. Comment fermer les yeux sans sacrifier nos principes ? La Russie méconnaît ses engagements internationaux et les principes du droit international : pouvons-nous laisser faire sans être en contradiction avec nous-mêmes ? Pouvons-nous encore compter sur l’Union européenne, dont vous avez rappelé la persistance dans l’erreur – on sait comment a été traitée la question yougoslave, sous l’influence de l’Allemagne ? Tant qu’elle ne maîtrisera pas les éléments de sa sécurité, l’Europe ne pourra pas être un interlocuteur solide. À cela s’ajoute l’écart grandissant qui sépare les positions françaises de celles de l’Allemagne. L’Europe risque d’être définitivement affaiblie dans la gestion de ses propres affaires.

M. Claude Malhuret. – Je regrette d’être en désaccord avec la plupart de vos analyses. En revanche, il est parfaitement vrai qu’aucune décision ne devrait être prise sans référence aux données de l’histoire et de la géographie. Comment dire que la Russie n’est pas un empire ? Elle l’a toujours été, depuis les tsars jusqu’à l’empire soviétique qui a culminé sous Brejnev, dont je rappelle que Poutine a été un serviteur. Il en porte encore la nostalgie. Comment nier dans ces conditions ses ambitions impérialistes ? Dire que Gorbatchev a décidé de mettre un terme à la guerre froide n’est pas sérieux. L’URSS avait perdu cette guerre. Le seul mérite de Gorbatchev a été d’organiser la dissolution de l’empire de manière pacifique. On ne peut pas nier non plus que la Crimée ait été annexée. Certes, Eltsine a peut-être commis une erreur en donnant la Crimée à l’Ukraine, en 1994, mais des règlements et des traités internationaux ont été signés. Les Russes sont libres de revendiquer ce territoire, pas de l’annexer.

Des frontières récentes ? C’est un argument dangereux ! Les Ukrainiens se souviennent ce que les soviétiques leur ont fait en 1932... Si nous admettons que les frontières peuvent être déplacées au motif qu’elles ont été fixées seulement en 1945, attendons-nous à ce que la situation se répète dans de nombreux autres pays ! Vous nous dites qu’une partie de la population russe est prête à voler au secours de ses frères. S’agit-il de Russes ou de russophones ? L’argument linguistique était celui des Sudètes. Les pays baltes – Biélorussie, Lettonie, etc. - doivent-ils craindre que les Russes viennent à leur secours ? Enfin, le sentiment d’humiliation de la classe moyenne russe n’est pas forcément bien placé. Les Russes oublient-ils l’humiliation qu’ils ont fait subir à la Pologne, l’ex-Tchécoslovaquie ou l’Ukraine qui étaient dans l’orbite soviétique depuis 1945 ? Nous avons tous été humiliés à un moment ou à un autre de notre histoire. Les Russes n’ont pas de monopole en la matière.

M. Jeanny Lorgeoux. – J’ai le bonheur d’avoir été un de vos élèves, Madame, il y a longtemps. Si la Communauté européenne est disqualifiée, qui pourra intervenir pour que les deux parties acceptent de faire des concessions ?

Mme Hélène Carrère d’Encausse. – Monsieur Malhuret, je n’ai jamais dit que la Russie n’était pas un empire, mais qu’elle l’avait liquidé elle-même en 1992. Sur le reste, nous pourrions discuter de manière approfondie, et certains faits historiques mériteraient d’être rappelés. Quant à la négociation, la France et l’Allemagne sont les seules à pouvoir la faire avancer. Jusqu’en 1990 deux systèmes d’alliance opposés coexistaient : le Pacte de Varsovie et l’Otan. Il ne reste que l’Otan, qui doit se trouver un ennemi pour continuer d’exister. Son élargissement pose problème. Gorbatchev a fini par céder en acceptant que l’Allemagne rejoigne l’Otan. Les pays baltes ont également intégré l’organisation sans que la Russie réagisse. La Géorgie a été le joyau des empires russe et soviétique. Cela rend difficile son intégration. Celle de l’Ukraine est encore plus problématique.

Les États-Unis, avec l'Otan, sont les protecteurs de l'Europe ; cependant, même en l'absence d'une défense européenne conséquente, ils ne sont pas les arbitres des problèmes européens. L'Europe n'est plus ce qu'elle a été ; le pilier franco-allemand s'est fragilisé, l'Allemagne est devenue le chef de file d'une autre Europe. Un espace allemand est en train de se construire dans l'ensemble européen. Or certains de nos partenaires ont encore des comptes à régler. L'Europe s'est construite sur la réconciliation franco-allemande. Tout pays qui intègre l'Union européenne ne devrait-il pas se faire un devoir d'oublier les rancœurs de l'histoire ? Les massacres de Katyn ont été reconnus, les protocoles secrets de 1939 dévoilés par la Russie et communiqués à la Pologne. J'y insiste, l'Europe se construit sur l'oubli.

Les divergences de vues n'empêcheront pas la négociation d'avoir lieu entre la France, l'Allemagne, Vladimir Poutine et Petro Porochenko. Parce qu'elle n'est pas au cœur de la nouvelle Europe et qu'elle entretient une longue tradition diplomatique avec la Russie, la France est bien placée pour piloter cette négociation. L'étape de François Hollande à Moscou, de retour d'Astana, est un signe intéressant. Mais dans toute médiation, il faut de la continuité. Cette négociation sera aussi l'occasion de ressouder le pilier franco-allemand, car nos deux nations sont également opposées à l'entrée de l'Ukraine dans l'Otan. La solution d'un statut fédéral n'a rien d'insolite. Elle sauverait l'Ukraine.

Ne soyons pas naïfs ! Des milices russes se battent sans insigne en Ukraine. La pratique n'est pas si rare. Les États ont pris l'habitude de se cacher derrière des sociétés de mercenaires pour défendre leurs intérêts sur les théâtres d'opérations. Ils l'ont fait à Maïdan comme ils l'ont fait en Irak avec Blackwater. En 2004, lors de la Révolution orange, des ONG américaines payaient des gens pour qu'ils continuent de manifester. Quant à envoyer des armes en Ukraine, les conséquences seraient épouvantables. Le cas de la Syrie est éloquent. Seule une intervention conjointe de la France et de l'Allemagne, dans un cadre européen, peut faire avancer les choses.

M. Jacques Gautier. – Nous sommes quelques-uns à siéger à l'Assemblée parlementaire de l'Otan, où nous avons dû contrer la ministre des affaires étrangères lituanienne qui voulait déclarer la guerre à la Russie et intégrer l'Ukraine dans l'Otan ! Poutine n'est-il pas allé un peu loin sur l'Ukraine orientale ? Une négociation aboutissant à la création d'un statut fédéral et garantissant la non-entrée de l'Ukraine dans l'Otan est effectivement une solution de long terme intéressante. L'engagement de troupes russes auprès des séparatistes ne risque-t-il pas de mettre cette perspective en péril ?

Mme Hélène Carrère d'Encausse. – Poutine est au mieux dans les sondages, alors que le pouvoir s'use avec les années. C'est qu'il donne aux Russes une impression de force. Il subit une pression de la part de l'opinion publique tout en lui donnant des raisons de se sentir épanouie. Ses provocations ont aussi pour but de pousser la crise ukrainienne pour en tirer parti. Nous sommes dans un processus d'escalade qu'il faut arrêter. On ne le fera pas en livrant des armes, car rien ne garantit que Poutine gardera son calme.

M. Joël Guerriau. – Je partage votre avis : les lumières du passé éclairent les chemins de l'avenir. Il était judicieux de rappeler la position stratégique de la Russie par rapport à l'Asie. Le territoire russe couvre deux fuseaux horaires. Il est situé en Asie du nord pour 75 % de sa superficie, et pour 25 % en Europe. En 1991-1992, l'URSS a éclaté en quinze États. En 2009, la Russie a créé le groupe des Brics avec le Brésil, l'Afrique du Sud, mais surtout la Chine et l'Inde. Tous ensemble, ces pays représentaient 16 % des parts du marché mondial en 2011 et 25 % en 2012. Ils devraient atteindre 50 % en 2025. Quelles sont les

conséquences de ce glissement de la Russie vers l'Asie, et de son rapprochement avec la Chine ?

M. Jacques Legendre. – Il me semble difficile de défendre les droits des Ukrainiens à conserver la Crimée contre la volonté de la majorité de la population. Je me suis rendu à Kiev, lors des élections au printemps dernier, comme observateur pour le Conseil de l'Europe. L'ambassadeur de France me disait que si les Ukrainiens avaient perdu la Crimée, les Russes avaient perdu l'Ukraine. Vous ne nous avez pas dit comment a évolué l'opinion publique dans la majorité de l'Ukraine ? C'est un territoire ambigu qui a été tenté par l'indépendance dès le XVII^e siècle ; et qui, après 1918, a eu un président, Simon Petlioura, finalement assassiné à Paris. Cette aspiration n'est pas moins légitime que celle des Kazakhs, ou d'autres peuples de l'ex-URSS. Il ne faut pas sous-estimer la volonté de ce pays d'exister comme nation européenne, sur le modèle de la Pologne voisine, dont le niveau de vie a considérablement augmenté depuis qu'elle a rejoint l'Union européenne. Il est normal que les Ukrainiens se demandent « pourquoi pas nous ? ». Cela n'impliquerait pas nécessairement de mauvais rapports avec la Russie... Les discours que j'ai entendus dans la bouche des délégués russes à l'Assemblée du Conseil de l'Europe il y a quelques jours nous renvoient quarante ans en arrière, à l'époque de la guerre froide. M. Poutine ne joue-t-il pas sa place au pouvoir, dans l'affaire de l'Ukraine ?

M. Alain Néri. – Le groupe de Minsk, l'OSCE, peuvent-ils débloquer les négociations aujourd'hui dans l'impasse ? La géographie aide à comprendre la situation, je suis bien d'accord avec vous. Il serait difficile pour les Russes d'accepter que leurs bases militaires en Crimée, et notamment celle de Sébastopol, soient fragilisées par l'appartenance de l'Ukraine à l'Union européenne ou, pire, à l'Otan – les accords de Budapest écartaient du reste cette dernière possibilité. M. Poutine ne veut pas annexer l'Ukraine, mais peut-être cherche-t-il à s'assurer une voie terrestre d'accès, et de ravitaillement, à la Crimée ?

M. André Trillard. – Il semble que M. Poutine regrette, sinon l'URSS, du moins son extension territoriale, voire même celle de l'Empire romain d'Orient... Quel rôle joue la religion orthodoxe ? Quelles sont les visées de M. Poutine sur les États comportant d'importantes minorités russophones, au premier rang desquels les pays baltes ?

M. Daniel Reiner. – Sur quoi vous fondez-vous pour affirmer que la Russie a fait preuve d'une volonté européenne dans les années quatre-vingt-dix ?

M. Robert del Picchia. – Pourquoi ne pas envisager une neutralisation de l'Ukraine, sur le modèle de celle de l'Autriche en 1955 ? Cela exclurait à la fois l'Union européenne et l'Otan.

Mme Hélène Carrère d'Encausse. – Il faut exclure l'Otan, pas l'Union européenne – à la condition que celle-ci n'exclue pas les Russes. Mais pour l'heure, M. Porochenko entend rejoindre l'Otan. On sait le rôle qu'a joué pendant la guerre froide la diaspora polonaise, qu'on désignait parfois comme le « polintern ». À présent, la diaspora ukrainienne – qui était déjà active alors – est puissante en Amérique du nord, influente auprès des intellectuels, des milieux universitaires ou des militaires américains. Or, elle souhaite l'adhésion à l'Otan, et l'Ukraine a manifesté ce désir très tôt.

La volonté européenne de la Russie dans les années quatre-vingt-dix a été claire lorsque, après M. Gorbatchev et la « maison commune », M. Eltsine a déclaré « nous sommes des Européens ». La Russie, qui venait de perdre un empire, n'a rien fait pour empêcher ses

marches de glisser vers l'Europe. Lorsque les négociations de voisinage ont débuté au début des années 2000, les Russes n'ont pas non plus protesté. Les choses se sont gâtées à partir de 2006, avec l'ébauche du grand partenariat oriental, où il s'agissait pour la Commission européenne de dessiner une frontière qui s'arrêtait à la Russie. Alors, celle-ci a réagi. L'identité russe, qui était proche de l'Europe, tend depuis lors à basculer vers l'Asie et cela est inquiétant.

La Russie a-t-elle des visées sur les Etats baltes ? La doctrine de protection des minorités russes n'a pas toujours été celle que nous voyons à l'œuvre en Ukraine orientale. En Asie centrale et dans le Caucase, durant la période récente, les minorités ont dû refluer, elles se sont vues octroyer un statut insatisfaisant. Certaines publications, en Russie, évoquaient les « frères abandonnés », comparaient leur sort à celui des pieds-noirs. Or le gouvernement russe n'a rien fait ! Cette fois, le sort de la minorité russe a fourni l'occasion de reprendre la perle de l'empire. M. Poutine ne serait pas allé la chercher, mais avec les mesures interdisant à ses habitants l'usage de leur langue, elle lui a été offerte sur un plateau d'argent !

Je suis allée à Sotchi pour l'inauguration des Jeux olympiques. Autrefois cette station balnéaire était si laide que seuls les membres les plus insignifiants de la *nomenklatura* y allaient en villégiature.

M. Alain Gournac. – Ainsi que Georges Marchais !

Mme Michelle Demessine. – Il n'était pas le seul !

Mme Hélène Carrère d'Encausse. – Cette fois, je me suis crue en Crimée : c'est qu'une partie des fonds a servi à y reconstituer le paysage, l'atmosphère de Crimée, car les Russes n'avaient guère d'autre option sur la mer Noire, l'Abkhazie ne voulant pas d'eux. Auraient-ils dépensé tout cet argent s'ils avaient prévu de s'emparer de la Crimée quelques mois après ?

Les pays baltes sont membres de l'Otan. M. Poutine n'est pas fou, il n'attaque qu'en dehors de l'alliance. Ceux-ci ne risquent donc rien et le savent parfaitement – c'est peut-être ce qui les rend si vindicatifs.

Certainement, le souci d'ouvrir un accès terrestre à la Crimée intervient. Construire un pont serait absurde. Les combats autour de Marioupol s'expliquent sans doute ainsi, mais si nous parvenons à arrêter ces affrontements, cette hypothèse ne se réalisera pas... Pour l'heure, les Ukrainiens refusent la négociation puisque M. Porochenko ne veut rien céder, n'acceptant pas la fédéralisation et persistant à vouloir l'adhésion à l'Otan.

Lors de la décomposition de l'Union soviétique, l'OSCE aurait dû jouer un rôle dans la réorganisation du continent. La guerre froide ne s'est pas achevée par une défaite des Russes – l'Union soviétique était à genoux, mais elle aurait pu tenir encore des années. Ils y ont prêté la main. La conférence d'Helsinki a résulté d'une initiative des Russes pour consolider les conquêtes soviétiques, même si elle a ensuite tourné à leur confusion avec la « troisième corbeille » et la question des droits de l'homme, qui a accéléré la fin du système. Ce qu'on appelait alors la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE), qui était un instrument formidable, conçu pour organiser la sécurité en Europe, a failli à son rôle : c'est un échec européen. Pour autant, les négociations doivent se poursuivre selon le format de Minsk, le bon selon moi.

M. Poutine a-t-il perdu l'Ukraine ? Oui et non. Entre l'Ukraine et la Russie, il existe une inséparable familiarité – mise à part l'Ukraine occidentale, qui avant 1945 appartenait à l'espace austro-hongrois, et encore auparavant était soumise à l'empire polono-lituanien. Dans chaque famille ukrainienne il y a un Russe et dans chaque famille russe, un parent ukrainien : c'est bien la substance de la tragédie actuelle.

N'oublions pas que les Polonais et les Lituaniens, aujourd'hui si véhéments à l'encontre de la Russie, ont été en leur temps des peuples impérialistes, dont la domination n'avait rien de particulièrement doux. C'est contre l'empire polono-lituanien que les Ukrainiens ont pris leur indépendance, en se tournant vers les Russes, au XVII^e siècle. La Pologne est une grande puissance et se considère comme l'équivalent de la France dans cette partie de l'Europe. Le président Kwasniewski, ancien communiste, m'avait un jour affirmé : « pas question pour les Polonais de jouer un rôle de trait d'union entre l'Europe et la Russie, ce que nous voulons, c'est attirer l'Ukraine dans l'Union européenne puis tirer le rideau ». À cet égard, c'est dès le début des années 2000, lorsqu'il a été envisagé d'en faire un élément d'une Europe anti-russe, que l'Ukraine a été perdue pour la Russie – en partie seulement, tout le problème est là ! L'héritage de l'histoire est profond et l'Ukraine reste divisée. Nous verrons ce que l'avenir nous réserve.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Il faut conclure, hélas...

Mme Hélène Carrère d'Encausse. – L'histoire de la Russie, c'est celle d'une marche vers l'Europe, coupée par l'invasion mongole et interrompue jusqu'au XVI^e siècle, puis, une seconde fois, par la soviétisation. La Russie s'est précipitée vers l'Europe dès la fin de la guerre froide. Même si l'essentiel du territoire est en Asie, la population est, et se sent, européenne. Mais après le bombardement de la Serbie, qui n'avait été précédé d'aucune réunion du Conseil de sécurité, comme si les Russes n'existaient pas, la Russie – d'abord M. Eltsine, puis M. Poutine – a commencé à jouer sa carte asiatique, à titre d'alternative. Elle est désormais co-pilote du groupe de Shanghai ! La tentation actuelle est certainement d'assumer pleinement cette identité asiatique, ce qui serait contraire à la fois à l'identité russe et à nos intérêts. Il ne faudrait pas encourager cette évolution, qui isolerait l'Europe.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Merci. Le sommet des Brics aura lieu en Russie au mois de mai : ceux qui parient sur l'isolement de ce pays en seront pour leurs frais !

Mardi 10 février 2015

– Présidence de M. Christian Cambon, vice-président –

La réunion est ouverte à 16 h 30

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 - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de Mme Josette Durrieu et le 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.

M. Christian Cambon, président. – Nous examinons aujourd'hui deux rapports ainsi qu'une brève communication de notre collègue Christiane Kammermann sur le Liban.

Nous commencerons par l'examen du rapport sur le projet de loi 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, qui nous sera présenté par Mme Josette Durrieu, rapporteure.

Mme Josette Durrieu, rapporteure. – Cet accord d'association entre l'Union européenne et la Moldavie a été signé le 27 juin 2014 à Bruxelles. Des trois accords d'association signés ce jour-là, c'est le premier que nous examinons. Les deux autres - signés respectivement avec la Géorgie et avec l'Ukraine - seront soumis plus tard à notre examen.

Nous sommes saisis de l'accord d'association avec la Moldavie seulement six mois après sa signature et nous en débattons le 19 février prochain en séance publique. Cette rapidité doit être saluée. Notons la priorité accordée par le Gouvernement à cette convention pour l'examen de laquelle il a demandé la mise en œuvre de la procédure accélérée.

Notons aussi que ce n'est pas la procédure simplifiée qui est mise en œuvre, mais la procédure normale.

Ce texte mérite toute notre attention. Cette convention est déjà appliquée, à titre provisoire, depuis le 1^{er} septembre 2014, s'agissant des dispositions relevant de la compétence exclusive de l'UE. C'est donc davantage le contexte géopolitique régional qui justifie un examen attentif que le texte lui-même, puisque, comme vous le savez, c'est la perspective de l'accord d'association avec l'Union européenne qui a fait basculer l'Ukraine.

J'évoquerai tout d'abord l'histoire récente de la Moldavie et sa situation intérieure ainsi que ses relations préexistantes avec l'Union européenne, avant de présenter les dispositions et les bénéfices attendus de cet accord d'association.

Ex-République de l'URSS, après avoir été une principauté tributaire de l'empire Ottoman, elle a successivement appartenu à l'empire Russe, puis à la Roumanie. La Moldavie est indépendante de l'URSS depuis le 27 août 1991. Ce nouvel état est marqué dès sa création par la sécession de fait de la Transnistrie, qui représente 12 % de son territoire, au-delà du Dniestr.

Un violent conflit territorial a bouleversé la Moldavie en 1992 et peut aujourd'hui être considéré comme un des premiers événements dramatiques précédant ceux qui se sont déroulés ensuite, en Géorgie et en Ukraine.

Le cessez-le-feu est signé en Transnistrie le 21 juillet 1992. Depuis, des négociations sont menées, notamment sous l'égide de l'OSCE, dans un cadre « 5+2 » (Moldavie/Transnistrie + Ukraine/Russie/OSCE et 2 observateurs : États-Unis/UE). Ces négociations sont aujourd'hui au point mort et le conflit de Transnistrie est considéré comme « gelé ». Mais il suffit de regarder une carte pour se rendre compte du potentiel de déstabilisation que peut représenter la situation dans cette région, entre deux puissants voisins, l'Union européenne et la Russie et à proximité de l'Ukraine, dont elle partage une longue

frontière. Tiraspol, la capitale de la Transnistrie, est à moins de 100 kilomètres d'Odessa et proche également de la Crimée.

Par ailleurs, dans cette analyse des risques, insistons sur le positionnement de la région sud-ouest de la Moldavie : la Gagaouzie, qui est très proche de l'Ukraine. Cette partie de la Moldavie de 1800 km² et 160.000 habitants bénéficie d'un statut d'autonomie depuis 1994. La Gagaouzie ne représente que 4,5 % de la population moldave, mais cette population est marquée par son origine turque et elle est majoritairement russophone. Ainsi, elle s'est prononcée en 2014, dans le cadre d'un référendum, d'ailleurs illégal, pour une adhésion à l'Union douanière avec la Russie, plutôt que pour un rapprochement avec l'UE. Je me suis rendue récemment dans la capitale de cette région, à Comrat, où les autorités m'ont parues plus véhémentes encore à l'égard de Chisinau que celles de Transnistrie. La déstabilisation de cette région par la Russie est une hypothèse plausible.

Le rapprochement de la Moldavie et de l'Union européenne correspond à une demande relativement ancienne et continue, sans rupture depuis 2000.

L'accord d'association qui nous est soumis abroge un accord plus ancien, dit « de partenariat et de coopération », signé en 1994, qui avait mis en place des structures de dialogue politique et économique, préfigurant celles de l'accord d'association.

En 2004, la Moldavie a été incluse dans le champ « de la politique européenne de voisinage », ce qui a donné lieu à la signature d'un plan d'action, définissant des priorités dans les réformes à mener.

En 2005, la Moldavie a accepté le déploiement d'une mission d'assistance de l'UE sur le barreau Tiraspol/Odessa pour le contrôle de sa frontière commune avec l'Ukraine. Je m'y suis rendue à plusieurs reprises. Le contrôle douanier est exigeant. Il s'est avéré que le principal objet de trafic était le poulet, en provenance de Chine.

L'orientation européenne de la Moldavie est donc antérieure à 2009, année qui a vu la formation d'une coalition démocratique de partis pro-européens, arrivée au pouvoir après une crise ayant conduit à la dissolution du Parlement. La même année, la Moldavie s'est engagée dans le partenariat oriental, proposé par l'UE à l'initiative de la Pologne et de la Suède, pour relancer nos relations de voisinage à l'est, et contrebalancer la création, au sud, de l'Union pour la Méditerranée.

Avec ce partenariat oriental, il ne fait aucun doute que la Moldavie est l'État le plus avancé dans ses relations avec l'UE :

- l'accord d'association y est appliqué à titre provisoire depuis le 1^{er} septembre 2014 ;
- une dispense de visas pour les courts séjours dans l'espace Schengen y est effective depuis le 28 avril 2014 ;
- un grand nombre de réformes ont été engagées : réforme du système judiciaire, dispositions anti-corruption, lutte contre la criminalité... Ces réformes méritent d'être poursuivies et rendues effectives par une mise en œuvre rapide. Le dialogue politique prévu dans le cadre de l'accord d'association doit y contribuer.

L'orientation pro-européenne de la Moldavie a, enfin, été confirmée par les résultats, d'ailleurs relatifs, des élections du 30 novembre 2014, qui devraient aboutir à la formation prochaine d'un Gouvernement de coalition. Les modalités de la relation à l'UE constituent l'un des aspects de la négociation politique en vue de la formation du gouvernement.

En revanche, l'adhésion à l'OTAN n'est pas à l'ordre du jour, par souci d'équilibre, et dans la mesure où la constitution moldave proclame la neutralité du pays.

L'accord d'association, lui-même, est un accord mixte, qui engage l'Union européenne, ses États membres, ainsi que la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA).

La CEEA est partie à l'accord, au titre d'une disposition relative à la coopération dans le domaine de la sûreté et de la sécurité nucléaires, ainsi que de la protection radiologique. Ces questions se posent dans le cadre de la lutte contre le trafic illégal de matériel nucléaire et radioactif, qui fait l'objet d'une coopération avec l'AIEA.

Quant aux États membres, ils sont parties à l'accord au titre de son volet politique, de stipulations relatives à des sanctions pénales, de dispositions dans le domaine de la propriété intellectuelle et parce que le texte de l'accord est considéré comme un tout indissociable, devant être ratifié par les vingt-huit États membres de l'Union européenne.

L'accord ouvre un nouveau chapitre des relations entre l'Union européenne et la Moldavie.

C'est d'abord un accord de coopération, dans de très nombreux domaines politiques, économiques et sectoriels. Dans tous ces domaines, un programme complet de rapprochement progressif de la législation moldave des acquis de l'UE est établi.

C'est ensuite un accord de libre-échange, dit « approfondi et complet ». Contrairement à un accord de libre-échange classique, cela signifie qu'il prévoit non seulement une libéralisation commerciale quasi-totale, mais aussi une harmonisation réglementaire, par alignement sur les normes de l'Union européenne. L'accord prévoit la libéralisation des échanges pour 95 % des lignes tarifaires, représentant 99 % des droits en valeur commerciale pour la Moldavie. Il facilite l'investissement et l'accès aux marchés publics.

L'un des aspects les plus sensibles de l'accord est la protection des droits de propriété intellectuelle. Des dispositions contraignantes prévoient un rapprochement avec le droit européen, ainsi que la reconnaissance et la protection de toutes les indications géographiques de l'UE.

Enfin l'accord met en place des instances de dialogue, notamment un conseil d'association, un comité et des sous-comités, ainsi qu'une commission parlementaire d'association.

Quels sont les effets attendus de cet accord d'association ?

Pour l'Union européenne, il s'agit de soutenir la modernisation et d'encourager la stabilité d'un État directement voisin. Il s'agit également de favoriser le commerce et l'investissement dans ce pays.

Pour la Moldavie, l'accord de libre-échange vient rééquilibrer ses relations économiques extérieures. La Moldavie est partie à l'accord de libre-échange de la CEI, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2013. Or l'Union européenne représente déjà 54 % de ses exportations et 45 % de ses importations. Et les relations existant au sein de la CEI sont déséquilibrées : elles n'ont pas empêché la Moldavie d'être victime de sanctions économiques, de la part de la Russie, en réaction à la perspective de l'accord d'association (sanctions sur le vin en 2013 puis sur certaines viandes et fruits depuis 2014).

L'accord d'association est surtout, pour la Moldavie, un levier de modernisation, notamment dans le domaine de la lutte contre la corruption. La poursuite des réformes engagées par la Moldavie, et leur réussite, sera l'un des marqueurs essentiels de la réussite du processus de rapprochement entre la Moldavie et l'Union européenne.

Il est également important que l'ensemble de la population moldave puisse percevoir concrètement les effets du rapprochement avec l'UE, notamment sur le niveau de vie. La population perçoit mal ce que l'Union européenne lui apporte de ce point de vue. La classe politique est l'objet d'une certaine défiance, qui n'est pas encore une défiance vis-à-vis de l'Union européenne.

Je terminerai en évoquant les relations de la Moldavie et de la France. Pourquoi devons-nous soutenir le rapprochement avec ce petit État, situé aux confins de l'UE ?

D'un point de vue strictement commercial, la portée de l'accord devrait être limitée, dans la mesure où le montant de nos échanges avec la Moldavie est faible.

Toutefois, plusieurs entreprises françaises importantes sont présentes en Moldavie : Orange, qui est le premier exploitant de téléphonie mobile dans ce pays, mais aussi Lactalis, Lafarge, Société Générale... Ces entreprises devraient profiter d'une amélioration du climat des affaires.

Enfin, il nous faut soutenir le développement économique du pays le plus francophone d'Europe orientale, devant la Roumanie. Pour des raisons historiques et culturelles, plus de 50 % des élèves moldaves choisissent d'apprendre le Français, qui reste la première langue étrangère enseignée, devant l'anglais. La coopération culturelle prévue dans le cadre de l'accord d'association pourrait constituer un outil parmi d'autres de promotion des échanges entre nos pays. En l'absence d'une volonté politique forte, le déclin prévisible de la francophonie au sein des jeunes générations moldaves sera difficile à enrayer.

En définitive, l'accord d'association permet à la Moldavie de bénéficier d'un nouvel équilibre dans ses relations extérieures.

L'Histoire dira si cet accord constitue un aboutissement, ou une simple étape, sur la voie d'une éventuelle adhésion future à l'Union européenne. Tel n'est pas l'objet du partenariat oriental, ce que rappelle le préambule de l'accord d'association, qui indique clairement « prendre acte » des aspirations européennes de Moldavie, sans que cela ne préjuge « en rien » de l'évolution de ses relations avec l'UE.

J'estime, à titre personnel, pour des raisons historiques, géographiques et culturelles, que la Moldavie a toute sa place, à terme, dans le grand ensemble européen.

Dans l'immédiat, la ratification de cet accord d'association témoignera de notre soutien à un pays situé dans une région soumise à de fortes pressions, à un risque d'instabilité politique, et à un contexte de ralentissement économique.

Pour ces raisons, je propose à la commission d'adopter ce projet de loi d'autorisation.

M. Robert del Picchia. – Les titres II et III de cet accord portent respectivement sur la politique étrangère et de sécurité, et sur la coopération en matière de liberté, sécurité et justice. Or je me suis rendu, à plusieurs reprises, en Moldavie, mais je n'ai jamais passé de frontière. La frontière entre la Roumanie et la Moldavie est inexistante.

Le rapprochement avec la Moldavie est, certes, souhaitable, mais n'est-il pas quelque peu inconséquent de ne pas disposer de frontière effective avec ce pays ?

Mme Josette Durrieu, rapporteure. – L'État moldave a été créé en 1991. Par conséquent, il faut respecter sa souveraineté, son intégrité. L'histoire fait qu'une partie de la Moldavie a été roumaine (la Bessarabie), mais pas l'autre (la Transnistrie). L'État de Moldavie réunit ces deux parties. Nous sommes face à un État constitué, qui souhaite le rester. La guerre de Transnistrie fut déclenchée par la crainte d'une union de la Moldavie à la Roumanie. Le président de la République a alors organisé des consultations qui ont conduit à rejeter très largement une telle union.

M. Daniel Reiner. – La Moldavie est effectivement un pays très européen. Un rapprochement dans le cadre du partenariat oriental est souhaitable. Mais la Moldavie comporte la Transnistrie, qui a fait sécession. Qu'en est-il de l'accord d'association et de son application sur cette partie du territoire ?

Mme Josette Durrieu, rapporteure. – En premier lieu, l'accord d'association est signé avec la Moldavie dans son ensemble. La Transnistrie en fait partie, puisque sa sécession n'est reconnue par aucun État de la communauté internationale.

Mais, en second lieu, l'accord d'association ne prévoit son application à la Transnistrie qu'à partir du moment où la situation politique sera légitime. L'article 462 de l'accord stipule : « En ce qui concerne les régions de la République de Moldavie sur lesquelles son gouvernement n'exerce aucun contrôle effective, le présent accord ou son titre V (Commerce et questions liées au commerce) ne commenceront à s'appliquer que lorsque la République de Moldavie garantira la mise en œuvre et le respect intégraux, respectivement, du présent accord ou de son titre V (Commerce et questions liées au commerce) sur l'ensemble de son territoire ». Cela signifie que lorsque la situation sera régularisée en Transnistrie, l'accord s'appliquera sur l'ensemble du territoire de la Moldavie.

D'ici là, l'accord ne s'applique pas en Transnistrie.

La mission EUBAM d'assistance au contrôle de la frontière entre la Moldavie et l'Ukraine a donné des résultats inattendus. Les trafics qui se développaient en Transnistrie, à partir du port d'Odessa, ont été interrompus. En contrepartie, il a été proposé aux entreprises de Transnistrie de légitimer leur existence professionnelle et leur activité commerciale en Moldavie. Une voie de normalisation de la situation a ainsi été ouverte, grâce au levier économique. Je me suis rendue en Transnistrie en novembre dernier. La situation a beaucoup évolué en vingt ans. Une normalisation est perceptible. Les habitants de Transnistrie veulent

commercer avec tout le monde, y compris avec l'Europe. De ce point de vue, l'accord d'association peut apporter une contribution à la résolution du conflit.

M. Joël Guerriau. – La question de la Transnistrie est au cœur de ce projet de loi. Or il existe trois freins à la régularisation de la situation :

- Il s'agit d'une enclave « russe » entre la Moldavie et l'Ukraine, avec une présence de l'armée russe - la 14^{ème} armée.
- La Transnistrie représente 40 % du PNB de la Moldavie. Quand on parle de partenariat économique, on ne peut pas ne pas en tenir compte. C'est une région industrielle, dotée d'une centrale hydroélectrique.
- Enfin, la Transnistrie n'est pas concernée par la francophonie, puisque 32 % des habitants sont moldaves, 30 % sont russes et 28 % sont ukrainiens. 58 % de la population de ce territoire n'est donc en rien concernée.

La notion même de Transnistrie (« au-delà du Dniestr ») est francophone. Les termes d'origine ukrainienne ou russe (« sur le Dniestr ») désignent un territoire plus large.

Vous nous dites que l'accord s'appliquera à la Transnistrie lorsque la situation sera régularisée, mais cela fait vingt-trois ans que cette situation est gelée. Quelques années pourraient s'écouler avant l'application effective du présent projet de loi. Nous ne nous engageons peut-être pas à grand-chose...

Mme Josette Durrieu, rapporteure. – La non-application de l'accord en Transnistrie n'empêchera pas son application dans le reste de la Moldavie. Elle signifie seulement que, dans l'immédiat, la Transnistrie n'en bénéficiera pas.

Ces conflits gelés n'ont pas été résolus militairement et nous ne parvenons pas à les résoudre politiquement. La solution pourrait-elle être économique ? C'est ce que j'ai essayé de vous faire percevoir en relatant mon expérience de l'EUBAM. Les Moldaves ont été sages : ils ont senti très tôt qu'il fallait exploiter cette piste économique.

Vous avez dit fort justement que la Transnistrie était une enclave « russe ». Vous évoquez la 14^{ème} armée de l'URSS, commandée par le général Alexandre Lebed, qui comptait 15.000 hommes. Il en reste 1500. Beaucoup d'armes sont restées. Le dépôt d'armes de Colbasna est toujours présent. Les militaires russes ont été démobilisés sur place. Ce sont eux qui constituent la population russe de Transnistrie, que vous évoquiez. Cette réalité est incontestable. Le problème est de savoir si nous souhaitons modifier la nature du conflit. La Transnistrie était effectivement une grande région industrielle de l'URSS. En la perdant, la Moldavie a perdu une grande part de son activité. C'est un vrai problème, que nous devons aborder avec mesure, en considérant que la Moldavie est, en quelque sorte, un verrou sur cette frontière est de l'Europe.

Enfin, la Moldavie est réellement un pays francophone. Son histoire est européenne. Il ne serait pas complètement excentrique de considérer ce pays comme faisant partie de l'Europe.

M. Aymeri de Montesquiou. – La connaissance du dossier et l'enthousiasme de la rapporteure sont contagieux. Néanmoins, plusieurs questions subsistent : tout d'abord, celle de la Transnistrie, abordée par notre collègue Joël Guerriau, mais aussi celle de l'instabilité

politique et du ralentissement économique qui affectent la Moldavie. Le rapprochement avec ce pays est-il réellement une « bonne affaire » pour l'Union européenne, alors que sa périphérie connaît des tensions dont l'issue est incertaine ? Ne faudrait-il pas attendre que ces tensions diminuent, pour prendre position ? Quel profit en tire l'Union européenne ?

Mme Josette Durrieu, rapporteure. – Cette question ne me paraît pas devoir être abordée en termes d'« affaire » ou de « profit ». La Moldavie a, pour l'Europe, un positionnement stratégique important. La Transnistrie est un point d'appui supplémentaire pour la Russie, qui en possède d'autres à l'extérieur de ses frontières. L'Europe a intérêt à une stabilisation de sa frontière orientale.

L'instabilité politique de la Moldavie est un phénomène momentané. La démocratie y est, en réalité, solide. La Moldavie a résisté à toutes les crises politiques. Elle est l'État issu de l'URSS qui possède le parti communiste le plus fort. Son score ne s'est effrité qu'aux dernières élections, au profit d'ailleurs du parti socialiste, qui est pro-russe. Face à ces partis, une coalition pro-européenne gouverne depuis 2009, malgré de nombreux aléas. L'Europe a compris qu'il fallait aider la Moldavie à se stabiliser. C'est l'objet du présent accord.

M. Michel Billout. – Cet accord d'association est avant tout un accord de libre-échange. Son principal moteur est la transformation d'une économie qui me paraît, pour le moment, être aux antipodes de celles des pays de l'Union européenne. Certes, la Moldavie est proche de la Roumanie. Toutefois, je ne suis pas encore convaincu de l'apport de l'Union européenne à la Roumanie, en termes économiques. Étant donné le prix que la Croatie a dû payer pour entrer dans l'Union européenne, je ne suis pas persuadé que le rapprochement avec l'Europe soit le meilleur moyen de stabiliser un pays.

Ce rapprochement constitue néanmoins pour les Moldaves un espoir important, qui a été exprimé démocratiquement.

Pour ces raisons, je m'abstiendrai sur ce projet de loi.

Mme Josette Durrieu, rapporteure. – C'est en Moldavie que le parti communiste est resté le plus puissant le plus longtemps. Il l'est toujours. Mais l'ancien président de la République communiste, Vladimir Voronine, est l'un de ceux qui ont accompagné la démarche européenne de la Moldavie. Souhaitons-nous participer à la stabilisation de ce pays ? La mise en œuvre d'un accord de libre-échange est-elle le meilleur moyen de l'accompagner ? Ces questions se posent. Mais la stabilisation de la Moldavie est, en tout état de cause, essentielle.

Suivant l'avis de la rapporteure, la commission adopte le rapport ainsi que le projet de loi.

Exonération de droits d'enregistrement des acquisitions immobilières destinées à être utilisées par le CERN en tant que locaux officiels - Approbation de l'accord entre la France et l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN) - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de M. Xavier Pintat et le 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. – Monsieur le président, mes chers collègues, l'organisation européenne pour la recherche nucléaire, bien connue sous l'acronyme CERN, du nom du Conseil européen pour la recherche nucléaire, organe provisoire mis en place en 1952, est une organisation internationale intergouvernementale qui a été créée par la convention signée à Paris, le 1^{er} juillet 1953, pour l'établissement d'une organisation européenne pour la recherche nucléaire. Cette convention a été ratifiée par douze Etats européens, le 29 septembre 1954.

Ce projet scientifique et technologique est un des grands projets européens de l'après-guerre et une vraie réussite. Le CERN est aujourd'hui le plus grand laboratoire de physique des particules du monde. Il compte 21 États Membres et environ 2 600 membres du personnel titulaires. Ses installations sont utilisées par environ 8 000 scientifiques, représentant près de 940 instituts et 87 nationalités. Il représente un exemple éclatant de collaboration internationale.

Le CERN est une organisation internationale située sur la frontière franco-suisse. Elle a son siège à Genève mais poursuit également son activité en France puisque l'anneau du grand collisionneur de hadrons (c'est l'accélérateur de particules le plus grand et le plus puissant du monde qui est le dernier maillon du complexe d'accélérateurs du CERN) LHC (Large Hadron Collider) s'étend sur 27 km de circonférence du canton de Genève à la partie française de la chaîne du Jura. Les détecteurs des expériences sont installés pour partie en France, pour partie en Suisse.

La France joue un rôle important dans la gouvernance du CERN. Elle apporte un peu plus de 15 % du budget annuel du CERN (soit un peu plus de 140 millions d'euros pour 2014). C'est le second contributeur parmi les 21 pays qui forment cette organisation. Un peu plus de 1 000 Français font partie des effectifs permanents du CERN, soit plus de 41 % du total. De nombreux scientifiques français participent aux collaborations qui réalisent des expériences au CERN, dont celles impliquées dans la découverte du nouveau boson, le boson de Higgs.

Le statut international de cette organisation est décrit dans l'accord du 16 juin 1972, signé entre le Gouvernement de la République française et le CERN, en vertu duquel notamment ses avoirs, revenus et autres biens sont exonérés de tous impôts directs.

L'accord que nous examinons aujourd'hui a pour objet de modifier cet accord de 1972, en vue d'y introduire une nouvelle exonération fiscale et ce, pour mettre fin à ce qu'il est convenu d'appeler « un irritant » en langage diplomatique.

L'irritant en question date de fort longtemps et résulte d'un échange de courriers qui a commencé en 1983. A cette date, le Service de la législation fiscale (SLF) a fait savoir au CERN que la Caisse des pensions du CERN n'ayant pas de personnalité juridique distincte, elle « serait exonérée des droits d'enregistrement de la taxe de publicité foncière » pour ses investissements immobiliers en France.

A la suite de modifications de ses statuts en 1986, puis en 1989, la Caisse a acquis la personnalité juridique et le Service de la législation fiscale lui a indiqué par deux lettres, dans le courant de l'année 1991, qu'elle ne pourrait plus prétendre à ce régime d'exonération partielle.

En juillet 1997, nouveau retour du balancier, le tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail (OIT) a rendu un jugement dans lequel il a considéré que « la Caisse des pensions du CERN faisait juridiquement partie de la structure du CERN » et n'avait donc pas de personnalité juridique distincte. La Direction de l'administration fiscale a alors précisé que celle-ci pouvait bénéficier des mêmes exonérations fiscales que le CERN et donc de la seule exonération des impôts directs.

Tous ces échanges ont entretenu une certaine confusion quant à la position respective des parties, d'autant que le CERN avait effectué, depuis cette date, seize achats immobiliers qui avaient été exonérés des droits de mutation.

En 2008, l'incompréhension entre les deux parties s'est encore aggravée, lors de l'acquisition par le CERN de deux immeubles situés à Paris, sans que le montant des droits d'enregistrement, qui s'élevait au total à 1,2 million d'euros, ne soit acquitté.

Dans un souci d'apaisement, la France a proposé au CERN d'exonérer des droits d'enregistrement l'acquisition des futurs biens immobiliers que le CERN utiliserait en qualité de « locaux officiels » dont une définition serait agréée entre les parties. C'est l'objet de l'accord qui vous est soumis aujourd'hui.

A l'instar de ce qui prévaut pour les représentations diplomatiques et consulaires, cette exonération des droits d'enregistrement ne s'applique qu'aux acquisitions immobilières destinées à être utilisées en tant que « locaux officiels », en l'espèce aux biens immobiliers destinés à accueillir des activités à caractère administratif, scientifique et technique entrant dans le domaine de compétence du CERN.

Le CERN a l'interdiction expresse d'y « réaliser des activités liées à la satisfaction des besoins des personnes (restauration, hébergement et garde d'enfants) ».

En contrepartie, le CERN a accepté d'apurer le passé en s'acquittant des droits d'enregistrement exigibles pour les immeubles acquis en 2008. Ces stipulations font l'objet d'un second accord, signé simultanément à Genève le 11 avril 2013, qui porte règlement de la situation des immeubles acquis en 2008 et qui a déjà fait l'objet d'une publication au Journal Officiel, par décret du 5 juin 2013.

L'accord que nous examinons permet de mettre fin à un différent remontant à plusieurs années, d'une manière satisfaisante pour les deux parties. La France souhaitait

notamment éviter tout discrédit qui aurait pu porter atteinte à son image d'Etat-hôte de nombreuses organisations internationales.

Ce type d'exonération fiscale au bénéfice d'une organisation internationale ne pose aucune difficulté particulière, puisqu'il est d'usage dans de nombreux accords de siège signés, encore récemment, par la France.

Pour ces raisons et compte tenu de la renommée, du rayonnement scientifique du CERN qui accueille chaque année des chercheurs du monde entier, je ne peux, en conséquence, que recommander l'adoption du projet de loi 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.

L'examen en séance publique est fixé au jeudi 19 février 2015 à 9 heures 30. La Conférence des Présidents a proposé son examen en procédure simplifiée.

M. Joël Guerriau. – Sur la question du poids de la France qui représente 15,39 % du budget du CERN derrière l'Allemagne avec 20,27 %, vous dites que le CERN compte beaucoup de salariés français, mais pour autant un pays égale une voix au Conseil du CERN et chaque Etat membre y est représenté par un délégué représentant son pays et un délégué scientifique. La France ne pèse donc pas plus que les autres pays sur la gouvernance du CERN. Cette nouvelle exonération apparaît comme un avantage supplémentaire accordé au CERN par la France, même si je sais bien que l'on peut toujours justifier de tels efforts par l'excellence du CERN.

M. Xavier Pintat, rapporteur. – L'accord que nous examinons ne remet pas en cause la gouvernance même si vous avez tout à fait raison. En fait, il s'agit de régler un problème en accordant une exonération des droits d'enregistrement qui figure classiquement dans les accords de siège signés par la France.

M. Robert del Picchia. – Je voulais connaître la contribution de l'Allemagne mais vous venez de nous le dire. S'agissant de l'influence de la France, qu'en est-il des personnels français du CERN ?

M. Xavier Pintat, rapporteur. – Les services du ministère des affaires étrangères nous ont indiqué qu'il y avait un peu plus de 1 000 Français parmi les effectifs permanents, soit environ 40 %. Je vous rappelle le classement des contributeurs au budget du CERN de 2014, tout d'abord l'Allemagne avec 20,7 %, puis la France avec 15,39 %, puis le Royaume-Uni avec 13,88 %, puis l'Italie avec 11,48 %, puis l'Espagne avec 8,28 %.

M. Rachel Mazuir. – En tant que sénateur de l'Ain, je voudrais dire que le CERN est d'abord dans l'Ain. L'anneau en particulier est situé dans le pays de Gex et le centre technique dans la commune de Cessy. J'ai essayé de mettre des chercheurs du CERN en relation avec des ingénieurs de l'INSA Lyon et des industriels lyonnais, mais cela n'a jamais fonctionné. Les 3 000 fonctionnaires internationaux du CERN sont répartis géographiquement sur l'Ain pour 60 %, sur la Haute-Savoie et Genève. Dans certaines communes du pays de Gex, 130 nationalités se côtoient et c'est tout à fait particulier. Même si les fonctionnaires internationaux ne payent pas l'impôt sur le revenu, beaucoup de Suisses habitent cette région, tout en payant leurs impôts en Suisse. La Suisse pratique la retenue à la source, si bien qu'elle reverse 3,5 % de la masse salariale aux départements de l'Ain et de la Haute-Savoie qui se

partagent cette année 200 millions d'euros, sans parler de l'augmentation du cours du Franc suisse. Tout ceci en fait une région très particulière. C'est un éclairage que je voulais apporter à cette discussion.

M. Christian Cambon, président. – Je vous remercie et je mets aux voix le rapport et le texte proposés pour cette convention.

Puis la commission adopte le rapport à l'unanimité ainsi que le projet de loi précité, et accepte la procédure simplifiée.

Liban - Communication

La commission entend une communication de Mme Christiane Kammermann sur le Liban.

Mme Christiane Kammermann. – Je reviens d'un séjour au Liban. Le nombre incroyable de réfugiés syriens qui ont élu domicile au Liban (environ 2 millions) fait voler en éclats les derniers boucliers démographiques et confessionnels. Les réfugiés syriens viennent de toutes les régions... ils sont sunnites, alaouites, pro-Bachar, ou islamistes convaincus. On y trouve un vivier de djihadistes qui ont des connexions auprès des Palestiniens. La situation me paraît grave, à chaque instant le Liban peut s'enflammer, et être entraîné dans la désastreuse aventure des champs de bataille syriens. Les Libanais n'ont pas oublié l'horreur des voitures piégées qui a suivi l'implication des combattants du Hezbollah dans la guerre civile syrienne. À titre d'exemple, la route reliant l'aéroport au centre-ville est tenue par le Hezbollah.

Nous assistons à une vacance présidentielle et à un gouvernement affaibli par une mésentente chronique. Le Liban subit les pressions de la Syrie, sortie physiquement du Liban, mais toujours là dans la réalité. On observe un ralentissement de la croissance économique, avec une perte de 9% du PIB. L'infrastructure, l'accès aux financements sont des problèmes économiques. Beyrouth est la ville la plus chère des pays arabes. L'électricité constitue 50 % du déficit budgétaire. Il est très difficile d'avoir de l'électricité à Beyrouth.

Plusieurs points me paraissent particulièrement sensibles : le risque d'escalade dans le Golan ; les attaques djihadistes à Ras Baalbeck ; la vacance présidentielle ; les craintes des Libanais pour l'obtention des visas pour la France. Sur ce dernier point, les interrogations des Libanais sont nombreuses, bien que le Liban soit l'un des pays du monde où le taux de refus de l'octroi de visas (par le biais du consulat de France) est le plus bas, un taux de 1,3 % seulement. La sécurité au Liban des entreprises françaises, des intérêts français et des ressortissants français, dont le nombre dépasse les 23 000 personnes, (parmi lesquels une importante partie de binationaux), fait l'objet de l'intérêt constant de l'ambassade de France, qui collabore dans ce sens avec les autorités compétentes. Les dispositifs de sécurité sont d'ailleurs adaptés en permanence.

Questions diverses

M. Christian Cambon, vice-président. – Mes chers collègues, la relation franco-marocaine vient de connaître une soudaine et importante embellie ; nous ne pouvons que nous en féliciter, notamment pour les améliorations qu'elle va apporter en matière de coopération de nos services respectifs dans la lutte contre le terrorisme. Nous serons saisis d'une

convention de coopération judiciaire entre nos deux pays, qui doit traduire dans le droit ces avancées de notre coopération : il va de soi que ce texte prioritaire devra retenir toute notre attention. Je vous remercie.

La réunion est levée à 17 h 50

Mercredi 11 février 2015

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

La réunion est ouverte à 9 h 30

**Chine - Audition du Professeur François Godement
(sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

**Approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et
le Gouvernement du Canada sur la sécurité sociale - Examen du rapport et du
texte de la commission**

La commission examine le rapport de Mme Hélène Conway-Mouret et le 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. – Le dossier que nous abordons est très important pour nos compatriotes au Canada ainsi que pour les Canadiens présents en France. La mobilité des personnes entre nos deux pays progresse, notamment parmi les jeunes, comme en témoigne le succès des « permis vacances travail ».

L'accord que je vous présente vise à remplacer la convention bilatérale de sécurité sociale conclue par la France avec le Canada en 1979. Il résulte de négociations engagées en 2002 en vue de permettre une actualisation du contenu de la précédente convention. Ces négociations ont bien avancé pendant deux ans, puis se sont quelque peu enlisées en raison de difficultés d'ordre pratique. Finalement, le nouvel accord a été signé à Ottawa le 14 mars 2013.

Comme vous le savez, l'objet des accords de sécurité sociale n'est pas d'harmoniser mais de coordonner les législations de sécurité sociale de deux Etats afin de permettre la prise en compte, pour l'ouverture des droits d'un travailleur dans l'un des Etats, des périodes d'assurance qu'il a accomplies en travaillant dans l'autre Etat.

En effet, la règle générale en la matière, qui est rappelée à l'article 6 du présent accord, est qu'une personne est affiliée au régime de sécurité sociale de l'Etat sur le territoire duquel elle exerce son activité professionnelle.

Faute d'accord de coordination, le travailleur peut se retrouver avec des droits réduits, voire pas de droits du tout s'il n'a pas atteint, dans le pays où il travaille, les durées minimales d'assurance requises.

Il convient tout d'abord de noter que la coordination de sécurité sociale opérée par cet accord ne concerne que les risques longs dans la mesure où seuls ceux-ci sont de la compétence de l'Etat fédéral au Canada : vieillesse, invalidité, conjoint survivant et assurance-décès.

Ne sont donc pas concernées les branches maladie, maternité, accidents du travail et maladies professionnelles qui, au Canada, sont du ressort des provinces. Comme le prévoit l'article 3 de l'accord, la coordination pour ces risques dits « courts » peut faire l'objet d'ententes entre la France et les provinces, à l'instar de celle qui existe entre la France et le Québec.

De manière classique, l'assurance-chômage n'entre pas non plus dans le champ de cet accord.

Comme celui de 1979, le présent accord rappelle, dans son article 5, que doit s'appliquer le principe de l'égalité de traitement : ainsi les ressortissants de l'un des Etats parties sont soumis aux obligations de la législation de l'autre Etat et en bénéficient dans les mêmes conditions que ses ressortissants.

L'accord instaure une coordination reposant, de manière classique, sur plusieurs mécanismes.

1°) Tout d'abord, la totalisation des droits : chacun des deux Etats prend en compte, dans la mesure du nécessaire, les périodes d'assurance accomplies sous la législation de l'autre Etat comme si elles avaient été effectuées sous sa propre législation pour permettre à l'assuré de bénéficier des prestations.

2°) Deuxième mécanisme : l'exportabilité de certaines prestations : alors qu'en principe, les prestations sont exclusivement versées dans l'Etat où le travailleur exerce son activité, ce dernier peut dans certaines conditions percevoir également des prestations de l'Etat sur le territoire duquel il a précédemment travaillé. Cela concerne principalement les pensions de retraite. Dans ce cas, est utilisée la procédure dite de « totalisation-proratation » : les périodes d'assurance réalisées dans les deux Etats sont additionnées pour déterminer l'ouverture des droits, puis le montant versé par chaque régime est proratisé en fonction de la durée cotisée dans chaque Etat. Sont également exportables, aux termes de l'accord, certaines prestations familiales au bénéfice des travailleurs détachés.

3°) Enfin, l'accord prévoit un certain nombre d'exceptions au principe de l'affiliation des travailleurs au régime de sécurité sociale de l'Etat sur le territoire duquel ils exercent leur activité professionnelle :

- il en est ainsi des agents diplomatiques et consulaires qui restent soumis à la législation de leur Etat d'appartenance (à l'exception toutefois des personnels recrutés localement) ;

- c'est également le cas des travailleurs détachés, envoyés par leur employeur en mission dans l'autre Etat, qui restent soumis à la législation de leur Etat d'origine, à condition toutefois que le détachement ne dépasse pas trois ans ;

- enfin, il faut citer les personnels navigants des entreprises de transports internationaux non maritimes, pour qui s'applique la législation de l'Etat dans lequel l'entreprise a son siège (sont essentiellement visés ici les personnels d'entreprises de fret aérien).

La coordination, soulignons-le, ne se limite pas à l'ouverture des droits et au service des prestations. Elle prend aussi la forme d'une coopération administrative. L'article 25 de l'accord prévoit ainsi que les autorités compétentes des deux Etats se prêtent une assistance mutuelle en se communiquant les informations nécessaires.

Par ailleurs, il faut mentionner l'existence d'un accord d'application annexé à l'accord qui précise les procédures à mettre en œuvre, notamment en ce qui concerne les travailleurs détachés et la coopération entre organismes de sécurité sociale.

Toutes ces dispositions figuraient déjà dans la précédente version de l'accord. Quel est, de fait, l'apport de la nouvelle convention ?

En premier lieu, elle comporte un champ d'application plus large que la précédente.

D'un point de vue personnel, d'une part, puisque la coordination est désormais applicable à l'ensemble des personnes qui sont ou ont été soumises à la législation de l'un ou l'autre des Etats (ainsi que, bien sûr, des personnes à leur charge), ce qui permet d'inclure les assurés de ces régimes n'ayant pas la nationalité canadienne ou française mais dont les Etats sont liés à la France ou au Canada par un accord de sécurité sociale. Sont notamment concernés les ressortissants communautaires.

D'un point de vue territorial, d'autre part, puisque la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon est désormais intégrée dans le champ de l'accord, alors que, conformément au principe de spécialité législative en matière de protection sociale, celui-ci ne s'applique pas aux autres collectivités d'outre-mer.

Deuxième apport, la nouvelle convention encadre plus strictement les conditions du détachement.

Ainsi la France subordonne désormais l'octroi du détachement à la détention par le travailleur canadien d'une couverture de santé, ceci afin d'éviter que des travailleurs détachés exemptés d'affiliation – et donc de cotisations –, ne se retrouvent à la charge de l'assurance-maladie française parce que dépourvus de couverture au Canada. Jusqu'à présent, la convention n'imposait en effet que la détention d'une couverture à l'échelon fédéral, ce qui ne permettait pas de tenir compte de l'assurance-maladie, organisée à l'échelle des provinces.

Enfin, la présente convention améliore les droits des assurés en cas de survenue d'une invalidité ou d'un décès. En effet, jusqu'alors, s'appliquait au Canada une minoration des prestations servies à partir du moment où l'ouverture de droits était assurée grâce à la totalisation des périodes d'assurance françaises et canadiennes. Désormais, le régime du Canada servira des prestations complètes. A l'inverse, il n'aura plus à compléter par une prestation canadienne la prestation française quand le risque survient dans le cadre d'un assujettissement à la législation française. Par ailleurs, elle permet la prise en compte des périodes d'assurance accomplies dans un Etat tiers lié à la France et au Canada par une convention de sécurité sociale.

Avant de conclure, j'indiquerai pour mémoire que la communauté française au Canada est importante puisqu'elle est estimée à 150 000 personnes dont 83 300 inscrites au registre des Français de l'étranger (2013). La communauté canadienne en France est un peu moins nombreuse puisqu'elle compte environ 60 000 personnes (2012).

Ce type d'accord bilatéral est important pour faciliter à la fois la mobilité internationale des Français et l'attractivité du territoire français. Celui-ci est équilibré et comporte des avancées. Je vous propose donc d'adopter le projet de loi le ratifiant.

À l'issue de la présentation de la rapporteure, la commission a adopté à l'unanimité le rapport ainsi que le projet de loi précité.

La Conférence des présidents a décidé lors de l'inscription du projet de loi à l'ordre du jour qu'il fera l'objet d'une procédure d'examen simplifié en séance publique, en application des dispositions de l'article 47 *decies* du règlement du Sénat.

Questions diverses

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Mes chers collègues, il nous restait un membre de la mission « Russie » à désigner, au sein du groupe UMP. Je vous propose la candidature de notre vice-président Christian Cambon, qui accompagnera donc, avec Robert Hue, la délégation de notre commission à Moscou, qui sera co-pilotée, je vous le rappelle, par Aymeri de Montesquiou et Josette Durrieu. Il n'y a pas d'opposition ? Il en est ainsi décidé. D'autre part, les sénateurs qui le souhaitent peuvent naturellement être associés aux auditions que le groupe de travail mènera à Paris : c'est le cas de M. Gaétan Gorce pour la Russie, s'il y a d'autres candidats n'hésitez pas à vous manifester.

Mme Nathalie Goulet. – C'est mon cas aussi.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Entendu. Pour des raisons de calendrier, il va nous falloir dissocier les missions à Abu Dhabi et en Iran que nous avons envisagé de grouper. En conséquence, je vous informe que Daniel Reiner et Jacques Gautier, nos rapporteurs du programme défense 146, se rendront seuls à Abu Dhabi auprès de notre base militaire et au salon « IDEX » fin février, date qui ne peut être changée, et que ce sont Jacques Legendre et Daniel Reiner, co-présidents, ainsi que Joël Guerriau et Michèle Demessine, qui se rendront en Iran, vraisemblablement en avril. Il n'y a pas d'opposition ? Il en est ainsi décidé.

La réunion est levée à 11 h 25

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 11 février 2015

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 10 heures

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 - Audition de M. François Chérèque et de Mme Christine Abrossimov

La commission procède à l'audition 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.

M. Alain Milon, président. – Je remercie M. François Chérèque et Mme Christine Abrossimov, auteurs du récent rapport d'évaluation de l'IGAS sur la mise en œuvre du plan pauvreté, d'avoir accepté notre invitation.

Je voudrais commencer par quelques chiffres pour poser les termes de notre débat.

Notre pays consacre près de 40 % de sa richesse nationale aux dépenses sociales.

Notre système social et fiscal est fortement redistributif. On estimait en 2012 que cette redistribution permettait de réduire de 11 points le taux de pauvreté des personnes vivant au sein d'un ménage avec enfant et de 18 points celui des familles monoparentale.

Pour autant, la pauvreté, c'est-à-dire le fait de vivre avec moins de 60 % du revenu médian, soit 987 euros mensuels, concerne 8,5 millions de personnes dans notre pays, soit près de 14 % de la population. Derrière une stagnation relative du taux global de pauvreté malgré la crise apparaît une montée inquiétante du taux de pauvreté des enfants de moins de 18 ans.

Il m'a paru intéressant, pour notre commission, de pouvoir faire le point sur la mise en œuvre du plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale lancé il y a deux ans, avec les représentants de l'IGAS qui ont été chargés d'en effectuer l'évaluation.

Ce plan comprenait 69 mesures dans des domaines très différents. Certaines ont déjà fait l'objet de mesures législatives et le Gouvernement a annoncé son intention de présenter en 2015 un texte sur la question du RSA activité et de la prime pour l'emploi, en débat depuis plusieurs années.

Je laisse la parole à nos invités pour un exposé introductif. Ils répondront ensuite à vos questions.

M. François Chérèque, inspecteur général des affaires sociales. – Merci Monsieur le Président. Nous allons vous présenter les éléments principaux 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. Ce rapport répond à la volonté du Premier ministre

Jean-Marc Ayrault, ainsi qu'aux attentes du monde associatif, d'obtenir le suivi de la mise en œuvre de ce plan. A ce titre, la présentation de notre rapport au Premier ministre doit amorcer une série de consultations avec les acteurs mobilisés dans la lutte contre la pauvreté et les différents membres du Comité national de lutte contre l'exclusion, afin d'assurer une adaptation annuelle des dispositions du plan.

J'en viens au cadre de travail de la mission. L'année dernière, j'avais organisé des réunions dans toutes les régions avec l'ensemble des décideurs locaux et les acteurs mobilisés pour le lancement du plan, soit un total de six mille personnes. Cette année, cette démarche de territorialisation a été confiée à la direction générale de la cohésion sociale et ce changement de rythme a retardé l'animation territoriale.

Le plan concerne sept thèmes autour desquels se déclinent soixante-neuf mesures. Parmi ces dernières, notre rapport en retient tout particulièrement dix-neuf, concernant tout d'abord l'accès aux droits et aux biens essentiels, via la montée en charge des rendez-vous des droits, le dossier simplifié et la fusion du RSA-activité et de la prime pour l'emploi. Le travail et l'emploi constituent le deuxième thème, avec le déploiement de la Garantie-jeunes et la réforme du financement de l'insertion par l'activité économique. L'hébergement et le logement, dont les mesures demeurent les plus délicates à mettre en œuvre, constituent le deuxième thème. La santé, quatrième thème, avec la généralisation de l'accès aux soins et de la complémentaire santé, ainsi que la santé mentale et la précarité que nous avons déjà, du reste, évoquées l'année dernière. Le cinquième thème, consacré aux familles et à l'enfance, est redevenu d'actualité, avec l'accueil en structures collectives des enfants de moins de trois ans issus des familles pauvres. Derniers thèmes enfin, l'inclusion bancaire et le surendettement, ainsi que la gouvernance des politiques de solidarité, incluant l'avancée des mesures législatives et l'organisation des Etats-généraux du travail social.

La plupart des lois sur lesquelles s'appuie le plan ont été promulguées. Elles incluent des mesures pour le logement, l'inclusion bancaire, les droits sociaux, la consommation, la formation professionnelle, avec la prévention des expulsions notamment, ainsi que les impayés de pensions alimentaires. Plusieurs projets de loi intéressant le plan sont en cours d'examen, comme ceux relatifs à la transition énergétique, à la réforme du droit d'asile, avec des incidences sur l'hébergement d'urgence, ou la santé.

Le Gouvernement a globalement respecté sa feuille de route, s'agissant notamment de la revalorisation au-delà de l'inflation des minima sociaux. Les mesures phares ont été déployées ou sont bien engagées, comme l'instauration des Rendez-vous des droits, le déploiement de la Garantie-jeunes, la réforme du financement de l'insertion par l'activité économique depuis juillet dernier, l'accompagnement global des personnes éloignées de l'emploi ou encore la généralisation de l'accès au compte, la limitation des frais bancaires et la prévention du surendettement. Cependant, la visibilité du plan et la mobilisation des services, sur lesquelles nous avons alerté le Gouvernement en 2014, demeurent, cette année encore, problématique.

Des retards ont également été constatés, en raison notamment d'une mobilisation territoriale tardive, d'un relatif attentisme des conseils généraux suite aux incertitudes sur leur pérennité et de la durée d'établissement des diagnostics partagés à 360 degrés au niveau des territoires. Des chantiers emblématiques ont par ailleurs été modifiés ou demeurent en attente, comme les Etats-généraux du travail social, la mise en œuvre du dossier simplifié, qui va être abandonné au bénéfice d'un simulateur des droits, et le projet de Points-conseils budget.

Un débat existe sur l'hébergement et le logement, avec une offre de logements sociaux en retrait par rapport aux engagements. Un tel constat vaut également pour l'accueil de places de crèche pour les enfants pauvres, puisque l'objectif d'accueil des enfants de moins de trois ans en structures collectives est de fait retardé. Cependant, le ministre du travail, M. François Rebsamen, a repris cette disposition destinée à faciliter l'accès aux crèches des enfants pour que les parents puissent reprendre une activité professionnelle, dans son plan de lutte contre le chômage de longue durée. Celui-ci devrait répondre aux fortes attentes en matière d'insertion et d'emploi que nous avons soulignées dans notre rapport.

Dans l'introduction de notre rapport, nous avons souhaité faire un point sur le contexte de la pauvreté dans notre pays. Celle-ci connaît une concentration géographique et touche de plus en plus d'enfants, tandis que la solidarité suscite un durcissement de l'opinion à son encontre. Les statistiques dont nous disposons datent cependant de 2012, alors que le plan débute en 2013. Force est de constater que la France dispose d'un amortisseur social important qui explique que, depuis 2008, le taux de pauvreté ne connaisse pas de réelle augmentation. En revanche, la situation de ceux qui se trouvent sous le seuil de pauvreté est devenue plus précaire encore. On constate ainsi une stagnation du taux de pauvreté à 60 % du salaire médian, mais une augmentation de ceux qui se trouvent à 50 %. Les personnes pauvres ne sont pas plus nombreuses, mais elles deviennent plus pauvres !

En outre, la pauvreté des enfants et des familles monoparentales s'accroît : aujourd'hui, quasiment un enfant sur cinq vit dans une famille pauvre. La proportion atteint un sur trois dans les familles monoparentales, voire un sur deux dans certains quartiers. Le Credoc a par ailleurs souligné le durcissement de l'opinion publique face au sentiment d'assistanat lié aux mesures contre la pauvreté, avec un taux d'acceptation de la population de notre système social le plus bas depuis 35 ans. Les Français privilégient ainsi les services aux prestations.

J'en viens à présent aux sept thèmes principaux contenus dans le rapport. S'agissant de l'accès aux droits, plus de cent mille Rendez-vous des droits ont été réalisés par les centres d'allocations familiales en 2014, mais nous ne disposons pas de connaissance précise de l'impact sur les droits effectivement ouverts. L'expérimentation du dossier simplifié n'a pas été concluante, et sa réorientation, sous la forme d'un simulateur des droits, ne peut être pertinente qu'à la condition de simplifier effectivement les droits. Il convient également d'être vigilant quant aux modalités de la fusion du RSA-activité et de la prime pour l'emploi au 1^{er} janvier 2016, et viser la consolidation de l'aide alimentaire grâce à une meilleure coordination des parcours sociaux.

Le deuxième thème concerne l'accès à l'emploi et la Garantie-jeunes qui s'est déployée et concerne, fin 2014, quelque huit mille jeunes sur les dix mille prévus. Le Gouvernement accélère d'ailleurs la mise en œuvre de ce dispositif qui devrait bénéficier à cinquante mille jeunes en 2015. Les conventions d'accompagnement global des personnes éloignées de l'emploi entre les conseils généraux et Pôle emploi ont enregistré des résultats encourageants, à partir d'une expérimentation conduite en région Franche-Comté. Nous regrettons cependant l'absence d'avancée sur la question de la mobilité des travailleurs modestes, ainsi que le faible accès à l'emploi et à la formation tout autant que le maintien dans l'emploi et le faible niveau de qualification des travailleurs handicapés. Les propositions formulées par l'Igas sur ce sujet n'ont malheureusement pas été, pour l'heure, reprises. Il importe également de bien cibler les personnes qui seront au premier chef concernées par la réforme du financement de l'insertion par l'activité économique.

J'en viens à présent au thème conjoint de l'hébergement et du logement. Le Gouvernement a tenu ses engagements en matière d'ouverture des hébergements d'urgence et d'accueil des demandeurs d'asile dont le flux constant nourrit une demande soutenue. A ceux-ci s'ajoute l'ensemble des immigrants déboutés de leur demande d'asile, qui sont à la fois non expulsables du fait de leur situation familiale et non éligibles au logement social ; ces personnes bénéficient de nuitées hôtelières sans accompagnement social. Une telle situation de blocage motive, selon nous, l'adoption d'un plan d'urgence destiné à faire baisser le nombre de nuitées hôtelières et à privilégier l'intermédiation associative. D'ailleurs, les mesures récemment annoncées par Mme Sylvia Pinel, ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité, nous paraissent aller dans le bon sens.

Le point critique de cette thématique demeure, comme par le passé, la construction de logements sociaux qui reste en-deçà des objectifs annoncés, et ce, en dépit des leviers d'intervention déjà déployés. Certaines dispositions de la loi Alur permettent d'améliorer la situation, même s'il faut regretter que le mécanisme de garantie universelle des loyers (GUL) n'ait pas été retenu et que ses décrets d'application n'aient pas permis le déploiement des observatoires des loyers et l'encadrement de ces derniers sur l'ensemble des zones tendues. En outre, des points de vigilance demeurent, puisque la plupart des actions restent incitatives et reposent sur le levier fiscal ou les subventions. Les diagnostics à 360 degrés sont en attente de généralisation et la pression croissante de la demande de logement, notamment en Ile-de-France, nuit à l'effectivité du droit au logement opposable (Dalo). À cet égard, les chiffres sont édifiants : depuis l'instauration de ce droit en 2007, sur les cinq cent mille demandes enregistrées, quatre-cent-cinquante mille ont été honorées et sur les cinquante mille personnes en attente de logement, quarante mille se trouvent en Ile-de-France.

S'agissant du thème de la santé, l'augmentation des plafonds de la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C) et de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS) a permis d'élargir le nombre de bénéficiaires de 9,1 %, soit cinq cent mille personnes. La prochaine loi de santé demeure le principal point de vigilance pour cette thématique, avec le lien entre maladie mentale et l'accès aux soins, ainsi que la généralisation des assurances complémentaires santé. Le taux de non-recours demeure important, s'agissant notamment de l'ACS, et nous appuyons la proposition émise par Mme la sénatrice Aline Archimbaud, dans le cadre de la mission qui lui avait été confiée sur l'accès aux soins des plus démunis, visant à instaurer l'automaticité du bénéfice de l'ACS aux personnes en grande précarité.

Les accueils collectifs et les accès aux crèches me paraissent l'élément essentiel de la thématique « familles et enfance », avec une attention particulière portée à l'aide sociale à l'enfance et à la situation des mineurs étrangers.

Je ne reviendrai pas sur l'inclusion bancaire et le surendettement. Sur la gouvernance enfin, de nombreux points positifs sont à relever, parmi lesquels le développement par le comité Agile des expérimentations initialement conduites avec les conseils généraux de la Meurthe-et-Moselle, du Nord, du Val d'Oise et du Rhône, et qui associent désormais près d'une dizaine de départements.

Ainsi, la mission d'évaluation 2014 porte l'accent sur cinq sujets majeurs afin de permettre une adaptation plus efficace du plan. Il s'agit ainsi de mettre en œuvre un plan d'aide destiné aux familles pauvres, particulièrement les familles monoparentales, et qui dépasse la simple revalorisation des minima sociaux en proposant un réel dispositif

d'accompagnement vers l'emploi. S'agissant de la création d'une prime d'activité par fusion du RSA-activité et de la prime pour l'emploi, la mission maintient son alerte concernant l'impact sur le taux de recours, sur la couverture des populations, notamment les jeunes, en privilégiant la logique d'incitation à la reprise d'un travail. Elle rappelle également la nécessité de développer un plan d'urgence d'accès à l'hébergement et au logement, afin de résorber l'utilisation excessive de nuitées hôtelières, en particulier par l'intermédiation locative et en prenant en compte la situation des personnes déboutées du droit d'asile. La mission souligne enfin l'importance, d'une part, de rendre automatique l'accès à la CMU-C et à l'ACS pour les personnes percevant les minima sociaux et, d'autre part, de préciser le calendrier définitif des États-généraux du travail social et le contour des sujets qui y seront traités. Je vous remercie de votre attention.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Monsieur l'inspecteur général, votre rapport s'avère très complet et accorde la place qui leur revient aux sujets sensibles qui nous occupent. La première recommandation du rapport vise l'instauration d'un plan d'aide aux familles comprenant l'accompagnement renforcé vers l'emploi des parents. A quelles mesures concrètes la mise en œuvre de ce plan devrait-elle donner lieu ? Que pensez-vous des dispositifs concrets d'insertion en entreprise, à l'instar de la préparation opérationnelle à l'emploi ou de la formation directe par les entreprises des demandeurs d'emplois. S'agissant de la réforme des dispositifs de soutien à l'activité, quel schéma recommandez-vous de favoriser ? Si le dispositif actuel n'est pas suffisamment incitatif financièrement, un ciblage plus précis à financements constants ne fera-t-il pas des perdants ? Par ailleurs, les prestations familiales ne sont-elles pas trop nombreuses et trop complexes ? Quelles pistes de simplification pourriez-vous envisager dans une logique davantage d'accès aux droits plutôt que d'un Rendez-vous des droits ? De nombreuses familles et personnes pauvres méconnaissent manifestement leurs droits et la pauvreté naît aussi de cette ignorance. Cependant, ce plan n'a pas non plus été chiffré, pas plus que sa mise en œuvre d'ailleurs ! Pensez-vous que des moyens supplémentaires devraient être mobilisés pour sa mise en œuvre ou devrions-nous plutôt évaluer l'efficacité des dispositifs existants ? S'agissant enfin du logement, l'objectif fixé de 150 000 logements par an est loin d'avoir été globalement atteint, et de fortes disparités suivant les régions subsistent. Auriez-vous des préconisations particulières dans ce domaine qui vont au-delà du foncier trop souvent allégué comme motif pour ne pas débloquent la situation ? J'ai d'ailleurs apprécié que vous souligniez l'abandon de la garantie universelle des loyers en faveur de laquelle j'ai toujours plaidé et qui favorise notamment la mobilité des jeunes travailleurs. Celle-ci a été abandonnée en rase campagne, alors que le Sénat s'en était emparé, toutes commissions confondues, pour formuler une proposition pertinente et constructive.

Mme Isabelle Debré. – Je m'adresse à vous non seulement en qualité d'inspecteur général des affaires sociales, mais aussi comme président de Terra nova et d'ancien secrétaire général de la CFDT. Que pensez-vous de la situation de ce boulanger, implanté dans les Landes, qui se voit contraint de fermer sa boulangerie ouverte depuis trois ans et demi tous les jours, tout en respectant les horaires de ses employés auxquels il accordait deux jours de congés hebdomadaires. Cette fermeture devrait se solder par la mise au chômage de deux personnes et un sérieux manque à gagner. Que pensez-vous d'une telle situation ?

M. Jean-Noël Cardoux. – Merci de ce rapport très complet sur les problèmes d'inclusion sociale, qui me paraît passer essentiellement par l'emploi. Ces dernières années ont été marquées par un certain nombre de rendez-vous manqués, à l'instar des textes que vous avez évoqués dans votre présentation et contre lesquels nous avons lancé des mises en

garde. Le Gouvernement revient d'ailleurs par pragmatisme et efficacité sur les dispositions qu'il a fait voter. En voici quelques-uns : l'Ani et les contrats de générations, le compte pénibilité, les emplois aidés, la formation professionnelle et l'apprentissage, ainsi que la loi Alur. Pour mémoire, vous n'avez pas mentionné une mesure qui induit d'importantes conséquences et qui concerne le cumul Aspa-complément d'activités, inspirée d'une proposition de loi de notre collègue Isabelle Debré, adoptée par le Sénat, et qui a motivé la prise d'un décret, le 22 décembre 2014. À l'aune de cette énumération, ne pensez-vous pas que des démarches en amont auraient permis de mieux préparer les textes relatifs au soutien à l'emploi et de prévenir les tergiversations que nous n'avons que trop constatées par le passé ?

J'ai enfin noté dans vos propos la proposition de fusion du RSA et de la prime pour l'emploi. En raison de son importance, je souhaite que son examen se fasse de concert entre la majorité et l'opposition sénatoriales.

M. François Chérèque. – J'interviens, en effet, en tant qu'inspecteur général des affaires sociales sur le Plan pauvreté présenté par le Gouvernement. S'agissant, d'une part, des familles pauvres, il faut certes valoriser les minimas sociaux, mais sans des actions de service et d'accompagnement, il s'avère impossible de les sortir de la pauvreté. Ainsi, pour les familles, tout particulièrement les familles monoparentales, cette démarche est fondamentale et un plan d'accompagnement vers l'emploi, tel qu'annoncé par le Premier ministre, en est l'une des étapes. D'ailleurs, la mise en place d'une formation en alternance pour adultes en entreprises ne me choque nullement et la réussite de certaines initiatives privées, dans le secteur de la restauration, témoigne de son bien-fondé.

D'autre part, la fusion du RSA avec la prime pour l'emploi doit privilégier l'activité. Valoriser l'un ou l'autre conduit, en effet, à générer des perdants et le choix pour les politiques s'avère cornélien. Il faut instaurer des systèmes d'accompagnement pour éviter que des familles ne soient trop lésées.

L'Igas n'a pas évalué le coût du plan, puisque celui-ci n'a pas été chiffré par le Gouvernement. Si l'on connaît les coûts générés par la revalorisation des minimas sociaux, le montant global représenté par l'ensemble des mesures contenues dans le plan demeure, quant à lui, inconnu.

S'agissant du Dalo, des disparités entre les villes demeurent. Mais il n'est pas normal d'organiser des nuitées hôtelières dans certaines communes qui ne connaissent aucune pression sur le logement. Le système demeure ainsi profondément illogique ! L'intermédiation avec les associations permet de régler bien souvent les situations au niveau local, mais il faut pour cela une réelle volonté politique.

En ce qui concerne le cas particulier des heures d'ouverture des boulangeries, il importe de s'interroger sur les accords entre la chambre des métiers et la préfecture. Il faut ainsi que les professionnels s'adressent à leurs représentants et médiatiser, au niveau national, un problème qui peut se régler à l'échelon territorial me paraît quelque peu inapproprié.

M. Jean-Marie Morisset. – En tant que rapporteur du budget pour le logement, je m'interroge sur le bien-fondé de votre propos lorsque vous déclarez que les montants accordés à l'hébergement d'urgence continuent à croître. Or, les crédits de 2015 s'avèrent inférieurs au réalisé de 2013 et les associations nous font constamment part du contraste entre le plan annoncé et les réalisations sur le terrain. À quel niveau s'élèvent les crédits supplémentaires évoqués par le ministre ? En outre, concernant la gouvernance, parmi les

onze mesures, celle qui vise à donner un second souffle au service d'accueil et d'orientation a retenu mon attention. Lorsqu'on auditionne la directrice générale de la cohésion sociale, on comprend que ce sujet pâtit d'un certain immobilisme. Quel est votre point de vue sur cette question ?

M. Jean-Pierre Godefroy. – Vous nous avez évoqué la pauvreté des enfants ainsi que le durcissement de l'opinion publique à l'encontre des personnes pauvres. Comment pensez-vous possible d'inverser, au niveau local, cette tendance dans l'esprit de nos concitoyens ?

Mme Laurence Cohen. – J'ai été intéressée par la constatation que les Français privilégient les services aux prestations qui recoupe, selon moi, la confusion entre solidarité et assistanat. Cette préférence ne peut, à mon sens, que bénéficier au service public et notamment aux services publics de proximité qui souffrent de dotations constamment en baisse. Par ailleurs, les femmes seules en situation de pauvreté, qu'elles soient salariées ou retraités, ne bénéficient pas de l'égalité de traitement avec les hommes, quand bien même les textes en disposent. Comment faire pour qu'il soit mis fin, une fois pour toutes, à cette inégalité ?

Enfin, s'agissant de l'hébergement d'urgence et, plus généralement, du logement social, certaines villes refusent de construire des logements sociaux en payant des pénalités conformément à la loi SRU. De ce fait, les villes qui en construisent sont pénalisées, du fait de l'appel des populations défavorisées que leurs programmes de construction suscitent. Comment encourager par ailleurs les maires bâtisseurs et leur permettre d'augmenter les hébergements d'urgence dont pourraient bénéficier notamment les femmes en situation difficile ?

Mme Élisabeth Doineau. – La mise en œuvre du plan de lutte contre la pauvreté a dû pâtir de l'élaboration de la réforme territoriale et surtout de l'annonce de la suppression des départements auxquels incombe principalement l'action sociale. Je salue également votre implication sur l'ensemble des territoires. Dans la nouvelle configuration territoriale, les régions s'occuperaient davantage de l'emploi. Quel est votre avis sur cette nouvelle compétence ? Dans les départements, le nombre de bénéficiaires du RSA et celui des enfants confiés à des structures d'accueil ont augmenté. De plus en plus de femmes seules sollicitent l'aide des départements en matière d'énergie et le nombre de dossiers de surendettement explose. Afin de répondre à ces nouvelles demandes, les départements se sont organisés pour proposer de nouvelles offres de services. Or, la mobilisation constante des services pour l'élaboration de pactes et de schémas ne permet pas de répondre aux besoins exprimés sur le terrain. Les départements doivent ainsi se mobiliser sans cesse, tout en devant faire face à la baisse de leurs moyens.

M. Philippe Mouiller. – Je suis frappé à la fois par la diversité et la complexité des outils mobilisés pour la lutte contre la pauvreté, et par l'absence de résultats probants. La profusion des intervenants et des programmes de ce secteur me paraît conduire à une dispersion de l'action publique, et les avancées ne sont pas à la hauteur des engagements. Le rapport qui nous a été présenté se veut d'évaluation mais celle-ci est-elle adossée à des données financières ? S'agissant de la fusion de la prime pour l'emploi et du RSA, le calendrier en a certes été fixé, mais des outils de concertation entre les différents acteurs concernés ont-ils été mis en œuvre ?

M. François Chérèque. – S’agissant de l’hébergement-logement, les crédits initiaux ont sans doute évolué à la baisse mais les dépenses réalisées sont bien en augmentation en 2014. Voilà vingt ans que le financement de l’hébergement-logement est sous-évalué en loi de finances initiale et appelle un financement complémentaire en cours d’année.

Les services intégrés de l’accueil et de l’orientation (Siao) instaurés par la loi Alur viennent de débiter et il est par conséquent trop tôt pour en évaluer le fonctionnement.

L’opinion publique est sensible aux crises économiques et, en de telles périodes, les Français font généralement preuve d’une générosité accrue. Les analyses du Credoc montrent cependant un revirement caractéristique peu après la crise de 2008, avec un essoufflement des sentiments de solidarité. Le discours politique sur la stigmatisation pèse de manière évidente, même s’il ne repose sur aucun fait. L’opinion privilégie l’accompagnement des personnes en situation de pauvreté à l’assistanat et aux minimas sociaux. S’agissant des services publics, on peut citer la création de cent mille nouvelles places de crèches et d’accueil des jeunes enfants. Le problème réside dans l’accès des familles qui en ont le plus besoin à ces nouveaux services. Les municipalités privilégient souvent les actifs pour l’attribution de ces places, ce qui ne favorise pas le retour à l’emploi.

La question de l’égalité salariale est distincte, me semble-t-il, des constats que nous effectuons sur la pauvreté. Nous parlons ici de femmes seules, qui vivent avec leurs enfants en-dessous du seuil de pauvreté, et qui n’ont pas de travail ou une activité très partielle, bien en-deçà de vingt-quatre heures hebdomadaires. Il s’agit de personnes qui n’ont même pas accès à un emploi à temps plein.

Le rôle de l’État en matière d’hébergement d’urgence, lorsque les municipalités ne respectent pas leurs obligations, doit être interrogé. Cette situation est analogue à celle de l’emploi des personnes en situation de handicap que des employeurs refusent d’embaucher, quitte à payer une amende substantielle. C’est un choix du législateur.

Les remontées du terrain, que ce soient les élus ou les associations, font état de la grande complexité soulignée par plusieurs d’entre vous. Il faut en effet simplifier et privilégier une logique de complémentarité entre les intervenants.

Le Gouvernement ne nous a pas transmis de chiffrage financier du plan et c’est la raison pour laquelle notre rapport ne traite pas cet aspect du dossier. Par ailleurs, notre mission, dont le rôle se limite à l’évaluation du plan, n’est pas associée à la préparation, par le Gouvernement, de la fusion entre le RSA-activité et la prime pour l’emploi.

Mme Colette Giudicelli. – La construction de logements sociaux se heurte à un nombre croissant de difficultés. Dans la ville de Menton où je vis, la municipalité impose aux promoteurs privés une amende de 80 000 euros par logement social non construit, ce qui, en retour, abonde le budget de la commune qui peut alors faire l’acquisition de terrains. Cependant, quand bien même les maires bâtisseurs souhaiteraient développer le logement social, ils se heurtent à la profusion de réglementations, comme celles qui visent la préservation de la faune et de la flore, et qui allongent les délais de construction de manière insensée.

Mme Aline Archimbaud. – Je ferai trois remarques. D’une part, s’agissant du non-recours au droit, j’ai remis au Premier Ministre, M. Jean-Marc Ayrault, un rapport sur

l'accès aux soins des personnes les plus démunies et formulé quarante propositions, dont sept de simplification. Au bout d'un an et demi, la connexion que je préconisais du RSA-socle avec la CMU-complémentaire, n'est toujours pas retenue et a même fait l'objet d'un avis défavorable du Gouvernement lorsque je tentais, à plusieurs reprises, de l'introduire sous la forme d'un amendement. Or, il n'y a pas de chiffrage récent du non-recours au droit inscrit dans la loi. Et, d'un point de vue républicain, cette réalité est choquante et contribue à la perte des repères au sein de notre société. Lorsque 30 % des titulaires du RSA-socle, voire 40 % d'entre eux en Ile-de-France, ne peuvent faire aboutir leur dossier CMU-complémentaire, pourquoi ne pas mettre en œuvre cette mesure de simplification qui permet, en définitive, d'appliquer la loi ? D'un point de vue financier, l'étude sur les gisements d'économies « moins de maladie » réalisée par le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) et rendue publique en octobre 2013, a démontré que les personnes en situation de précarité et bénéficiaires de la CMU-complémentaire étaient, sur un an, moins malades que celles qui n'étaient pas affiliées, occasionnant une économie par personne de l'ordre de 400 euros pour la collectivité. Financièrement, il est erroné de considérer l'accès aux droits comme une source de dépense. Avez-vous des informations sur la poursuite de l'étude du SGMAP dont les expérimentations dans ce domaine semblent malheureusement avoir été arrêtées ?

S'agissant de la situation des jeunes, notamment dans le département de Seine-Saint-Denis, si le mécanisme de Garantie-jeunes fonctionne, la question du logement pose problème. À cet égard, de nombreux jeunes demeurent sans domicile fixe. Aussi, ne serait-il pas intéressant d'évaluer le coût du non-recours financier ?

M. Michel Forissier. – Monsieur l'inspecteur général, vous avez tout à fait raison de conférer une importance capitale à l'inclusion des plus jeunes dans notre société. À l'occasion de mes divers mandats locaux, j'ai pu mesurer les incohérences auxquelles les élus devaient faire face dans un contexte incertain. On comprend pourquoi beaucoup de nos collègues ont plaidé en faveur de la suppression de la clause de compétence générale qui peut conduire, sur un territoire donné, à la dispersion de l'argent public. L'inclusion sociale par le travail et le logement me paraît un sujet essentiel. Je figure parmi les maires qui ont triplé leurs objectifs de construction de logements sociaux. Il nous a été possible d'accompagner les équipements et services publics, puisque les municipalités disposaient alors de marges de manœuvre budgétaires. Désormais, les collectivités n'en ont plus les moyens. Par ailleurs, une incohérence demeure puisqu'une politique de la ville satisfaisante allie le renouvellement urbain avec l'accompagnement des habitants. L'humain est manifestement absent des politiques publiques et l'augmentation de moyens est nécessaire si l'on veut réellement améliorer la situation de nos banlieues.

Mme Anne Emery-Dumas. – Votre mission concernait l'évaluation des mesures mises en œuvre dans le cadre du plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Celle-ci s'étend-elle à l'évolution des critères permettant d'identifier la pauvreté dans les territoires ? Au regard des travaux conduits par notre collègue M. Alain Bertrand sur l'hyper-ruralité qui ont permis d'identifier des poches de grande pauvreté dans ces territoires, comment allez-vous prendre en compte cette réalité dans la mise en œuvre de l'aide aux familles pauvres ?

Mme Catherine Génisson. – Avez-vous des propositions, étayées sur des données chiffrées, concernant la garde d'enfants et la mobilité des femmes, chefs de famille monoparentale ?

M. François Chérèque.- Je ne reviendrai pas sur la question de l'urbanisme qui demeure fort complexe mais ne relève pas de notre compétence. S'agissant de l'accès aux droits, nous avons repris la préconisation mentionnée dans le rapport de Mme Archimbaud et relative à l'inscription automatique à la CMU-C des bénéficiaires du RSA. Les moindres dépenses liées au nonaccès aux droits ont été chiffrées par l'Observatoire national de la pauvreté et des exclusions sociales à six milliards d'euros en 2013, dont 30 % pour le RSA-activité et 30 % pour la CMU-C. En revanche, le coût différé du nonaccès aux droits n'a pas été chiffré. L'avantage d'un meilleur accès aux soins est évident : si l'accès à la santé se solde, la première année, par des dépenses supplémentaires, celles-ci sont lissées et s'atténuent les années suivantes.

Les missions locales assurent leur mission auprès des jeunes qui ont remis en cause leur pratique professionnelle, mais elles n'ont pas vocation à s'occuper de l'accès au logement. Un problème de prise en charge global se pose donc.

Placer l'humain au cœur de la politique de la ville est également essentiel, tant celle-ci s'est longtemps cantonnée à la rénovation des bâtiments sans réellement s'occuper des personnes qui y vivent. Je partage cette idée à titre personnel.

Je constate que depuis plusieurs décennies de multiples plans ont été lancés pour les jeunes, les femmes ou les quartiers difficiles. Et les personnes situées au croisement de tous ces plans sont ainsi celles qui se trouvent le plus souvent en situation de pauvreté. Donc il faut interroger l'efficacité et la coordination de ces plans.

Notre rapport de l'an passé rappelait que les territoires ruraux, isolés et pauvres n'avaient pas été suffisamment pris en compte. Mais le plan d'aide aux familles pauvres ne se limite pas à celles qui se trouvent en milieu urbain. D'ailleurs, l'Insee est capable d'identifier les zones rurales les plus pauvres. Il faut adapter la politique de soutien à cette nouvelle carte.

Sur les gardes d'enfants, les dispositions prévues dans le plan devraient être appliquées. Certes, certaines collectivités, comme Grenoble ou la Loire-Atlantique, ont proposé des solutions innovantes, en assurant l'accès des enfants à des structures collectives et en organisant, pour les classes moyennes également, une prise en charge globale. Sur la mobilité, des études ont été réalisées et leurs résultats doivent être analysés.

Mme Pascale Gruny. – La fin programmée des départements ne vous inquiète-t-elle pas, à partir du moment où des services de proximité sont maintenus grâce aux communes et aux intercommunalités ? Sur les gardes d'enfants, les mères chefs de famille monoparentale ne peuvent accepter que des contrats à temps partiel, voire très partiel, afin d'éviter que leurs enfants, scolarisés au collège, ne soient laissés à eux-mêmes et tombent dans la délinquance. Par ailleurs, la France bénéficie-t-elle du fond européen à destination des jeunes qui est abondé à hauteur de six milliards d'euros ?

M. Olivier Cadic. – On ne peut que constater l'étendue du plan que vous nous présentez, ainsi que les valeurs humanistes qui l'animent. Cependant, quel est l'impact de ces mesures sur le taux de pauvreté ? Avez-vous des exemples d'autres pays dont le taux de pauvreté a baissé, vérifiant ainsi l'efficacité des politiques publiques ayant une telle ambition ? D'ailleurs, quel est l'objectif du taux de pauvreté à l'horizon de 2017 pour la France et quel serait alors l'évolution de notre classement dans l'Union européenne ?

Mme Corinne Imbert. – J’avais participé aux travaux que vous aviez conduits dans la région Poitou-Charentes l’an passé. J’aurai deux questions. La première concerne l’aide sociale à l’enfance et la protection des mineurs étrangers isolés qui sont de plus en plus accueillis par les départements. Pouvez-vous nous en dire plus sur cette question qui implique notamment un partenariat avec l’éducation nationale. Ma seconde question porte sur le logement et les effets pervers des logements « basse consommation » construits en zone tendue. En effet, les bailleurs sociaux répercutent sur les loyers le surcoût de la construction, ce qui évince d’emblée les personnes isolées bénéficiaires du RSA qui devraient en être les principaux bénéficiaires. C’est là une situation paradoxale et insoutenable !

Mme Agnès Canayer. – S’agissant de la Garantie-jeunes, celle-ci me paraît un bon dispositif qui permet une prise en charge globale. Mais on constate un doublon entre la Garantie-jeunes et l’initiative pour l’emploi des jeunes (IEJ). Le soutien aux familles pauvres pâtit du foisonnement des dispositifs et des intervenants. Et je souscris aux propos de notre collègue s’agissant des loyers pratiqués dans des logements neufs par les bailleurs sociaux qui sont inaccessibles pour les plus démunis, tandis que le parc social existant demeure extrêmement vétuste.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – On constate en effet une grande précarisation en milieu rural dont la mobilité est l’un des problèmes récurrents. D’ailleurs, les associations qui sont à même de prêter des véhicules connaissent elles-mêmes de grandes difficultés et je ne vois pas, à l’avenir, d’amélioration possible pour ce tissu associatif qui assure la mobilité des personnes. Par ailleurs, disposons-nous d’une évaluation de l’évolution du nombre de personnes qui, bien que travaillant, demeurent en dessous du seuil de pauvreté ?

M. François Chérèque. – Le plan a été élaboré à partir du rapport présenté par M. Michel Dinet, ancien président du conseil général de Meurthe-et-Moselle, qui préconisait la simplification des schémas territoriaux. Une telle démarche me paraît avoir de l’avenir ; le principe étant que le chef de file sur un thème donné passe une forme de contrats avec les autres acteurs complémentaires. L’expérimentation, à laquelle d’ailleurs M. Michel Dinet avait participé, a donné lieu à un vaste débat qui concernait notamment la clause de compétence générale, mais aussi la coordination des compétences des différents échelons.

Sur la garde périscolaire, je partage votre avis. Une circulaire destinée aux préfets a d’ailleurs été adressée le 20 janvier dernier. Mais la complexité demeure car l’État, le département, les communes, ainsi que l’éducation nationale, y participent ! Quel est donc le chef de file ? Il va bien falloir l’identifier et suivre la mise en œuvre des schémas territoriaux sur la parentalité.

La France est le premier pays qui a formulé un projet destiné à être financé par le Fond européen de la jeunesse qui finance à la fois la Garantie-jeunes et abonde, à hauteur de 18 millions d’euros, le budget de l’Agence du service civique. La difficulté réside avant tout dans l’extrême complexité du montage des dossiers, à laquelle s’ajoutent d’ailleurs les problèmes suscités par la répartition territoriale qui peuvent parfois conduire à des demandes concomitantes de financement dans un même territoire. Cependant, la Garantie-jeunes bénéficie d’un financement fléché.

L’annexe du rapport contient une centaine de pages consacrées aux indicateurs élaborés en partenariat avec la Direction de la recherche, des études, de l’évaluation et des statistiques (Drees) pour suivre les effets de chacune des mesures. Ceux-ci ne sont pas tous renseignés, puisque nous ne disposons, pour le moment, que des chiffres de 2013. Un suivi

réel de l'évolution du taux de pauvreté et de l'effet des mesures est ainsi assuré. Ces indicateurs devraient également être territorialisés à compter de l'année prochaine, ce qui accroîtra notre visibilité. Mais il importe que cette démarche soit suivie dans le temps.

Les objectifs pour 2017 ne figurent pas dans notre plan. D'ailleurs, le Gouvernement devait présenter aux instances européennes un rapport qui ne semble pas encore finalisé. La notion de taux de pauvreté est toutefois à manier avec précaution. En effet, la Grande-Bretagne connaît depuis ces dernières années une baisse de son taux de pauvreté, non en raison d'une amélioration des conditions de vie des plus démunis, mais plutôt du fait de l'abaissement du salaire médian qui entraîne une diminution mécanique du seuil de pauvreté. D'ailleurs, la France a connu elle aussi une baisse de son taux de pauvreté de l'ordre de 0,1 % tandis que le salaire médian baissait de 0,5 %. La baisse statistique du nombre de personnes pauvres ne reflète nullement l'amélioration générale des conditions de vie !

Sur les mineurs étrangers, le Conseil d'État vient d'avaliser une partie de la circulaire de Mme Christiane Taubira et de demander au Gouvernement d'examiner avec le Parlement la question de la répartition des mineurs sur l'ensemble du territoire.

Notre rapport de l'an passé évoquait également la survalorisation des loyers des logements sociaux neufs. C'est manifestement une anomalie contreproductive ! Le plan contient néanmoins l'engagement du Gouvernement d'une augmentation du nombre de construction de logements sociaux et très sociaux, mais leur répartition sur l'ensemble du territoire national n'est pas précisée.

Je terminerai enfin sur la situation en milieu rural sur laquelle notre rapport de 2014 s'était également penché. Les personnes isolées et pauvres en milieu rural souffrent ainsi d'une précarisation accrue, en matière notamment de mobilité et d'accès au droit. D'ailleurs, la Poste réfléchit actuellement à convertir ses 17 000 points de contact en maisons de service public, quitte à y placer des simulateurs des droits. D'ailleurs, les volontaires du service civique pourraient aider au fonctionnement de ces simulateurs destinés, notamment en milieu rural, à des personnes peu enclines à l'utilisation des nouvelles technologies. Des actions sont ainsi possibles. Le Premier Ministre, dans sa première lettre de mission, avait d'ailleurs insisté sur la situation des « zones rurales isolées ».

Mme Françoise Gatel. – Je souhaiterais rebondir sur la misère constatée en campagne, qui va bien au-delà de la pauvreté que nous avons évoquée. La désespérance dans les campagnes nourrit d'ailleurs la contestation des institutions politiques et une forme d'isolement moral qui frappe un nombre croissant de nos compatriotes. En outre, la mobilité au sein du parc social me paraît un sujet essentiel, bien que peu abordé. Certes, il importe de garder en son sein des personnes susceptibles d'en sortir, afin de préserver la pérennité financière des bailleurs sociaux et de contribuer à une certaine forme de mixité sociale. Si le logement social est fait pour aider les personnes en répondant à un impératif de solidarité, ne faudrait-il pas ajuster la taille de l'appartement à la situation familiale des personnes bénéficiaires ?

M. François Chérèque. – Je ne peux qu'aller dans le même sens.

M. Alain Milon, président. – Je vous remercie de votre intervention qui nous a permis d'appréhender tous les volets de la lutte contre la pauvreté.

Nomination de rapporteurs

La commission nomme MM. Michel Amiel et Gérard Dériot comme 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.

La réunion est levée à 11 h 50

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

Mercredi 4 février 2015

- Présidence de Mme Catherine-Morin Desailly, présidente, puis de Mme Colette Mélot,
vice-présidente -

Table ronde sur l'avenir de France Télévisions

La réunion est ouverte à 9 heures 30.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous poursuivons ce matin nos travaux sur l'avenir de France Télévisions.

Ces travaux s'inscrivent dans la perspective de la nomination du président de France Télévisions, décision que le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) devra prendre au cours de l'année 2015. Elle constitue l'occasion, pour notre commission, de mesurer le respect des dispositions inscrites par le législateur dans le cahier des charges du 23 juin 2009.

Notre commission peut s'appuyer sur le bilan de la société France Télévisions pour la période 2010-2014 établi par le CSA, conformément à la loi. Il nous appartient aujourd'hui de prendre toute notre place dans la réflexion sur le devenir de l'audiovisuel public, d'y réfléchir mais aussi de nous pencher sur les évolutions souhaitables.

Un certain nombre de questions ont déjà émergé de nos réflexions lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2015 avec, en premier lieu, celle du financement de l'audiovisuel public. Sur ce dernier point, nous avons décidé la création d'une mission d'information conjointe avec la commission des finances.

Il nous faut également nous pencher sur la question des missions et de la gouvernance de l'entreprise publique et sur la manière dont le groupe poursuit sa mutation numérique. Comment s'inscrira-t-il dans le cadre élargi de la compétition mondiale ?

Enfin, quel est l'impact sur l'organisation et les missions de France 3 du redécoupage de nos régions et de leur élargissement ?

Nous souhaitons que nos invités, tous experts de l'audiovisuel public, nous éclairent sur ces différents points. Je les accueille au nom de la commission. Il s'agit de :

- M. Patrick Van Bloeme, co-président de la société Harris Interactive ;
- 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.

Je vous propose tout d'abord de laisser M. Van Bloeme commenter les résultats d'une étude réalisée par Harris Interactive sur les Français et la télévision publique.

M. Patrick Van Bloeme, co-président de la société Harris Interactive. – Il s'agit d'un sondage réalisé pour Télérama sur l'opinion des Français sur la télévision publique, et non sur la perception qu'ils peuvent avoir de la qualité des programmes, que nous mesurons par ailleurs quotidiennement, notamment pour France Télévisions.

Ce sondage a été réalisé en décembre 2014 auprès de 1 000 Français, selon un échantillon représentatif, sur des critères classiques - sexe, âge, catégorie professionnelle, région de résidence.

Avant d'entrer dans les questions fermées, classiques dans les sondages, nous avons décidé de poser des questions plus ouvertes, afin de connaître les évolutions spontanées associées aux chaînes de télévision publique.

Lorsqu'on leur demande ce qu'évoque pour eux la télévision publique, les Français parlent des programmes, de la publicité et de la redevance, parfois de manière reliée, mais aussi de l'intérêt des émissions. Le terme « trop » revient souvent pour qualifier la publicité, la redevance, etc.

68 % des Français estiment qu'il existe une différence entre les chaînes du service public et les chaînes privées, sans toutefois pouvoir évaluer sur le fond s'ils sont satisfaits ou insatisfaits. Il y a une dizaine d'années, dans le même sondage, réalisé à l'époque par TNS Sofres pour Télérama, 60 % des Français seulement répondaient positivement à cette question. Les choses ont donc positivement évolué.

38 % des personnes estiment que la différence se situe principalement dans les programmes, 26 % dans le volume de publicité et 22 % dans le financement de ces chaînes. Il y a deux ans, la différence était plus marquée de ce point de vue, les programmes apparaissant à 54 % comme le critère le plus segmentant.

La disparition de la publicité après 20 heures sur les chaînes de service public constitue une évolution majeure de ces dix dernières années. De ce fait, les téléspectateurs, dans leurs réponses, accordent plus d'importance à l'augmentation de la redevance qu'aux programmes.

D'une manière générale, en France, l'image des chaînes de télévision est plutôt bonne. Les téléspectateurs, qui regardent par ailleurs beaucoup la télévision, jugent les programmes qu'ils ont choisis généralement très satisfaisants. 69 % des Français ont une bonne image des chaînes publiques, contre 61 % pour les chaînes privées. L'écart n'est donc

pas extrêmement significatif mais il existe, dans l'esprit des Français, une prime à la télévision de service public.

Nous nous sommes ensuite intéressés à ce qui peut caractériser les chaînes de France Télévisions. 85 % des Français considèrent que les chaînes de service public sont accessibles à tous. 70 % estiment qu'elles sont culturelles, 60 % pensent qu'elles sont éducatives, de qualité et d'un caractère divertissant.

Les critères moins positifs à l'égard des chaînes de service public sont très reliés : il s'agit de la modernité et du caractère original ou innovant. La perception qu'en ont les téléspectateurs est, de ce point de vue, plutôt faible. L'indépendance de la télévision publique est peu citée par les téléspectateurs.

Nous avons par ailleurs demandé si l'évolution des chaînes publiques allait plutôt dans le bon ou dans le mauvais sens. Il est difficile de commenter les résultats, car on peut considérer que la population est particulièrement divisée sur ce sujet. Les personnes ayant plutôt une bonne image des chaînes publiques considèrent que l'évolution va dans le bon sens, alors que les autres pensent le contraire. Il s'agit donc d'un *statu quo*.

Nous avons également demandé si la suppression de la publicité après 20 heures sur les chaînes publiques avait eu un impact positif sur leur image. 52 % des Français considèrent que l'impact est positif, 15 % négatif, le reste ne souhaitant pas se prononcer. Une partie non négligeable de la population n'a pas bien compris les fondements de cette évolution. L'impact sur l'heure de démarrage des programmes de première partie de soirée est également positif, à hauteur de 51 %.

Les avis sur la qualité des programmes sont partagés, voire neutres, 44 % de la population ne se prononçant pas sur le sujet.

Enfin, l'impact de la suppression de la publicité sur le montant de la redevance est perçu comme négatif.

Nous avons également demandé aux téléspectateurs quelles chaînes publiques ils regretteraient le plus si celles-ci venaient à disparaître. Certaines réponses sont logiques, mais d'autres plus surprenantes.

France 2, chaîne la plus regardée et perçue comme la plus importante du groupe, arrive en tête, mais France 5 apparaît en deuxième position, devant France 3. Le fait que l'on soit téléspectateur assidu ou non de France 5 ne change en rien la perception que peuvent en avoir les téléspectateurs.

Pour finir, nous avons interrogé les téléspectateurs sondés pour savoir s'ils étaient favorables à un basculement sur le numérique des chaînes dites « secondaires », comme France 4, France 5, et France Ô. Les Français y sont défavorables, sans grande surprise. La tendance de ces dernières années étant de proposer de plus en plus de chaînes gratuites sur les téléviseurs, il est anachronique de proposer d'en retirer, même si le numérique se développe. La multiplication des écrans n'a donc, pour le moment, pas nui à l'audience de la télévision sur le téléviseur. Celle-ci reste importante. Les Français y passent énormément de temps et tiennent à retrouver leurs chaînes sur ce support.

Voilà donc la perception que peuvent avoir les Français de la télévision publique. Il n'y a pas de désamour entre les deux. Certaines personnes y sont attachées, d'autres non.

Ceci est parfois lié à l'appréciation qu'ils portent sur la qualité des programmes, parfois à une vision politique, mais l'importance et la spécificité du service public sont reconnues. Elles pourraient l'être davantage mais, globalement, les Français sont attachés à la télévision de service public. Ils la connaissent et savent reconnaître un certain nombre de ses qualités.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci d'avoir campé le décor, en commentant cette étude réalisée en décembre 2014.

La parole est à présent à Marc Tessier. Monsieur Tessier, comment considérez-vous aujourd'hui l'audiovisuel public ? Quel est, selon vous, son avenir ?

M. Marc Tessier, ancien président de France Télévisions et du CNC. – Je ne suis guère surpris des résultats de ce sondage. Vous avez rappelé que vous en aviez déjà réalisé un, il y a dix ans. Je pense que les observations étaient les mêmes à l'époque, même pour ce qui concerne la hiérarchie des chaînes. C'est pourquoi le thème que j'ai choisi ce matin portera sur l'aptitude au changement du groupe France Télévisions et sur sa gouvernance.

Malgré les réformes intervenues - et il y en a eu toute une série depuis une trentaine d'années - le contenu du débat reste le même et la perception du téléspectateur a peu évolué. C'est cette stabilité, dans un monde qui évolue extraordinairement rapidement, qui pose question. Elle doit nous interpeller à propos du mode de gouvernance et du pilotage de France Télévisions, indépendamment des questions que nous connaissons bien concernant ses moyens financiers, la nature de ses programmes, etc.

Je rappelle que ce qui a beaucoup changé et qui affecte France Télévisions, c'est l'évolution de l'information et la façon dont les Français accèdent maintenant à celle-ci.

Ce qui a également beaucoup changé pour France Télévisions, c'est la nature même des œuvres diffusées par la télévision et leur importance relative. Le passage de fictions unitaires à des séries devenues des moteurs de l'audience, ainsi que leur perception par les téléspectateurs sont des éléments fondamentaux ; ils introduisent une concurrence supplémentaire pour France Télévisions.

Je ne parle pas du sport, les données économiques de la télévision sportive étant en effet radicalement différentes. Là aussi, la modification est importante pour France Télévisions. Le mode de réception des programmes et la place de la consommation à la demande constituent des changements radicaux, en particulier pour certaines catégories de téléspectateurs. Par ailleurs, la politique de diversification de l'offre télévisuelle de l'État, tout à fait légitime, ne peut qu'affecter France Télévisions.

France Télévisions a-t-il beaucoup changé dans cet environnement ? France Télévisions a, à ma connaissance, engagé deux grands chantiers, qui vont dans le sens d'une adaptation à cette évolution. Ces chantiers sont loin d'être aboutis.

Le premier concerne le rapprochement de ses rédactions, afin de participer à l'évolution. Il s'agit d'un chantier majeur, déjà prioritaire qui remonte à environ quinze ans, et qui est toujours en devenir - même s'il a beaucoup évolué ces dernières années. On peut en féliciter l'équipe actuelle.

Le second chantier concerne l'adaptation des programmes de France Télévisions et du mode de diffusion au réseau Internet et au réseau numérique. Un effort important a été

réalisé, mais il est sans commune mesure avec les moyens financiers que détiennent les autres télévisions publiques. M. Klossa dispose à ce sujet de quelques chiffres assez préoccupants, qu'il nous communiquera tout à l'heure...

En France, comme ailleurs, les grandes chaînes de télévision généralistes ont tendance à considérer l'érosion des audiences comme inéluctable. Or, ce n'est pas indifférent. Il existe de grands programmes fédérateurs et il est important que la télévision publique en propose un nombre important. D'autres programmes, par définition moins fédérateurs, seront affectés par la diversité des sources audiovisuelles et par le morcellement de l'audience.

Il existe à ce sujet trois questions majeures. La première est celle de la capacité de redéploiement des moyens. Je suis de ceux qui considèrent que le problème de France Télévisions est aujourd'hui moins un problème de niveau de moyens que de capacités à les redéployer d'une thématique à une autre, d'une chaîne à une autre ou d'un mode de diffusion à un autre.

Cette difficulté de redéploiement est due à des sources internes, mais aussi à des sources externes. Nous devons, avec votre commission, nous pencher sur le mode de tutelle que l'on exerce sur France Télévisions, la multiplicité des objectifs chiffrés, quantifiés, qui se développent à l'infini. La ministre en a évoqué environ quatre-vingt et il est très difficile, avec un tel nombre, de redéployer et de réaffecter ses moyens. Si je puis me permettre de plaider pour les équipes qui vont venir diriger cet ensemble très important pour notre pays, il faut privilégier l'innovation.

On doit, d'une certaine manière, sanctuariser l'innovation et lui donner les moyens de se développer autour de thèmes majeurs, avant de quantifier les objectifs de France Télévisions. Dans le cas contraire, elle sera inmanquablement marginalisée par rapport au respect d'objectifs quantitatifs fixés il y a de nombreuses années.

En second lieu, je suis de ceux qui estiment que les grandes chaînes publiques nécessitent de grands projets fédérateurs, voire de dimension internationale, même en matière d'œuvres.

J'ai toujours pensé qu'il était très important que le documentaire puisse avoir accès au « *prime time* ». Certains, qui ont coûté très cher, résultent d'une coproduction internationale et bénéficient d'un fort renom. Il faut créer l'événement sur France Télévisions ! C'est ce qui marque une identité. Aujourd'hui, pour le téléspectateur des chaînes privées, TF1 est incarnée par « *The Voice* », « Les experts », etc. On ne définira jamais une chaîne en fonction de son pourcentage de documentaires, d'animations...

Il faut que France Télévisions bénéficie de programmes de cette nature. Or, c'est, selon moi, de moins en moins le cas. France Télévisions ne se renouvelle pas assez et n'a pas pris sur certains formats la position de *leader* qui est celle de nombreuses télévisions publiques autour d'elle.

Par ailleurs, l'érosion de l'audience ne doit pas détourner le groupe public de sa volonté de diffuser de grands programmes fédérateurs. L'équipe de France et le sport en général en fournissent souvent l'occasion ; l'information aussi, on l'a vu malheureusement, lorsqu'elle est tragique. Le divertissement et la fiction doivent se fixer des objectifs non de dispersion, d'étalement, ou de nombre de programmes, mais de programmes qui perdurent dans les mémoires.

Enfin, on le voit à travers cette enquête, France 3 a perdu son identité pour les téléspectateurs. Elle n'est plus la chaîne préférée des Français qu'elle était il y a quinze ans. Pourquoi ? Il est très difficile de combiner deux chaînes nationales ; en outre, l'évolution de l'environnement nous amène aujourd'hui à privilégier la régionalisation de France 3. Plusieurs démarches sont possibles pour y parvenir. Ce n'est pas à moi de vous indiquer la bonne, mais l'aptitude au changement de France Télévisions doit aussi se mesurer dans sa capacité à réformer France 3. La nouvelle organisation territoriale constitue une occasion de mettre en œuvre une telle orientation.

Le pilotage de l'État ne doit pas être facteur de conservatisme - ce que l'État ne souhaite d'ailleurs pas - du fait de sa multiplicité et des contraintes qu'il crée, mais il doit, au contraire, inciter France Télévisions à innover.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Monsieur Wolton, pouvez-vous éclairer notre réflexion en évoquant la situation de France Télévisions au regard de l'évolution des médias ?

M. Dominique Wolton, directeur de recherche au CNRS en sciences de la communication, administrateur de France Télévisions. – Ce n'est pas en tant qu'administrateur que je m'exprime ici, mais en tant que chercheur.

J'ai côtoyé, tout d'abord au cours de mes recherches, puis comme administrateur, beaucoup de présidents de France Télévisions. J'ai donc une très longue expérience dans ce domaine. J'ai calculé que, sur les vingt-cinq livres que j'ai écrits, douze sont consacrés à la presse écrite, à la radio, à la télévision, à l'Internet, ou aux nouveaux médias. C'est dire si j'ai une bonne connaissance de ce secteur, que je considère avec une certaine ironie. Étant chercheur, je n'emploierai toutefois pas le langage académique qui convient pour traiter le sujet.

La télévision n'a jamais été appréciée, et le décalage entre son immense succès mondial et le fait que les élites, dans l'ensemble, ne l'ont jamais considérée comme importante, perdure. La méfiance à l'égard de la radio et, encore plus, de la télévision repose sur un précepte faux et stupide, véhiculé depuis soixante ans : si l'on délivre le même message à tout le monde, tout le monde sera manipulé de la même façon. Pourtant, l'expérience démontre que le même message, adressé à chacun, n'a jamais eu la même répercussion chez tout le monde !

Sortir des médias de masse a été salué comme un progrès. C'est là un contresens intellectuel : on a d'abord considéré les médias de masse comme facteurs d'émancipation, puis comme facteurs de standardisation, voire d'abrutissement. On a par ailleurs toujours estimé que la segmentation constituait un progrès par rapport à la question du grand public.

Y a-t-il ou non de la place dans un monde interactif segmenté pour des médias de masse généralistes, publics ou privés ? C'est une question politique fondamentale. L'avenir de la culture réside-t-il dans la segmentation et l'individualisation, comme on le dit aujourd'hui, en privilégiant la logique de la demande par rapport à celle de l'offre ? Au contraire, doit-on conserver une problématique de l'offre pour maintenir un facteur de lien social, de culture, de démocratie ? Les industries poussent naturellement vers l'individualisation et la segmentation. Les firmes comme Google, Apple, Facebook, Amazon (GAFA) font tout pour que l'individu soit libre, ne subisse rien, et choisisse ce qu'il veut.

Pour l'instant, dans cette bataille théorique et politique mondiale, un avantage considérable se détache en faveur de la segmentation et de l'individualisation, de l'interactivité, des nouveaux médias, alors qu'on désavoue presque les médias de masse, la radio comme la télévision, qui semblent laisser indifférent. La radio s'en tire plutôt bien, car personne ne s'en occupe ! Ce n'est pas le cas de la télévision, dont on considère qu'elle coûte trop cher et ne correspond finalement pas à ses objectifs.

Tout le monde a une opinion sur la télévision, et c'est fort bien. J'ai écrit que « *la télévision est l'objet le plus démocratique des sociétés démocratiques* ». Tout le monde en dispose, tout le monde la regarde, et tout le monde la déteste. La radio et la télévision constituent des biens communs que l'on partage, mais il s'agit d'un sujet très compliqué à comprendre et à analyser. Le monde de la connaissance, que je représente, n'a jamais réussi à faire passer des connaissances dans un univers surdéterminé soit par la politique, soit par la technique.

Nous sommes donc écrasés par le fait que la politisation l'emporte, *a fortiori* quand il s'agit de médias publics, mais aussi, lorsqu'il s'agit de médias privés, par la prégnance des marchés. Le manque de culture historique pèse sur ce secteur, notamment sur les médias de masse.

En matière de communication, la problématique de l'offre a dominé durant quasiment un siècle. Elle domine encore aujourd'hui dans la presse écrite, la radio et la télévision, mais on considère qu'elle est battue en brèche par le fait que l'offre est trop standardisée, et que le spectateur, en quête de liberté, symbolisée par les réseaux sociaux, sera plus riche et plus interactif. C'est là que réside le véritable contresens intellectuel entre l'offre de mauvaise qualité, trop faible, trop standardisée et une demande qui apparaîtrait comme plus riche. Toute industrie culturelle, qu'il s'agisse du livre, de la radio, de la télévision, du cinéma ou du théâtre vivant, est naturellement portée par une responsabilité de l'offre. Si la politique se met à fonctionner d'après les sondages, elle meurt. La demande n'est jamais la chose la plus importante pour une industrie culturelle, *a fortiori* pour la politique.

C'est vers cette tendance que l'on s'achemine aujourd'hui. Or, si l'on dévalorise l'offre et que l'on valorise constamment la demande, on dévalorise les médias généralistes et on valorise tous les médias thématiques ou interactifs et, naturellement, tout ce qui gravite autour de l'Internet. La question n'est pas de se positionner en faveur de l'Internet et des médias de masse ou contre eux, mais de connaître la proportion que l'on doit conserver pour favoriser le lien social et la communication, à l'échelle d'un pays, de l'Europe - qui constitue un enjeu politique fondamental - ou du monde.

Dans la bataille actuelle, le concept de l'offre est dévalorisé au profit du concept de la demande, et tout ce qui est généraliste est dévalorisé au profit de la segmentation, de l'individualisation et de l'interactivité. La télévision est donc prise dans une double crise : une crise de l'offre et un *dumping* technologique. Elle a du mal, du point de vue des valeurs, à sauver la mise.

Le paradoxe, surtout en Europe, vient du fait que la gauche et la droite ont, sur les médias, à peu près la même position. Ce sont des guerres picrocholines qui ressemblent à de véritables guerres civiles ! Il n'est qu'à considérer le « Pflimlin *bashing* ». Marc Tessier a été victime du même « *bashing* ». Il est aujourd'hui impossible d'être dirigeant de l'audiovisuel ! Tout le monde crie haro sur le baudet ! Aucun secteur de l'économie ni de la société ne fait l'objet de tant de haine. Tous les dirigeants de l'audiovisuel public paraissent incompetents :

« Rémy Pflimlin est incompetent : c'est un mou ! ». Je peux vous dresser la liste des adjectifs que l'on entend à propos de Rémy Pflimlin... Il en allait de même auparavant. Je ne parle même pas de Patrick de Carolis.

Je ne sais pourquoi on n'arrive pas à dépasser le niveau de la passion politique et des idéologies, dans un secteur qui concerne la culture, la communication et le lien social, où le consensus entre les forces de droite et de gauche est finalement plus important qu'on ne le croit.

Je ferai, pour finir, cinq propositions très simples.

En premier lieu, on ne peut demander au service public de recréer l'Office de radiodiffusion télévision française (ORTF) - bien que ce soit le cas actuellement. C'est naturellement ingouvernable, et il va falloir refaire du « *small is beautiful* ». Un ancien Président de la République a estimé qu'il convenait de revenir à l'ORTF, ce qu'ont dû faire les malheureux dirigeants. Or, on sait fort bien que c'est impossible ! Il faudra quatre, cinq, six ans ; puis une autre force politique, de droite ou de gauche, estimera que c'est ingérable et qu'il faut segmenter. On demandera alors au service public de retrouver son autonomie. Que de temps et d'énergie perdus ! C'est infernal !

Deuxième proposition : la langue de bois, qui est le mécanisme du totalitarisme, mais aussi la condition de la démocratie, consiste à affirmer que le service public de l'audiovisuel est autonome de l'État. Cela fait trente ou quarante ans que je suis le témoin de la tyrannie effrayante, non de l'État, mais de la politique ! L'État est omniprésent dans les conseils d'administration, et les présidents de France Télévisions ne peuvent que se situer en permanence dans une négociation extrêmement âpre avec Bercy, ou les autres acteurs - Matignon, l'Élysée, les conseillers, les amis bien placés, très nombreux dans l'audiovisuel.

Le goût pour l'audiovisuel est aussi un goût pour le pouvoir. On s'imagine que si on tient les tuyaux, on tient les consciences. Évidemment ! Même les grands patrons de la presse écrite, durant les années 1890 à 1930, lorsqu'ils tenaient les grands groupes de presse, ne tenaient pas les consciences. Le plus intéressant, en matière de communication, ce sont les récepteurs. Nous sommes très têtus : on peut nous raconter n'importe quoi, on ne croit que ce que l'on veut croire, dans une négociation très serrée dans notre conscience. Mais la télévision fascine, car on pense qu'elle représente le pouvoir.

La politisation est donc extrême, mais il faut de toute urgence trouver un moyen pour que la télévision demeure un média de service public. De grâce ! Faisons en sorte qu'il existe une véritable autonomie, mais non celle qui existe depuis trente ans, alors même que les consciences ont beaucoup évolué dans les rédactions et parmi le public. Les récepteurs demandent plus une télévision d'État de service public qu'une télévision publique politique ! Je ne suis pas un fanatique des sondages, mais ce qui ressort de celui qui a été présenté, c'est la stabilité des opinions concernant le rôle et la fonction du service public. Elles démontrent un attachement culturel profond à la télévision publique. C'est d'ailleurs le cas dans toute l'Europe : le service public est un concept européen. En dehors de l'Europe, il n'existe que trois médias publics dans le monde, tout le reste relevant du privé. Nous avons là un capital symbolique exceptionnel, que nous ne valorisons pas. Ainsi, la pauvre petite chaîne européenne *Euronews* n'est même pas une chaîne mondiale alors que, par définition, l'Europe est le plus grand projet politique démocratique de l'histoire. Cinq cents millions d'habitants, vingt-huit pays, vingt-six langues, aucun média mondial !

Une telle institution devrait être valorisée. Les Européens sont totalement masochistes. Sortir de ce contrôle politique est excessif, et disproportionné. L'autonomie du secteur public ne m'a jamais paru possible. La radio s'en tire un peu mieux, mais elle accepte à présent d'être filmée. Il faut être fou ! Tout cela va dans le sens d'une course au vedettariat. Lorsque le visage des journalistes s'affiche en grand format sur les panneaux publicitaires, on peut penser qu'on a perdu une partie de l'éthique du journalisme. Les journalistes les plus importants sont ceux des agences de presse - trois mondiales, dont une française : on n'a jamais vu leur visage. Or, ce sont pourtant eux qui font le plus gros du travail. Cependant, nos journalistes vedettes s'étalent sur les affiches, et participent à une quinzaine d'émissions quotidiennes !

J'ajoute qu'il n'y a jamais eu autant de « tuyaux » qu'aujourd'hui, et aussi peu de diversité réelle dans l'offre des programmes. Il n'y a donc pas plus de diversité culturelle, politique, religieuse, scientifique, pas plus de chefs d'entreprise, pas plus de militaires qu'il y a vingt ans. Par contre, on retrouve les mêmes journalistes sur les mêmes écrans. Je ne citerai personne.

Ma troisième proposition concerne le financement du secteur public, qui est sous-financé par rapport à ses homologues allemand et britannique, qui sont nos grands compétiteurs, concurrents et amis. Pour sortir du sous-financement et de la coopération positive avec Bercy, le plus simple est de jouer sur la redevance. Si l'on veut accorder un peu d'autonomie à l'audiovisuel public, il faut lui en donner les moyens. Augmenter la redevance permettrait aux citoyens de s'approprier ce secteur.

Quatrièmement proposition : le problème culturel apparaissant le plus important, il convient de sortir de la fascination que l'on éprouve aujourd'hui à l'égard du numérique. Le problème principal ne vient pas du fait que tout soit numérique, ni que l'on recense 7,5 milliards d'internautes, mais de proposer des contenus appropriés. Or, dans l'histoire, jamais une technique n'a fourni un contenu.

Ce qui m'intéresse, ce sont les rapports entre la technique et la société ; le numérique est indispensable, mais pour quel contenu ? Il est toujours plus difficile de faire des médias généralistes que des médias thématiques. On ne gagne pas d'argent avec les médias généralistes, mais c'est là que se situe le défi de la culture, de la politique et de la démocratie.

Il faut donc sortir de la fascination pour le numérique et prendre les techniques pour ce qu'elles sont. On s'imagine que tout va changer grâce aux nouveaux médias : un peu de modestie ! Dans trente ans, il y aura d'autres technologies, bien plus performantes ! *And so what ?* La finalité n'est pas que tous les Français soient interconnectés. Pour quelle représentation du monde, quelle offre, quelle culture, quelle représentativité de la diversité des sociétés ?

Nous sommes une société « black-blanc-beur » multiculturelle, qui n'est absolument pas représentée dans l'ensemble de nos médias, qu'ils soient publics ou privés. Comment peut-on espérer du lien social ? Si une société ne représente pas ses différentes composantes visibles dans la diversité de ses médias, lorsque les choses tangent, comme c'est le cas en ce moment, les groupes se retirent et deviennent violents.

Il faut donc sortir de la fascination technique et de l'illusion qui consiste à croire que si tout était numérisé, meilleure serait la communication.

Il convient en outre de quitter le mouvement culturel dans lequel on est pris depuis une quarantaine d'années, qui conduit à penser que tout ce qui est individualisé et segmenté est supérieur.

Dans l'industrie culturelle, le conflit entre l'offre et la demande ne vaut que si l'offre domine. L'actuel mouvement technologique, culturel et économique va vers la tyrannie de la demande que constitue la segmentation. Dans un contresens extraordinaire, on appelle progrès de la liberté individuelle le fait qu'on segmente tout. Or, on segmente en fonction des moyens financiers. Si on a les moyens de payer, tout est pour le mieux, mais si tel n'est pas le cas, la segmentation se transforme en conflit entre communautés et société, et pose à nouveau la question fondamentale : qu'est-ce qui forge une société au-delà de toutes les différences ?

Enfin, il ne faut surtout pas toucher au nombre de chaînes, au prétexte que le secteur public est déjà en situation délicate. Toutes les chaînes ont leur place. La crise actuelle de France 3 n'est pas seulement liée à France 3, mais parce qu'avec la mondialisation les identités bougent en tous sens. Or, par définition, l'identité régionale elle-même est affectée par des mouvements culturels bien plus profonds que ceux auxquels on assiste à la télévision. Il faut donc bien prendre garde au fait que l'identité régionale est fondamentale pour l'identité nationale. France 3 joue un rôle essentiel, qu'il faut revaloriser. On ne parle pas non plus assez de la diversité de France Ô. Nous sommes le seul pays à posséder dix collectivités territoriales outre-mer.

Je n'ai fait que travailler sur des sujets qui n'intéressent personne : la communication, les médias, l'outre-mer, la francophonie, la mondialisation et la diversité culturelle...

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Ils intéressent notre commission !

M. Dominique Wolton. – Ce n'est pas une commission qui fait évoluer les idées, madame ! Un bon chercheur est quelque'un de minoritaire et de marginal, mais il le paye ! Il faut donc avoir une bonne santé. Raymond Aron m'a dit un jour : « *Vous serez reconnu, mais il faut que vous ayez une bonne santé, parce que vous êtes tellement transversal que vous ne rentrez pas dans les catégories.* » Or, pour être reconnu, il faut entrer dans les catégories.

Quant à France 5, la petite chaîne de la connaissance, elle est fondamentale. Pour ce qui est de France 4, cette chaîne doit redevenir ou être davantage le laboratoire qui permet de brasser les générations et les milieux culturels.

Enfin, s'agissant de l'Europe et de l'international, nous n'avons jamais donné la possibilité à France Télévisions d'être un grand groupe mondial - Marc Tessier en sait quelque chose. C'est une erreur. Il aurait fallu pouvoir disposer d'une chaîne d'information, c'est une évidence. La création de France 24 et de TV5 représente beaucoup de gâchis.

Il faut redonner un statut international à France Télévisions. Aucun média, sauf TF1, ne peut imaginer s'en sortir en demeurant national. Il faut revaloriser la problématique de l'Europe. France Télévisions, avec l'ensemble des chaînes publiques, doit faire savoir au reste du monde que l'avenir de la télévision et de la communication ne dépend pas uniquement de l'intérêt privé et de l'argent. Le concept de service public est fondamental pour la santé, l'éducation, les transports et pour la communication.

L'Europe dispose, de ce point de vue, d'un patrimoine extraordinaire qu'elle ne valorise pas. Il faut donc développer *Euronews*, réaliser des coopérations beaucoup plus fortes avec d'autres chaînes, améliorer l'international européen, valoriser l'Union européenne de radiotélévision.

Je ne comprends même pas que, face à la plus grande aventure politique et démocratique de l'histoire du monde, les services publics ne fassent pas entendre leur différence face aux GAFAs, exemple du conglomerat des industries impériales du XXI^e siècle !

Le patrimoine culturel et politique dont nous disposons réunit les forces politiques de droite et de gauche à 80 %. Je fais de la recherche sur ce sujet depuis quarante ans. Je n'arrive pas à comprendre pourquoi les uns et les autres continuent à se haïr. Encore une fois, ce sont des guerres picrocholines !

L'Europe et l'international constituent pour moi les sujets les plus importants. Ils ont toujours été mis en jachère, étouffés par la façon dont le pouvoir politique et l'État contrôlent, organisent ou animent le service public. Marc Tessier a mille fois raisons lorsqu'il appelle l'innovation de ses vœux, mais si l'on fait preuve d'une idée originale, on est immédiatement massacré.

Il faut donc sortir de ce système de contrôle de l'État, qui recourt à des contrats d'objectifs et de moyens que l'on retrouve partout et qui ne servent à rien. Il faut fixer de réels objectifs politiques et contrôler leur mise en œuvre.

Si l'on veut que le service public s'en sorte, il faut lui confier davantage d'indépendance et faire confiance aux dirigeants, aux hommes, ne pas modifier l'envergure, renforcer l'international et, surtout, tenir compte de l'Europe.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci d'avoir parlé sans langue de bois.

Vous avez dit qu'il fallait valoriser l'Union européenne de radiotélévision. Je cède donc immédiatement la parole à Guillaume Klossa, membre de son comité directeur.

M. Guillaume Klossa, membre du comité directeur de l'Union européenne de radiotélévision. – Permettez-moi tout d'abord de dire que je suis d'accord avec beaucoup des analyses et des recommandations que vient de formuler Dominique Wolton.

Le média de service public est un enjeu majeur. C'est un enjeu pour la culture du pays, pour son influence, pour notre positionnement en Europe et dans le monde. Il faut donc lui donner des moyens d'existence et avoir une vraie ambition nationale, européenne et mondiale pour France Télévisions. Il faut aussi se doter de moyens cohérents et d'une véritable stratégie à moyen et à long terme. La stratégie d'un groupe public, que l'on aimerait industriel, se prépare dans la durée. Pour ce faire, on a besoin de dirigeants inscrits dans la stabilité et dans le temps. Dans les grands pays européens dont les services publics sont exemplaires, Marc Tessier serait encore aujourd'hui à la tête de France Télévisions.

Vous recevez demain l'administrateur général de la Radio télévision Belge francophone (RTBF) : il en est à son troisième mandat. Dans les pays nordiques, où l'on considère que la télévision entretient un lien fort avec les citoyens, on veille à assurer la pérennité des stratégies, car la cohérence entre l'ambition politique et l'unité des décisions est

nécessaire. Cela passe par l'indépendance, qui est la condition de la prise de risque et de l'innovation.

Permettez-moi de dire à présent un mot de l'Union européenne de radiotélévision. Sans elle, il n'y aurait pas d'espace public audiovisuel européen fort, ni de service public européen tel qu'il existe aujourd'hui. L'Union européenne de radiotélévision a été créée en 1950 par les grands groupes de télévision et de radio publics, afin de réaliser des économies d'échelle et de créer les conditions d'une économie de l'audiovisuel public européen fiable. Son but était également de développer des standards technologiques et des moyens d'échange de qualité, de fiabiliser l'information, d'échanger des programmes, de les rediffuser mondialement, et de produire de grands événements d'un impact mondial, comme le soixantième anniversaire du débarquement.

L'Union européenne de radiodiffusion est une entreprise commune de même taille que Radio France ; son objectif est de mutualiser des fonctions industrielles, technologiques, économiques et stratégiques. C'est ce que l'on appelle *l'Eurovision news exchange (EVN)*, qui comporte les sujets courts que l'on peut voir dans beaucoup de reportages sur les journaux de France Télévisions, mais aussi d'i-Télé, ou de BFMTV. Ils nourrissent l'information européenne et contribuent, sans qu'on le sache, à un imaginaire public européen majeur.

Ce sont les achats de droits du sport réalisés conjointement au niveau de l'UER qui font que les chaînes publiques peuvent encore aujourd'hui diffuser du sport. Sans cette capacité commune à acheter des droits, beaucoup de sports seraient inexistantes sur les chaînes publiques. Ce sont des standards technologiques qui ont permis à la télévision de se développer en Europe et dans le monde, et qui ont inspiré la télévision connectée.

La production, la diffusion et la mise en partage de moyens communs dans le monde entier permettent à France Télévisions, à la BBC, à la ZDF de s'appuyer sur des ressources mondiales pour produire, parfois à plusieurs, et diffuser des événements. C'est aussi une dynamique de coproduction. Comme l'a dit Dominique Wolton, l'Union européenne de radiodiffusion est en quelque sorte la partie immergée de l'iceberg. On ne peut penser la télévision nationale sans penser à un système public européen, qui existe véritablement.

L'Union européenne de radiodiffusion est également un lieu d'inspiration et de réflexion sur l'avenir des services publics. L'ensemble des grandes chaînes publiques ont lancé il y a trois ans une réflexion appelée « Vision 20-20 » sur les conditions de mutation et d'adaptation des services publics à un nouvel environnement. Cette nécessité d'adaptation se poursuit, ainsi que l'a souligné Marc Tessier.

Le débat que vous avez aujourd'hui est légitime. Il a lieu partout en Europe. Le sujet tel qu'il est posé dans la plupart des grands pays européens est de savoir comment adapter les moyens et les conditions de fonctionnement du service public à une nouvelle réalité sociale, économique, technologique, géopolitique et concurrentielle.

Les grandes évolutions du service public doivent se faire dans la perspective de 2020 et de 2025. La mutation de la réalité sociale de nos pays est extrêmement rapide, y compris en France : vieillissement des populations le plus rapide de toute l'histoire de l'humanité, modification de l'équilibre entre actifs et inactifs, accroissement extrêmement rapide de la diversité des populations partout en Europe, de l'urbanisation et de l'isolement.

La fragmentation économique, elle, n'a jamais autant augmenté depuis le début des années 1970.

La question de l'identité, dans un monde globalisé où l'occident ne domine plus le monde, pose des problématiques régionales, européennes et nationales. Cette évolution doit aussi nous faire réfléchir aux programmes que nous souhaitons. On ne peut réfléchir sans se poser la question de l'évolution de la société et de son impact sur les programmes.

La seconde mutation provient de l'accélération technologique et scientifique. On ne peut totalement s'en émanciper, comme le suggère Dominique Wolton. Il faut aussi l'étudier concrètement. On assiste à une numérisation du secteur audiovisuel extrêmement rapide, accompagnée par l'explosion du nombre et de la diversité des écrans mobiles, qui vont plus que quadrupler durant cette décennie. La consommation est désormais très différente, du fait du développement de la mobilité.

De nouveaux modes de consommation sociale ont un effet sur la manière dont nos concitoyens souhaitent consommer les médias. Même si l'offre est partageable et vise le plus grand public, il faut s'adapter aux modes de consommation, car si on ne peut les toucher, on ne remplit pas notre mission de service public. Les gens attendent également une évolution du rapport aux médias, avec plus d'interactions, ainsi qu'une capacité à coproduire et à participer et à mieux partager. Ce n'est pas forcément contraire à ce qu'a dit Dominique Wolton.

On assiste aussi à une explosion du rôle des données. Il existe en effet des dynamiques de personnalisation, mais on peut personnaliser avec intelligence et veiller à ce que les valeurs du service public soient présentes dans les contenus diffusés. Bien sûr, on assiste à une convergence des médias. Il ne s'agit pas de recréer l'ORTF, mais même les groupes « papier » se posent la question de posséder des radios et des télévisions. La convergence se fait aussi avec les opérateurs de télécommunications, qui ont des stratégies d'intégration verticales.

Hier, la concurrence des médias était essentiellement nationale ; aujourd'hui, elle est de plus en plus internationale. Netflix, qui vient de s'installer en France, n'a fait que se positionner ; il n'a pas encore mis en œuvre de stratégie de développement, ce qui n'est pas le cas dans des pays européens plus développés et plus connectés que le nôtre. On passe de marchés locaux à des marchés de plus en plus mondiaux.

Dès lors se pose la question de la production. On assiste à des consolidations tous azimuts. Par ailleurs, les GAFAs ont une véritable ambition de leadership culturel, avec des formats et des valeurs qui ne sont pas forcément les nôtres. Cela renvoie au sujet de la taille critique des alliances et des coproductions au niveau européen, et suppose également une certaine agilité, ainsi qu'une certaine souplesse. En effet, Netflix peut, du jour au lendemain, décider d'investir 300 millions d'euros par an dans de nouvelles séries.

Le dernier élément concerne bien entendu le contexte économique contraint des pays européens, avec des perspectives de croissance très faibles pour les cinq à dix ans à venir. Cela pose un problème concret en matière de développement des ressources des services publics et leur acceptabilité par les citoyens. Sans croissance, acceptera-t-on, comme le suggère Dominique Wolton, d'augmenter la redevance ? Tout un travail politique doit être mené en la manière de façon transpartisane.

Ces évolutions posent des défis majeurs aux médias de service public. L'Union européenne de radiotélévision y travaille dans le cadre de « Vision 20-20 ». J'ai moi-même mis en place un groupe de directeurs de la stratégie des grands groupes publics, qui anticipe ces sujets à l'horizon 2025, pour réfléchir aux médias publics de demain. Il s'agit de se concentrer sur nos fondamentaux, tout en anticipant et en épousant les évolutions que j'ai évoquées. Il y a là plusieurs défis à relever. L'un d'eux consiste à adapter nos contenus en conservant le niveau d'ambition, de qualité et de différence qui constitue le marqueur du service public.

Par ailleurs, si nous n'adaptions pas nos outils de production, nous ne pourrions pas en transformer la gestion, ni mettre en œuvre les processus de changement nécessaires. Ainsi, ce que France Télévisions est en train de réaliser dans le cadre de son projet de fusion des rédactions a déjà été effectué par la radiotélévision canadienne en 2005. La France a donc dix ans de retard, notamment en matière numérique, du fait des facteurs objectifs évoqués par Marc Tessier.

Il nous faut donc nous adapter, adapter nos modes de financement, notre capacité d'exposition des œuvres et des productions, dans une logique de contenu et de catalogue numérique. Cela pose également la question du partage de la valeur, qui est tout à fait légitime, les producteurs et les producteurs indépendants ayant un rôle majeur dans la création.

Il faut en second lieu réaffirmer et actualiser les missions de service public. Un travail a été également mené dans le cadre de l'UER. Une de ces missions demeure d'ordre général, mais elle est plus que jamais fondamentale : assurer le lien social, à l'heure où apparaît un nouvel équilibre entre le linéaire, le non linéaire, et la fragmentation de nos sociétés.

Les autres missions sont plus spécifiques, mais majeures. Elles doivent permettre de contribuer au débat démocratique, pluraliste, riche et constructif, dans une période de repli sur soi.

En troisième lieu, le service public doit demeurer un point de référence de qualité impartial en matière d'information, face à l'abondance de celle-ci.

Quatrièmement, les missions doivent refléter la diversité et la richesse de nos sociétés, alors que se développent de plus en plus de contenus globaux, même s'ils ont souvent un ancrage local.

La cinquième mission consiste à essayer de soutenir la culture, la création et la diversité des productions nationales et européennes.

La sixième mission, de plus en plus importante, a pour but d'accompagner les mutations de nos sociétés numériques, mais aussi la révolution industrielle que nous sommes en train de connaître.

La différence du service public, dans son approche et son *management*, tient au fait qu'il intègre à ses programmes les valeurs que sont l'universalité, l'indépendance et l'innovation. Si le service public n'est pas en avance en matière d'innovation, il n'est plus légitime ! Parmi ces valeurs, figurent également la diversité et la nécessité de rendre des comptes aux citoyens.

Dans un monde globalisé, où des ressources importantes sont nécessaires, il convient de développer des synergies, sans doute adapter et développer une nouvelle perspective de la relation avec les producteurs, créer les conditions d'une prévisibilité de revenus et de ressources, sécuriser l'environnement de la distribution. C'est la question du spectre, de la visibilité et de la présence du service public sur une plateforme numérique et mobile.

Dans le domaine des médias, une entreprise de service public doit d'abord être une entreprise. Nous avons besoin de souplesse et d'agilité. Il est important de dépasser les clivages partisans, et de ne pas sous-estimer l'investissement digital.

Les pays où la relation est la plus forte entre les citoyens et les services publics sont ceux où l'indépendance, les ressources et l'ambition du service public sont les plus largement garanties.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Mme Michèle Reiser va maintenant évoquer la culture, élément identitaire fort de notre audiovisuel public.

Mme Michèle Reiser, ancien membre du CSA, réalisatrice, productrice et auteur de films de télévision. – Je vais en effet modestement vous parler de culture.

Dominique Wolton a rappelé que l'élite méprisait la télévision. Or, la télévision publique a pour mission, depuis ses origines, de proposer une offre culturelle, libérée des contraintes publicitaires - ce qu'elle est aujourd'hui - visant à permettre au plus grand nombre d'accéder aux œuvres de la création, souvent réservées à une élite.

C'est en cela, selon moi, que la télévision publique est indissociable de la démocratie. C'est pourquoi je crois nécessaire de penser le projet de France Télévisions au travers du prisme de la culture, car si le projet culturel de France Télévisions transparaît dans les émissions dédiées à la culture, qui représentent un quart de son antenne, suivant un rapport du CSA, il doit également apparaître dans toutes les émissions du groupe, de la fiction jusqu'à l'information.

Parler de culture à la télévision publique, ce n'est pas se limiter à un *no man's land* d'émissions nocturnes pour connaisseurs, mais revenir à la source d'une ambition qui ne doit pas se démentir, à l'heure où nous avons une conscience aiguë de la nécessité de partager les valeurs communes de notre société. Les événements récents nous permettent de mesurer la place de la culture à la télévision et l'enjeu qui se cache derrière celle-ci.

Un rapport du CSA consacré à l'exposition des programmes culturels sur les antennes de France Télévisions recense ainsi plus de 9 000 heures de programmes culturels sur un total de 35 000 heures diffusées sur les antennes de France 2, France 3, France 4 et France 5. Cette photographie est intéressante, même s'il est toujours possible de définir différemment les catégories de programmes.

Cette exposition correspond aux objectifs fixés par l'article 4 du cahier des charges du groupe, qui précise que France Télévisions doit diffuser au minimum un programme culturel par jour en première partie de soirée sur l'ensemble des antennes, obligation portée à 450 programmes annuels dans l'avenant au contrat d'objectifs et de moyens (COM) 2011-2013.

D'où vient cette impression que les émissions culturelles ne sont pas assez présentes sur les antennes du groupe ? La catégorisation des programmes dits culturels est assez large - peut-être trop. On peut distinguer ceux dédiés aux arts et aux lettres, comme « La grande librairie », la « Galerie France 5 », « D'Art d'Art », des émissions comme « Ce soir ou jamais », dans laquelle l'actualité culturelle occupe une large part, des émissions de culture contemporaine, comme « Alcaline » ou « Monte le son », des émissions de connaissance et de découverte, comme « Secrets d'histoire » ou « Thalassa ». En fait, 73 % des émissions dites culturelles appartiennent au genre des émissions de connaissance et de découverte. Ces émissions sont certes de grande qualité et nous apprennent beaucoup, mais ne correspondent pas forcément à la définition *stricto sensu* d'une émission culturelle.

Viennent ensuite les émissions de culture contemporaine, principalement musicales pour 14 % d'entre elles, alors que 8 % seulement des programmes culturels diffusés sont consacrés aux arts et aux lettres.

Les émissions dites de connaissance et de découverte réalisent souvent des audiences très importantes, se chiffrant en millions de téléspectateurs, alors que les autres types d'émissions peinent souvent à dépasser les 500 000 téléspectateurs. Mais pour un opéra, c'est magique !

Un autre déséquilibre tient aux chaînes sur lesquelles sont programmées ces émissions. France 5, sur le total des 9 000 heures de programmes culturels, en compte la moitié et bien plus si l'on ne considère que l'offre accessible entre minuit et 6 heures, car la programmation tardive est encore souvent la règle décrite par Catherine Clément dans son rapport : « La nuit et l'été ».

Ainsi, 75 % de l'offre dite « arts et lettres » se situe entre minuit et 6 heures. Ce constat n'est pas nouveau ; il n'en demeure pas moins, malgré les efforts importants de l'équipe dirigeante actuelle de France Télévisions, dont le succès en la matière ne doit pas être sous-estimé.

Malgré la programmation de musique classique, d'opéras en première partie de soirée, comme les captations à Orange, et malgré le fait que France Télévisions ait à sa tête un humaniste mélomane en la personne de Rémy Pflimlin, beaucoup de mélomanes et de professionnels de la musique ont l'impression que la musique classique est très peu présente à la télévision. Ce n'est guère étonnant, car la majorité des concerts classiques et des opéras sont diffusés entre minuit et 6 heures.

À ce noctambulisme effréné s'ajoute un manque d'identification dans la grille des programmes de rendez-vous culturels. C'est une façon de fidéliser et d'identifier le téléspectateur. Cela n'existe pas assez et doit, selon moi, faire partie de la révision des obligations de France Télévisions. Le système de points que l'on a mis en place pour le spectacle vivant, *cf.* l'article 6 du cahier des charges, est insuffisamment efficace. La qualification des émissions à contenu culturel, définie dans l'article 5 est, selon moi, une classification très floue, qui permet de valoriser des émissions qui ne le sont pas forcément.

Aujourd'hui, il existe d'autres mondes que ceux liés à la musique. Des pans entiers de l'art, de la sculpture ou de l'architecture, ne sont pas exposés. La littérature me semble également insuffisamment représentée, particulièrement la littérature pour la jeunesse. J'ai débuté à vingt ans sur France 3, en présentant une émission littéraire pour la jeunesse, qui était diffusée à 18 heures 30, à une heure accessible, toutes les semaines. Je l'ai présentée

durant huit ans, soit 300 numéros. C'était une époque où la littérature pour la jeunesse était en plein essor. Aujourd'hui, elle est devenue une littérature à part entière, qui représente un volume très important de la littérature générale, avec des auteurs et des éditeurs de très grande qualité. Il n'est qu'à voir le salon de Montreuil, qui fêtait ses trente ans cette année. Cette littérature intéresse à la fois les enfants, les adolescents et les parents. Elle concerne tout le monde. Or, aucune émission dédiée à la littérature pour la jeunesse n'existe sur les antennes de France Télévisions, ni sur les antennes de télévision en général, depuis que l'émission que j'avais créée, « Des livres pour nous », il y a bien longtemps, a disparu.

Très souvent, les manques que je viens de souligner ne correspondent pas à une crise artistique ou à une désaffectation du public. La Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SACEM) note ainsi une augmentation de 16,6 % des droits liés au spectacle vivant, qui attire de plus en plus. Les musées ont connu une hausse de fréquentation de près de 40 % depuis 2005. Offrir une vitrine à la culture, c'est aller dans le sens du public, plus que ne le croient les responsables de programmes. Il est nécessaire de donner plus de place aux émissions d'art et de lettres, de ne pas les limiter à une exposition sur France 5 - même si cette chaîne est merveilleuse - mais de leur faire retrouver la lumière du jour.

Le deuxième élément sur lequel je voudrais m'arrêter est la création de Culturebox. Cette plateforme d'actualités culturelles et de diffusion de spectacles témoigne de l'importance du travail effectué ces dernières années pour faire prendre à France Télévisions un virage numérique. J'ai beaucoup aimé ce qu'a dit Dominique Wolton, lorsqu'il a affirmé qu'aucune technique ne déterminera jamais un contenu.

Le volume des investissements dans la captation de spectacles a ainsi doublé sous ce mandat. Cependant, il est regrettable que cette exposition soit réservée au non linéaire, alors que beaucoup de nos concitoyens, notamment les plus fragiles, n'y ont pas forcément accès aujourd'hui.

Il faut instaurer une véritable complémentarité entre le linéaire et le non linéaire, entre captation, récréation et présentation d'œuvre. Il faut, par ailleurs, apporter des évolutions à Culturebox pour qu'elle constitue une plateforme de retransmission et de programmes culturels plus facilement accessible. Elle pourrait d'ailleurs se développer demain grâce à un partenariat associant les grandes institutions culturelles de notre pays, dans le domaine de la musique, de l'art vocal, de la danse, mais aussi du cinéma. Je pense en particulier au court-métrage.

La disparition récente de Jacques Chancel nous a rappelé le temps où la télévision diffusait des émissions culturelles de qualité, populaires, à des heures de grande écoute. France Télévisions a eu raison de lui rendre hommage - même si l'heure de diffusion de l'émission était tardive, puisqu'elle débutait vers 23 heures.

Il faut rappeler l'importance de ces passeurs de culture qu'ont été en leur temps Pierre Dumayet, Bernard Pivot, Jacques Chancel, et bien d'autres, comme le sont aujourd'hui Frédéric Taddei, Michel Field - bien qu'il ne soit plus sur France Télévisions - François Busnel et d'autres. Nous avons besoin de ces passeurs, nous avons besoin d'animateurs érudits, qui savent transmettre, nous avons besoin de responsables de programme audacieux qui font la part belle aux nouveaux talents et qui n'ont pas peur d'y amener le public, plutôt que de courir après lui. Il ne faut pas craindre d'exposer la culture, même celle dite « classique », mais qui est totalement contemporaine, à des heures décentes.

Cette révolution culturelle reste à entreprendre. Il faut bien sûr tenir compte des aménagements du cahier des charges, de la question des moyens financiers et du contrat d'objectifs et de moyens, mais c'est avant tout une question de volonté. France Télévisions a une proximité avec le monde culturel qui pourrait permettre une croissance et un renouveau de l'exposition de la culture sur ses antennes. Elle en a la responsabilité. Elle doit faire mentir Groucho Marx, qui disait : « *Je trouve que la télévision à la maison est très favorable à la culture : chaque fois que quelqu'un l'allume chez moi, je vais dans la pièce d'à côté, et je lis* ». Demain, c'est parce que nous allumerons la télévision que nous aurons envie de lire, d'aller voir un spectacle ou de visiter un musée. C'est une ardente nécessité.

Je citerai pour terminer un grand ministre de la culture, André Malraux, car je pense que la culture est au cœur du projet d'identité de la République, au cœur de l'identité de notre Nation : « *La culture ne s'hérite pas, elle se conquiert* ». La télévision publique doit aider à cette conquête, qui devient une urgence.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci pour ce plaidoyer en faveur de la culture, auquel nous sommes sensibles.

Pour compléter ces propos, je cède la parole à Simone Harari, qui va nous entretenir du rôle de France Télévisions dans le financement de la création.

Mme Simone Harari, ancienne présidente de l'Union syndicale de la production audiovisuelle. – J'ai prévu d'aborder le rôle du service public sous l'angle de la création plutôt que sous celui de son financement. Il me semble en effet qu'on a changé de monde, et qu'à travers les débats, c'est la relation entre l'offre et la demande, entre les programmes tels qu'ils sont diffusés et le public qui est remise en question.

Autrefois, il fallait bien sûr informer, cultiver et distraire, et chacun se devait de regarder la télévision pour s'élever. Aujourd'hui, le divertissement a pris le pas sur cette façon de voir. La question de courir après l'audience est également une chose fort ancienne. Chacun sait en effet que la légitimité provient de l'audience, qui est une condition nécessaire, mais en aucun cas suffisante : ce n'est pas parce que l'audience est élevée que l'émission est intéressante.

Ce rapport est tout à fait ambigu et remis davantage encore en question depuis que deux événements ont bouleversé le paysage audiovisuel. Le premier résulte de l'arrivée des chaînes de télévision numérique, qui sont désormais vingt-sept. En outre, la suppression de la publicité a eu pour effet de dégager le financement de France Télévisions, permettant ainsi une plus grande liberté d'offre.

C'est donc la conception du service public qui se trouve malmenée par l'État. Heureusement, le regard que portent les téléspectateurs sur le service public reste extraordinairement positif et favorable. La création, à la télévision, est présente dans l'ensemble des programmes originaux qui sont diffusés. L'avenir de la création audiovisuelle de la France dépend de la télévision publique.

Je voudrais souligner l'importance que représente la création télévisuelle en tant que valeur culturelle. Certes, celle-ci doit beaucoup aux artistes et aux œuvres, mais il s'agit également de vivre ensemble et d'alchimie avec le public, au sens de ce qui fait une époque, et du rang que tient notre pays dans le monde. C'est en cela que les hommes politiques, qui considèrent que la télévision est juste bonne à se vider la tête, ont tort.

Je suis d'ailleurs ravie qu'un débat sur la télévision publique attire autant de sénatrices et de sénateurs. C'est à la télévision publique que se joue une part importante du climat de la société française, et c'est en cela qu'il faut ne pas la négliger.

La télévision publique joue un rôle social de représentation symbolique du pays, d'imaginaire collectif, mais aussi d'échanges entre générations. Il est certes d'actualité de considérer toutes les modalités d'intégration, mais on débat peu de l'échange entre les générations. À force de voir les chaînes privées se concentrer sur les cibles publicitaires - « la ménagère de moins de 50 ans »... - on finit par se demander, dans un pays où tout est segmenté, quel sera le sujet de conversation entre une personne de vingt ans et une personne de soixante ans, qui n'auront pas lu les mêmes livres, regardé les mêmes films, écouté les mêmes radios, tout en étant segmenté par génération. Si la télévision publique peut parvenir à fournir un centre d'intérêt commun entre générations, elle aura joué un rôle important dans le climat social du pays.

Par ailleurs, toute l'économie de l'immatériel se retrouve dans les programmes de télévision. J'ai tendance à considérer que la télévision de service public, ce sont d'abord les programmes qui sont diffusés par le service public. Toutefois, l'économie de l'immatériel est aussi représentée par tous les droits dérivés, les DVD, la télévision à la demande, les reprises et les ventes à l'étranger. J'ai la chance de produire deux jeux qui réalisent tous les jours la meilleure audience de France 2 et de France 3. Grâce aux présidents de France Télévisions, qui ont soutenu ces formats originaux et les ont considérés comme des créations, France Télévisions n'acquiesce pas de *royalties* à des sociétés étrangères. Ce sont au contraire des pays comme le Japon ou la Slovaquie, qui ont recréé nos formats, qui nous en versent. La création à la télévision a donc une dimension politique culturelle, sociale et économique, et devrait constituer un enjeu important.

La télévision publique est par ailleurs devenue responsable d'un rapport clé avec le monde de la création. C'est en cela qu'elle doit aussi se distinguer de la télévision privée. Le secteur privé travaille de manière privilégiée avec quelques sociétés, avec lesquelles il entretient des rapports confiants et professionnels. France Télévisions a toujours considéré que sa mission était de recourir à un grand nombre de producteurs et de sociétés de production, et de pousser à la création de nouvelles entités, comme si le saupoudrage était une garantie de diversité. D'autres modèles visent l'interne et l'intégration verticale entre sociétés audiovisuelles et sociétés de production.

Pour renouveler le vivier de la création, il faut selon moi jouer la carte de la professionnalisation. Seul le service public peut inciter de jeunes scénaristes, de nouveaux réalisateurs ou de jeunes producteurs à entrer dans le jeu, tout en considérant que c'est par leur professionnalisme et non parce qu'ils sont jeunes qu'ils doivent entrer dans la boucle. C'est le service public qui doit réfléchir à garantir ce professionnalisme et cette professionnalisation.

La télévision publique détient une responsabilité clé dans ce domaine par rapport aux autres chaînes. Elle constitue en effet un véritable *benchmark* dans ce domaine : à chaque fois que le service public prend des initiatives, qu'il s'agisse de diffuser des séries de 52 minutes en *prime time*, de créer des événements ou des formats, le privé innove. Si France Télévisions baisse la barre, cela ne se produit pas. Il y a donc là un effet d'entraînement doublement vertueux.

France Télévisions joue donc un très grand rôle dans la représentation du réel. La culture, dans le monde contemporain, doit faire une place importante à l'économie ou à la science, qui sont des éléments importants de la culture de notre époque. Il y a quinze ans, une chaîne comme M6, qui ne considère pas forcément que le service public soit sa première mission, a réussi à innover avec « Capital », en économie, ou avec « E = M6 », et a parlé le langage de son public et de son époque dans ces deux domaines, alors qu'on a tendance à voir la culture uniquement dans les domaines les plus classiques. Même si ceux-ci ont leur importance, on ne doit pas se limiter à une seule acception de la connaissance.

De ce point de vue, France Télévisions dispose de peu d'exemples d'innovation et d'intérêt pour ces sujets, qui sont soit traités comme de l'information, soit ignorés parce que ne remplissant pas les bonnes cases.

Il faut dire que le moment est particulièrement compliqué, France Télévisions devant à la fois faire lien et parler aux publics les plus divers. Je redoute le moment où des Français, estimant que la télévision publique ne leur apporte plus rien, décideront de ne plus payer la redevance. Que fera-t-on alors ?

Il est donc très important de parler à tous les publics, afin que chacun trouve une raison personnelle pour regarder des choses qui n'existent que sur France Télévisions. En ce moment, France Télévisions est écartelée entre les deux.

Enfin, Mme Ghali a protesté lorsque M. Wolton a évoqué l'augmentation de la redevance. Je comprends bien que ce n'est pas possible. Il me semble que la première mesure extraordinairement importante que vous pourriez prendre, mesdames et messieurs les sénateurs, serait de mensualiser la redevance, pour la rendre moins douloureuse, comme les abonnements aux opérateurs de téléphonie mobile, à Canal+, etc. Cela permettrait de remédier partiellement à ce sous-financement.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci.

Marc Tessier nous a dit que les mutations profondes que traverse notre audiovisuel questionnent son mode de gouvernance et son pilotage. Je propose de passer la parole à ce sujet à notre dernier intervenant, Serge Schick. Faut-il réinventer une gouvernance pour gérer la transition largement évoquée par les uns et par les autres ?

M. Serge Schick, directeur délégué au marketing stratégique et au développement de Radio France. – Merci pour cette invitation, qui va me permettre d'exprimer un point de vue professionnel, mais aussi le point de vue du téléspectateur et du citoyen que je suis.

Tout d'abord, la perception que peut avoir le téléspectateur de la télévision publique a bien changé en dix ans. Le sondage qui nous a été présenté le montre bien, l'attachement des Français au service public télévisuel et à certaines de ses chaînes a progressé.

On va fêter les dix ans de la télévision numérique terrestre (TNT) en mars prochain. L'offre est donc beaucoup plus large mais, paradoxalement, elle a su montrer la différence qualitative du service public. On voit bien que les moyens investis par France Télévisions font finalement la différence. L'offre de service public, notamment en soirée, n'a rien à voir avec celle des autres chaînes. Le choix est bien plus important. On ne

propose pas tous les soirs aux téléspectateurs de partir en expédition avec les pompiers, les policiers ou les CRS, pour voir ce qui se passe dans les coulisses. Le choix est varié et ceci est à mettre au crédit de la télévision publique.

L'information est également essentielle. Je partage l'avis de Marc Tessier sur ce point : s'il existe une mission que France Télévisions doit porter bien haut, c'est celle de l'information. Cette offre, ces dernières années, s'est enrichie à travers les magazines, grâce à des formules pérennes : le fait qu'un magazine comme « Envoyé spécial » soit encore là constitue une performance. D'autres types de magazines d'enquête ont été mis à l'antenne. Ils ont montré leur réussite.

Par ailleurs, aujourd'hui, le journal de France 2 est très différent du journal de TF1. On peut le démontrer très facilement. Ce vrai travail de différenciation est à mettre au crédit de l'ensemble des présidents qui se sont succédé depuis dix ans.

Autre élément fondamental : on a beaucoup parlé du retard de France Télévisions dans le domaine du numérique. Ce retard a été en partie comblé, même si beaucoup reste à faire. Certains investissements ont été réalisés. D'autres considèrent peut-être qu'ils sont trop importants. Ce n'est pas mon cas. Ils doivent être encouragés. Si l'offre de France Télévisions sur l'ensemble des réseaux numériques n'est pas suffisante, à l'instar de celle que nous devons développer pour Radio France, elle perdra en actualité. L'action de France Télévisions a montré son utilité en matière de contenus et de distribution et le public en a aujourd'hui une meilleure perception.

Les usages vont par ailleurs continuer à évoluer. On a peu parlé de la télévision de rattrapage, qui se développe beaucoup, notamment auprès des jeunes. Certains genres télévisuels sont massivement consommés de cette manière. On a évoqué les réseaux sociaux, mais il faut aussi parler du nombre d'écrans. En France, chaque foyer compte aujourd'hui en moyenne plus de six écrans. La télévision, comme la radio, se regardent sur l'ensemble de ces écrans. C'est pourquoi il est souhaitable de renforcer l'universalité de la redevance.

Le cadre économique n'est pas sur le point de se simplifier. Les ressources publiques ne vont pas croître dans l'avenir. C'est cet environnement qu'il va falloir avoir bien en tête à l'horizon de 2020. France Télévisions va devoir, plus encore que par le passé, faire la preuve de sa différence. Je ne suis pas sûr que l'on puisse maintenir ce qui ne fonctionne pas. Il faudra également encourager ce qui connaît un certain succès et innover. On ne pourra pas tout faire et des choix devront être arrêtés. Radio France est exactement dans la même situation. On s'y emploie. Il ne s'agit pas d'une paupérisation des moyens, mais de définir des axes stratégiques bien clairs et bien identifiés, afin de conduire ceux qui sont intéressés par la télévision publique, ainsi que la tutelle, à faire les bons choix.

Il existe un véritable enjeu par rapport au public ; en Europe, la plupart des médias de service public doivent résoudre le problème du vieillissement de leurs audiences, qui est structurellement plus important que le vieillissement de la population.

Par ailleurs l'homogénéité des publics qui regardent ces chaînes est encore trop importante : il ne compte pas suffisamment de jeunes, ni de classes moyennes. C'est un combat quotidien qu'il faut absolument continuer. On ne peut admettre qu'une catégorie de public disparaisse du spectre de la télévision ou de la radio publiques sous prétexte qu'ils sont plus difficiles à atteindre.

Radio France a fait le choix de relancer le Mouv'. C'est un choix raisonné, qui est également en rapport avec nos missions. On ne peut accepter de ne pas toucher les jeunes de milieux défavorisés.

L'audience n'est pas tout, mais je rejoins Marc Tessier sur un point : il n'existe pas de fatalité du déclin des audiences. Sans vouloir crier victoire trop tôt, depuis que la nouvelle équipe de Radio France est arrivée, les audiences ont progressé. Celle de France Info était en baisse depuis cinq ans, elle est repartie à la hausse.

En redonnant un nouveau souffle à ce que l'on fait, on peut progresser dans ce paysage extrêmement concurrentiel, malgré une offre enrichie.

L'offre de la télévision s'est beaucoup élargie ces dernières années, mais les téléspectateurs vont s'y habituer ; il n'y a donc pas de raison que France Télévisions ne puisse pas retrouver une part de ses audiences et satisfaire son public.

S'agissant de la gouvernance, certains choix doivent être arrêtés. Je ne parlerai pas de la relation avec les pouvoirs publics ou les tutelles, qui est sans doute assez complexe, mais plutôt du management des entreprises. Il faut que les offres de télévision soient complémentaires, ainsi que leurs services numériques. Radio France travaille également beaucoup sur la complémentarité. Comment faire en sorte que le management et la gouvernance de France Télévisions soient mieux organisés pour aborder ces questions ? Plusieurs choix ont été faits, comme celui d'une forte centralisation de la programmation, lorsque Patrick de Carolis et Patrice Duhamel dirigeaient l'entreprise, ou du guichet unique. Une organisation harmonisée, plus décentralisée, correspondant mieux à la richesse des contenus, a également été retenue.

La ligne de gouvernance, pour la future direction de France Télévisions, devra absolument avoir ces éléments en tête. Les entreprises publiques, télévisuelles ou radiophoniques doivent opérer une révolution de la gouvernance et du management. C'est sur ce point qu'il conviendra de s'interroger. Cela nécessite des orientations stratégiques très claires sur la complémentarité des chaînes et de leurs services. Il s'agit d'un dossier certes technique, mais fondamental.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits du programme « Audiovisuel et avances à l'audiovisuel public ». – Les différentes interventions qui viennent d'avoir lieu sont d'un très grand intérêt. Elles nous permettent de prendre du champ par rapport à nos préoccupations immédiates, et nourrissent nos réflexions. J'en suis très heureux.

Ce débat permet de faire preuve d'une certaine ambition pour le service public de la télévision et de poursuivre une forme d'idéal, ce qui ne nous exonère pas de dégager une orientation stratégique et technique.

Toutefois, certains de nos intervenants ont laissé entendre que l'indépendance de notre service public de l'audiovisuel n'existait pas. Dans ces conditions, comment améliorer la situation ?

France Télévisions reconnaît elle-même les tensions que génèrent les injonctions contradictoires et les changements de cap ; les mandats sont trop courts, ou trop répétitifs, ce qui remet en cause la stratégie.

Par ailleurs, ce sont les contenus qui font la différence. Chacun a mentionné l'attrait culturel que représentent les chaînes du service public, tout en reconnaissant que celles du secteur privé n'en sont pas dénuées. Comment rendre cette dimension attractive ? Les moyens que vous proposez me paraissent très intéressants. Tout le monde se souvient d'un instituteur ou d'un professeur qu'il a eu dans sa jeunesse, et qui lui a fait aimer la matière qu'il enseignait, même si celle-ci ne lui paraissait pas très attractive. La forme des émissions me paraît donc très importante, et la notion de contenu doit conforter la différence du service public.

On ne peut s'empêcher, en cette année charnière, d'évoquer le modèle économique. La redevance est un vrai sujet, tout comme la publicité. Elles contribuent aussi à l'indépendance du service public de l'audiovisuel. Depuis quelques années, on tourne en rond au sujet de son financement. J'entends dire que la redevance est impopulaire : c'est vrai ! Elle ne devrait toutefois pas l'être. Il faut expliquer que la qualité des programmes doit beaucoup à la redevance.

Si l'on ne fait rien, la redevance risque de disparaître. De plus en plus de téléspectateurs regardent leurs émissions sur des écrans qui échappent à toute taxe. Il est loin le temps où le foyer ne comptait qu'un seul écran !

Il faut légitimer la redevance par les contenus, et savoir pourquoi on la paye - mais c'est un vœu pieux. Il faut que le grand public prenne conscience que le service public de l'audiovisuel est utile, qu'il sert et accompagne l'élévation de l'esprit d'une nation et d'une société.

La publicité reste également un véritable sujet. Je voudrais à ce propos connaître l'avis des intervenants sur son maintien, son extension ou sa suppression, tout en gardant à l'esprit qu'il faudra bien trouver autre chose pour la remplacer si elle disparaît totalement. L'absence de publicité n'est-elle pas aussi un élément de différenciation pour le service public audiovisuel ainsi qu'un facteur d'indépendance ?

Enfin, comment faire pour mettre en avant le service public audiovisuel français, dans un paysage européen et mondial très diversifié ?

M. David Assouline. – Je veux tout d'abord remercier les intervenants pour les éclaircissements qu'ils nous ont apportés à propos de l'avenir de France Télévisions.

On a peu évoqué la place de l'audiovisuel public dans le paysage audiovisuel global. Pourtant, le service public, en France, grâce aux moyens dont il dispose et à la qualité de ses personnels, peut restructurer le paysage audiovisuel, qui en a bien besoin. Profitons de ces débats et des nominations qui vont avoir lieu pour définir une nouvelle ambition !

Chacun reconnaît que le service public possède une place à part et une mission particulière, surtout au lendemain des événements dramatiques qui se sont produits il y a un mois.

L'information occupe une place de plus en plus grande dans notre société. Lorsque l'actualité s'emballe, on branche BFM ou i-Télé. Les chaînes de service public, qui ont pourtant un rôle central dans ce domaine, ne la traite qu'après les autres, et ne jouent plus le même rôle. Ce concept de chaîne d'information publique n'est pas suffisamment exploité, alors que le service public en a les capacités. Le projet d'une chaîne de service public

diffusant l'information 24 heures sur 24 a été défendu en son temps par Marc Tessier. Ce serait là un moyen de toucher des publics totalement différents.

Il faut que le service public ose des programmes innovants, créatifs et de qualité. C'est le cas de la création culturelle, qui est toutefois actuellement diffusée à des heures très tardives.

Je suis d'accord avec Mme Harari : il ne faut pas penser qu'on a seulement le choix entre segmenter ou fédérer le public autour d'émissions qui rassemblent toutes les classes d'âge. On est tenu de proposer les deux, mais c'est la façon de faire qui distinguera les chaînes de service public des autres : on peut traiter le sport, la chanson ou le divertissement autrement.

Les sondages oublient que la moyenne d'âge de ceux qui regardent les chaînes de service public est de plus de soixante ans. À la radio, cet âge est encore plus élevé. Ceci doit nous amener à réfléchir à la façon dont on peut justifier la redevance !

M. Louis Duvernois. – En ma qualité d'ancien administrateur de Radio France international et de la Société holding Audiovisuel extérieur de la France devenue France Médias Monde, je souscris totalement aux propos de M. Dominique Wolton. L'audiovisuel public est bel et bien un enjeu national et international. La globalisation des échanges entraîne une concurrence exacerbée et une plus grande mobilité des personnes ; autant qu'elle avive une volonté publique et collective de rayonnement de la France dans le monde. Par ailleurs, il n'a pas été rappelé, au cours des différentes interventions, que le service audiovisuel extérieur de la France a été rattaché à France Télévisions. Alors qu'il nous faut repenser notre modèle économique, ne pourrions-nous pas en profiter pour intégrer la dimension internationale qui a toujours fait défaut à notre pays dans le secteur audiovisuel ?

À cet égard, sans faire preuve de malveillance à l'égard de la concurrence du secteur privé, je rappellerai qu'une chaîne comme TF1, qui est la plus regardée, a totalement manqué son ouverture internationale. Comme administrateur, j'ai pu constater l'obstruction forte de la première chaîne à la diffusion de France 24, qui fait partie de l'audiovisuel extérieur de la France, sur le territoire national. Sans la pugnacité du Sénat et des parlementaires conscients de ce problème, la diffusion de France 24 eût été impossible en Ile-de-France et dans les Bouches-du-Rhône. Ce combat est cependant loin d'être gagné et je souhaite que les intervenants de cette table ronde abordent cette question.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Merci à nos intervenants pour leur éclairage sur la situation complexe du groupe France Télévisions. Je souhaiterais rebondir sur la question des contenus soulevée par M. Dominique Wolton qui nous oblige, parfois, à prendre en compte celles de la technique, de la visée des programmes et, plus largement, de la finalité de l'audiovisuel public. Permettre à nos concitoyens de mieux appréhender les enjeux européens et internationaux devrait être l'objectif prioritaire de celui-ci. L'envergure du service public est également importante puisqu'elle conduit à examiner si les moyens mobilisables pour assumer cet objectif sont bel et bien pérennisés. En ce sens, la question de la redevance se pose avec beaucoup d'acuité tant elle conditionne l'indépendance du service public audiovisuel, qui constitue l'un des principes de la démocratie. En outre, la qualité des hommes et des femmes qui composent ce service public doit aussi être évaluée, ainsi que l'ensemble de la réglementation qui lui est spécifique. Notre groupe politique demeure très attentif à ce débat. Pour que le service public soit l'affaire de tous et fait pour tous, il faudrait recueillir l'opinion des femmes sur son fonctionnement par le biais d'études spécifiques et ne

pas attendre, pour ce faire, que la Délégation aux droits des femmes du Sénat s'empare de ce sujet !

Mme Samia Ghali. – La question de la redevance est essentielle ; elle rejoint celle des programmes. Certains sont diffusés depuis plusieurs dizaines d'années sous un même format ; ils doivent évoluer pour attirer un public plus jeune. Comment reconquérir un public qui n'existe plus, en l'occurrence la jeunesse, qui incarne l'avenir de France Télévisions ? Évitions cependant de comparer la redevance à un abonnement auprès d'un opérateur privé, du fait de son caractère obligatoire ! D'ailleurs, si les programmes de la télévision publique demeurent inchangés, les Français en viendront à s'interroger sur le bien-fondé de la redevance. Je formulerai une suggestion : dans le contexte que nous connaissons depuis le début de cette année, réfléchissons au lien que France Télévisions pourrait nouer avec les écoles pour diffuser l'instruction civique et les connaissances historiques et, du même coup, éduquer une nouvelle génération au secteur audiovisuel public.

Mme Sylvie Robert. – L'audiovisuel public est bel et bien un espace de confrontations. Je ne vais pas revenir sur l'exigence qui est la sienne de participer à la construction d'un espace critique. Néanmoins, il me semble que la perception qu'ont les programmateurs du public ne correspond pas tout à fait à ces attentes. Je rebondirai ainsi sur l'idée évoquée par M. Marc Tessier d'un redéploiement des moyens, en adressant aux intervenants une question sur l'évolution de France 3 et de ses antennes régionales. Quelle évolution doit-on attendre de la nouvelle organisation territoriale ? En Bretagne, nous sommes très attachés à nos antennes régionales, voire interrégionales et je suis convaincue que le maillage territorial représente un atout pour le service public audiovisuel même si force est de constater que les équipes régionales ne disposent pas toujours de moyens suffisants tant économiques qu'éditoriaux.

Mme Maryvonne Blondin. – Notre table ronde aurait pu accueillir M. Jacques Lévy, auteur d'une contribution sur ce que représentait l'espace français pour l'avenir de l'audiovisuel public dans le cadre de la mission sur l'avenir de France 3, qui était présidée par Mme Anne Brucy et à laquelle j'ai eu l'honneur de participer avec notre collègue rapporteur, M. Jean-Pierre Leleux. Comme le soulignait précédemment M. Dominique Wolton, l'identité régionale fait identité nationale, et nous nous étions intéressés, dans cette mission, à l'avenir du service public de proximité ; la proximité étant l'une des quatre notions, avec celles d'identité, d'urbanité et enfin d'échelle, sur lesquelles pouvait être fondée la nouvelle gouvernance de l'audiovisuel public.

M. Gilbert Bouchet. – France 3 me paraît avant tout une chaîne de la culture et de la littérature. Mais quelle sera l'évolution du journal régional, qui dure actuellement 15 minutes, suite au nouveau découpage territorial qui impliquera la couverture, pour chacune de ses éditions, d'un territoire beaucoup plus vaste qu'auparavant ? L'Europe représente certes un enjeu essentiel, mais n'oublions pas l'importance de la proximité !

M. René Danesi. – J'ai bien noté que les participants à notre table ronde préconisaient une évolution de la redevance audiovisuelle, notamment grâce à son extension à tous les écrans. Mais dans le contexte économique difficile que nous traversons, ne serait-il pas salutaire que le groupe France Télévisions consente à revoir son mode de fonctionnement, en commençant par examiner l'utilité publique de posséder cinq chaînes ? Je ne pense d'ailleurs pas que les spectateurs accepteront une augmentation de la redevance ou de la publicité, voire leur combinaison. Alors que tous les maires de France sont invités à faire plus

avec moins, le groupe France Télévisions ne pourrait-il pas, à son tour, faire mieux avec autant ?

Mme Marie-Christine Blandin. – Notre collègue André Gattolin, souhaitait s'exprimer pour notre groupe politique. J'aurais ainsi deux questions à vous poser en son nom. D'une part, pourquoi la mission de service public s'applique au champ de la culture scientifique de manière très satisfaisante à Radio France, alors qu'elle l'est très succinctement à France Télévisions ? D'autre part, il ne saurait y avoir d'indépendance durable sans modèle de financement et le service public audiovisuel enrichit les producteurs avec un flux d'argent à sens unique. Le partage des bénéfices sur les droits est-il, à terme, envisageable ?

M. Michel Savin. – Le sport intéresse également un grand nombre de téléspectateurs ; l'un des intervenants a d'ailleurs évoqué l'importance de « créer l'événement ». Or, seule TF1 retransmettait, la semaine dernière, la finale du championnat du monde de handball. À l'exception du Tour de France et de Roland-Garros, France Télévisions est souvent absente des grands événements sportifs dans des disciplines certes peu connues du grand public, mais qui méritent d'être découvertes, à l'instar de certains sports féminins. Bien que les autres chaînes cryptées mobilisent des financements conséquents pour acquérir les droits de diffusion des grands événements sportifs, je reste persuadé que France Télévisions pourrait jouer un rôle important dans ce domaine.

Mme Colette Mélot, présidente. – Les questions demeurent très variées. Je passe maintenant la parole aux intervenants de notre table ronde. L'ensemble des sujets sur lesquels portent ces questions fera l'objet d'un débat en commission et nous aurons très certainement l'occasion d'y revenir.

M. Marc Tessier. – Je ne peux que m'exprimer à titre personnel et je formulerai trois remarques. D'une part, l'information est au cœur à la fois de la mission et de l'image de France Télévisions auprès des téléspectateurs. Toute forme de développement des canaux de diffusion de l'information s'avère essentielle non seulement pour le groupe, mais aussi pour le pays. J'ai toujours pensé qu'une chaîne d'information qui disposerait à la fois des équipes de France 3 présentes sur le territoire et d'une chaîne internationale, auxquelles s'ajoutent les personnels propres de France Télévisions, serait en mesure de présenter une information en continu très différente de celle des chaînes dont nous parlons aujourd'hui et qui disposent de relativement peu de moyens journalistiques. Ce débat devra être un jour ré-ouvert, sachant que les grandes chaînes nationales demeureront des lieux du débat collectif qu'on assimile à l'information.

D'autre part, quelle sera la place des équipes de France 3 au sein du groupe France Télévisions ? Je pense que les moyens actuels de France Télévisions ne lui permettent pas de mener tous ses objectifs raisonnablement. Par conséquent, la question de savoir si France 3 représente un ensemble de chaînes régionales qui parfois se syndiquent entre régions et bénéficie ainsi d'un statut à la fois régional et national ne saurait être évacuée. Faute de réponse, tout redéploiement de moyens nécessaire à la création d'une nouvelle chaîne d'information demeure problématique. D'ailleurs, au-delà de France 2 et de France 5 et compte tenu de la part du budget du groupe France Télévisions que représente France 3, la création d'un troisième programme d'envergure nationale est-elle possible à budget constant ? Mon choix était fait : il s'agissait, selon moi, de créer une nouvelle chaîne d'information télévisuelle et continue au sein du groupe France Télévisions afin d'enrichir le service rendu aux Français et de refonder la chaîne France 3 qui était, il y a une quinzaine d'années encore, la chaîne préférée des Français. Manifestement, elle ne l'est plus !

S'agissant de l'intégration de l'international, prenons garde à ne pas recréer des structures trop complexes à gérer. Il importe que les programmes du groupe France Télévisions disposent d'une projection à l'international, et c'est d'ailleurs la mission de TV5, et d'en retirer des avantages en retour pour les capacités journalistiques de notre chaîne internationale. Cette démarche est tout à fait plausible.

Enfin, nous avons évoqué le service public de la télévision sans mentionner Arte qui est également financée par la redevance, et non directement par le budget de l'État.

Mme Colette Mélot, présidente. – Le thème de notre table ronde était l'avenir de France Télévisions.

M. Marc Tessier. – Je vous l'accorde, mais Arte est la chaîne culturelle et on ne peut demander à France Télévisions d'assumer ce rôle en contradiction avec elle ! D'ailleurs, Arte est perçue comme une grande chaîne culturelle par les Français et malgré sa relativement faible audience, je demeure convaincu qu'en cumulé, un grand nombre de nos compatriotes regarde ses émissions et la considère comme un élément central de notre paysage audiovisuel. Il faut compter avec Arte et les équipes actuelles de France Télévisions en ont conscience. Comme l'évoquait Mme Michèle Reiser, lorsqu'on examine l'offre de la télévision publique en première partie de soirée, Arte, dont la numérotation, aux yeux des téléspectateurs, l'inclut *ipso facto* parmi les chaînes du groupe France Télévisions, figure en bonne place !

M. Guillaume Klossa. – Voici quelques éléments de comparaison en matière de financement de l'audiovisuel public dans les autres pays européens. D'une part, le niveau de financement des grandes chaînes nationales en 2013 laisse apparaître que l'Allemagne y contribue à hauteur de 9 milliards d'euros, le Royaume-Uni à quelque 7 milliards de financement public, tandis que la France n'y consacre que 3,7 milliards d'euros. D'autre part, s'agissant du financement par tête en parité de pouvoir d'achat, en 2013, le Royaume-Uni est second, l'Allemagne est quatrième et la France est treizième. En ce qui concerne le pourcentage du produit intérieur brut consacré à la télévision publique, la France demeure également assez loin. Il est certes louable d'afficher de grandes ambitions, encore faut-il mobiliser les moyens nécessaires à leur réalisation ! L'ensemble des grands pays européens dispose d'un nombre plus important de chaînes nationales, avec une moyenne de dix, tandis que la France en possède la moitié. En outre, tous les grands pays disposent d'une chaîne d'information propre, souvent internationale, intégrée dans le service public. Les comparaisons internationales font ainsi apparaître une exception française, que caractérisent également une attente plus grande en termes éco-systémiques et une concurrence accrue. D'ailleurs, aucun pays, à l'exception de la France, n'a privatisé sa première chaîne et cette démarche a eu un impact très structurant sur l'audiovisuel public. Toutes ces données doivent être prises en compte au regard de l'ambition, légitime certes, nourrie à l'égard de France Télévisions, mais il importe de prendre aussi en compte l'univers audiovisuel qui est désormais décloisonné et mondial. Il faut disposer d'une vision pour le court et moyen terme, et c'est d'ailleurs la raison pour laquelle la charte de la BBC se négocie pour une décennie, avec une visibilité stratégique à l'horizon de cinq ans n'excluant pas l'examen annuel des comptes et des programmes. À cet horizon, s'ajoute une pérennisation des ressources bien plus considérables que celles mobilisées en France, tout en exprimant une attente moindre sur le rôle systémique et sociétal du service public audiovisuel. Cet ensemble de contraintes doit être pondéré et motiver vos recommandations afin que France Télévisions dispose de réelles capacités entrepreneuriales conciliant l'innovation et la créativité avec les moyens disponibles. Si l'ambition politique est nécessaire et légitime, il faut assurer plus de moyens et

de souplesse, dans un cadre prévisible dont la radio et la télévision publiques doivent bénéficier.

Mme Michèle Reiser. – L'existence d'Arte ne saurait dispenser France Télévisions de proposer une offre culturelle de qualité s'adressant au très grand nombre et aux heures de grande écoute. France Télévisions ne saurait être de la sorte exonérée de sa mission initiale que j'ai rappelée aujourd'hui.

Mme Simone Harari. – Je formulerai deux remarques. D'une part, dans les systèmes actuels, lorsqu'on parvient à exporter nos programmes, et notamment nos jeux, un chèque est bel et bien adressé, en sens inverse, à France Télévisions qui enregistre ainsi des recettes. Malheureusement, les programmes français s'exportent peu, mais c'est là un autre sujet. D'autre part, nous sommes tous conscients qu'il s'agit d'intéresser d'autres classes d'âge que les plus âgés. Mais les jeunes utilisent de plus en plus d'autres moyens de diffusion. Ainsi, j'ai pu constater que certains programmes, comme l'une de nos émissions scientifiques diffusées, de manière hebdomadaire, par la chaîne Arte, fait l'objet d'un visionnage en vidéo à la demande (VOD) sur des tablettes. C'est pourquoi il conviendra sans doute de mesurer l'audience non seulement de ceux qui regardent la télévision en linéaire mais aussi la télévision de rattrapage et les autres supports en ligne.

M. Serge Schick. – Le public de Radio France, même s'il n'est pas à proprement parler publiphobe, est sensible à ce qu'il y ait moins de publicité que sur les radios commerciales. Nous demandons néanmoins à pouvoir élargir le champ de nos annonceurs. Une telle démarche devrait contribuer à donner une image plus moderne de nos antennes et de nos auditeurs, tout en veillant à maintenir la limitation du volume publicitaire.

Mme Colette Mélot, présidente. – S'il n'y a plus de demande de prise de parole, je vais laisser notre rapporteur, M. Jean-Pierre Leleux, conclure cette table ronde.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits du programme « Audiovisuel et avances à l'audiovisuel public ». – Quelques mots au nom de notre présidente, Mme Morin-Desailly, et des membres de notre commission pour vous remercier de l'éclairage que vous venez d'apporter à la réflexion du Sénat qui se veut impliqué dans les stratégies à venir de l'audiovisuel en général, et de l'audiovisuel public en particulier. Dans le contexte marqué par les forts bouleversements que nous connaissons, les évolutions sont extrêmement rapides, qu'il s'agisse des technologies ou des attentes du public dont la diversité s'accroît. Nous allons devoir formuler des propositions, car promouvoir l'immobilisme dans de telles circonstances serait irresponsable. Notre commission va ainsi poursuivre son travail en auditionnant un grand nombre de partenaires comme le Conseil supérieur de l'audiovisuel ou les responsables de France Télévisions, afin de formuler des propositions dans le courant de cette année 2015.

La réunion est levée à 12 h 05.

Mercredi 11 février 2015

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 10 heures.

Audition de M. Éric 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)

La commission auditionne M. Éric 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).

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Mes chers collègues, nous sommes réunis aujourd'hui pour entendre M. Éric Peres, membre du Conseil économique, social et environnemental (CESE) et auteur d'un avis intitulé « Les données numériques, un enjeu d'éducation et de citoyenneté ».

Il s'agit d'un sujet qui intéresse particulièrement notre commission, au titre de sa compétence en matière d'éducation et de communication. Une table ronde a été organisée il y a environ deux ans sur le thème de l'émergence de la société numérique, portée par le groupe d'études sur les médias et les nouvelles technologies. Je vous renvoie également aux travaux de la mission commune d'information intitulée « Nouveau rôle et nouvelle stratégie pour l'Union européenne dans la gouvernance mondiale de l'Internet », qui a rendu son rapport l'été dernier. Je constate avec satisfaction que l'avis du CESE partage les conclusions de la mission.

Comme nous en convenions, M. Peres, je crois que plus nous serons nombreux à sensibiliser les citoyens et les hommes politiques à ce sujet crucial qu'est la protection des données ainsi qu'à la mutation des usages du numérique, mieux cela sera.

M. Éric Peres, membre du CESE. – Je vous remercie, madame la présidente. Au cours de mes travaux, je me suis beaucoup appuyé sur le rapport de la mission commune d'information. Comme vous l'avez dit, plus nous serons nombreux, dans les lieux de pouvoir et de décision, à nous intéresser à la protection des données, plus nous serons en mesure de définir le cadre de la régulation aujourd'hui nécessaire au regard de ce que nous appelons « la révolution numérique ».

Cet avis du CESE est un avis modeste, dont la visée est essentiellement pédagogique et de sensibilisation. Vous êtes très sensibles à cette question, mais trop peu ont encore conscience de tous les enjeux. La révolution numérique constitue un changement d'ordre civilisationnel, voire anthropologique, en ce sens qu'elle bouleverse nos façons de faire, de communiquer, d'échanger.

Dans cette révolution, la France et l'Europe sont en retard. Je ne crois pas que l'on pourra créer demain un Google français ou européen, il est trop tard. Toutefois, la bataille n'est pas perdue : nos concurrents ne font que prendre la place que nous leur avons laissée,

faute d'une réflexion stratégique et prospective à ce sujet. Sans cadre de régulation, sur le plan fiscal ou des libertés, nous aurons demain sans aucun doute des acteurs économiques qui offriront des services à nos concitoyens, et dont la valeur ajoutée sera intégralement transférée vers l'étranger, notamment outre-Atlantique. Cet état de fait pose la question de la souveraineté, entendue comme la capacité des États et des individus à choisir leur destin, d'un point de vue individuel et collectif. Parler de données numériques, c'est parler d'un enjeu de pouvoir, que ce soit pour les États, les entreprises et les citoyens.

Jusqu'à présent, l'essentiel des fichiers et des données était détenu par les États et se caractérisait par une relative stabilité. Nous sommes témoins aujourd'hui d'une croissance spectaculaire de la quantité d'information disponible, désormais stockée par des acteurs économiques. La sensibilisation des acteurs qui collectent et gèrent ces données est essentielle. Il faut également s'adresser aux utilisateurs, en rappelant le principe selon lequel « si c'est gratuit, c'est vous (et vos données) qui êtes le produit ». Il s'agit donc d'un enjeu de souveraineté. Maîtriser ses données, c'est rendre à l'État et à ses concitoyens la maîtrise effective de leur destin, mais également donner aux États les moyens de définir une véritable stratégie du numérique. C'est pourquoi nous prôtons une « diplomatie du numérique » à l'échelle de la France comme de l'Union européenne.

Notre troisième constat est que le débat numérique demeure, de par sa complexité, un débat d'initiés, alors même que ses enjeux sont très importants. Nous avons tenté d'éviter deux écueils principaux : la technolâtrie, d'une part, et, de l'autre, une certaine technophobie, alimentée par les craintes liées notamment aux effets de « disruption » de certaines filières économiques qu'engendre la révolution numérique.

Il nous a semblé, au sein de notre section du CESE, qu'il était essentiel de réunir toutes les parties prenantes et de les faire participer au débat pour fixer un cadre éthique à la gestion maîtrisée de ces données. La finalité est bien de préciser que nous sommes dans une ère post-Snowden. En conséquence, si nous voulons restaurer la confiance dans le monde numérique, il nous faut rompre l'asymétrie qui existe entre les usagers - que nous sommes - et les grands acteurs du numérique, qui savent beaucoup de choses sur nous, mais dont nous ne savons pas grand-chose. Comprendre comment ces choses fonctionnent, c'est déjà faire un grand pas vers la protection des libertés fondamentales et de la vie privée.

Dans cet avis, nous avons fait le choix de démontrer les grandes opportunités de la révolution numérique. En effet, des avancées considérables sont permises par la collecte et le traitement des données numériques, qui représentent une somme colossale d'information. Dans le domaine de la médecine, des algorithmes ont permis de modéliser des organes artificiels, ou encore de produire une application permettant de déceler les premiers stades de la maladie de Parkinson. Des avancées sont également possibles dans les domaines de l'énergie, par la calibration de la consommation et donc la réduction des gaspillages dans la « ville intelligente », mais également dans la domotique, la mobilité connectée et l'avionique.

Les risques liés à cette révolution ne sont pas moins considérables. La collecte des données, nécessaire pour les acteurs économiques comme les États, peut présenter des éléments attentatoires aux libertés. La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) est ainsi née de la révélation du projet SAFARI (Système automatisé pour les fichiers administratifs et le répertoire des individus), qui visait à interconnecter tous les fichiers de l'administration.

Au quotidien, c'est l'utilisation de certains fichiers sur Internet qui pose également problème. Ces informations, saisies auprès de certains sites dans le cadre d'un service, peuvent ensuite être revendues et détournées de leur finalité première, sans que l'utilisateur en soit averti.

Enfin, il existe un risque réel d'une surveillance indifférenciée de l'ensemble des citoyens, qui menace la liberté d'aller et de venir, la protection de la vie privée ainsi que des données sensibles de santé - je fais référence à l'ensemble des objets connectés, qui enregistrent et transmettent, de manière anodine, des données relatives à notre état de santé.

La mission du CESE a identifié trois grands champs d'action.

Tout d'abord, l'éducation au numérique, qui concerne tous les acteurs de l'éducation – non seulement l'éducation nationale mais également la famille et les associations – et qui ne se limite pas à la distribution de tablettes et de téléphones. Ainsi, l'enseignement du code informatique à l'école commence avec du papier et un crayon. Il s'agit notamment d'inculquer un esprit critique aux élèves, et ce à tous les stades de l'apprentissage. Si notre pays produit les meilleurs ingénieurs au monde, leur formation ne prend pas suffisamment en compte les problématiques de sécurité des données et de cryptage. Un effort considérable est nécessaire dans ce domaine.

Le second champ d'action concerne les entreprises, qui jouent un rôle de premier plan dans la collecte et le traitement des données numériques à des fins commerciales et économiques. Cela pose également la question de la compétitivité. Je suis convaincu que la protection des données personnelles devient un avantage compétitif majeur, en France comme dans l'Union européenne, au regard de nos concurrents. En effet, ces derniers, notamment les entreprises américaines, ne s'embarrassent pas de ces considérations. Tant qu'une régulation ainsi que des exigences éthiques ne leur seront pas imposées, ils continueront à aller de l'avant, tête baissée, et tenteront d'imposer leurs conceptions en la matière. Nous avons notre mot à dire à ce sujet.

Cela passe également par la refonte des directions de l'informatique des administrations et des entreprises. Cette question de la donnée est très peu prise en compte, notamment dans le risque de la perte d'information. TF1 a fait l'objet d'une attaque récente qui visait à récupérer l'ensemble de ses données. Demain, nous devons faire face à des attaques, les données numériques devenant un enjeu économique et donc de convoitise.

L'enjeu est également celui des administrations publiques, dans le cadre de l'*open data*. Ouvrir les données publiques aux citoyens, c'est aussi leur donner un nouveau pouvoir d'agir comme citoyen pour s'impliquer dans la vie politique. Mais que donne-t-on ? Comment ouvrir ces données au public ? Comment utiliser ces données à des fins citoyennes ? Les administrations ne sont pas préparées à cette ouverture. Nous devons faire des efforts notamment pour la protection de l'anonymat. L'*open data* concerne en principe des données anonymisées, mais nous savons que 20 % de ces données sont à caractère personnel et qu'elles pourront être à l'origine de profilages, si elles sont recoupées avec d'autres fichiers.

Concernant les données de santé, il sera difficile, demain, d'empêcher les assureurs ou les professionnels de la santé d'y avoir accès. Il faut des garanties en termes de protection. Sinon, un assureur pourra déceler où sont les risques qui pourraient survenir dans telle ou telle pathologie ou prédire un pourcentage de chance d'avoir une certaine pathologie.

On risque de passer d'une société de mutualisation du risque et de solidarité à une gestion du comportement à risque.

Le troisième volet concerne la régulation, en termes de normes. Il y a la CNIL. Il faut l'adapter pour lui donner les moyens de sanctionner. Il n'y a pas de liberté sans état de droit, ni d'état de droit sans sanction. Condamner Google à 150 000 euros d'amende ne représente pas grand-chose. Il faut donner à la CNIL de réels pouvoirs.

Nous formulons une série de recommandations en la matière et notamment sur la question des fichiers régaliens. Si l'on veut des décisions durables, les fichiers doivent faire l'objet d'un contrôle démocratique, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Il me semble nécessaire de trouver un nouveau mode opératoire de contrôle.

Permettre à la CNIL d'être associée non seulement aux projets de loi mais également aux propositions de loi me semble important, sans bien entendu se substituer au rôle des parlementaires. Cela favoriserait le débat démocratique en vue de l'établissement d'un cadre éthique et de régulation approprié par rapport à cette économie du numérique.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – La CNIL est régulièrement associée à nos travaux et a été auditionnée au même titre que les trois autres autorités de régulation, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) et la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (Hadopi) dans le cadre d'une table ronde relative à la régulation dans le domaine des technologies de l'information organisée par le groupe d'études sur les médias et les nouvelles technologies le 16 janvier 2014 dernier. Elle est également associée lors de la transposition de directives européennes dans ce domaine.

Vous avez fait référence au traitement des données ; notre collègue Corine Bouchoux a fait un rapport l'année dernière sur ce sujet.

M. Alain Vasselle. – Le sujet est technique. J'aurai trois questions à vous poser. La première concerne l'arrivée des tableaux numériques dans certaines écoles primaires. Cela n'existe pas encore partout. Je pense que cela tient en partie au manque de formation des enseignants à l'utilisation du numérique et aux nouveaux outils pédagogiques. Qu'est-ce qui bloque dans le développement du numérique dans l'ensemble des écoles ? Des expérimentations ont doté des élèves de tablettes ou d'ordinateurs et on a pu constater qu'il n'y avait pas toujours de lien entre l'utilisation de cet outil et le travail pédagogique. Vous êtes-vous penché sur cette question ?

Ma deuxième question porte sur les données médicales. Depuis maintenant une décennie, nous ne sommes pas parvenus à mettre en place le dossier médical personnel, pour des raisons financières ou techniques. Nous voyons bien que le numérique a toute sa place dans l'élaboration du dossier médical personnel et permettrait d'engranger un certain nombre de données. Mais la difficulté ne tient-elle pas au fait que l'on n'arrive pas à trouver la solution qui protège ces données pour que n'y aient pas accès certaines compagnies d'assurance, notamment les complémentaires santé, qui pourraient les utiliser à d'autres fins ?

Mon dernier point porte sur le niveau de compatibilité entre le développement du numérique et les contraintes que la CNIL impose en matière de protection des données. Avez-vous trouvé ce point d'équilibre ?

M. Loïc Hervé. – Dans le domaine de l'éducation au numérique, je m'interroge sur la prévention. Si nos jeunes sont confrontés à l'invasion du numérique dans la sphère familiale, ils sont encore peu aguerris aux dangers qu'ils peuvent rencontrer sur l'Internet et avec les objets connectés qu'ils utilisent au quotidien. Cela pose la question de la formation des enseignants à cette matière très mouvante qu'est l'évolution technologique. Par ailleurs, comment sensibiliser les jeunes à ces questions ? Les jeunes ont parfois davantage la connaissance de l'outil que leurs maîtres. Cette réalité nous interpelle. Comment peut-on rapidement former les enseignants et trouver les outils pédagogiques adaptés pour atteindre une culture de la responsabilité ? Avez-vous des propositions à nous faire sur ce sujet ?

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Je partage votre analyse de l'ampleur de la révolution anthropologique et civilisationnelle, les potentialités et les dangers qui s'ouvrent à nous. L'enjeu de démocratisation me paraît essentiel.

Dans le cadre de l'examen de la loi sur la refondation de l'école de la République, j'avais déjà posé la question de la nécessité de la formation à la science informatique et à une compréhension des mécanismes mathématiques de codage, dans le cadre de la formation des enseignants.

Se pose enfin la nécessité d'un renforcement de la législation de protection des données. Avez-vous des éléments complémentaires à nous fournir ?

Mme Dominique Gillot. – Certains scientifiques estiment qu'après la révolution de l'imprimerie, la révolution du numérique contribue à accélérer le partage des connaissances. Les opportunités incommensurables qu'offre le numérique et l'usage que l'on peut en faire, en termes de technologies de transmission de données et d'échanges, nécessitent un cadre juridique sécurisé pour garantir les libertés individuelles. Alors même que des chercheurs considèrent que toute connaissance doit être immédiatement partagée pour être efficace, ceux qui n'acceptent pas ce partage, puisque toute information est immédiatement appropriable et utilisable, sont mis à l'écart de la communauté. Avez-vous réfléchi à ce type de questionnement ou doit-il faire l'objet d'une réflexion ultérieure ?

Mme Marie-Christine Blandin. – Je reviens sur la formation des enseignants. Nous les avons entendus insister sur l'aptitude à l'éducation, à la coopération, à la co-production du savoir, à l'échange. Il est non seulement nécessaire que dans les collèges le matériel soit adapté, mais qu'il ne se limite pas à la consultation d'encyclopédies en ligne. Les enseignants doivent être formés à développer la capacité à penser et rédiger par soi-même et veiller à éviter les copiés-collés à partir d'Internet. Un laboratoire de sciences de l'éducation de l'université de Lille développe des programmes de recherche pour affiner cette question.

Il en va de même pour la formation continue. S'il est très satisfaisant d'avoir de nouveaux enseignants compétents, ne laissons pas dans l'ignorance les enseignants plus anciens.

En ce qui concerne la sécurité des données et la violation de l'intimité, peu de personnes s'attachent à lire dans leur intégralité les règles de *Facebook*, plus volumineuses que la Constitution américaine, et, par conséquent, rares sont celles qui prennent garde de cocher ou décocher les options qui autorisent certains à s'emparer de leurs données personnelles. C'est ainsi que des photos d'enfants de moins de deux ans se retrouvent en première page des magazines ou sont utilisées pour des publicités. Aucun recours n'est possible dans ce cas. Trouvez-vous normal que les pouvoirs publics comme les ministères se

placent sur *Facebook* au même rang que n'importe quel vendeur et qu'il faille passer par cet opérateur pour obtenir leurs données ?

Cela étant, aux États-Unis, récupérer anonymement des informations personnelles liées à la santé auprès des mutuelles a évité des scandales tels que celui du Mediator en France. Notre Sécurité sociale refuse la divulgation des données, nominativement ou massivement anonymisées, prétextant notamment un risque de récupération par les groupes de l'industrie pharmaceutique. Pouvez-vous nous garantir que la Sécurité sociale consentira à communiquer ses données de santé massives sans risque de violation des droits du malade ?

M. Éric Peres. – Monsieur Vasselle, notre avis s'adresse moins à l'éducation nationale qu'à l'ensemble des acteurs de la vie sociale. Selon moi, l'usage des tableaux numériques à l'école ne permettra pas, demain, de développer l'esprit critique des élèves au regard de cette révolution numérique, de leur apprendre à se mouvoir dans cet espace d'une manière responsable et dans le respect du droit.

Vous avez évoqué un point sensible, qui concerne les enseignants des établissements scolaires qui ont affaire à des opérateurs privés qui, dans le cadre des espaces numériques de travail, leur fournissent des applications sur des *clouds* dont on ne sait pas s'ils sont localisés en France et s'ils sont sécurisés. Une réflexion est aujourd'hui en cours sur ces espaces numériques de travail, laissés à la libre appréciation des établissements face à des acteurs économiques qui n'apportent pas toutes les garanties.

La question de la fracture numérique est un autre point important évoqué dans cet avis. Tout le monde n'est pas équipé d'un *smartphone*. Chacun n'a pas la même capacité à gérer le numérique. Dès l'école, les enfants doivent apprendre à dépasser l'objet numérique qu'est le tableau pour voir ce qui se cache derrière, ce qu'il y a derrière un programme. Le numérique ce n'est pas de l'irréel, c'est bien dans la réalité, avec les dangers qu'il comporte, notamment sur les réseaux sociaux. Il faut, en outre, que les établissements scolaires soient équipés des mêmes outils pédagogiques dans ce domaine. Nous n'avons pas travaillé sur la pédagogie du numérique qui est un autre volet.

Le numérique va-t-il bouleverser la vie des enseignants ? Il est certain qu'il s'agit d'un outil formidable dans la démocratisation d'accès au savoir. Toutefois, la vigilance s'impose, en particulier dans le domaine des MOOCs (*Massive Online Open Courses*), dont la majorité des plateformes sont américaines. Ce sont des produits d'appel dont le contenu pédagogique, par ailleurs, ne prétend pas élever l'enseignement à un niveau d'excellence.

S'agissant de l'exploitation des dossiers de santé, madame Blandin, un cadre précis s'impose pour en déterminer les modalités d'application et les finalités. Le rôle de la CNIL est réaffirmé en termes de contrôle de fichiers et de prévention, sans pour autant en faire un acteur qui sanctionne. Son action doit s'inscrire en amont, auprès des entreprises et des assurances, en qualité de conseil. De nombreux acteurs font croire qu'en raison de la masse de données importante, le principe de finalité ne joue plus, c'est-à-dire qu'il faut traiter toutes les données afin de s'en servir à un moment donné, si le besoin s'en fait sentir. J'évoquerai, à titre personnel, le Système national d'informations inter-régimes de l'Assurance maladie (Sniiram), l'une des plus importantes bases de données de santé au niveau mondial, très convoitée par les assureurs. L'accès aux données de santé personnelles, anonymisées, par les laboratoires de recherche, dans le cadre de protocoles thérapeutiques, d'études et de recherches sur des panels, par exemple, est possible sur autorisation préalable de la CNIL.

Monsieur Hervé, les enseignants sont là pour transmettre du savoir, encore faut-il leur donner les moyens d'être à la hauteur de la révolution numérique et de ses implications. Nous avons eu, au CESE, un débat sur les tenants d'une approche informatique, avec les tenants de l'enseignement du codage dès la maternelle, ce qui, à mon sens, ne paraît pas judicieux. En revanche, initier au codage dans l'ensemble des disciplines me paraît utile, même si l'expérience montre que les langages deviennent rapidement obsolètes. Apprendre à utiliser des données et à les décrypter est nécessaire aujourd'hui. Cela passe par l'enseignement de la géographie, des mathématiques, des sciences humaines, etc...

En matière de formation des enseignants, je crois aux vertus de la formation continue et à l'utilité de plateformes publiques permettant des échanges entre enseignants. Il faut donner les moyens aux enseignants de l'école républicaine et laïque et ne pas couper régulièrement dans les budgets publics, y compris ceux de l'éducation nationale. Comme l'a dit le président Abraham Lincoln : « *si vous considérez que l'éducation est beaucoup trop chère alors essayez l'ignorance* ». L'enjeu majeur consiste à initier les enseignants à l'usage du numérique tout au long de leur parcours, à l'instar du Certificat informatique et Internet niveau 2. Il faut revoir le volet de cet enseignement, le rendre obligatoire et l'enrichir de celui de la protection des données personnelles.

Madame Gonthier-Maurin, nous n'avons pas abordé dans nos travaux la question de la fiscalité des données. Le Sénat pourrait mener une réflexion sur l'ouverture des données de l'administration publique dans le cadre des *open data*, notamment à la question de l'instauration d'une redevance, tout en prenant garde de ne pas pénaliser les *start up* et les jeunes entreprises. En effet, nous n'avons pas intérêt à voir Google faire son marché sur l'ensemble des données ouvertes par l'administration, ouvrant la voie à des détournements dont nous n'avons même pas idée. Cette redevance constituerait pour l'État et les administrations des revenus destinés à maintenir une architecture informatique digne de ce nom, et ce afin d'assurer la protection et l'anonymisation des données. La redevance permettrait également de faire en sorte que cette plateforme soit accessible par tous les citoyens de manière lisible.

Madame Blandin, s'agissant du consentement libre et éclairé, les conditions générales d'utilisation et de vente sont à revoir. Comme pour les indicateurs de consommation énergétique sur les appareils ménagers, imposer un étiquetage sur les risques pris par les utilisateurs quand ils utilisent une plateforme ou un outil numérique irait dans le bon sens.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – L'éducation dans ce domaine doit s'étendre à tous les citoyens. Cela passe par une formation continue au sein des entreprises.

Mme Colette Mélot. – Je souhaite vous féliciter pour la qualité de votre rapport. Concernant l'éducation, j'estime qu'il faut être vigilant sur la formation des enseignants. J'aimerais vous interroger sur les espaces publics numériques (EPN) qui existaient dans nos villes et qui semblent disparaître.

M. Jacques Groperrin. – Je suis préoccupé par les risques que présente le développement des bases de données. J'aimerais savoir ce que vous préconisez pour préserver un équilibre entre la vie privée et le développement du « *Big Data* ». Quel pourrait être le point d'équilibre ? Et est-ce que les solutions envisageables sont véritablement applicables ?

Mme Maryvonne Blondin. – Est-ce que vous avez étudié la question du contrôle des noms des passagers du transport aérien - *passenger name record* (PNR) - qui a été refusé au Parlement européen ?

M. Jean-Louis Carrère. – Le projet de loi annoncé dans le cadre de la lutte contre le terrorisme comportera des dispositions relatives aux données personnelles. Avez-vous réfléchi à ces différents aspects au regard, notamment, des possibilités de géolocalisation ? Il faut trouver le bon équilibre qui permette aux services de sécurité de conduire leur mission sans porter atteinte de manière excessive à la protection des personnes.

Mme Sylvie Robert. – *L'open data* constitue un enjeu important. Je suis en particulier préoccupée par la libération des données relatives aux archives. À Rennes, par exemple, toutes les données ont été publiées.

Mme Marie-Pierre Monier. – Il y a une disparité concernant certains équipements comme les tableaux interactifs dans les écoles, qui peuvent être utilisés dès la maternelle.

Mme Samia Ghali. – *L'open data* va permettre de développer l'emploi. Concernant le numérique à l'école, il faut être vigilant aux risques de développement des inégalités entre les quartiers les mieux dotés, les territoires ruraux et les quartiers en difficulté. L'école doit permettre un rééquilibrage. Il faut aussi mieux se préparer aux dangers du numérique à l'image du harcèlement qui se développe sur les réseaux sociaux.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – L'affaire Snowden a montré les risques que pouvait présenter la concentration des données. Il existe un projet de règlement européen sur ce sujet, mais les grands acteurs américains ont jusqu'à présent entravé son adoption.

M. Éric Peres. – Je partage votre analyse, madame la présidente : le projet de règlement européen représente à la fois une chance et une opportunité, même si des corrections demeurent nécessaires. La CNIL a apporté une contribution majeure quant à la notion de « critère principal d'établissement », en vue d'éviter tout risque de « *forum shopping* » de sociétés, qui choisiraient d'installer leur siège social dans des pays où les instances de contrôle relatives aux données personnelles sont les moins protectrices du citoyen. En ce sens, le projet de règlement européen apparaît comme une occasion d'imposer un cadre éthique commun pour la protection des données. Nous avons une vision à défendre contre une philosophie anglo-saxonne plus libérale, ne serait-ce que sur le transfert de données à caractère personnel hors de l'Union européenne. Ne faisons pas la même erreur que sur les normes comptables, où nous avons cédé aux pressions américaines.

Vous avez raison, madame Ghali, lorsque vous évoquez l'enjeu majeur que constitue le numérique à l'école et les inégalités qu'il fait apparaître. J'utiliserai deux métaphores pour illustrer mon propos : comme dans une centrifugeuse à salade, celui qui ne se trouve pas au cœur du système s'en trouve très vite éjecté ; autrement dit, lorsque le train du numérique est manqué, l'élève reste longtemps sur le quai.

Vous savez combien l'économie collaborative peut être source d'emplois. Il en va de même pour le numérique, y compris dans des zones rurales ou isolées : il existe des applications locales de services, par exemple, qui peuvent améliorer l'attractivité d'un territoire et y faciliter les activités économiques. Encore faut-il que les citoyens, notamment

les plus défavorisés, maîtrisent ces outils pour avoir accès aux informations qu'ils proposent. À cet effet, avaient été créés en 1998 les espaces publics numériques (EPN). 4 500 structures ont vu le jour mais beaucoup ont été laissées à l'abandon, faute de moyens, dès lors que la Caisse des dépôts et consignations s'est désengagée de leur financement et que les communes n'ont pu toutes prendre la relève. Parmi les réussites, je citerai « Le Cube » à Issy-les-Moulineaux. Mais son coût annuel de deux millions d'euros ne permet pas le développement de telles structures sur l'ensemble du territoire national. En conséquence, la revitalisation des EPN, par la création d'un nouveau label par exemple, et la formation de leurs animateurs doit constituer une priorité des pouvoirs publics, notamment à l'occasion de la prochaine loi relative au numérique, d'autant qu'ils pourraient représenter une source d'emplois non négligeable. À titre d'illustration, les personnels affectés aux EPN pourraient traiter des données numériques, notamment dans le cadre de l'*open data*, au profit de la collectivité.

Vous avez mentionné, madame Blondin, le *Passenger name record*. La France dispose désormais d'un outil proche, dit « Système API-PNR France », même si sa création fut longue en raison du souhait du Gouvernement d'obtenir, pour sa mise en place, des financements européens. La question qui se pose concerne tant le ciblage que la finalité de ces fichiers de renseignement, mais également celle de leur proportionnalité eu égard à la menace terroriste. Les outils de fichage doivent pouvoir être efficaces sans conduire à une surveillance massifiée et indifférenciée des citoyens. Dès lors, un contrôle démocratique - de la CNIL comme du Parlement - s'impose, afin que ces systèmes obéissent à un principe de proportionnalité au regard de leur finalité. L'émotion, bien légitime, manifestée à la suite des récents attentats, ne doit pas conduire à ce que l'on revienne sur le principe de liberté qui fonde notre République. Un tel renoncement serait aussi dangereux qu'inefficace. D'ailleurs, le *Patriot Act* américain, imposé après le 11 septembre 2001, n'a pu éviter que de nouvelles attaques se produisent aux États-Unis. Il s'agit plutôt, au niveau national et local, de donner à la police les moyens d'agir, y compris en termes d'effectifs.

Je reviens un court instant sur les EPN. Derrière leur création se trouvait l'idée d'un service universel de médiation numérique. Dans le cadre de la publiphonie, il existe des moyens de financer ces espaces. Non qu'il faille supprimer l'ensemble des cabines téléphoniques, mais quelques millions d'euros pourraient être fléchés au profit des EPN. Pourrait être imaginé, à cet égard, un système de financement par les opérateurs télécoms et les acteurs du numérique, *via* un fonds sur le modèle de celui qui existe, aux fins de revitaliser les EPN et de former leurs animateurs. La médiation est, en effet, essentielle car l'éducation au numérique concerne avant tout les familles. Il convient de permettre aux parents de comprendre les nouveaux outils de communication. Déjà, la CNIL propose des tutoriels, mais des campagnes d'information sont également nécessaires. Il serait judicieux que l'éducation au numérique soit reconnue comme grande cause nationale 016. Si un dialogue entre parents et enfants est indispensable, il demeure délicat de s'immiscer dans la vie des familles. Dès lors, les EPN, sorte de « MJC 2.0 » pourraient constituer le lieu de l'éducation populaire au numérique auprès de l'ensemble des citoyens. L'exemple du Cube, qui offre des formations intergénérationnelles, est, à cet égard, remarquable. Mais, je vous l'indiquais, cette structure a un coût que toutes les communes ne peuvent assumer : les pouvoirs publics doivent s'investir.

Mme Mireille Jouve. – Je souhaitais témoigner de l'arrivée de nouvelles technologies dans nos territoires, à l'instar du LIFI (*Light Fidelity*), qui permet la transmission d'informations *via* des lumières LED. Ainsi, un lampadaire peut être utilisé pour afficher les horaires des transports publics. Ce système, dix fois plus rapide que le WIFI, ouvre des perspectives infinies en matière de gestion des réseaux d'eau, de ramassage des déchets ou

encore de vidéo protection. Comment envisager un cadre sécurisé et éthique au développement de ces technologies émergentes ?

Modernisation du secteur de la presse - Nomination des membres de la commission mixte paritaire

La commission procède à la désignation des candidats pour faire partie de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse.

Elle désigne, en qualité de membres titulaires : Mme Catherine Morin-Desailly, M. Philippe Bonnecarrère, Mme Colette Mélot, MM. Jean-Pierre Leleux, David Assouline, Jacques-Bernard Magner et Mme Christine Prunaud, et, en qualité de membres suppléants : MM. Dominique Bailly, Jean-Claude Carle, Mmes Marie-Annick Duchêne, Nicole Duranton, M. Jacques Groperrin, Mmes Françoise Laborde et Danielle Michel.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Mes chers collègues, je vous propose maintenant de nous rendre en salle René Coty afin de découvrir les travaux de l’Institut national de recherche en sciences du numérique (INRIA). Une vingtaine d’équipes de chercheurs nous attendent pour vous faire découvrir le fruit de leurs recherches.

La réunion est levée à 11 h 15.

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

Mardi 10 février 2015

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

**Transition énergétique pour la croissance verte – Examen des amendements
sur les articles délégués au fond sur le texte de la commission**

La réunion est ouverte à 14h30.

M. Hervé Maurey, président. – Environ 400 amendements concernent notre commission sur un total de 920, il s'agit des amendements déposés aux titres III et IV, et sur certains articles des autres titres. Nous achèverons ce travail demain matin.

Je propose au rapporteur qu'il se borne, surtout sur les amendements déjà examinés en commission, à donner son avis. Les explications plus approfondies seront données en séance publique.

M. Charles Revet. – Il serait bon de terminer l'examen du texte en séance vendredi soir...

M. Hervé Maurey, président. – Je ne suis pas certain que cela soit possible. En tout état de cause, il faudra achever la discussion en séance publique à la fin de la semaine prochaine, avant la suspension des travaux parlementaires, le vote solennel devant intervenir le 3 mars. Il nous faut donc aller vite !

M. Louis Nègre, rapporteur. – Bien entendu, je ne reviens pas sur les motivations des avis défavorables des amendements déjà vus en commission.

Article additionnel avant l'article 9 A

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°286.

Article 9 A

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 370.

Article 9 B

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 861 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 204 rectifié.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 23 est satisfait.

M. Charles Revet. – Je vérifierai !

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 23 et, à défaut, y sera défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 687.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 268, que je dépose à titre personnel, sera examiné en séance.

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

M. Charles Revet. – Merci.

Article additionnel après l'article 9 B

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 123.

Article 9

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 247 rectifié, ainsi qu'aux amendements n°s 199 rectifié, 310, 163, 233 rectifié, 624, 196 rectifié.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 313 de M. Mézard est satisfait.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 313.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 440 de M. Sido est également satisfait.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 440.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 85 rectifié, ainsi qu'aux amendements identiques n°s 114, 160 et 488.

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 322, ainsi que de l'amendement n° 698 et de l'amendement n° 613, identiques et, à défaut, y sera défavorable, de même qu'aux amendements n°s 170 et 632, identiques.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 779.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 164.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 452 et 810, identiques.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 441.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 898, présenté par le Gouvernement est plus pragmatique que les précédents : plutôt qu'à des seuils inadaptés aux poids lourds, il se réfère à des critères plus opérationnels.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 898.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 865 rectifié.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 899 présenté par le Gouvernement, sous réserve d'une rectification : s'agissant du contrôle du dispositif d'immatriculation des véhicules propres, exercé par des agents du ministère de l'écologie, je tiens à ce que l'on ajoute les agents de police municipale.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 899, s'il est ainsi rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 358.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 315 de M. Mézard est satisfait par l'article 13.

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 315, et à défaut y sera défavorable.

Articles additionnels après l'article 9

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 165, 236 rectifié, et 314.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Même avis sur l'amendement n° 654.

Mme Chantal Jouanno. – Il n'a pas été vu en commission !

M. Louis Nègre, rapporteur. – Si, vous l'aviez déjà déposé sur une proposition de loi écologiste sur le diesel.

Mme Chantal Jouanno. – J'ai des convictions...

M. Louis Nègre, rapporteur. – Vous avez de la suite dans les idées.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 654.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 321.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 736.

M. Ronan Dantec. – Cela commence mal !

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 731.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 464 rectifié bis, ainsi qu'aux amendements n°s 653 et 655.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Même avis sur l'amendement n° 816, mais je suis favorable à la démarche d'éclaircissement que vous prônez.

M. Ronan Dantec. – Proposez un sous-amendement !

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 816 et 817.

Article 9 bis A

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 255.

Article 9 bis

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 453, ainsi que de l'amendement n° 808, identique, et à défaut y sera défavorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 656.

Mme Chantal Jouanno. – Merci !

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 391, et à défaut y sera avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 150.

Article additionnel après l'article 9 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 633.

Article 10

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 882 rectifié.

Les amendements identiques n°s 169, 235 rectifié et 484 ont été déclarés irrecevables par la commission des finances.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Je demanderai au Gouvernement de préciser le point soulevé par l'amendement n° 205 rectifié de M. Pointereau, sur lequel je suis enclin, une fois n'est pas coutume, à donner un avis de sagesse.

La commission s'en remettra à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 205 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 435.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 705 et 812.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 554.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 308 et 442.

Articles additionnels après l'article 10

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 732, 562 et 881.

Article 11

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 124.

La commission émet un avis défavorable aux amendements similaires n^{os} 364 et 416.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 21 s'il est rectifié.

M. Charles Revet. – D'accord.

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

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 873 de M. Bizet est satisfait par celui de M. Revet que nous venons d'examiner.

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 873 et à défaut y sera défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 733 et 781.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 287 rectifié est entièrement satisfait.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 287 rectifié, ainsi qu'aux amendements similaires n^{os} 783 et 38.

Article 12

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 18, 510, 734, 318, 417, 371, 376, 168 et 288.

Articles additionnels après l'article 12 bis

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 900.

M. Jérôme Bignon. – Le Gouvernement obtient beaucoup d'avis favorables...

M. Louis Nègre, rapporteur. – C'est qu'il a écouté le Sénat !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 125.

Mme Évelyne Didier. – Dommage !

Article 13

M. Louis Nègre, rapporteur. – Cet article donne compétence au maire ou au président d'EPCI (établissement public de coopération intercommunale), lorsqu'ils disposent du pouvoir de police de la circulation, pour créer des « zones à circulation restreinte » (ZCR) et insère à cette fin dans le code général des collectivités territoriales (CGCT) un article L. 2213-4-1. Les auteurs de l'amendement n° 1 rectifié *bis* (MM. Hyst, Karoutchi et Capo-Canellas, Mmes Duchêne et Mélot et M. Houel) y ajoutent un alinéa, conférant cette prérogative, sur tout ou partie du territoire de la métropole, au président du conseil de la métropole.

Aujourd'hui, il y a plusieurs cas de figure : les communes où les maires disposent de tels pouvoirs ; les EPCI compétents en matière de circulation ; les métropoles de droit commun régies par l'article L. 5217-2 du CGCT, qui sont des EPCI, et disposent de la compétence de lutte contre la pollution de l'air, mais pas de la police de la circulation ; la métropole du grand Lyon, qui est une collectivité à statut particulier relevant de l'article 72 de la Constitution ; la métropole du grand Paris (MGP), EPCI à statut particulier régi par l'article L. 5219-1 du CGCT, compétent pour lutter contre la pollution de l'air, mais pas pour assurer la police de la circulation, laquelle est partagée entre le maire et le préfet de police.

Or les attributions de la MGP sont l'un des sujets en cours d'examen dans le cadre du projet de loi NOTRe (nouvelle organisation territoriale de la République), dont la version initiale confère de nouvelles compétences aux établissements publics territoriaux. À notre avis, cet amendement ne se greffe donc pas sur le bon véhicule législatif. Il devrait être rattaché au projet de loi NOTRe.

M. Hervé Maurey, président. – Quel est donc votre avis ?

Mme Chantal Jouanno. – Sagesse ?

M. Louis Nègre, rapporteur. – Sagesse !

M. Gérard Cornu. – Pourquoi ne pas demander l'avis du Gouvernement ?

M. Hervé Maurey, président. – Il le donnera de toute manière.

Mme Évelyne Didier. – On ne peut légiférer sur quelque chose qui n'existe pas !

M. Jérôme Bignon. – C'est de l'anticipation !

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 1 rectifié bis.

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

Les amendements n^{os} 234 rectifié, 167, 317 et 657 ont été déclarés irrecevables par la commission des finances.

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

Articles additionnels après l'article 13

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 319.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 815 de M. Dantec.

M. Ronan Dantec. – Nous avons évoqué plus haut les mesures qui peuvent être prises par les maires, en matière de circulation. Cet amendement correspond à la situation parisienne, mais aussi à celle d'autres communes. Il vise à rendre l'application de ces mesures plus facile, en donnant plus de souplesse aux élus locaux, afin de faciliter leur travail. Nulle connotation idéologique dans cet amendement de bon sens, qui propose une amélioration concrète.

M. Hervé Maurey, président. – Vous pourrez y revenir en séance...

M. Louis Nègre, rapporteur. – Cet amendement est source de complexité juridique, en risquant d'entrer en concurrence avec la possibilité donnée au maire de créer une ZCR.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 815.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 289 de M. Madec permet au maire de prendre à titre transitoire des mesures de restriction de la circulation : avis favorable.

M. Ronan Dantec. – D'accord.

M. Hervé Maurey, président. – Voyez le pragmatisme de notre Rapporteur !

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 289.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 320.

Article 13 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 256.

Article 13 ter

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 735.

Article 14

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 901, 846, 892 et 611.

Article additionnel après l'article 14

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°15 rectifié bis.

Article additionnel après l'article 14 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 888 rectifié.

Article 14 ter

M. Louis Nègre, rapporteur. – Je préfère la logique de l'incitation à celle de l'obligation, c'est pourquoi je suis défavorable à l'amendement n° 392.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 392.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 393 et 436.

Articles additionnels après l'article 14 ter

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 658 rectifié, 659 rectifié et 897.

Article 14 quater

La commission émet un avis défavorable aux amendements de suppression n^{os} 375 et 474.

Article 14 quinquies

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 475.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o 349.

Article 16 quater

M. Charles Revet. – L'article 16 quater concerne la servitude de marchepied...

M. Louis Nègre, rapporteur. – C'est une question de fond, nous y reviendrons.

M. Ronan Dantec. – Il le faut !

L'amendement n^o 127 rectifié bis est réservé, de même que les amendements n^{os} 823, 109, et 110

Articles additionnels après l'article 16 quinquies

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 290 et 813.

Article 17

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 365.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o 40.

M. Charles Revet. – Merci.

Article 17 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 363, ainsi qu'aux amendements n^{os} 25 et 350, identiques.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 362, 380 et 699.

Article 18

M. Louis Nègre, rapporteur. – Défavorable à l'amendement n^o 737.

M. Ronan Dantec. – Il est pourtant cohérent avec vos amendements, qui fixent à 250 salariés le seuil à partir duquel les entreprises devront faire un plan de mobilité.

M. Louis Nègre, rapporteur. – C'est vrai, mais rappelez-vous le projet initial, et les réactions des PME que nous avons entendues : elles n'en peuvent plus ! C'est pourquoi nous nous sommes calés sur un chiffre qui peut entraîner une réelle efficacité. Pour que ces

plans atteignent des résultats, ils doivent en effet concerner des entreprises ayant un minimum de salariés. Telle est ma philosophie, très pragmatique : gardons en tête notre objectif, il ne sert à rien de demeurer dans l'incantation, ce qui compte, c'est le résultat, sur le terrain !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°737.

Articles additionnels après l'article 18

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°739.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 660.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Il conviendrait de rectifier l'amendement n° 825.

M. Ronan Dantec. – Je le rectifierai !

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 825 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 738.

Article 18 bis

La commission émet un avis défavorable aux amendements de suppression n°s 143, 211 rectifié, 381, 397 et 418.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 814 est satisfait par le droit en vigueur.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 814, ainsi qu'aux amendements n°s 291 et 903.

Article 16 quater (réservé)

M. Louis Nègre, rapporteur. – J'en viens aux amendements précédemment réservés : je propose le retrait de l'amendement n° 127 rectifié *bis*, au profit des amendements n°s 100 et 101, sinon avis défavorable.

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 127 rectifié bis, ainsi que de l'amendement n° 823.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Les amendements n°s 109 et 110 sont satisfaits par les amendements de la commission.

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 109, ainsi que de l'amendement n° 110.

M. Louis Nègre, rapporteur. – J'en viens à ma position sur la servitude de marchepied.

M. Ronan Dantec. – Vous ne changez pas de doctrine ?

M. Louis Nègre, rapporteur. – J'y ai beaucoup réfléchi, en mon âme et conscience...Je ne suis pas sûr d'être majoritaire, mais je tiens, toujours fidèle à mon

approche pragmatique, qu'il faut tenir compte des réalités. Que veut-on, au fond ? Il faut tenir compte de la jurisprudence ; or les magistrats ont naturellement tendance à chercher un responsable et cette responsabilité, qu'il y ait aménagement ou pas, finit souvent par retomber sur les maires. Je souhaite que l'on maîtrise ce dossier et tel est le sens de la solution que je propose, après mûre réflexion. Qui est responsable de quoi ? Telle est la question, et elle est si aiguë, que dans le parc national du Mercantour, on ne peut plus circuler que sur les sentiers balisés... On ne peut plus laisser les gens cheminer dans des zones impraticables ou dangereuses, comme les falaises.

M. Charles Revet. – Eh oui !

M. Louis Nègre, rapporteur. – Si, à proximité immédiate, il y a un sentier de grande randonnée, ce n'est peut-être pas la peine de le doubler ou de le tripler... Donner ces sécurités, ces points d'appui aux maires, c'est poser trois verrous. Nous savons, nous qui sommes pour la plupart élus locaux, que nous pouvons être soumis à de fortes, de très fortes pressions de certaines associations. D'où ma proposition de renvoyer à un niveau supérieur, là où les conseillers généraux seront moins sensibles à ces pressions, plus difficiles à manipuler et jugeront sereinement là où l'on peut faire passer des sentiers. Sur 500 000 kilomètres de rivières françaises, il y a 18 000 kilomètres de rivières domaniales, qu'il faut multiplier par deux, soit 36 000 kilomètres, susceptibles de donner lieu à une servitude de marchepied. Celle-ci étant souvent ignorée, le problème ne concernerait aujourd'hui que quelques dizaines de kilomètres, mais demain, il peut se développer fortement.

Il convient donc de prendre certaines précautions. Germinal Peiro, député qui pousse ce sujet à l'Assemblée nationale, évoque volontiers le schéma départemental d'accès aux rives qu'il a mis en place en Dordogne. Prenons donc quelques précautions, ouvrons l'accès, dès que tout le monde est d'accord et que le conseil général a pu examiner le problème, mais progressivement, pour éviter des accrochages.

M. Hervé Maurey, président. – Restons-en là pour aujourd'hui. Nous examinerons demain matin les quelque 250 amendements déposés sur les titres IV à VIII.

M. Charles Revet. – Encore un mot sur la servitude de marchepied. Je partage ce que vous venez de dire, Monsieur le Rapporteur, mais je m'interroge : mon département compte de nombreuses falaises, qui s'écroulent parfois et où l'on doit éloigner les chemins des éboulis. Qui est responsable, en ce cas ?

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'arrêt du Conseil d'État « ville de Carcassonne » est très clair : dès lors qu'il a commencé à aménager des accès ou des chemins, c'est le maire !

Mme Évelyne Didier. – Comme pour les chemins ruraux !

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'ouverture de cette servitude, avec la volonté d'accéder aux berges, est compréhensible, mais il faut, je l'ai dit, tenir compte de la jurisprudence.

M. Ronan Dantec. – Je vais dans votre sens : nous avons proposé un amendement de simplification tendant à ce que les personnes qui utilisent cette servitude le fassent à leurs risques et périls.

Mme Évelyne Didier. – Cela ne changerait rien !

M. Louis Nègre, rapporteur. – Nous, élus locaux, pensons, erronément, qu'il suffirait de poser un tel panneau : eh bien, cela ne les exonère pas de la responsabilité, telle qu'elle est déterminée par les juges.

M. Pierre Médevielle. – En montagne, sur les chemins d'exploitation forestière, les usagers circulent à leurs risques et périls. Cela dit, il vaut mieux fermer l'accès à certaines zones, comme les zones humides, comme c'est le cas dans la vallée de l'Èbre...

M. Ronan Dantec. – Mais non !

M. Hervé Maurey, président. – Merci.

La réunion est levée à 15h15.

Mercredi 11 février 2015

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

Transition énergétique pour la croissance verte – Suite de l'examen des amendements sur les articles délégués au fond sur le texte de la commission

La réunion est ouverte à 9 h 35.

M. Hervé Maurey, président. – Nous avons encore environ 250 amendements à examiner ; nous procéderons de la même manière que lors de notre réunion d'hier. Notre rapporteur se bornera, surtout sur les amendements déjà examinés en commission, à donner son avis, sans commentaire détaillé qu'il réserve pour la séance.

Article additionnel avant l'article 19

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 626 rectifié.

Article 19

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 292.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 116.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 786.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 740, ainsi qu'à l'amendement n° 563 rectifié.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 293.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 248 rectifié bis, ainsi qu'aux amendements n^{os} 70 rectifié bis et 157, 49, 713 et 71 rectifié bis, 351 et 192.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 206 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

M. Louis Nègre, rapporteur. – A l'amendement n° 17, je propose de supprimer le mot « préalable », qui est redondant, et de mettre le verbe au présent.

Mme Évelyne Didier. – J'approuve la rectification.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 117 rectifié.

La commission demande le retrait des amendements n°s 50, 80 rectifié, 158, 246 rectifié bis, 271 et 118, et à défaut, y sera défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 785.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Si le principe de la généralisation de l'extension des consignes de tri à l'ensemble des emballages en plastiques relève du domaine législatif, il n'en va pas de même des détails relatifs à la mise en œuvre de ce processus. Je propose de compléter la première phrase par les mots « d'ici à 2022 » et de supprimer les deux dernières phrases de l'amendement n° 294.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 294 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 249 rectifié.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 296, ainsi qu'à l'amendement n° 342.

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 193 et, à défaut, émettra un avis défavorable.

M. Gérard Miquel. – Le bois d'élagage constitue une ressource mal utilisée. Donner, comme le fait l'amendement n° 295, l'obligation, dans un délai de trois ans, aux collectivités locales de valoriser ce bois constitue une excellente initiative. Dans mon département, 3 000 tonnes de plaquettes vont ainsi dans les chaufferies.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Nous avons pris en compte cet enjeu dans le plan national de valorisation des déchets, cela me paraissait plus souple. Inutile de créer une nouvelle norme.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 295.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 372.

Article additionnel après l'article 19

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 89 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° 297.

Article 19 bis A

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 787.

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 469 et, à défaut, émettra un avis défavorable.

Article 19 bis C

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 373, ainsi qu'à l'amendement n° 476.

Article 19 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 42 rectifié bis, ainsi qu'aux amendements n°s 262, 299, 353, 386 et 463 rectifié.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 44 rectifié bis, 263, 355, 419 et 701.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 298, ainsi qu'aux amendements n°s 92 rectifié, 91 rectifié, 90 rectifié, 480 et 889.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 93 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° 462 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 43 rectifié bis, ainsi qu'à l'amendement n° 354.

La commission émet un avis favorable aux amendements n°s 300 rectifié et 700 ainsi qu'aux amendements n°s 264 et 279.

Article 19 quater

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 250 rectifié bis.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 210 rectifié bis et, à défaut, émettra un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 13 rectifié ainsi qu'aux amendements n°s 570 rectifié et 635 rectifié.

Article 19 quinquies

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 346.

Article 19 septies

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 576, ainsi qu'aux amendements n°s 207 rectifié bis et 374.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 119 et, à défaut, émettra un avis défavorable.

Article additionnel après l'article 19 septies

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 573 rectifié.

Article 19 octies

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 254 rectifié bis.

Article 19 nonies

La commission émet un avis de sagesse sur les amendements identiques n^{os} 267 et 876.

Article additionnel après l'article 19 decies

M. Louis Nègre, rapporteur. – Nous arrivons à des amendements que le gouvernement a déposés hier soir.

Mme Chantal Jouanno. – Nous ne les avons pas eus.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 923 est un amendement technique qui aligne notre droit sur le droit européen.

M. Rémy Pointereau. – L'adaptation va-t-elle au-delà des exigences européennes ?

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement adapte le code de l'environnement et celui des transports pour intégrer les dispositions du règlement européen du 20 novembre 2013 relatif au recyclage des navires qui vise à prévenir, à réduire et à minimiser les accidents, les blessures et les autres effets négatifs sur la santé humaine. Bien que le règlement soit d'application directe, sa mise en œuvre nécessite des adaptations de la législation nationale.

M. Rémy Pointereau. – Abstention !

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 923.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 924 adapte notre législation à la réglementation européenne sur le transport des déchets.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 924.

Article 20

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 251 rectifié bis.

Article 21

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 788.

Articles additionnels après l'article 21

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 51, 72 rectifié bis, 81 rectifié, 159, 301 et 714.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 662 rectifié.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L’amendement n° 829 rectifié est satisfait par le précédent.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 829 rectifié.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Je propose de privilégier l’amendement n° 922 rectifié dont la rédaction est plus complète et de retirer l’amendement n° 661.

La commission émet une demande de retrait de l’amendement n° 661.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L’amendement n° 839 est critiquable sur la forme et sur le fond. La catégorie des navires de plaisance n’est pas définie et il n’y a pas eu d’étude d’impact. Comment le Conservatoire du littoral récupèrera-t-il la contribution visée ?

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 839.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 827 ainsi qu’à l’amendement n° 837.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L’amendement n° 922 rectifié simplifie la tâche administrative des collectivités en relation avec les éco-organismes par la mise en place d’un guichet unique administré par l’ADEME. Celui-ci, couplé aux registres imposés aux éco-organismes et aux metteurs sur le marché, constituera un outil complet en matière de déchets soumis à responsabilité élargie des producteurs.

M. Rémy Pointereau. – Nous sommes toujours en faveur de la simplification !

M. Gérard Miquel. – Je doute de l’applicabilité du texte. Les éco-organismes et les opérationnels ne gèrent pas les problèmes de la même manière. Surcharger l’ADEME est un peu difficile.

Mme Chantal Jouanno. – L’amendement facilitera le contrôle dont l’ADEME est chargée.

M. Gérard Miquel. – Il est normal que les éco-organismes communiquent leurs résultats à l’ADEME, mais il est inutile de prévoir un guichet unique pour les collectivités.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 922 rectifié.

Article 21 bis A

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 252 rectifié bis.

Article 21 bis B

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 45 rectifié ainsi qu’aux amendements n°s 151, 120 et 789.

Article additionnel après l’article 21 bis B

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 302.

Article 21 bis

M. Louis Nègre, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 790 : il faut plutôt traiter cette question dans le projet de loi NOTRe.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 790.

Article 21 quater

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 352.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 921 du gouvernement précise que les équipements, produits ou matériaux déjà concernés par une filière à responsabilité élargie ne sont pas visés par cette obligation de reprise par les distributeurs. La précision est utile, notamment en ce qui concerne les déchets électriques et électroniques. L'amendement va dans le sens de la simplification, c'est pourquoi je propose un avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 921.

Article additionnel après l'article 21 sexies

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 571 rectifié.

Article 22

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 121.

Article additionnel après l'article 22

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 741.

Article 22 bis B

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 200 rectifié *bis* supprime l'obligation de tenue d'une comptabilité analytique pour le service public de prévention et de gestion des déchets. J'y suis défavorable, car la comptabilité analytique donne une vision fine des dépenses et des recettes et favorise le pilotage. De surcroît, elle est imposée par d'autres textes.

M. Rémy Pointereau. – Justement, pourquoi renouveler la prescription ?

M. Gérard Miquel. – En matière de dépenses, la transparence totale est indispensable.

M. Rémy Pointereau. – L'obligation existe déjà.

M. Gérard Miquel. – Elle n'est pas appliquée partout.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 200 rectifié bis.

Article 22 sexies

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 902 clarifie les délais de mise en conformité pour les publicités et les pré-enseignes. Je propose un avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 902

Articles additionnels après l'article 22 sexies

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 742 rectifié ainsi qu'aux amendements n°s 596 rectifié et 841 rectifié.

Article 22 septies A

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 826.

Article 22 septies

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 828.

Article additionnel après l'article 22 septies

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 809 rectifié.

Article 22 nonies

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 377.

Article 22 decies

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

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'article 22 *decies* impose à l'État et aux collectivités territoriales de mettre en place avant le 1er septembre 2016 une « démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire au sein des services de restauration collective dont ils assurent la gestion ». L'amendement n° 208 rectifié bis vise à le réécrire au motif que cette disposition fixerait des objectifs vagues à faible contenu normatif faisant naître des risques de contentieux ou, alternativement, celui d'une réglementation étatique ou locale pointilleuse et excessive. Cependant, cette réécriture proposée me paraissant moins opérante que le dispositif actuel, j'y suis défavorable.

M. Rémy Pointereau. – Une disposition législative est inutile.

M. Michel Raison. – Les trois quarts des amendements proposés et les deux tiers du texte dont nous discutons ne relèvent pas du domaine législatif mais du simple bon sens. Nous faisons une loi de communication.

M. Hervé Maurey, président. – Cette loi, que certains qualifieront de bavarde, fixe des objectifs, un cap, comme le Grenelle.

Mme Chantal Jouanno. – Pas touche au Grenelle !

M. Hervé Maurey, président. – Il est loisible de le regretter et de la refuser en bloc ou de chercher à la réécrire complètement. Une démarche plus pragmatique consiste à essayer de l'améliorer en supprimant par exemple les contraintes inutiles qu'elle institue.

M. Rémy Pointereau. – C'est ce que réalise cet amendement pragmatique.

M. Louis Nègre, rapporteur. – La discussion est très utile. Soit la loi verse dans un normativisme excessif, soit elle n'impose rien et n'a pas d'utilité. La difficulté est de bien placer le curseur. Sur le sujet particulier de la lutte contre le gaspillage, je souhaite une position volontariste afin que les collectivités locales comprennent son importance. En quoi va consister la loi si nous supprimons toutes ses dispositions contraignantes ? Autant écrire que chacun fait ce qu'il croit devoir faire !

M. Charles Revet. – Quelle est la mission du législateur ? Tout cela n'est pas innocent. Le Parlement perd encore un peu de pouvoir. La loi, prolix, ne décide rien puis le Parlement transfère au Gouvernement le soin de légiférer par ordonnance. Le rôle du Parlement est de décider, de voter des textes précis.

M. Hervé Maurey, président. – Il n'y a pas de différence fondamentale entre le texte du projet de loi et l'amendement.

M. Gérard Cornu. – Si !

M. Hervé Maurey, président. – L'article 22 *decies* insère, après l'article L. 541-15-1 du code de l'environnement, un nouvel article L. 514-15-2 prévoyant que « l'État et ses établissements publics ainsi que les collectivités territoriales mettent en place, avant le 1er septembre 2016, une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire au sein des services de restauration collective dont ils assurent la gestion ». L'amendement, lui, demande une campagne nationale annuelle de sensibilisation à la lutte contre le gaspillage alimentaire au sein des services de restauration collective.

M. Jean-Jacques Filleul. – C'est l'amendement qui est bavard.

Mme Évelyne Didier. – Sensibiliser n'oblige à rien.

M. Gérard Miquel. – Le texte paraît plus efficace dans sa rédaction actuelle. À quoi bon une campagne nationale quand nombreux sont ceux qui ne regardent pas les publicités à la télévision ? Les campagnes locales de proximité ont de bien meilleurs résultats.

M. Gérard Cornu. – Il n'est pas équivalent de faire confiance aux élus locaux ou d'édicter des normes. Nous revendiquons la liberté pour les élus !

M. Gérard Miquel. – C'est une liberté de ne pas faire !

M. Louis Nègre, rapporteur. – Ce débat passionnant soulève une question de fond : à quoi sert la loi ?

M. Rémy Pointereau. – Nous proposons de laisser les élus choisir. Nos concitoyens sont las des obligations. Cet amendement de repli mise sur le bon sens.

M. Ronan Dantec. – Le discours sur le bon sens est bien connu. Nous sommes tous pleins de bon sens mais le gaspillage existe et le réchauffement climatique est une réalité.

Soit on adopte des rédactions bavardes, c'est l'amendement, soit on essaie d'agir et on reste au texte.

M. Jean-Jacques Filleul. – Je suis d'accord avec Ronan Dantec. Dans cette situation de gaspillage, le texte est plutôt bon. Nous soutenons le rapporteur.

Mme Odette Herviaux. – Mettre en place une démarche, ce n'est pas normer.

M. Hervé Maurey, président. – Le gaspillage alimentaire représente 6,5 millions de tonnes par an, ce qui n'est pas rien. L'idée de sensibiliser nos concitoyens est bonne.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 208 rectifié bis, ainsi qu'à l'amendement n° 791.

Article additionnel après l'article 22 decies

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 122, ainsi qu'aux amendements n°s 303 et 807 rectifié.

Article 27 bis A

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 329 rectifié, ainsi qu'aux amendements n°s 591 rectifié et 832.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 65 rectifié bis est satisfait.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 65 rectifié bis ainsi qu'à l'amendement n° 153 rectifié bis.

Article 31

M. Louis Nègre, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° 405, sous réserve qu'il soit rectifié pour viser plutôt le conseil départemental.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 405 sous réserve de rectification.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 760.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° 818 sous réserve d'ajouter les mots « par les autorités publiques » à la suite de « exercice de crise organisé ».

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 818 sous réserve de rectification.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 819.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 820.

Article additionnel après l'article 32

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 434 et 446.

Article 34

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 126 et 688.

Article additionnel après l'article 34

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 844.

Article 35

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 761 et 232 rectifié.

Article 37

M. Louis Nègre, rapporteur. – Jean Bizet et Odette Herviaux ont conclu dans leur rapport sur la loi Littoral que, prises individuellement chaque dérogation paraît justifiée, mais que leur cumul risque de vider la loi de sa substance. Il convient d'être prudent et de ne pas ouvrir trop de brèches. Avis défavorable à l'amendement n^o 231.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 231 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n^o 48.

Article additionnel après l'article 38

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 883 rectifié et, à défaut, émettra un avis défavorable.

Article 38 bis A

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 134, ainsi qu'aux amendements n^{os} 630, 135, 629 rectifié et 335 rectifié quinquies.

M. Hervé Maurey, président. – Nous avons adopté, sur un avis favorable du rapporteur, un amendement de M. Jarlier qui rétablissait les ZDE. Nous étions conscients que ce n'était pas la solution idéale, mais nous voulions marquer notre volonté que les élus soient davantage associés à l'installation de l'éolien.

M. Rémy Pointereau. – Très bien !

M. Hervé Maurey, président. – Nous savions que nous allions devoir rouvrir ce débat. Le rapporteur, qui a examiné de nombreux amendements, va nous livrer sa synthèse.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Les auditions nous ont révélé que les éoliennes pouvaient avoir des effets sanitaires, au-delà des effets évidents sur le paysage. J'avais, à l'époque, après avis des autorités scientifiques autorisées, conclu à l'inocuité des ondes électromagnétiques quand il y avait une antenne. Sur le sujet des éoliennes – le droit actuel fixe leur éloignement des habitations à 500 mètres – je me suis aussi renseigné auprès d'experts.

L'Académie de médecine française recommande une distance de 1 500 mètres ; la Royal Society of Medicine anglaise a mis en évidence un impact sur la santé perceptible jusqu'à 10 kilomètres ; aux États-Unis la question est posée ; enfin, la loi du land de Bavière

impose une distance de 10 fois la hauteur du mât. Il est difficile pour nous de déterminer la distance optimale entre les éoliennes et les habitations.

J'ai donc saisi l'Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentaire, de l'environnement et du travail (Anses). Celle-ci avait déjà été chargée en juillet 2013 par la Direction générale de la santé et la Direction générale de la prévention des risques d'établir une revue des connaissances disponibles en matière d'effet sanitaires et extra-auditif du parc éolien, en particulier des basses fréquences et infrasons, d'étudier les réglementations mises en œuvre dans les pays européens, de mesurer l'impact sonore des parcs éoliens notamment de ceux au sujet desquels une gêne est signalée par les riverains.

L'Anses, qui a mis en place un groupe de travail en avril 2014 pour l'appuyer dans la réalisation de cette expertise, publiera un avis et le rapport d'expertise collective à la fin de l'année 2015. Nous saurons ce qu'il en est à cette date. D'ici là, il me semble préférable, par bon sens, de ne pas modifier la législation.

M. Ronan Dantec. – C'est un recours exagéré au principe de précaution.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 335 rectifié quinquies.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement n° 75 rectifié quinquies, qui transpose en droit français la règle bavaroise.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 75 rectifié quinquies.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 132, 217 rectifié et 219 rectifié quater.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L'amendement n° 220 rectifié quater prévoit que les communes doivent être informées et bénéficier d'un délai de réflexion préalable d'un mois lors de l'implantation d'une éolienne de plus de 50 mètres de hauteur sur leur territoire. J'y suis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 220 rectifié quater.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 133, 260 et 696 rectifié bis.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 343 rectifié bis, 221 rectifié quater, 553 rectifié ter et 551 rectifié quinquies.

Article 38 bis B

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 222 rectifié ter.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Je propose un avis défavorable sur l'amendement du Gouvernement n° 920. Le Sénat est libre.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 920.

Article 38 bis C

M. Louis Nègre, rapporteur. – L’amendement n° 276 est satisfait par mon amendement n° 106, de même que les amendements n°s 368 et 762. Avis défavorable sur ces trois amendements.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 276, 368 et 762.

M. Louis Nègre, rapporteur. – L’amendement n° 223 rectifié *ter* organise l’indemnisation des propriétaires riverains d’une éolienne terrestre. J’avais d’abord pensé m’inspirer de ce qui existe pour les autoroutes et le ferroviaire, mais cela s’étant révélé trop compliqué à mettre en place, il est préférable de laisser le juge civil déterminer au cas par cas l’indemnité sans barème préalable. L’avis est défavorable.

M. Charles Revet. – On s’en remet au juge...

M. Louis Nègre, rapporteur. – Il a déjà ce pouvoir.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n°223 rectifié *ter*.*

Article 38 bis D

M. Louis Nègre, rapporteur. – Je demanderai le retrait des amendements n°s 338 rectifié *bis* et 763. Sinon, l’avis sera défavorable pour les deux amendements.

*La commission émet une demande de retrait des amendements n°s 338 rectifié *bis* et 763 et, à défaut, y sera défavorable.*

M. Louis Nègre, rapporteur. – Je suis favorable à l’amendement n° 620 rectifié qui prévoit la consultation des communes de la région dans la réalisation des schémas régionaux éoliens. Nous avons eu un long débat en commission sur la suppression des zones de développement de l’éolien (ZDE) en 2013, qui a créé une frustration chez un certain nombre de maires. Cependant, les ZDE ont été supprimées pour de bonnes raisons – leur complexité, leur redondance avec d’autres procédures, leur faible portée normative, et le contentieux important qui en découlait. Nous devons trouver une solution de compromis, dans un contexte où l’adoption prochaine du projet de loi NOTRe donnera une force prescriptive au schéma régional éolien, à travers le nouveau schéma régional d’aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT). La mise en place d’une double-majorité de blocage pour l’adoption du schéma régional éolien (SRE) semble raisonnable et ne ralentit en rien la procédure. C’est une proposition équilibrée.

M. Hervé Maurey, président. – Le système s’inspire en effet de celui mis en place par la loi NOTRe pour le SRADDT.

M. Ronan Dantec. – Je précise, en revenant en arrière, qu’il n’y a pas d’obligation de distance fixe à respecter pour l’implantation des éoliennes selon l’ANSES. Quant à l’amendement n° 620 rectifié, la volonté de compromis du rapporteur est louable. J’y suis également favorable, avec une réserve sur la lourdeur du dispositif proposé. Ne vaudrait-il pas mieux rester au niveau des intercommunalités ?

M. Hervé Maurey, président. – Les communes supportent les inconvénients de l’implantation des éoliennes sur leur territoire, alors que la compétence peut être donnée aux

EPCI. Cet amendement propose que les conseils municipaux puissent délibérer au moment de l'élaboration du schéma régional éolien. Le même système de consultation existe pour le schéma d'intercommunalité.

M. Ronan Dantec. – Nous pourrions en débattre en séance. Du point de vue fiscal, les intercommunalités toucheront la recette des éoliennes.

M. Hervé Maurey, président. – Il y a répartition entre communes et intercommunalités.

M. Gérard Cornu. – Je suis favorable à cet amendement, avec une réserve sur la méthode adoptée. Quand la commission porte un avis unanime sur un amendement, ne vaudrait-il pas mieux que celui-ci soit présenté en notre nom à tous, et pas à titre individuel ? Cela lui donnerait plus de poids.

M. Hervé Maurey, président. – Je suis d'accord sur le principe, mais cela reste difficile à mettre en œuvre. Comment être certain par avance que la commission me suive quand je dépose un amendement ?

Mme Évelyne Didier. – Le président jouit du droit d'amendement comme les autres membres de la commission.

M. Jean-Jacques Filleul. – Je reste dubitatif sur le dispositif proposé. On aura des votes pour et des votes contre, sans rien obtenir que de figer les possibilités du débat. C'est dangereux, d'autant que l'on va vers de très grandes régions.

M. Hervé Maurey, président. – Le conseil régional élabore un projet de schéma qui est ensuite envoyé aux communes pour qu'elles donnent leur avis dans un délai de deux mois. Si la majorité des trois cinquièmes vote pour, le schéma est adopté, sinon le conseil régional revoit sa copie.

M. Jean-Jacques Filleul. – C'est plus significatif pour le SCOT.

M. Ronan Dantec. – Il serait plus logique de le faire au niveau de l'intercommunalité.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Je partage le point de vue de M. Filleul.

M. Hervé Maurey, président. – L'amendement dit simplement que si les retours sont négatifs, le schéma ne se mettra pas en place.

M. Gérard Cornu. – Il serait plus consensuel de proposer un sous-amendement pour changer de périmètre.

M. Ronan Dantec. – On pourrait retenir le périmètre du SCOT quand il correspond au plan climat-énergie territorial (Pcaet) ou celui de l'intercommunalité.

M. Hervé Maurey, président. – Je propose que nous déposions un sous-amendement en séance.

M. Gérard Cornu. – Cela veut dire que nous n'adopterons pas l'amendement tel qu'il est rédigé.

M. Hervé Maurey, président. – Si nous n’adoptons pas l’amendement, nous gardons les zones de développement de l’éolien terrestre (ZDE) auxquelles il se substituait.

M. Jean-Jacques Filleul. – Nous ne pouvons pas en rester à l’échelon de la région.

M. Hervé Maurey, président. – La consultation doit forcément se faire au niveau de la région, puisque c’est elle qui élabore le schéma de l’éolien. On peut préférer qu’elle consulte les EPCI plutôt que les communes. En revanche, on ne peut pas mélanger les deux.

M. Rémy Pointereau. – Les communes sont les plus impactées. Je ne voterai pas pour cet amendement dans l’état actuel de sa rédaction.

M. Louis Nègre, rapporteur. – On peut consulter les EPCI qui ont une compétence d’urbanisme, et les communes lorsqu’elles ont conservé cette compétence.

M. Rémy Pointereau. – Et comment calculera-t-on les trois cinquièmes ?

M. Gérard Cornu. – Prendre en compte les « trois cinquièmes des communes de la région » est une rédaction étrange, surtout quand on considère l’importance des nouvelles régions.

M. Hervé Maurey, président. – La loi dit que le schéma éolien est élaboré par la région.

M. Gérard Cornu. – Nous sommes en train de construire une vraie usine à gaz ! Pourquoi consulter une commune distante de trois cents kilomètres des éoliennes projetées ?

M. Hervé Maurey, président. – L’amendement dit seulement que lorsque les trois cinquièmes des communes de la région s’y opposent, le schéma ne peut pas s’appliquer.

M. Rémy Pointereau. – Sur la zone de développement de l’éolien terrestre (ZDE) pas sur l’implantation.

M. Hervé Maurey, président. – Si.

M. Louis Nègre, rapporteur. – La loi prévoit que toutes les communes soient consultées, parce qu’il s’agit d’un schéma régional.

M. Rémy Pointereau. – Quand il y a implantation, ce sont les communes avoisinantes qui sont consultées, pas la région.

M. Jean-Jacques Filleul. – Le schéma régional est là. Consulter l’ensemble des communes des grands territoires sur un projet d’éoliennes paraît impossible.

M. Hervé Maurey, président. – Nous parlons du schéma régional, pas des projets particuliers.

M. Jean-Jacques Filleul. – Laissons les conseillers régionaux prendre leurs responsabilités.

M. Hervé Maurey, président. – Il faudrait pour cela modifier la loi, qui prévoit que les communes sont consultées sur le schéma. Il arrive cependant que des préfets accordent des permis sans que les communes aient été consultées. L'idée est de rendre du pouvoir aux collectivités

M. Ronan Dantec. – Je ne suis pas défavorable à cet amendement. Un schéma régional est transmis à l'intercommunalité qui l'affine. Cette mesure intéressante engagera l'intercommunalité à réfléchir à l'implantation. L'urbanisme se décide à l'échelle de l'intercommunalité.

M. Charles Revet. – Les EPCI ont la compétence pour les éoliennes, même si elles ne l'ont pas en matière d'urbanisme. Quand je présidais ma communauté de communes, la région m'interrogeait. Je ne vois pas pourquoi on irait consulter les gens de Saint-Lô pour monter un projet d'éoliennes dans le bassin de Bernay. Ne pourrait-on pas limiter la consultation aux EPCI géographiquement concernés ?

Mme Évelyne Didier. – Il s'agit d'une compétence économique qui relève des EPCI.

M. Gérard Cornu. – Tout ce qui concerne l'aménagement de l'espace ou l'économie relève de la compétence des EPCI.

M. Jean-Jacques Filleul. – La proposition de Charles Revet qui ajoute le critère géographique est intéressante.

Mme Évelyne Didier. – Encore reste-t-il à définir ce que l'on entend par « géographiquement concernés ».

M. Hervé Maurey, président. – Je propose que nous corrigions l'amendement n° 620 rectifié en remplaçant le mot « commune » par « EPCI », et que nous donnions un avis favorable à l'amendement ainsi corrigé.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 620 rectifié bis ainsi modifié.

M. Louis Nègre. – Avis défavorable à l'amendement n° 852 rectifié, déjà satisfait.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 852 rectifié.

Elle émet un avis favorable à l'amendement n° 224 rectifié ter.

Article additionnel après l'article 38 bis D

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 552 rectifié sexies.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Je donnerai un avis de sagesse sur l'amendement n° 225 rectifié *ter*. Compte tenu de la complexité croissante des dossiers portant sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), notamment les éoliennes de plus de 50 mètres, une information correcte des membres du conseil municipal est utile, même dans les plus petites communes. D'un point de vue formel, il est préférable d'intégrer ces dispositions à l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales. C'est

l'objet du sous-amendement que je propose : « Les dispositions du présent article sont également applicables aux communes de moins de 3 500 habitants lorsqu'une délibération porte sur une installation relevant de l'article L. 511-1 du code de l'environnement ».

Sur ce sujet sensible, nous devons éviter les guerres de religion si nous voulons obtenir des résultats concrets. Mieux vaut la concertation et l'information plutôt que de passer en force. Nous nous inscrirons ainsi dans une démarche sénatoriale de transparence.

M. François Aubey. – Il est en effet important d'élargir le niveau d'information.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 225 rectifié ter.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Je propose de donner un avis favorable à l'amendement n° 281 rectifié et un avis défavorable à l'amendement n° 195 *quater*, satisfait par le précédent.

M. Rémy Pointereau. – C'est retirer leur part aux départements. Il est important qu'ils conservent une part de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER). La bonne répartition, selon moi, serait d'en attribuer 30 % aux communes, 20 % aux départements et 50 % aux intercommunalités. C'est ce que je propose dans mon amendement n° 195 qui satisferait ainsi l'ensemble des amendements déposés, en évitant de pénaliser le département, dont nous ne devons pas minimiser les difficultés financières.

M. Gérard Miquel. – Compenser une perte de recette par une majoration de la dotation globale de fonctionnement me paraît bien compliqué par rapport à l'article 40. Quant à modifier la répartition de l'IFER, c'est hasardeux.

M. Hervé Maurey, président. – L'objectif de l'amendement n° 281 rectifié est de donner plus de ressources aux communes. Comme nous parions tous sur un développement de l'éolien...

Mme Chantal Jouanno. – Le département n'a rien à voir là-dedans.

M. Gérard Cornu. – Cet amendement va trop loin. Il peut faire plaisir aux communes. Cependant, bien souvent, l'implantation se fait à la limite d'une autre commune.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 281 rectifié. Elle émet un avis favorable à l'amendement n° 195 quater.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° 282 rectifié.

M. Hervé Maurey, président. – Il devrait satisfaire M. Cornu, dans la mesure où il répartit l'IFER entre les communes concernées par l'implantation, dans un rayon de 500 mètres.

M. Gérard Cornu. – Oui, mais le rapporteur nous a recommandé de faire attention, car les distances ne seront fixées qu'à la fin de l'année.

M. Hervé Maurey, président. – En termes de santé publique, pas pour la répartition de l'IFER.

M. Gérard Cornu. – Peut-être faudrait-il les harmoniser ?

M. Hervé Maurey, président. – Certaines éoliennes sont implantées à la limite de la commune voisine, sans aucun inconvénient pour la commune-siège, qui perçoit la totalité de l'IFER.

M. Jean-Jacques Filleul. – Nous sommes favorables à cet amendement qui témoigne d'une bonne analyse de ce qui se passe sur le terrain.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Les effets de frontière entraînent des réactions négatives de certains maires dont la commune est affectée par la présence d'une éolienne dépendant de la commune voisine.

Mme Évelyne Didier. – J'ai vécu cela dans ma commune à propos d'une décharge d'ordures ménagères. À obtenir des bénéfices sans y travailler et sans assumer aucun inconvénient, les communes ne sont pas incitées à investir dans les projets économiques. On tue l'initiative quand on ne récolte pas les fruits des risques qu'on a pris.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Quand on récolte les fruits d'un projet en laissant les inconvénients au voisin, on n'avance pas beaucoup. La règle des 500 mètres figure dans la loi actuelle.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 282 rectifié.

Article 38 ter A (supprimé)

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 69 rectifié bis et 615 rectifié.

Article 38 ter

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 697.

Article additionnel après l'article 38 ter

M. Louis Nègre, rapporteur. – Je demanderai le retrait des amendements n°s 369, 671 rectifié et 764 au profit du n° 668 rectifié de Mme Jouanno qui dispense les opérations de géothermie de basse température en milieu urbain du consentement des propriétaires d'habitations dans un rayon de 50 mètres. Cet amendement poursuit un objectif louable de simplification des procédures pour développer des projets d'énergies renouvelables. Je souhaite cependant entendre l'avis du Gouvernement, car une réforme du code minier est annoncée, qui devrait entraîner une refonte globale des procédures. L'avis est favorable.

La commission émet une demande de retrait des amendements n°s 369, 671 rectifié, 764 et 344 rectifié. Elle émet un avis favorable à l'amendement n° 668 rectifié.

Article 56

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 711.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 437 et 525, ainsi qu'à l'amendement n° 526.

Elle émet un avis favorable à l'amendement n° 831 et à l'amendement rédactionnel n° 378.

M. Louis Nègre, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° 438 sous réserve d'une rectification consistant à supprimer la mention des « acteurs concernés » qu'on a du mal à identifier, et à ajouter « et leurs groupements » après « collectivités territoriales » de manière à viser les EPCI.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 438 sous réserve de rectification.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 141 rectifié bis et 449, ainsi qu'aux amendements n^{os} 802, 327 rectifié et 439.

Elle émet un avis favorable à l'amendement n° 4 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 36 rectifié, ainsi qu'aux amendements n^{os} 448 et 140 rectifié bis.

Elle émet un avis favorable à l'amendement n° 212 rectifié quater.

Enfin, elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 775.

Article additionnel après l'article 30 quinquies

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 304.

La réunion est levée à 11h15.

Les avis de la commission sont repris dans le tableau ci-dessous.

Article additionnel avant Article 9 A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MADEC	286 rect.	Cet amendement conditionne l'intervention du STIF en matière d'autopartage et de location de vélos à l'inexistence de tels services et à l'accord des communes et EPCI intéressés.	Défavorable
Article 9 A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MÉZARD	370 rect. bis	Expérimentation de logistique urbaine pour les collectivités territoriales.	Défavorable
Article 9 B			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CORNANO	861 rect. bis	Précision de l'encouragement au report modal en zone "insulaire".	Défavorable

M. POINTEREAU	204 rect. quater	Suppression de la mention des facilités de circulation et de stationnement.	Défavorable
M. REVET	23 rect.	Cet amendement prévoit que le développement de véhicules sobres veille au principe de neutralité des choix technologiques et au maintien de la diversité des solutions de mobilité.	Demande de retrait
M. BOUVARD	687	Report modal prioritaire dans le périmètre du territoire de la convention sur la protection des Alpes.	Défavorable
M. REVET	20 rect. bis	Cet amendement précise que le report modal vers le transport ferroviaire, fluvial ou non polluant est favorisé pour l'attribution de marchés publics.	Favorable
Article additionnel après Article 9 B			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme DIDIER	123		Défavorable
Article 9			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. JARLIER	247 rect. quater	Suppression de l'obligation pour les collectivités territoriales et leurs groupements d'acquérir ou d'utiliser, lors du renouvellement de leur parc automobile, au moins 20% de véhicules propres.	Défavorable
M. POINTEREAU	199 rect. ter	Prise en compte des contraintes liées aux nécessités du service pour les obligations des collectivités territoriales.	Défavorable
M. MARSEILLE	163 rect. bis	Précision de la définition des véhicules propres en rajoutant les véhicules fonctionnant au gaz de pétrole liquéfié, au gaz naturel, à l'éthanol E85 ou ED95, ou à l'hydrogène.	Défavorable
M. COMMEINHES	233 rect.	Précision de la définition des véhicules propres.	Défavorable
Mme JOUANNO	624 rect. bis	Définition des véhicules propres.	Défavorable
M. POINTEREAU	196 rect. quater	Précision de la définition des véhicules propres.	Défavorable
M. MÉZARD	313 rect.	Précision de la définition des véhicules propres.	Défavorable
M. SIDO	440	Précision dans la définition des véhicules propres	Défavorable
M. DÉTRAIGNE	85 rect.	Précision de la définition des véhicules propres pour inclure les véhicules fonctionnant au gaz naturel et au biogaz.	Défavorable
M. COURTEAU	114	Précision de la définition des véhicules propres pour inclure le GNL et le biogaz. Identique à l'amendement 85.	Défavorable
M. ADNOT	160 rect. bis	Précision de la définition du véhicule propre pour inclure les véhicules fonctionnant au biogaz et au GNL. Amendement identique au 85.	Défavorable
M. CARLE	488	Précision définition des véhicules propres en ajoutant les véhicules fonctionnant au gaz naturel et au biogaz.	Défavorable

Mme ARCHIMBAUD	322	Précision de la définition des véhicules propres : inclusion des émissions de particules fines provenant de l'abrasion.	Défavorable
M. MÉZARD	613 rect.	Particules fines émanant de l'abrasion	Défavorable
M. HUSSON	698 rect.	Particules fines émanant de l'abrasion.	Défavorable
M. MARSEILLE	170 rect. bis	Renvoi à des critères plutôt qu'à des seuils pour la définition des véhicules propres.	Demande de retrait
M. PINTAT	632	Renvoi à des critères plutôt qu'à des seuils pour la définition des véhicules propres.	Demande de retrait
M. DANTEC	779	Obligation d'acquisition de véhicules à assistance électrique.	Défavorable
M. MARSEILLE	164 rect. bis	Précision de la définition des véhicules propres en ajoutant les véhicules fonctionnant au gaz de pétrole liquéfié, au gaz naturel, à l'éthanol E85 ou ED95, ou à l'hydrogène.	Défavorable
M. VIAL	452	Définition des véhicules propres pour les poids lourds.	Défavorable
M. DANTEC	810	Définition du véhicule propre.	Défavorable
M. SIDO	441	Précision pour la définition des véhicules propres.	Défavorable
Le Gouvernement	898		Favorable
M. CORNANO	865 rect. bis	Objectifs pour les flottes de loueurs de véhicules et d'exploitants de taxis à compter de la date fixée par la PPE.	Favorable
Le Gouvernement	899 rect.		Favorable si rectifié
M. REVET	358 rect.	Essais pour tous les véhicules sur les voies réservées aux transports collectifs.	Défavorable
M. MÉZARD	315 rect.	Pastille d'identification pour les véhicules écologiques.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 9			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MARSEILLE	165 rect. bis	Prêt à taux zéro pour certains types de véhicules.	Défavorable
M. COMMEINHES	236 rect.	Prêt à taux zéro pour les véhicules écologiques.	Défavorable
M. MÉZARD	314 rect.	Prêt à taux zéro pour les véhicules écologiques.	Défavorable
Mme JOUANNO	654 rect.		Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	321	Suppression de la déductibilité de la TVA pour les entreprises sur l'utilisation de carburants diesel.	Défavorable
M. DANTEC	736	Cet amendement prévoit d'imposer d'ici deux ans la modulation des péages applicables aux poids lourds en fonction de leur classe d'émissions EURO, sans attendre la fin des concessions comme le permet la directive « Eurovignette » et comme le prévoit le droit actuel.	Défavorable

M. DANTEC	731	Cet amendement prévoit d'imposer une tarification réduite sur les autoroutes pour les véhicules sobres et peu polluants, à l'occasion de tout renouvellement ou renégociation de la délégation et du cahier des charges.	Défavorable
M. MANDELLI	464 rect. bis	Cet amendement prévoit des tarifs de péages réduits pour les véhicules propres.	Défavorable
Mme JOUANNO	653 rect.	Cet amendement prévoit des tarifs de péages autoroutiers réduits pour les véhicules propres.	Défavorable
Mme JOUANNO	655 rect.	Cet amendement vise à faciliter l'expérimentation du péage urbain prévu par le code général des impôts, en supprimant ses références à des décrets en Conseil d'Etat (pour définir le plafond du péage urbain ou autoriser les expérimentations) et la limitation de l'expérimentation à 3 ans.	Défavorable
M. DANTEC	816	Cet amendement autorise les régions à percevoir une taxe additionnelle au péage de transit poids lourds (la nouvelle version de l'écotaxe), dans la limite de 10 centimes d'euros par kilomètre.	Défavorable
M. DANTEC	817	Cet amendement prévoit la remise d'un rapport sur la faisabilité et les modalités de création d'un péage de transit poids lourds à l'échelle régionale avec affectation de la recette nette aux régions pour financer leurs politiques de mobilité.	Défavorable
Article 9 bis A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. HUSSON	255	Suppression de l'article	Défavorable
Article 9 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. VIAL	453	La stratégie pour la mobilité propre prévoit aussi le cadre d'action national pour le développement du marché relatif aux carburants alternatifs et le déploiement des infrastructures correspondantes.	Demande de retrait
M. DANTEC	808	La stratégie pour la mobilité propre prévoit aussi le cadre d'action national pour le développement du marché relatif aux carburants alternatifs et le déploiement des infrastructures correspondantes.	Demande de retrait
Mme JOUANNO	656 rect.	Elargissement de la stratégie nationale pour la mobilité propre à tous les modes de transports collaboratifs.	Favorable
M. BERTRAND	391 rect.	Prise en compte des territoires hyper-ruraux par la stratégie pour la mobilité propre.	Demande de retrait
M. MONTAUGÉ	150	La stratégie nationale pour la mobilité propre vise un maillage équilibré des territoires ruraux en points de charge à titre expérimental dans un premier temps.	Défavorable

Article additionnel après Article 9 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. BOUVARD	633 rect.	Cet amendement prévoit une série de mesures pour lutter contre la pollution engendrée par les poids lourds dans la région des Alpes: l'application des normes environnementales de la directive 2007/46/CE établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, la délivrance d'une autorisation de passage pour le franchissement des Alpes, valable deux ans, après contrôle du véhicule, l'instauration de points de contrôle antipollution fixes, la réalisation de contrôles réguliers par les services de l'Etat, l'application de sanctions majorées de 100% et une possibilité d'immobilisation du véhicule en cas d'infraction.	Défavorable
Article 10			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GENEST	882 rect. bis	Tarifcation adaptée sur les bornes de recharge pour compenser la perte d'exploitation pour les collectivités.	Défavorable
M. POINTEREAU	205 rect. ter	Suppression de l'incitation des collectivités à poursuivre leurs plans de développement.	Sagesse
M. SIDO	435	Schéma départemental des aires d'aménagement de piste cyclable.	Défavorable
M. HUSSON	705 rect.	Accès au fournisseur de son choix sur les bornes de recharge.	Défavorable
M. DANTEC	812	Accès au fournisseur de son choix sur les bornes de recharge.	Défavorable
M. MÉZARD	554 rect.	Cohérence avec l'alinéa 2	Favorable
M. MÉZARD	308 rect.	Précision du déploiement des points d'avitaillement en hydrogène, gaz naturel par véhicule, biométhane, mélange hydrogène gaz naturel et gaz naturel liquéfié.	Défavorable
M. SIDO	442	Déploiement des points d'avitaillement en hydrogène, gaz naturel par véhicule, biométhane, mélange hydrogène gaz naturel et gaz naturel liquéfié.	Défavorable
Article additionnel après Article 10			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	732	Schémas de raccordement aux réseaux électriques des infrastructures de recharge.	Défavorable
M. MÉZARD	562 rect.	Marché des crédits des véhicules propres.	Défavorable
M. BIZET	881 rect.	Marché des crédits des véhicules propres.	Défavorable

Article 11			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme DIDIER	124	Limitation à 6% de la part des agrocarburants issus de matières premières alimentaires et non alimentaires.	Défavorable
M. MÉZARD	364 rect.	Fixation d'objectifs de biocarburants conventionnels.	Défavorable
M. CÉSAR	416 rect.	Fixation d'objectifs de biocarburants conventionnels.	Défavorable
M. REVET	21 rect. bis	Cet amendement prévoit que la programmation pluriannuelle de l'énergie (la PPE), fixera de manière détaillée, des objectifs annuels d'incorporation de biocarburants conventionnels et des objectifs complémentaires d'incorporation des biocarburants avancés, et notamment de biocarburants issus de résidus de déchets dans la consommation finale d'énergie dans le secteur des transports.	Favorable si rectifié
M. BIZET	873 rect.	Objectif d'incorporation de biocarburants conventionnels.	Satisfait ou sans objet
M. LABBÉ	733	Substitution des biocarburants avancés aux biocarburants de première génération.	Défavorable
M. LABBÉ	781	Etude d'évaluation des gisements mobilisables de matières premières.	Défavorable
M. FILLEUL	287 rect. bis	Précision dans la définition des biocarburants avancés.	Défavorable
M. LABBÉ	783 rect.	Définition biocarburants avancés	Défavorable
M. LEFÈVRE	38 rect.	Précision définition des biocarburants avancés.	Défavorable
Article 12			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. REVET	18 rect.	Cet amendement étend à toutes les entreprises industrielles et commerciales l'obligation d'établir un programme d'actions pour lutter contre les émissions de gaz à effet de serre.	Défavorable
M. BOSINO	510	Extension du champ d'application de l'article à toutes les entreprises du secteur de la distribution et de l'équipement et de la construction.	Défavorable
M. DANTEC	734	Extension du périmètre aux entreprises de la distribution de plus de 250 salariés.	Défavorable
M. MÉZARD	318 rect.	Favoriser le recours à la voie d'eau	Défavorable
M. CÉSAR	417 rect.	Précision du périmètre des flux de marchandises concernés par l'objectif de réduction des émissions.	Défavorable
M. GREMILLET	371 rect.		Défavorable
M. GREMILLET	376		Défavorable
M. MARSEILLE	168 rect. ter	Favoriser le recours à la voie d'eau.	Défavorable

M. FILLEUL	288 rect.	Précision sur l'obligation qui ne doit pas se traduire par des charges supplémentaires pour les fournisseurs.	Défavorable
Article additionnel après Article 12 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	900		Favorable
Mme DIDIER	125		Défavorable
Article 13			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. HYEST	1 rect. bis	Compétence du président de la métropole pour mettre en place une ZCR.	Sagesse
M. REVET	19 rect.	Cet amendement vise à préciser que les zones à circulation restreinte peuvent concerner tant les transports de personnes que les transports de marchandises.	Défavorable
Mme GRUNY	5 rect.	Cet amendement modifie le principe de la prime à l'acquisition de véhicules propres en remplacement de véhicules anciens polluants sous des critères géographiques ou sociaux prévu par l'article 13 en supprimant le critère géographique.	Défavorable
Article additionnel après Article 13			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	319	Modulation du malus en fonction des émissions de NOx et de particules.	Défavorable
M. DANTEC	815	Possibilité pour le maire de prévoir des mesures de restriction de circulation sur tout ou partie des voies de la commune.	Défavorable
M. MADEC	289 rect.	Possibilité transitoire pour le maire de prendre des mesures de restriction de circulation sur tout ou partie des voies de sa commune.	Favorable
Mme ARCHIMBAUD	320	Rapport sur une expertise technique indépendante relative à la mesure des émissions de polluants par les véhicules automobiles.	Défavorable
Article 13 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. HUSSON	256	Suppression de l'article.	Défavorable
Article 13 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	735	Plan de mobilité obligatoire pour les entreprises de plus de 100 salariés.	Défavorable

Article 14			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	901 rect.		Défavorable
M. DANTEC	846	Le code des transports autorise les autorités organisatrices de la mobilité à mettre à disposition du public des plates-formes dématérialisées facilitant la rencontre des offres et demandes de covoiturage. Le présent amendement vise à les autoriser à "créer un service public du covoiturage".	Défavorable
M. KALTENBACH	611	L'amendement supprime, au 1°, la phrase indiquant que la servitude en tréfonds "ne peut avoir pour conséquence de rendre le bien inutilisable dans les conditions normales", et la remplace par l'expression "sous réserve du caractère supportable de la gêne occasionnée". Il propose, au 2°, d'indiquer que le bénéficiaire de la servitude supporte "seul la charge et le coût de la notification de l'ordonnance de transport sur les lieux et de la copie des mémoires des parties.	Défavorable
Article additionnel après Article 14			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. VIAL	15 rect. ter	Cet amendement impose la création, par les sociétés d'autoroutes et à leurs frais, d'aires ou équipements de covoiturage lors de la création ou de la modification d'un échangeur autoroutier. En cas d'impossibilité ou d'inadaptation technique de la réalisation d'une aire ou d'un équipement de covoiturage dans l'emprise gérée par le concessionnaire autoroutier, la réalisation d'un tel aménagement ou équipement se fait sous la forme d'une participation de la société concessionnaire à une opération menée sous maîtrise d'ouvrage publique définie avec les collectivités territorialement concernées.	Défavorable
Article additionnel après Article 14 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CORNANO	888 rect. bis	Cet amendement indique que les régions d'outre-mer « demeurent compétentes pour organiser les services de transport autres que les services communaux », afin de prendre des mesures en faveur de l'intermodalité et de développement des dessertes inter-îles.	Défavorable
Article 14 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. BERTRAND	392 rect.	Cet amendement vise à rendre obligatoire l'élaboration de plans de mobilité rurale et hyper-rurale dans le cadre des schémas régionaux de l'intermodalité.	Défavorable

M. BERTRAND	393 rect.	Cet amendement propose d'évoquer les plans de mobilité rurale et hyper-rurale.	Défavorable
M. SIDO	436	Cet amendement précise que le plan de mobilité rurale peut faire l'objet d'une coopération interdépartementale.	Défavorable
Article additionnel après Article 14 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme JOUANNO	658 rect. bis	Cet amendement indique que les schémas régionaux de l'intermodalité peuvent être complétés par des plans de développement des aires de covoiturage et de zones de stationnement dédiées aux usages partagés des véhicules terrestres à moteur.	Défavorable
Mme JOUANNO	659 rect. bis	Cet amendement indique que le schéma régional de l'intermodalité peut être complété par des plans de développement des plateformes logistiques aux abords des agglomérations.	Défavorable
Le Gouvernement	897		Défavorable
Article 14 quater			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MÉZARD	375 rect.	Suppression de l'article 14 quater	Défavorable
Mme JOUANNO	474 rect. bis	Suppression de l'article.	Défavorable
Article 14 quinquies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme JOUANNO	475 rect. bis	Suppression de l'article.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	349	Précision rapport émissions de particules fines sur la fiabilité de la méthode de mesure.	Favorable
Article 16 quater			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. TRILLARD	127 rect. quater	Encadrement de l'usage de l'emprise de la servitude de marchepied.	Défavorable
M. LABBÉ	823 rect. bis	Encadrement de l'usage de l'emprise de la servitude de marchepied.	Défavorable
M. RAVIER	109	Encadrement de l'usage de l'emprise de la servitude de marchepied.	Satisfait ou sans objet
M. RAVIER	110	Encadrement de l'usage de l'emprise de la servitude de marchepied.	Satisfait ou sans objet

Article additionnel après Article 16 quinquies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FILLEUL	290 rect.	Cet amendement vise à interdire le stationnement sur la chaussée cinq mètres en amont des passages piétons et laisse dix années aux collectivités pour se conformer à cette obligation.	Défavorable
M. DANTEC	813	Cet amendement vise à interdire le stationnement sur la chaussée cinq mètres en amont des passages piétons et laisse dix années aux collectivités pour se conformer à cette obligation.	Défavorable
Article 17			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MÉZARD	365 rect.		Défavorable
M. REVET	40 rect.		Favorable
Article 17 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	363	Contrôle des cinq gaz et des particules fines émanant de l'abrasion et de l'échappement.	Défavorable
M. REVET	25 rect.	Cet amendement vise à préciser que le contrôle des émissions de polluants atmosphériques lors du contrôle technique porte sur cinq gaz précis.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	350	Contrôle des cinq gaz.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	362	Contrôle des particules fines émanant de l'échappement et de l'abrasion.	Défavorable
M. MÉZARD	380 rect.	Contrôle des particules fines émanant de l'échappement et de l'abrasion.	Défavorable
M. HUSSON	699 rect.	Contrôle des particules fines émanant de l'échappement et de l'abrasion.	Défavorable
Article 18			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	737	Suppression du seuil de 250 salariés pour les plans de mobilité dans les zones couvertes par un PPA	Défavorable
Article additionnel après Article 18			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	739	PDU étendu aux agglomérations de plus de 50 000 habitants.	Défavorable
Mme JOUANNO	660 rect.	Information prévue par l'article L. 1431-3 du code des transports élargie aux gaz à effet de serre.	Favorable
M. DANTEC	825	élargissement de l'information prévue par l'article L. 1431-3 du code des transports aux gaz à effet de serre.	Favorable
M. DANTEC	738	Rapport sur l'opportunité d'une baisse généralisée des vitesses maximales sur routes et autoroutes.	Défavorable

Article 18 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DAUDIGNY	143	Suppression de l'avancement de la date d'interdiction d'utilisation des pesticides pour les personnes publiques de 2020 à 2017	Défavorable
M. POINTEREAU	211 rect. quinquies	Suppression de l'avancement de la date d'interdiction d'utilisation des pesticides pour les personnes publiques de 2020 à 2017	Défavorable
M. GREMILLET	381 rect.	Suppression de l'avancement de la date d'interdiction d'utilisation des pesticides pour les personnes publiques de 2020 à 2017	Défavorable
Mme PRIMAS	397	Suppression de l'avancement de la date d'interdiction d'utilisation des pesticides pour les personnes publiques de 2020 à 2017	Défavorable
M. CÉSAR	418 rect. bis	Suppression de l'avancement de la date d'interdiction d'utilisation des pesticides pour les personnes publiques de 2020 à 2017	Défavorable
M. LABBÉ	814	Extension de l'interdiction d'utilisation de pesticides sur les voiries	Défavorable
Mme BONNEFOY	291 rect.	Rétablissement des alinéas relatifs à l'épandage aérien	Défavorable
Le Gouvernement	903	Rétablissement des alinéas relatifs à l'épandage aérien	Défavorable
Article additionnel avant Article 19			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme JOUANNO	626 rect. bis	Plan quinquennal de programmation des ressources	Défavorable
Article 19			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MIQUEL	292 rect.	Codifier hiérarchie des ressources	Favorable
Mme DIDIER	116	Objectif de réduction de 10% des déchets d'activités économiques	Défavorable
M. DANTEC	786	Soutien aux pratiques d'économie de la fonctionnalité	Favorable
M. DANTEC	740	Affichage obligatoire de la durée de vie pour les produits électriques et électroniques	Défavorable
M. DOLIGÉ	563 rect. sexies	Affichage obligatoire de la durée de vie pour les produits visés par l'obsolescence programmée	Défavorable
M. MIQUEL	293 rect.	Amendement de clarification rédactionnelle	Favorable
M. JARLIER	248 rect. quinquies	Suppression de la fin de l'alinéa 12 relatif aux objectifs de prévention, de valorisation des déchets organiques et de développement de la tarification incitative	Défavorable
M. KERN	70 rect. quinquies	Suppression de la référence à la généralisation du tri à la source des déchets organiques	Défavorable

M. ADNOT	157 rect. ter	Identique au 70 : suppression du tri à la source des biodéchets	Défavorable
M. J. GAUTIER	49	Tri à la source des biodéchets : sous réserve de la maîtrise des coûts	Défavorable
M. HUSSON	713 rect.	Tri à la source des biodéchets : sous réserve de la maîtrise des coûts	Défavorable
M. KERN	71 rect. quater	Tri à la source des biodéchets : prise en compte de la situation en milieu urbain	Défavorable
M. VASPART	351	Tri à la source des biodéchets : là où c'est possible	Défavorable
Mme BILLON	192 rect.	Tri à la source des biodéchets : là où c'est possible	Défavorable
M. POINTEREAU	206 rect. ter	Suppression de l'échéance de 2025 pour le tri à la source et suppression des objectifs de couverture du territoire en matière de tarification incitative	Demande de retrait
Mme DIDIER	117	Étude d'impact sur le tri à la source des biodéchets	Favorable si rectifié
M. J. GAUTIER	50	Généralisation de la tarification incitative sous réserve de la maîtrise des coûts	Demande de retrait
M. COMMEINHES	80 rect. bis	Généralisation de la tarification incitative sous réserve de la maîtrise des coûts	Demande de retrait
M. ADNOT	158 rect. ter	Généralisation de la tarification incitative sous réserve de la maîtrise des coûts	Demande de retrait
M. JARLIER	246 rect. septies	Généralisation de la tarification incitative sous réserve de la maîtrise des coûts	Demande de retrait
Mme BILLON	271 rect. bis	Généralisation de la tarification incitative sous réserve de la maîtrise des coûts	Demande de retrait
Mme DIDIER	118	Suppression de la généralisation de la tarification incitative	Demande de retrait
M. LABBÉ	785	Interdiction des TMB à compter de 2017	Défavorable
M. MIQUEL	294 rect.	Extension des consignes de tri à tous les emballages plastiques	Favorable si rectifié
M. JARLIER	249 rect. quater	Exception aux objectifs de valorisation en cas d'accident industriel grave	Défavorable
M. MIQUEL	296 rect.	Remplacer collecte sélective par séparée	Favorable
M. MÉZARD	342 rect.	Insertion de la biomasse	Favorable
Mme BILLON	193 rect.	Remplacer combustibles classiques par combustibles alternatifs	Demande de retrait
M. MIQUEL	295 rect.	Programmes d'actions obligatoires sur les bois d'élagage	Défavorable
M. MÉZARD	372 rect.	Suppression du renforcement des sanctions dans la lutte contre les sites illégaux	Défavorable

Article additionnel après Article 19			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. COMMEINHES	89 rect.	Réintroduction d'un taux de TVA réduit à 5,5% pour la gestion des déchets	Favorable
M. MIQUEL	297 rect.	Valorisation des bois flottants sur les barrages	Favorable
Article 19 bis A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	787	Rétablissement de l'interdiction des ustensiles jetables de cuisine en plastique	Défavorable
M. LONGEOT	469	Report de deux ans de l'obligation de tri à la source de la vaisselle plastique	Demande de retrait
Article 19 bis C			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MÉZARD	373 rect.	Suppression du rapport sur la déclinaison locale de l'économie circulaire	Défavorable
Mme JOUANNO	476 rect. bis	Suppression du rapport sur la déclinaison locale de l'économie circulaire	Défavorable
Article 19 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DÉTRAIGNE	42 rect. ter	Autorisation des sacs de caisse en plastique compostable pour les commerces de moins de 1 000 m ²	Défavorable
M. REVET	262 rect.	Autorisation des sacs de caisse en plastique compostable pour les commerces de moins de 1 000 m ²	Défavorable
M. MIQUEL	299 rect.	Autorisation des sacs de caisse en plastique compostable pour les commerces de moins de 1 000 m ²	Défavorable
M. MÉZARD	353 rect.	Autorisation des sacs de caisse en plastique compostable pour les commerces de moins de 1 000 m ²	Défavorable
M. GREMILLET	386 rect.	Autorisation des sacs de caisse en plastique compostable pour les commerces de moins de 1 000 m ²	Défavorable
M. MANDELLI	463 rect. quater	Autorisation des sacs de caisse en plastique compostable pour les commerces de moins de 1 000 m ²	Défavorable
M. DÉTRAIGNE	44 rect. ter	Autorisation des sacs compostables de manière industrielle uniquement entre 2016 et 2018	Défavorable
M. REVET	263 rect.	Autorisation des sacs compostables de manière industrielle entre 2016 et 2018	Défavorable
M. MÉZARD	355 rect.	Autorisation des sacs compostables de manière industrielle entre 2016 et 2018	Défavorable
M. CÉSAR	419 rect.	Autorisation des sacs compostables de manière industrielle entre 2016 et 2018	Défavorable

M. HUSSON	701 rect. bis	Autorisation des sacs compostables de manière industrielle entre 2016 et 2018	Défavorable
M. MIQUEL	298 rect.	Autorisation des sacs compostables de manière industrielle entre 2016 et 2018	Défavorable
M. KERN	92 rect. bis	Interdiction des sacs y compris compostables en compostage domestique	Défavorable
M. KERN	91 rect. bis	Suppression de la dérogation prévue pour les sacs compostables	Défavorable
M. KERN	90 rect. quater	Extension de la dérogation aux sacs recyclés	Défavorable
M. LONGEOT	480	Report à 2020 de la date d'interdiction des sacs autres que les sacs de caisse	Défavorable
M. VASPART	889 rect. bis	Report à 2019 de la date d'interdiction des sacs autres que les sacs de caisse	Défavorable
M. KERN	93 rect. bis	Décret fixe modalités d'information du consommateur sur les sacs	Favorable
M. MANDELLI	462 rect. bis	Décret fixe modalités d'information du consommateur sur les sacs	Favorable
M. DÉTRAIGNE	43 rect. ter	Interdiction des sacs et des emballages oxo-fragmentables	Défavorable
M. MÉZARD	354 rect.	Interdiction des sacs et des emballages oxo-fragmentables	Défavorable
M. REVET	264 rect.		Favorable
M. MIQUEL	300 rect. bis	Interdiction des sacs et des emballages oxo-fragmentables	Favorable
M. HUSSON	700 rect.	Interdiction des sacs et des emballages oxo-fragmentables	Favorable
M. TANDONNET	279 rect. bis	Interdiction des emballages plastiques pour la presse et la publicité	Favorable
Article 19 quater			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. JARLIER	250 rect. quinquies	Suppression de la nouvelle compétence du maire en matière de gestion des épaves de véhicules	Défavorable
M. POINTEREAU	210 rect. ter	Caractère facultatif de la compétence du maire en matière d'enlèvement des épaves	Demande de retrait
M. RAISON	13 rect.	Extension de l'obligation de contractualiser avec l'éco-organisme à toutes les filières REP	Défavorable
M. KERN	570 rect. bis	Obligation de contractualiser pour le traitement, et non pour la collecte des DEEE	Défavorable
Mme BILLON	635 rect. bis	Exclusion des déchets professionnels de l'obligation de contractualiser avec l'éco-organisme	Défavorable

Article 19 quinquies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GREMILLET	346 rect.	Exception à l'interdiction de dépôt de déchets sur les terres agricoles pour les déchets inertes	Défavorable
Article 19 septies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LAMURE	576 rect.	Suppression de l'harmonisation des consignes de tri	Défavorable
M. MÉZARD	374 rect.	Confier la responsabilité de l'harmonisation des consignes de tri à l'État et non aux collectivités	Défavorable
M. POINTEREAU	207 rect. quater	Suppression de l'objectif d'harmonisation des consignes de tri à horizon 2025	Défavorable
Mme DIDIER	119	Suppression de la référence au rôle des éco-organismes dans l'harmonisation des consignes de tri	Demande de retrait
Article additionnel après Article 19 septies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LAMURE	573 rect. bis	Clarification des règles applicables sur la REP bouteilles de gaz	Favorable
Article 19 octies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. JARLIER	254 rect. quinquies	Extension de l'exemption de caractérisation aux déchets assimilés	Favorable
Article 19 nonies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. J. GAUTIER	267	Suppression de l'article relatif à la gouvernance des éco-organismes	Sagesse
M. BIZET	876 rect.	Suppression de l'article relatif à la gouvernance des éco-organismes	Sagesse
Article additionnel après Article 19 decies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	923	Adaptations au règlement de 2013 sur le recyclage des navires	Favorable
Le Gouvernement	924	Adaptation de la législation au règlement européen concernant le transfert transfrontalier de déchets	Favorable

Article 20			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. JARLIER	251 rect. quinquies	Suppression de la référence, pour le principe de proximité, à l'échelle territoriale pertinente	Défavorable
Article 21			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	788	Rétablissement de la contribution financière supplémentaire sur les entreprises pour financer de la prévention	Défavorable
Article additionnel après Article 21			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. J. GAUTIER	51	Inscription d'un objectif de prise en charge, par les éco-organismes, des coûts des collectivités à hauteur de 50 puis 80 %	Défavorable
M. KERN	72 rect. ter	Inscription d'un objectif de prise en charge, par les éco-organismes, des coûts des collectivités à hauteur de 50 puis 80 %	Défavorable
M. COMMEINHES	81 rect. bis	Inscription d'un objectif de prise en charge, par les éco-organismes, des coûts des collectivités à hauteur de 50 puis 80 %	Défavorable
M. ADNOT	159 rect.	Inscription d'un objectif de prise en charge, par les éco-organismes, des coûts des collectivités à hauteur de 50 puis 80 %	Défavorable
M. HUSSON	714 rect. bis	Inscription d'un objectif de prise en charge, par les éco-organismes, des coûts des collectivités à hauteur de 50 puis 80 %	Défavorable
Mme JOUANNO	662 rect. bis	Élargissement des possibilités de modulation des contributions en fonction de l'écoconception	Favorable
M. DANTEC	829 rect.	Élargissement des possibilités de modulation des contributions en fonction de l'écoconception	Défavorable
Mme JOUANNO	661 rect.	Possibilité pour l'Ademe de déléguer la tenue des registres de suivi des filières REP	Demande de retrait
Le Gouvernement	922 rect.	Création d'un guichet unique à l'Ademe pour le suivi et l'observation des filières REP	Favorable
M. DANTEC	839	Recyclage des navires de plaisance	Défavorable
M. DANTEC	827	Exportation de véhicules motorisés	Défavorable
M. DANTEC	837	Information environnementale multicritères et normalisée pour les entreprises	Défavorable
Article 21 bis A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. JARLIER	252 rect. quinquies	Rétablissement de l'exonération de REP papier pour les imprimés des collectivités	Défavorable

Article 21 bis B			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DÉTRAIGNE	45 rect. bis	Suppression de l'extension de la REP textiles aux textiles d'ameublement et rembourrés	Défavorable
M. ADNOT	151 rect.	Suppression de l'extension de la REP textiles aux textiles d'ameublement et rembourrés	Défavorable
Mme DIDIER	120	Suppression de l'extension aux textiles d'ameublement et rétablissement de la maroquinerie	Défavorable
M. DANTEC	789	Rétablissement de la maroquinerie et suppression du délai fixé à 2020	Défavorable
Article additionnel après Article 21 bis B			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MIQUEL	302 rect.	Extension de la filière REP déchets diffus spécifiques aux déchets professionnels	Défavorable
Article 21 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	790	Prévoir que les plans départementaux de gestion des déchets déterminent dans quelles conditions les collectivités mettent à disposition des entreprises solidaires leurs fournitures inutilisées à la suite d'un rééquipement	Défavorable
Article 21 quater			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. VASPART	352 rect. bis	Atténuation de l'article sur la reprise par les distributeurs des déchets des produits de construction qu'ils vendent	Défavorable
Le Gouvernement	921	Les déchets déjà soumis à REP ne sont pas visés par la nouvelle obligation	Favorable
Article additionnel après Article 21 sexies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. KERN	571 rect. bis	Suppression de l'obligation d'établissement en France pour les transferts transfrontaliers de déchets	Défavorable
Article 22			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme DIDIER	121	Réalisation du tri à la source du bois quand bien même ce ne serait pas réalisable techniquement ou économiquement	Défavorable

Article additionnel après Article 22			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	741	Décret sur l'affichage environnemental et énergétique des produits	Défavorable
Article 22 bis B			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. POINTEREAU	200 rect. quater	Suppression de la comptabilité analytique pour le service public de gestion des déchets	Défavorable
Article 22 sexies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	902	Clarification des délais de mise en conformité des publicités, préenseignes et enseignes.	Favorable
Article additionnel après Article 22 sexies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	742 rect.	Interdiction des affiches publicitaires lumineuses en agglomération.	Défavorable
Mme LAMURE	596 rect. bis	Mise en conformité de l'extinction des enseignes lumineuses à six mois après la promulgation de la loi.	Défavorable
M. LABBÉ	841 rect.	Interdiction des affiches publicitaires lumineuses et écrans publicitaires dans l'enceinte des gares et réseaux de transports urbains.	Défavorable
Article 22 septies A (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LABBÉ	826	Rétablissement de l'article 22 septies A.	Défavorable
Article 22 septies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LABBÉ	828	Rétablissement de l'article 22 septies.	Défavorable
Article additionnel après Article 22 septies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LABBÉ	809 rect.	Rapport de l'ADEME sur la sollicitation harmonieuse des ressources en bois-énergie sur l'ensemble du territoire national.	Défavorable

Article 22 nonies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MÉZARD	377 rect.	Suppression du rapport sur les produits non soumis à REP	Défavorable
Article 22 decies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. D. LAURENT	16 rect. bis	Suppression de l'article relatif à la mise en place d'une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire par l'État et les collectivités	Défavorable
M. POINTEREAU	208 rect. ter	Campagne de sensibilisation à la lutte contre le gaspillage alimentaire	Défavorable
M. LABBÉ	791	Obligation pour les commerces alimentaires de proposer les invendus à des associations	Défavorable
Article additionnel après Article 22 decies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme DIDIER	122	Suppression de l'affichage de la DLUO	Défavorable
M. MIQUEL	303 rect.	Suppression de l'affichage de la DLUO	Défavorable
M. LABBÉ	807 rect.	Suppression de l'affichage de la date limite d'utilisation optimale	Défavorable
Article 27 bis A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. COURTEAU	329 rect. bis	Réécriture de l'article méthaniseurs avec taux 25% de cultures dédiées	Défavorable
Mme LAMURE	591 rect.	Rétablissement de la rédaction issue de l'Assemblée nationale sur les méthaniseurs	Défavorable
M. LABBÉ	832	Suppression du mot majoritairement	Défavorable
M. DÉTRAIGNE	65 rect. bis	Compléter les intrants des méthaniseurs	Défavorable
M. ADNOT	153 rect. ter	Ajout d'un décret pour prévoir les conditions d'utilisation de cultures dédiées	Défavorable
Article additionnel après Article 30 quinquies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. BOTREL	304	Extension de l'exonération temporaire de taxe foncière aux installations de méthanisation déjà existantes	Défavorable

Article 31			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CÉSAR	405 rect.	Préciser que la commission locale d'information (CLI) située dans un département frontalier est complétée par des membres issus d'États étrangers à l'initiative du président de la commission locale.	Favorable si rectifié
M. DANTEC	760	Étendre l'information régulière des habitants sur le PPI à un rayon de 20 km autour de l'installation nucléaire concernée.	Défavorable
M. DANTEC	818 rect.	Prévoir que des membres délégués de la CLI sont invités comme observateurs aux exercices de crise dans les installations nucléaires.	Favorable si rectifié
M. DANTEC	819	Systématiser la transmission aux Commissions locales d'information (CLI) des documents préparatoires pour les avis de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), et prévoir l'information pour avis des CLI de tout projet de modification soumis à l'accord de l'ASN.	Défavorable
M. DANTEC	820	Prévoir la consultation de la commission locale d'information (CLI) lors de toute modification du plan particulier d'intervention (PPI).	Favorable
Article additionnel après Article 32			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. SIDO	434	Introduire les dispositions nécessaires à la poursuite du projet de centre de stockage géologique profond des déchets radioactifs ("Cigéo").	Défavorable
M. SIDO	446	Introduit des dispositions relatives à la poursuite du projet de centre de stockage géologique profond des déchets radioactifs ("Cigéo").	Défavorable
Article 34			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme DIDIER	126	Suppression de l'article 34	Défavorable
M. BERSON	688 rect.	Suppression de l'habilitation à prendre une procédure de requalification des matières en déchets radioactifs	Défavorable
Article additionnel après Article 34			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LABBÉ	844	Remise d'un rapport au Parlement sur l'impact d'un accident nucléaire majeur sur les finances publiques et inscription dans les engagements hors bilan de l'annexe du compte général de l'État	Défavorable

Article 35			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	761	Suppression de l'article étendant la concertation du public avec garant	Défavorable
M. COMMEINHES	232 rect.	Extension de la concertation avec garant aux projets d'énergies renouvelables en mer	Défavorable
Article 37			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. COMMEINHES	231 rect.	Extension des dérogations à la loi Littoral pour l'éolien terrestre et les centrales photovoltaïques au sol.	Défavorable
M. BIGNON	48	Dérogation à la loi Littoral pour le raccordement des canalisations publiques et privées de transport et de distribution d'électricité.	Défavorable
Article additionnel après Article 38			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. COMMEINHES	883 rect.	Permis unique pour les énergies renouvelables en mer	Demande de retrait
Article 38 bis A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. RACHLINE	134	Suppression de l'article (qui vise à permettre sous certaines conditions l'implantation d'éoliennes dans les communes littorales)	Défavorable
Mme JOUANNO	630	Extension des dérogations à la loi Littoral pour les centrales photovoltaïques.	Défavorable
M. RACHLINE	135	Relèvement de 1 à 10 km de la bande d'interdiction de construction d'éoliennes dans les communes littorales	Défavorable
Mme JOUANNO	629 rect.	Extension des dérogations à la loi Littoral pour le renouvellement des éoliennes déjà implantées dans les espaces proches du rivage.	Défavorable
Article additionnel après Article 38 bis A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GERMAIN	335 rect. quinquies	Interdiction de la construction d'éoliennes à une distance inférieure à 1 km des habitations.	Défavorable
Mme LOISIER	75 rect. quinquies	Interdiction de la construction d'éoliennes à une distance inférieure à dix fois leur hauteur (pale comprise) des habitations	Défavorable
M. RACHLINE	132	Interdiction de la construction d'éoliennes à une distance inférieure à dix fois leur hauteur (pale comprise) des habitations	Défavorable
Mme LOISIER	217 rect. bis	Interdiction de la construction d'éoliennes à une distance inférieure à huit fois leur hauteur (pale comprise) des habitations (amendement de repli)	Défavorable

M. GERMAIN	219 rect. quinquies	Majoration de 1000 mètres de la distance minimale entre une éolienne et des habitations en l'absence d'accord des riverains.	Défavorable
M. GERMAIN	220 rect. quinquies	Devoir d'information et délai de rétractation pour la signature d'une promesse de bail préalable à l'implantation d'une éolienne de plus de 50 mètres.	Favorable
M. RACHLINE	133	Interdiction de construire des éoliennes terrestres dans toutes les zones sensibles au regard du patrimoine naturel ou culturel	Défavorable
Mme FÉRAT	260	Interdiction de construire des éoliennes terrestres dans toutes les zones sensibles au regard du patrimoine naturel ou culturel	Défavorable
M. HUSSON	696 rect. bis	Interdiction de construire des éoliennes terrestres dans toutes les zones sensibles au regard du patrimoine naturel ou culturel	Défavorable
M. de NICOLAY	343 rect. bis	Interdiction de construire des éoliennes terrestres en covisibilité d'un site UNESCO ou à proximité d'un parc naturel national ou régional.	Défavorable
M. GERMAIN	221 rect. quinquies	Prise en compte des impacts environnementaux, sociaux et patrimoniaux pour la délivrance d'une autorisation d'exploiter une éolienne de plus de 50 mètres.	Défavorable
M. JARLIER	553 rect. quater	Approbation nécessaire de la collectivité concernée par l'implantation d'une éolienne en l'absence de document d'urbanisme	Défavorable
M. JARLIER	551 rect. sexies	Approbation de la collectivité compétente en matière d'urbanisme pour l'implantation d'éoliennes en zone de montagne.	Défavorable
Article 38 bis B			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GERMAIN	222 rect. ter	Suppression de l'article (qui confie au préfet de région un pouvoir d'arbitrage en cas d'implantation d'éoliennes à proximité des installations stratégiques civiles et militaires)	Défavorable
Le Gouvernement	920	Règles d'implantation des éoliennes à proximité des installations stratégiques civiles et militaires.	Défavorable
Article 38 bis C			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme BILLON	276	Suppression de l'article (barème d'indemnisation pour les propriétaires riverains d'une éolienne terrestre)	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	368 rect.	Suppression de l'article (barème d'indemnisation pour les propriétaires riverains d'une éolienne terrestre)	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	762	Suppression de l'article (barème d'indemnisation pour les propriétaires riverains d'une éolienne terrestre)	Satisfait ou sans objet
M. GERMAIN	223 rect. ter	Indemnisation des propriétaires riverains d'une éolienne terrestre.	Défavorable

Article 38 bis D			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. COURTEAU	338 rect. ter	Suppression de l'article (zones de développement de l'éolien)	Demande de retrait
M. DANTEC	763	Suppression de l'article (zones de développement de l'éolien)	Demande de retrait
M. MAUREY	620 rect. ter	Majorité de blocage pour l'adoption du schéma régional éolien en remplacement du rétablissement des zones de développement de l'éolien.	Favorable si rectifié
M. CORNANO	852 rect. bis	Harmonisation de la dénomination « zone non interconnectée » au sein du code de l'énergie.	Demande de retrait
M. GERMAIN	224 rect. ter	Prise en compte de la commodité du voisinage dans la définition des zones de développement de l'éolien.	Favorable
Article additionnel après Article 38 bis D			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. JARLIER	552 rect. septies	Rôle des établissements publics de coopération intercommunale dans l'élaboration du schéma régional éolien	Défavorable
M. GERMAIN	225 rect. quater	Information des conseillers municipaux des communes de moins de 3 500 habitants pour les délibérations portant sur des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).	Sagesse
M. MAUREY	281 rect.	Transfert à la commune de la part départementale du produit de l'IFER éolien.	Défavorable
M. POINTEREAU	195 rect. quater	Augmentation de 20% à 30% de la part communale du produit de l'IFER éolien (au détriment du département)	Favorable
M. MAUREY	282 rect. bis	Répartition à parts égales du produit de l'IFER éolien avec les communes situées à moins de 500 mètres de l'installation.	Favorable
Article 38 ter A (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DÉTRAIGNE	69 rect. bis	Rétablissement de l'article relatif à la performance environnementale de la commande publique	Défavorable
M. DAUDIGNY	615 rect.	Rétablissement de l'article relatif à la performance environnementale de la commande publique	Défavorable
Article 38 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. HUSSON	697 rect.	Suppression de l'extension de l'autorisation unique pour les décisions soumises à loi sur l'eau	Défavorable

Article additionnel après Article 38 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MÉZARD	369 rect.	Dispenser les opérations de géothermie de basse température en milieu urbain du consentement des propriétaires d'habitations dans un rayon de 50 mètres	Demande de retrait
Mme JOUANNO	671 rect.	Dispenser les opérations de géothermie de basse température en milieu urbain du consentement des propriétaires d'habitations dans un rayon de 50 mètres	Demande de retrait
M. DANTEC	764	Dispenser les opérations de géothermie de basse température en milieu urbain du consentement des propriétaires d'habitations dans un rayon de 50 mètres	Demande de retrait
Mme JOUANNO	668 rect.	Dispenser les opérations de géothermie de basse température en milieu urbain du consentement des propriétaires d'habitations dans un rayon de 50 mètres	Favorable
M. MÉZARD	344 rect. bis	Dispenser les opérations de géothermie de basse température en milieu urbain du consentement des propriétaires d'habitations dans un rayon de 50 mètres	Demande de retrait
Article 56			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. HUSSON	711 rect.	Suivi par les régions des progrès des territoires via des outils d'observation et d'évaluation des actions mises en œuvre.	Favorable
M. SIDO	437	Coordination avec le concours des autres collectivités territoriales.	Défavorable
M. BOSINO	525	Coordination avec le concours des autres collectivités territoriales.	Défavorable
M. BOSINO	526	Plateformes territoriales implantées à l'échelon des départements	Défavorable
M. DANTEC	831	Accompagnement pour la prise en main par les consommateurs des données de consommations d'énergie	Favorable
M. MÉZARD	378 rect.	Volet relatif au financement des opérations de rénovation énergétique	Favorable
M. SIDO	438	Concertation en amont avec les acteurs concernés et les collectivités territoriales.	Favorable si rectifié
M. PINTAT	141 rect. bis	Possibilité de transférer l'obligation d'élaborer un plan climat-air-énergie territorial à une autorité organisatrice de distribution de l'énergie (AODE).	Défavorable
M. REQUIER	449 rect.	Possibilité de transférer l'obligation d'élaborer un plan climat-air-énergie territorial à une autorité organisatrice de distribution de l'énergie (AODE).	Défavorable
M. DANTEC	802	Création d'un schéma directeur de distribution et d'approvisionnement énergétique.	Défavorable
M. MONTAUGÉ	327 rect. bis	Diagnostic du SRCAE pour établir les PCAET.	Satisfait ou sans objet
M. SIDO	439	Plan climat air-énergie territorial patrimoines et services.	Défavorable

M. BOULARD	4 rect.	Compétence de distribution publique d'électricité pour les départements.	Favorable
M. REVET	36 rect.	Cet amendement vise à préciser que le bilan des expérimentations de territoires à énergie positive doit être élevé.	Défavorable
M. REQUIER	448 rect.	Les actions de maîtrise de la demande d'énergie (MDE) doivent avoir non plus "pour objet" mais "pour effet" d'éviter ou de différer, l'extension ou le renforcement des réseaux publics de distribution.	Défavorable
M. PINTAT	140 rect. bis	Les actions de maîtrise de la demande d'énergie (MDE) doivent avoir non plus "pour objet" mais "pour effet" d'éviter ou de différer, l'extension ou le renforcement des réseaux publics de distribution.	Défavorable
M. POINTEREAU	212 rect. quater	Suppression de la mention "dans de bonnes conditions économiques".	Favorable
M. DANTEC	775	Élaboration d'un document de synthèse du programme d'investissement sur les réseaux de distribution d'électricité et de gaz au niveau régional	Défavorable

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 pour 2015 – Communications**

Mme Michèle André, présidente. – Comme chaque année, le bureau de notre commission s'est réuni à la fin du mois de janvier pour évoquer principalement le programme de contrôle pour l'année en cours.

Mais avant d'aborder le contrôle, le bureau a évoqué l'agenda législatif de la commission pour les semaines à venir. Sans trop m'étendre, je voudrais relever deux rendez-vous traditionnels : le projet de programme de stabilité, qui sera présenté au Parlement mi-avril avant d'être transmis fin avril ou début mai aux autorités de l'Union européenne et le projet de loi de règlement, qui sera délibéré en Conseil des ministres à la fin du mois de mai. Le bureau ayant souhaité que nous mettions l'accent sur la loi de règlement, je serai amenée, en lien avec le rapporteur général, à vous faire des propositions sur ce sujet et, dans cette perspective, je suis bien entendue ouverte à toutes les suggestions que vous pourriez formuler.

J'en viens maintenant aux travaux de contrôle. J'indique, en premier lieu, que le bureau a décidé de constituer une délégation qui se rendra en Espagne et au Portugal, pendant l'interruption des travaux du Sénat du mois d'avril, afin de se rendre compte de la manière dont ces pays ont mis en œuvre leurs programmes de redressement et des incidences des politiques conduites sur leur économie, leur situation sociale et leur compétitivité.

Il me paraît tout à fait indispensable de multiplier les contacts politiques bilatéraux au sein de la zone euro et de comprendre comment nos partenaires abordent des difficultés et relèvent des défis semblables à ceux auxquels nous sommes confrontés.

Avec nos homologues de l'Assemblée nationale, le rapporteur général et moi nous rendrons d'ailleurs prochainement à Bruxelles et Berlin. En outre se tient aujourd'hui à Bruxelles la conférence interparlementaire sur la gouvernance économique et financière en Europe, dite de « l'article 13 du TSCG ». Hier était organisée également à Bruxelles la « semaine parlementaire du semestre européen ». Nous y sommes représentés par Richard Yung et Fabienne Keller, le rapporteur général s'y étant rendu hier matin.

En second lieu, le bureau de notre commission a constaté que deux commissions permanentes et une délégation avaient déjà organisé ce que le président du Sénat appelle le « Sénat hors les murs », qui consiste à se déplacer pour étudier sur le terrain une question particulière ou pour préparer l'examen d'un projet de loi.

Nous avons décidé que la commission des finances, qui a déjà une longue tradition de séminaire, pouvait s'inscrire dans cet exercice et transmettre une proposition au président du Sénat.

Il nous a semblé utile de choisir une destination qui nous permettrait d'étudier la mise en œuvre du pacte de responsabilité et des avantages fiscaux et sociaux qu'il procure aux entreprises, ainsi que d'approfondir le sujet de la fiscalité des entrepreneurs. A cet égard, et en fonction des discussions que nous aurons avec la présidence, la possibilité d'aller à Toulouse pourrait être étudiée. Ce déplacement pourrait avoir lieu au mois de mai. Il se substituerait à notre habituel séminaire, les deux exercices étant trop proches pour être conduits tous les deux.

Je voudrais conclure en évoquant les travaux de contrôle des rapporteurs spéciaux et les groupes de travail qui sont envisagés pour cette année. Le bilan de la mise en œuvre du programme de l'année dernière vous a été distribué. Comme vous le constatez, le programme a globalement été tenu et les rapporteurs spéciaux ont présenté à la commission des communications qui ont donné lieu à des rapports d'information ou à des insertions dans leur rapport spécial.

Comme chaque année – et 2015 n'échappera pas à la règle – la réalisation du programme de contrôle est soumise à des aléas qui sont d'une part le calendrier législatif et d'autre part les structures temporaires de type commission d'enquête, mission commune d'information ou commission spéciale.

Pour 2015, il vous est présenté un programme comprenant les contrôles proposés par les rapporteurs spéciaux, que vous retrouvez sans le document qui vous a été distribué.

Nous avons par ailleurs demandé, comme chaque année, des enquêtes à la Cour des comptes.

Enfin, nous avons décidé de constituer des groupes de travail sur deux sujets qui ont particulièrement retenu l'attention pendant la discussion budgétaire.

Le premier a trait à la question du logement et du marché immobilier, qui nous est apparue prioritaire en raison du coût de cette politique publique et de l'ampleur des besoins à satisfaire. Un groupe pourrait s'intéresser aux différents volets de cette politique et nous avons pensé qu'il pourrait s'organiser autour du rapporteur général, du rapporteur spécial des crédits du logement Philippe Dallier et du rapporteur spécial des crédits de la ville Daniel Raoul. Pourraient s'ajouter à ce noyau les commissaires intéressés, dans le respect de l'équilibre entre les groupes et avec la contrainte de ne pas constituer un groupe pléthorique.

Deuxième sujet : les conséquences du développement de l'économie numérique sur les assiettes fiscales et le recouvrement de l'impôt. Pour traiter ce thème, nous vous proposons de désigner Philippe Dallier et Albéric de Montgolfier, qui avaient engagé sous la mandature précédente un contrôle sur le rôle de la direction générale des finances publiques face à la fraude sur Internet, qui pourrait se poursuivre dans ce nouveau cadre. Ils seraient rejoints par les rapporteurs spéciaux de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » Thierry Carcenac et Michel Bouvard, compétents pour contrôler les moyens des services fiscaux, et par les rapporteurs spéciaux de la mission « Economie » Jacques Chiron et Bernard Lalande, investis dans le suivi de l'économie numérique.

A ces deux groupes s'ajouteraient deux autres chantiers. En premier lieu, l'évaluation des pouvoirs de sanction des régulateurs financiers, confiée à Claude Raynal et Albéric de Montgolfier et que nous avons évoquée lors de nos auditions en commission la semaine dernière ; en second lieu, l'évaluation du mode de financement de l'audiovisuel

public. J'ai été sollicitée par la présidente de la commission de la culture pour que nous engagions un travail conjoint sur ce thème. Je vous propose de répondre favorablement à sa demande et, avec l'accord du rapporteur spécial de la mission « Médias » François Baroin, de désigner André Gattolin rapporteur. Il travaillerait en binôme avec notre collègue Jean-Pierre Leleux. Si vous étiez favorables à la désignation d'André Gattolin, seriez-vous également d'accord pour lui conférer, dans le cadre de cette mission, les pouvoirs d'enquête dont dispose le rapporteur spécial ? Conformément à l'article 57 de la LOLF, ces pouvoirs en matière de contrôle du financement de l'audiovisuel public seraient accordés pour une durée limitée, avec un terme que je vous propose de fixer au 15 juillet.

Il en est ainsi décidé.

M. Jacques Genest. – Pour avoir été percepteur, j'ai quelques compétences sur la question du recouvrement de l'impôt et suis tout disposé à les mettre au service du groupe de travail sur les modalités de recouvrement de l'impôt à l'heure de l'économie numérique.

M. André Gattolin. – Je remercie François Baroin de me permettre d'enquêter sur un domaine de son ressort. Ce sont des dossiers qu'avec Jean-Pierre Leleux j'avais suivis au sein de la commission de la culture.

La commission donne acte de sa communication à la présidente et adopte le programme de contrôle dont la teneur suit :

Mission	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Action extérieure de l'État	Éric Doligé Richard Yung	La délivrance des visas
Administration générale et territoriale de l'État	Hervé Marseille	Le financement de l'organisation des élections
Affaires européennes et Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	François Marc Alain Houpert Yannick Botrel	Les relations entre le budget communautaire et le budget national à travers la PAC (refus d'apurement et cofinancements)
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	Alain Houpert Yannick Botrel	Les soutiens à la filière forêt-bois (Enquête demandée à la Cour des comptes dans le cadre de l'art. 58-2 de la LOLF : audition pour suite à donner programmée le 3 mars 2015)
Aide publique au développement	Fabienne Keller Yvon Collin	Les financements en matière de lutte contre le changement climatique en faveur des pays les moins avancés

Mission	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	Marc Laménie	La journée défense et citoyenneté (JDC) (Enquête demandée à la Cour des comptes dans le cadre de l'art. 58-2 de la LOLF : remise du rapport au premier semestre 2016)
		L'Institution nationale des invalides (INI)
Culture	Vincent Eblé	Les dépenses fiscales relatives à la rénovation des monuments historiques
Défense	Dominique de Legge	Les missions intérieures et de souveraineté : le coût pour la défense des actions interministérielles
Direction de l'action du Gouvernement	Michel Canevet	L'Agence nationale de sécurité des systèmes d'information (ANSSI)
Écologie, développement et mobilité durables CAS : Aides à l'acquisition de véhicules propres	Jean-François Husson	La politique relative à la qualité de l'air
Transports	Marie-Hélène Des Esgaulx	Le sauvetage en mer (<i>poursuite du contrôle engagé en 2014</i>)
BA : Contrôle et exploitation aériens	Vincent Capo-Canellas	La maîtrise des dépenses de personnel à la direction générale de l'aviation civile (DGAC)

Mission	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Égalité des territoires et logement	Philippe Dallier	Les aides personnelles au logement (Enquête demandée à la Cour des comptes dans le cadre de l'art. 58-2 de la LOLF : remise du rapport avant le 15 juillet 2015)
Enseignement scolaire	Gérard Longuet	Les heures supplémentaires dans le second degré
Immigration, asile et intégration	Roger Karoutchi	Les centres de rétention administrative
Justice	Antoine Lefèvre	La protection judiciaire de la jeunesse (Enquête demandée à la Cour des comptes dans le cadre de l'art. 58-2 de la LOLF : rapport remis le 9 octobre 2014 et audition pour suite à donner organisée le 14 janvier 2015)
Outre-mer	Teura Iriti Georges Patient	Le fonds exceptionnel d'investissement (FEI)
Recherche et enseignement supérieur	Philippe Adnot	Le contrôle des conditions de maintien des droits des étudiants boursiers (poursuite du contrôle engagé en 2014)
		Le bilan de l'autonomie financière des universités (Enquête demandée à la Cour des comptes dans le cadre de l'art. 58-2 de la LOLF : remise du rapport en juin 2015)
		Les sociétés d'accélération du transfert de technologies (SATT)
Relations avec les collectivités territoriales	Charles Guené Jean Germain	L'association des collectivités territoriales à la maîtrise des finances publiques : deux exemples européens
Remboursements et dégrèvements	Marie-France Beaufile	Le profil des bénéficiaires du CICE

Mission	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Santé	Francis Delattre	Suivi du contrôle de l'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires (EPRUS)
		Le fonds CMU (couverture maladie universelle) (Enquête demandée à la Cour des comptes dans le cadre de l'art. 58-2 de la LOLF : remise du rapport avant le 15 mai 2015)
Sécurités (Gendarmerie nationale et Police nationale)	Philippe Dominati	Les moyens consacrés au renseignement au sein des programmes « Police nationale » et « Gendarmerie nationale »
Sécurités (Sécurité et éducation routières) CAS : Contrôle de la circulation et du stationnement routiers	Vincent Delahaye	La politique d'implantation des radars
Sécurités (Sécurité civile)	Jean Pierre Vogel	Le programme « ANTARES » (Adaptation Nationale des Transmissions aux Risques et aux Secours)
Solidarité, insertion et égalité des chances	Éric Bocquet	Les établissements et services d'aide par le travail (ESAT) (poursuite du contrôle engagé en 2014)
Sport, jeunesse et vie associative	Claude Raynal	Le soutien financier de l'État aux fédérations sportives : légitimité, équité, efficacité
Travail et emploi	François Patriat Jean-Claude Requier	Les écoles de la deuxième chance
CAS : Participations financières de l'État	Maurice Vincent	La société de financement local (SFIL)

II. Autres enquêtes demandées à la Cour des comptes

<i>Rapporteurs</i>	<i>Objet du contrôle</i>
Albéric de Montgolfier Philippe Dallier	Le recours aux consultants extérieurs par l'État (Enquête demandée à la Cour des comptes dans le cadre de l'art. 58-2 de la LOLF : audition pour suite à donner programmée le 4 mars 2015)
Albéric de Montgolfier, rapporteur général	Les enjeux et les leviers de la maîtrise de la masse salariale de l'État (Enquête demandée à la Cour des comptes dans le cadre de l'art. 58-2 de la LOLF : remise du rapport avant le 15 juillet 2015)
François Marc	Le Crédit immobilier de France (Enquête demandée à la Cour des comptes dans le cadre de l'art. 58-2 de la LOLF : remise du rapport avant le 15 septembre 2015)
Albéric de Montgolfier, rapporteur général	La gestion de la fonction publique d'État (Enquête demandée à la Cour des comptes dans le cadre de l'art. 58-2 de la LOLF : sujet en cours de définition en vue d'une remise du rapport au premier semestre 2016)

III. Autres contrôles

<i>Rapporteurs</i>	<i>Objet du contrôle</i>
Groupe de travail	Dépenses publiques en faveur du logement et fiscalité immobilière : quelles réformes ?
Michel Bouvard Thierry Carcenac Jacques Chiron Philippe Dallier Jacques Genest Bernard Lalande Albéric de Montgolfier	Les assiettes fiscales et les modalités de recouvrement de l'impôt à l'heure de l'économie numérique

Albéric de Montgolfier Claude Raynal	Les pouvoirs de sanction des régulateurs financiers
André Gattolin	Le financement de l'audiovisuel public (<i>en commun avec la commission de la culture</i>)

Mercredi 11 février 2015

- Présidence de Mme Michèle André, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

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 - Examen en nouvelle lecture du rapport et du texte de la commission

La commission procède à l'examen en nouvelle lecture du rapport de M. Philippe Dominati, et élabore le 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.

M. Philippe Dominati, rapporteur – Nous nous réunissons aujourd'hui pour examiner en nouvelle lecture le projet de loi autorisant l'approbation de la convention fiscale du 2 avril 2013 entre la France et Andorre. Pour mémoire, le texte a été adopté par l'Assemblée nationale le 8 décembre 2014, mais rejeté par le Sénat le 18 décembre 2014. Malheureusement, la commission mixte paritaire du 15 janvier 2015 a échoué, alors que les arguments techniques des uns auraient pu convaincre les autres.

Je voudrais dire quelques mots sur les raisons qui nous conduisent à maintenir notre position. Nous ne remettons pas en question les efforts entrepris par la principauté d'Andorre pour moderniser son système fiscal, efforts qui ont notamment conduit à l'instauration d'un impôt sur le revenu à compter du 1^{er} janvier 2015. De même, nous ne remettons pas en cause, pour l'essentiel, le contenu de la convention fiscale. Les modalités d'élimination des doubles impositions sont tout à fait conformes aux derniers standards internationaux, et ne s'en distinguent que par l'ajout de clauses anti-abus relativement exigeantes.

Le seul élément problématique de cette convention – mais il est de taille – concerne le *d* du 1 de l'article 25, qui permet à la France d'instituer une imposition des personnes physiques à raison de leur nationalité, et non pas à raison de leur résidence ou de l'origine de leurs revenus. Ce point est parfaitement dérogatoire par rapport à notre droit interne, par rapport aux standards internationaux, et par rapport aux autres conventions

signées par la France. Nous avons bien entendu le Gouvernement, qui assure que cette clause, négociée dans un contexte bien particulier, n'a pas vocation à s'appliquer, qu'elle est aujourd'hui « sans effet juridique », et qu'il n'existe « aucun projet » d'instaurer un tel impôt sur la nationalité.

Toutefois, alors que l'engagement d'un Gouvernement vaut pour le présent, une convention fiscale peut rester en vigueur des dizaines d'années – et la question d'un impôt lié à la nationalité revient très régulièrement dans le débat public, comme par exemple à l'occasion de la campagne présidentielle de 2012. Les Gouvernements passent, mais les textes demeurent. L'inquiétude de nos compatriotes Français de l'étranger est donc bien légitime. Et elle pourrait bientôt faire écho à l'inquiétude des autres partenaires de la France, avec lesquels nous négocions actuellement de nouvelles conventions fiscales.

Nous ne sommes pas hostiles à l'idée d'un débat sur le sujet d'un impôt lié à la nationalité. Mais il doit s'agir d'un débat national, et non d'une discussion au détour de l'approbation d'une convention fiscale. En attendant, nous estimons que si cette clause n'a pas vocation à s'appliquer, la négociation d'un avenant tendant à la supprimer est préférable à un engagement verbal. Cette négociation peut être rapide. Notre volonté n'est nullement de compliquer les choses, mais au contraire de les simplifier et de les stabiliser pour l'avenir.

Enfin, je voudrais rappeler que nous sommes ici dans notre rôle. La discussion des conventions fiscales par le Parlement ne doit pas rester un exercice purement formel. La Constitution nous donne le pouvoir d'examiner au fond les stipulations de ces accords : c'est ce que nous faisons ici.

M. Philippe Dallier. – Je comprends tout à fait la position du rapporteur. Peut-être pourrait-il nous rappeler le contexte particulier des négociations de cet accord, qu'invoque le Gouvernement pour justifier ses particularités.

M. Philippe Dominati, rapporteur – Les négociations pour cette convention fiscale ont été lancées à l'occasion d'une visite du président de la République, Nicolas Sarkozy, il y a quelques années. À l'époque, la principauté ne disposait pas de système d'imposition directe des revenus, ni d'outils statistiques pour identifier les résidents français en Andorre. Les choses sont différentes aujourd'hui : Andorre s'est engagée à mettre en œuvre l'échange de renseignements fiscaux, et a institué un impôt direct sur le revenu, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2015. La Principauté d'Andorre remplit donc toutes les conditions pour la signature d'une convention fiscale « normale ». Plus rien ne justifie la clause sur l'imposition en fonction de la nationalité. Le ministre a d'ailleurs précisé en séance publique que celle-ci était sans objet, et qu'elle ne serait pas appliquée. Il aurait été plus facile et plus naturel de signer un avenant afin de modifier la convention – ceci d'autant plus que l'approche des élections andorranes, au premier trimestre de cette année, aurait pu hâter les négociations. Je ne mets pas en cause la bonne volonté du Gouvernement ; je vois plutôt dans le maintien de cette clause l'influence de « l'administration de Bercy ».

M. André Gattolin. – La position du groupe écologiste est celle d'une abstention bienveillante. La question pour nous n'est pas tant celle du *d* du 1 de l'article 25, mais plutôt celle, plus générale, de l'énergie que dépense la France à traiter avec des « États confettis » ou avec des paradis fiscaux au sein même de l'Europe – on le voit avec les affaires « LuxLeaks » et « SwissLeaks », et les États-Unis font la même chose avec le Delaware. En matière d'harmonisation fiscale, nous sommes donc très loin du compte, alors qu'il s'agit d'un objectif essentiel. Prétendre que nous faisons le maximum avec une convention fiscale de ce

genre relève de la rhétorique mal placée. Je voudrais par ailleurs dire que la principauté d'Andorre, qui est avant tout un supermarché de cigarettes et d'alcool à bas prix, s'oppose d'une certaine manière à toutes les politiques de santé publique menées au niveau national. La signature du présent accord revient à donner une sorte de blanc-seing à une situation d'exception. Je choisis toutefois de m'abstenir par bienveillance.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – En matière de conventions fiscales, nous n'avons pas le pouvoir d'amender le texte, mais il nous appartient tout de même de l'approuver ou de le refuser. Or ce texte n'est pas anodin, car il contient une disposition problématique. Le Gouvernement explique que cet élément est tellement novateur qu'il n'a même pas vocation à s'appliquer : comment comprendre une telle position ? Dans ce cas, allons au bout de la logique : rejetons cet accord et négocions un avenant. Nous pourrions ensuite approuver le nouveau texte. Le Parlement n'est pas là pour être une simple chambre d'enregistrement : nous sommes ici dans notre rôle.

M. Michel Bouvard. – Je voudrais revenir, comme en première lecture, sur le problème d'équité entre les entreprises françaises et les entreprises espagnoles exportant en Andorre, au regard notamment du régime de la TVA et de l'impôt sur les sociétés. Ce problème est-il aujourd'hui réglé ? Le rapporteur dispose-t-il d'éléments que nous pourrions transmettre aux entreprises concernées ?

M. Philippe Dominati, rapporteur – Comme les autres conventions fiscales, la convention franco-andorrane ne traite pas de la TVA, dans la mesure où les exportations en sont exonérées : il n'y a donc pas de problème particulier pour les entreprises françaises.

Je voudrais par ailleurs rappeler le texte de l'article litigieux : « *la France peut imposer les personnes physiques de nationalité française résidentes d'Andorre comme si la présente convention n'existait pas* ». Il me semble qu'il s'agit d'une rédaction bien curieuse.

La commission n'adopte pas de texte 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.

En conséquence, et en application de l'article 42, alinéa premier, de la Constitution, la discussion portera en séance sur le texte adopté par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture.

La commission propose au Sénat de ne pas adopter le projet de loi 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.

Organisation de l'audition du président de l'Autorité des normes comptables

Mme Michèle André, présidente. – Le Président de la République a fait connaître hier qu'il proposait de désigner Patrick de Cambourg aux fonctions de président de l'Autorité des normes comptables (ANC). Il s'agit d'une désignation sur laquelle nous devons nous prononcer en application de l'article 13 de la Constitution.

Pour ouvrir la possibilité que le nouveau président prenne ses fonctions début mars, il nous faut entendre ce candidat dès la semaine prochaine, mercredi 18 février.

Puisque notre ordre du jour du matin est déjà chargé, il faudrait organiser cette audition en début d'après-midi, en tenant compte du fait qu'il est déconseillé de réunir les commissions pendant les séances publiques. En l'occurrence, le Sénat siègera ce jour-là à 14 h 30 pour poursuivre l'examen du projet de loi relatif à la transition énergétique. Seriez-vous prêts à vous réunir dès 13 h 30 de manière à avoir achevé l'audition à 14 h 30 et à procéder au dépouillement, qui doit être simultané à l'Assemblée nationale et au Sénat, avant le début des questions au Gouvernement à l'Assemblée nationale ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Ce calendrier nous prend de court. Il est incroyable que nous soyons saisis à ce point dans l'urgence. Les échéances sont prévisibles et nous devrions être saisis des propositions de désignation dans des délais plus convenables.

M. Jacques Genest. – A quoi sert cet organisme ?

Mme Michèle André, présidente. – Il s'agit de l'Autorité des normes comptables, qui est un organisme important...

M. Michel Bouvard. – Il est important puisque les modifications apportées aux normes comptables peuvent avoir une incidence sur les assiettes fiscales et donc, de manière indirecte, sur les recettes de l'État. Cette audition n'est donc pas anodine et nous devons savoir quelles sont les intentions du futur président de l'ANC, en particulier en matière d'information du Parlement et de coordination aux niveaux européen et international.

Soumettre au Parlement certaines désignations a constitué un progrès de la réforme constitutionnelle de 2008, mais nous devons être en mesure de préparer ces auditions, voire de nous coordonner avec les députés. En l'espèce, les conditions dans lesquelles nous travaillons sont insatisfaisantes.

M. Jean-Claude Requier. – Tous les sujets se valent mais nous ne devrions pas nous interdire de réunir la commission pendant toutes les séances publiques du Sénat, et réserver cette restriction aux « grands » projets de loi tels que celui relatif à la nouvelle organisation territoriale de la République ou celui portant sur la transition énergétique.

Mme Michèle André, présidente. – Je relaierai vos légitimes protestations mais il faudra nous habituer à nous réunir le plus possible en dehors des heures de séance. Cela fait partie des réformes qui vont dans le bon sens. J'observe néanmoins que vous ne vous opposez pas à cet horaire et je vous remercie par avance pour votre disponibilité.

Il en est ainsi décidé.

Audition conjointe 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 (1^{ère} 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 et de M. Olivier Sivieude, chef du service du contrôle fiscal à la direction générale des finances publiques

La commission procède ensuite à l'audition de M. Michel Aujean, associé au sein du cabinet d'avocats Taj, en charge du pôle prospective fiscale et stratégie d'entreprise, de Mme Mélanie Joder, sous-directrice de la synthèse des finances publiques à la direction du budget, de M. Bruno Rousselet, chef du service de la gestion fiscale à la direction générale des finances publiques et de M. Olivier Sivieude, chef du service du contrôle fiscal à la direction générale des finances publiques.

Mme Michèle André, présidente. – La question des écarts, et de l'explication de ces écarts, entre les prévisions et les réalisations en matière de recettes fiscales revient de plus en plus fréquemment dans nos débats. Le rapporteur général y a souvent insisté lors de la dernière session budgétaire.

De fait, l'écart entre prévisions initiales et réalisations s'est élevé à 6,5 milliards d'euros en 2012, 14,6 milliards d'euros en 2013 et 10,1 milliards d'euros en 2014. Depuis 2011, l'élasticité des recettes est également toujours inférieure en exécution aux données retenues dans les lois de finances.

Trois impôts concentrent l'essentiel des écarts : l'impôt sur le revenu (IR), l'impôt sur les sociétés (IS) et la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

Lorsque de tels écarts se renouvellent, la question se pose de savoir s'il serait possible d'améliorer nos méthodes pour mieux anticiper l'évolution de nos recettes fiscales.

Mais nous devons également nous interroger sur notre capacité à comprendre l'évolution du rendement des impôts *a posteriori*. Je me souviens de notre surprise lorsque nous avons entendu, il y a bientôt deux ans, la Cour des comptes nous confesser, lors de la présentation de son analyse de l'exécution 2012, qu'elle avait étudié le rendement de la TVA avec toutes les grilles de lecture possibles et qu'il subsistait un écart aux prévisions d'1,3 milliard d'euros qu'elle ne parvenait pas à expliquer. Elle invitait l'administration à effectuer des études complémentaires et a elle-même présenté un référé sur les recettes fiscales il y a un an.

Notre audition d'aujourd'hui vise donc à déterminer s'il est plus difficile aujourd'hui qu'hier de comprendre comment évoluent nos impôts et pour quelles raisons. Il nous faudra aborder les rôles respectifs de la conjoncture économique et des comportements ou des stratégies des contribuables.

Ces questions ne sont pas seulement techniques et nous savons bien que certains font l'hypothèse selon laquelle, au-delà d'un certain seuil, l'augmentation des taux conduit à une réduction et non à une augmentation du produit des impôts.

L'analyse des comportements des agents pourra aussi nous conduire à nous intéresser aux contribuables qui franchissent la limite entre optimisation et fraude fiscale, ce qui explique la présence parmi nous d'Olivier Sivieude, chef du service du contrôle fiscal que nous avons sollicité hier et qui pourra, en tant que de besoin, répondre à vos questions.

Pour lancer le débat, je donnerai successivement la parole à Mélanie Joder, sous-directrice chargée de la synthèse des finances publiques à la direction du budget, puis à Bruno Rousselet, chef du service de la gestion fiscale, de la direction générale des finances publiques et enfin à Michel Aujean, associé au sein du cabinet d'avocats Taj, chargé du pôle prospective fiscale et stratégie d'entreprise.

Je vous rappelle, avant de donner la parole à nos invités après une brève intervention du rapporteur général, que cette audition est ouverte à la presse.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Une semaine après l'audition de Didier Migaud, président du Conseil des prélèvements obligatoires, nous poursuivons nos auditions relatives à la fiscalité, et notamment l'impôt sur le revenu. On s'étonne souvent de l'écart constaté entre les prévisions et les recettes constatées. Cet écart peut s'expliquer par des prévisions de croissance optimistes, par des difficultés à mesurer les facteurs conjoncturels influant sur les recettes ou bien encore à un changement de comportement des acteurs économiques face à une modification de la législation fiscale – ainsi, l'imposition au barème des revenus du capital n'est-elle sans doute pas étrangère à la baisse de rendement de l'impôt sur le revenu.

Si le ministère des finances a répondu au questionnaire circonstancié que nous lui avons adressé, j'insiste sur la nécessité de travailler sur des données les plus récentes possibles. Nous souhaitons non pas seulement effectuer un travail purement historique mais également produire des analyses au plus près de l'actualité. Nous aimerions en savoir plus sur les méthodes d'élaboration des prévisions de recettes, sur la manière dont elles président à la construction du budget, ainsi que sur les grandes évolutions, les écarts constatés entre prévision et exécution et leurs possibles causes – Michèle André a rappelé que cet écart dépassait 10 milliards en 2014.

Mme Michèle André, présidente. – Je donne à présent la parole à Mélanie Joder afin qu'elle nous présente la méthodologie des travaux de prévision qui sont conduits pour construire les projets de loi de finances qui nous sont soumis.

Mme Mélanie Joder, sous-directrice de la synthèse des finances publiques, direction du budget. – La prévision des recettes fiscales, qui fait intervenir plusieurs directions du ministère des finances, est un exercice complexe mais crucial. Complexe, dès lors qu'il prend en compte de multiples facteurs macroéconomiques qui peuvent évoluer en cours d'année, le chiffrage des mesures nouvelles et une analyse spécifique de l'évolution des assiettes fiscales. Crucial, dans la mesure où, indispensable à la bonne gouvernance des finances publiques, il garantit la sincérité des lois de finances.

Cette complexité rend nécessaire l'échange continu d'informations et la confrontation régulière des prévisions entre directions du ministère des finances, afin de parvenir à la meilleure estimation possible, laquelle est ensuite arrêtée par le Gouvernement dans le projet de loi de finances. Cette coordination vise à renforcer la qualité des prévisions.

Dans ce contexte, la direction du budget joue un rôle de coordonnateur, responsable de la préparation des projets de finances et de finances rectificative dans les calendriers fixés par le Gouvernement et de production de l'ensemble des documents qui leur sont annexés.

Pour la préparation des lois de finances, la direction du budget veille ainsi au calendrier, à la confrontation des prévisions des directions, à l'organisation du débat et des arbitrages puis à la production des annexes chiffrées des lois de finances. Pour ce faire, elle prépare les deux réunions d'arbitrage qui réunissent l'ensemble des directions concernées que sont la direction du Trésor, la direction générale des finances publiques, la direction de la législation fiscale, la direction des douanes et la direction de la sécurité sociale. Ces réunions se tiennent deux fois par an, sous la direction du cabinet du ministre en charge du budget.

En cours de débat parlementaire, elle assure le suivi des débats et des amendements ayant des incidences en recettes, ainsi que celui de l'article d'équilibre des lois de finances.

Elle effectue, enfin, des prévisions de recettes à législation constante, sur la base des modèles macroéconomiques existants.

La direction du budget assure par ailleurs le suivi de la gestion des recettes fiscales. Elle est responsable de la publication de la situation mensuelle budgétaire (SMB), et de l'organisation de réunions interdirectionnelles mensuelles de suivi des recettes fiscales.

Quelles évolutions sont intervenues à la suite de la transmission au ministre des finances du référé de la Cour des comptes sur les prévisions des recettes fiscales de l'État ? Dans son référé, la Cour des comptes a formulé plusieurs propositions très utiles à l'amélioration du processus de prévision des recettes fiscales de l'État. La Cour a mis en évidence le fait que des écarts importants peuvent exister entre prévision et exécution, mais néanmoins qu'il n'y a pas de biais systématique ni à la hausse ni à la baisse, d'après les calculs faits par la Cour sur les dix dernières années, en mettant de côté l'année 2009, exceptionnelle du fait de la crise économique. Sur la durée d'un cycle économique, les prévisions sont donc en moyenne équilibrées : le ministère des finances se trompe à la hausse ou à la baisse. En revanche, les années où les écarts les plus importants sont observables sont les années de retournement économique. La difficulté à anticiper ces points d'inflexion dans l'évolution de la croissance économique, qui existe dans la plupart des pays européens, explique largement ces écarts.

Trois sources d'incertitude peuvent notamment se présenter. En premier lieu, l'incertitude inhérente aux prévisions macroéconomiques : la prévision de croissance du produit intérieur brut (PIB), mais aussi, à croissance donnée, la composition de cette croissance, qui joue sur les bases fiscales.

En deuxième lieu, les incertitudes tenant aux modèles de prévision des impôts. Les assiettes macroéconomiques peuvent être plus ou moins proches des assiettes fiscales : elles sont très proches dans le cas de la TVA, beaucoup moins pour l'impôt sur les sociétés. C'est sur ce dernier que les prévisions sont les moins précises, du fait de la mécanique très particulière de cet impôt. Plus généralement, quel que soit l'impôt considéré, des écarts liés à la déformation de la structure des assiettes peuvent exister.

En troisième lieu, l'incertitude dans le chiffrage des mesures nouvelles : des effets comportementaux difficilement prévisibles liés à la mise en place de nouveaux dispositifs peuvent notamment avoir un impact qui n'était pas anticipé sur les recettes, même si ces changements de comportement sont bien pris en compte lorsque les services du ministère des finances évaluent l'évolution spontanée des différentes recettes.

Depuis le référé de la Cour des comptes, les documents budgétaires ont par ailleurs été revus et enrichis afin d'améliorer la qualité de l'information publique. Ainsi, le tome I de l'annexe « Voies et Moyens » au projet de loi de finances pour 2015 présente des retours sur les écarts entre prévision et exécution constatés en 2013 pour les principaux impôts, et notamment pour l'impôt sur le revenu. De même, le rapport économique, social et financier (RESF) annexé à ce même projet de loi de finances présente un encadré complet sur l'écart à la prévision de l'impôt sur le revenu 2013. Un effort particulier d'explication avait déjà été fait dans le RESF annexé au projet de loi de finances pour 2014, avec un encadré revenant sur la moins-value de TVA observée en 2012.

Concernant la présentation des méthodes de prévisions des impôts, les recommandations de la Cour des comptes ont également été suivies, et continueront à l'être : le « Voies et moyens » annexé au projet de loi de finances pour 2015 intègre des encadrés méthodologiques qui détaillent les méthodes de prévision et les facteurs d'évolution pour les principaux impôts.

Ces éléments viennent s'ajouter aux analyses traditionnellement effectuées dans le « Voies et moyens » et le RESF annexés au projet de loi de finances pour une année donnée : retour sur l'exécution de la pénultième année et ses déterminants, assorti d'une analyse de la prévision révisée pour l'année immédiatement antérieure et de la prévision pour l'année à venir. Dans la même optique, le RESF revient sur des éléments de l'exécution et présente les prévisions de recettes et leurs fondements macroéconomiques.

Les services de la direction du budget échangent fréquemment avec la représentation nationale et tout particulièrement les commissions des finances. Ils sont également en lien régulier avec la Cour des comptes et le Haut Conseil des finances publiques.

Le Haut Conseil des finances publiques joue un rôle très important de validation de la crédibilité des hypothèses macroéconomiques. Les échanges fournis de cet organisme indépendant avec le ministère des finances, la discussion des hypothèses macroéconomiques, ont apporté une transparence accrue. Ils ont évidemment une incidence majeure sur les prévisions de recettes. Chaque échéance parlementaire, depuis le programme de stabilité jusqu'au collectif budgétaire de fin d'année, donne lieu à des échanges nourris. Cela signifie que quatre à cinq fois dans l'année, nous confrontons nos prévisions, notamment le cadrage macro-économique, avec le Haut Conseil.

Les prévisions macro-économiques ont évidemment un impact majeur sur les recettes attendues. Le rôle du Haut Conseil, cependant, n'est pas de se prononcer sur la crédibilité des prévisions de recettes. Il veille, d'une part, à la cohérence de la trajectoire de retour à l'équilibre des finances publiques avec les engagements européens de la France, d'autre part à la cohérence entre l'article liminaire de chaque loi de finances et la trajectoire de référence, c'est-à-dire la loi de programmation des finances publiques.

Toutefois, pour exercer cette mission, il se prononce, au-delà des hypothèses macro-économiques, sur la cohérence d'ensemble entre le scénario économique et les prévisions de recettes fiscales.

À titre d'exemple, concernant le projet de loi de finances pour 2014, le Haut conseil, tout en validant globalement l'hypothèse de croissance du Gouvernement, qu'il qualifiait de « plausible », avait invité celui-ci à faire preuve de prudence sur les recettes. Cet avis a été pris en compte dans le programme de stabilité, qui revoyait à la baisse de 0,1 point l'élasticité des prélèvements obligatoires. Tant en 2013 qu'en 2014, il soulignait également des encaissements en cours d'année « compatibles » ou « en ligne » avec la prévision proposée pour l'année considérée.

Mme Michèle André, présidente. – Je vous remercie de cet exposé et donne à présent la parole à Bruno Rousselet afin qu'il expose les enjeux liés à l'exploitation, par la direction générale des finances publiques, des données déclaratives et à la prise en compte des comportements des contribuables.

M. Bruno Rousselet, chef du service de la gestion fiscale, direction générale des finances publiques. – La direction générale des finances publiques a en effet en charge, en tant que gestionnaire de l'impôt, la collecte des données en provenance des contribuables, qu'elle met à la disposition des autres directions et de l'Insee, et qui fondent la plupart des prévisions de recettes. À l'information ainsi collectée, nous apportons une plus-value, qui tient à notre rôle de gestionnaire. Ainsi, s'agissant des données relatives à l'impôt sur le revenu, nous pouvons dire, en fonction du rythme de dépôt des déclarations, du rythme des émissions, nous pouvons qualifier une évolution constatée de réelle ou indiquer qu'elle ne procède que d'un artefact administratif.

Comme les autres directions, nous élaborons des prévisions. L'exercice peut être plus ou moins complexe. Évaluer, à législation constante, le rendement de l'impôt sur le revenu, qui tient aux évolutions macro-économiques ainsi qu'à celle des revenus catégoriels ne l'est pas trop. En revanche, il est plus difficile d'évaluer le rendement de mesures nouvelles, en particulier quand rien ne les raccroche au système déclaratif en cours – il nous faut alors, avec la direction du Trésor, aller puiser dans d'autres données, à caractère économique et social.

Étant également en première ligne en matière de suivi du contentieux et de contrôle, nous sommes en mesure de fournir au ministère une information précise sur le dernier état de tel ou tel contentieux susceptible d'avoir une influence sur les chiffres macro-économiques.

Comment observons-nous les comportements des usagers, pour en tirer le meilleur parti possible au service de la prévision ? Nos chiffres proviennent du déclaratif, du contrôle, ainsi que des occasions de contacts avec les usagers, que nous nous employons à mettre à profit. Les données déclaratives nous permettent d'établir chaque année le nombre de contribuables à l'impôt sur le revenu – qui dépend aussi des évolutions sociétales, des modifications dans la composition des foyers, ainsi que des départs de contribuables hors de France, et de leur retour – et que nous intégrons, de manière dynamique, aux prévisions. Même chose pour les données du contrôle, qui participent tant à la prévision qu'à l'élaboration de la loi, puisqu'elles peuvent amener le législateur à corriger la législation existante. Les contacts avec les usagers sont aussi un indicateur. Ainsi, une progression des

demandes en recours gracieux ou d'étalement, pouvant jouer à la marge sur le taux de recouvrement, mérite d'être intégrée aux prévisions.

Nous portons une attention particulière à l'exécution. Plus l'écart est fort avec les prévisions, plus notre attention est en alerte. Le rendement constaté de l'impôt sur le revenu de 2013, sur les revenus de 2012, en offre une illustration. Les difficultés observées sont, selon l'analyse détaillée que nous avons menée, liées au fait que l'on inaugurerait alors le basculement des revenus des capitaux mobiliers dans le barème et aux effets liés au prélèvement obligatoire à titre d'avance. Ce fut un exercice difficile, dont nous n'avons pas maîtrisé tous les paramètres. Notre indicateur d'évolution des revenus s'est trouvé pris en défaut : si la prévision globale était juste, la distribution entre hauts et bas revenus, qui a eu un impact sur l'impôt du fait de la progressivité du barème, nous a surpris. C'est dire que nous nous efforçons, et d'autant plus que l'écart constaté est important – ce qui n'est pas le cas cette année au regard de la masse totale collectée – de comprendre ce qui s'est produit.

Mme Michèle André, présidente. – Je donne à présent la parole à Michel Aujean, dont je rappelle qu'il a longtemps été directeur des analyses et des politiques fiscales à la Commission européenne, et qui va intervenir pour nous livrer son analyse des mutations du comportement des contribuables face à l'impôt qui pourraient expliquer les évolutions des recettes fiscales au cours des dernières années.

M. Michel Aujean, associé du cabinet d'avocats Taj, en charge du pôle prospective fiscale et stratégie d'entreprise. – Je vous remercie de votre invitation. N'étant pas spécialiste des méthodes d'élaboration des prévisions de recettes, je m'attacherai, dans mon propos, aux politiques fiscales comparées. Qu'en est-il du système fiscal français ? Les évolutions dans les comportements peuvent-elles avoir une valeur explicative et sont-elles liées à la conception même de notre système fiscal ? Telles sont les questions auxquelles je m'efforcerai de répondre.

Notre fiscalité indirecte est élevée. Représentant plus de 15 % du PIB, elle nous place au cinquième rang en Europe. On pourrait penser que c'est une bonne chose, puisque l'OCDE estime qu'il faut avoir une fiscalité indirecte élevée et une fiscalité directe plus faible pour engranger les bénéfices de la croissance économique. Mais à y regarder de plus près, on constate que nos recettes de TVA sont médiocres. Les rapports de la Commission européenne, de l'OCDE, du FMI, soulignent, de fait, la faible efficacité de notre dispositif. Le *VAT gap*, soit l'écart entre la recette théorique que notre structure de taux de TVA devrait rapporter et la recette effectivement collectée, serait en France, selon la Commission européenne, de 25 milliards d'euros. Je tempère d'emblée cette observation en relevant qu'un tel calcul reste purement mécanique et ne permet en rien d'expliquer le phénomène. Il n'en reste pas moins que cet écart, qui représente 18 % de la recette, nous place en position moyenne en Europe. Autre indicateur, le *policy gap*, soit l'écart entre la recette effective et la recette théorique que l'on obtiendrait si tout était taxé au taux de droit commun de 20 % : en France, la recette effective représente 50 % environ de cette recette théorique. Même si celle-ci reste de l'ordre de l'hypothèse pure, le ratio n'en traduit pas moins l'influence de certaines caractéristiques de notre système, auxquelles on peut imputer l'écart souvent constaté entre les prévisions et le constat.

Nos droits d'accises – tabac, alcool, produits pétroliers –, modestes, nous placent, sur le fondement des comptes nationaux pour 2012, au vingt-cinquième rang en Europe sur vingt-sept États-membres, tandis que nos taxes environnementales nous classent à la vingt-sixième place.

À l'opposé, les impôts pesant sur la production, qui représentent 4,5 % du PIB, soit deux fois la recette de l'impôt sur les sociétés, nous placent presque en première position. C'est une situation que les représentants des entreprises dénoncent dans toutes les enceintes et qui affecte directement le volume des profits imposables, avec un impact tant sur la quantité que sur la prévisibilité de l'impôt sur les sociétés.

J'en viens à présent à notre fiscalité directe. Alors qu'elle est très inférieure à la moyenne communautaire, il peut paraître paradoxal de constater qu'au cours des dernières années, les citoyens ont pris de plus en plus de distance avec le principe du consentement à l'impôt, que nous croyions pourtant bien établi en France.

S'agissant de l'impôt sur les sociétés, la situation est paradoxale. Alors qu'à 38 %, son taux nominal complet est le plus élevé de l'Union européenne, son rendement, avec une recette qui plafonne à 2,3 % du PIB – soit un peu en dessous de sa tendance de long terme, de l'ordre de 2,5 % à 2,7 % –, reste médiocre. Une telle situation s'explique par le cumul de trois facteurs. Tout d'abord, alors que le taux a baissé dans presque tous les pays de l'Union européenne – un tiers en moyenne en quinze ans –, il a augmenté en France. Ensuite, alors que, dans la plupart des pays de l'Union, l'assiette a été élargie pour compenser la baisse du taux, celle-ci est restée relativement stable en France. Enfin, on a assisté, en France, à un phénomène de « sociétarisation » : de plus en plus d'entreprises individuelles sont devenues sociétaires. Si les recettes d'impôt sur les sociétés en ont été légèrement augmentées, c'est au prix d'une diminution de celles de l'impôt sur le revenu des entrepreneurs individuels.

Notre recette d'impôt sur le revenu est la plus faible de l'Union européenne et de l'OCDE, avec une recette s'établissant à 3,5 % du PIB. Nous nous classons ainsi au vingt-huitième rang des pays de l'Union européenne, quand l'Allemagne est à 8,8 %, et le Danemark à 24 %, soit huit fois plus qu'en France. Or, l'impôt sur le revenu est, à proprement parler, le seul impôt progressif de notre système fiscal. La contribution sociale généralisée (CSG), légèrement progressive, vient combler l'écart, et nous fait remonter à la quatorzième place. Mais des questions ne s'en posent pas moins.

À cela s'ajoutent les cotisations sociales. À 17 % du PIB, contre 12 % en moyenne européenne, nous figurons en première ligne. Elles pèsent pour 11,6 % sur les employeurs et pour 4,2 % sur les employés, ce qui, là encore, nous singularise.

Il en résulte un taux d'imposition implicite – soit le calcul, *ex post*, du taux effectif d'imposition, en rapportant l'ensemble des recettes d'un impôt donné à l'ensemble de son assiette – parmi les plus élevés de l'Union européenne. Le taux d'imposition implicite sur le travail est ainsi, en France, de 39,5 %, contre 36 % en moyenne dans l'Union européenne, tandis que le taux d'imposition implicite sur le capital atteint presque 47 %, soit dix points de plus que le pays qui se classe juste après nous, l'Italie.

Il apparaît donc opportun de se poser la question de l'impact qu'une telle situation peut avoir sur les comportements des contribuables. Les économistes plaident souvent, même s'il reste des irréductibles pour penser le contraire, pour un système à assiette large et à taux bas. C'est l'inverse qui prévaut en France. Un rapport récent de l'Institut Messine, *think tank* de la Compagnie nationale des commissaires aux comptes des entreprises, montre que le système fiscal français est conçu moins comme un instrument de collecte de recettes que d'orientation de l'économie. Fait de mesures fiscales incitatives, les fameuses niches, et de dispositifs punitifs qui, les uns comme les autres, atteignent rarement leur but, il fonctionne au détriment de la fonction première de l'impôt, autrement dit de sa capacité de collecte.

Il ressort d'un sondage que nous avons mené, il y a deux ans, auprès de cent directeurs fiscaux, que les entreprises recherchent, avant tout, la sécurité fiscale : 80 % des directeurs interrogés le déclarent. Ils affirment aussi préférer un système à assiette large et à taux faible plutôt qu'un système à assiette étroite et à taux élevé, en dépit de la faculté de faire usage de niches attachées à ce dernier. Ils demandent, en second lieu, une stabilité de la norme. On sait, hélas, le nombre des travaux qui relèvent combien elle est instable dans notre pays. Or, l'incertitude sur la norme suscite contentieux et optimisation. D'autant que les États voisins offrent un certain nombre de dispositifs qui permettent, souvent légalement, de réduire la facture fiscale. Ainsi du système des intérêts notionnels en Belgique, soit la faculté de déduire, au même titre que sont déduits les intérêts d'emprunt, une part du revenu des capitaux propres, qui immunise de l'impôt le stock de capital existant. Dans un article de janvier 2013 du journal *Le Soir*, on apprend ainsi que l'entreprise Arcelor Mittal Finances, entre 2008 et 2011, a pu, des 5,8 milliards d'euros d'impôt théoriquement attachés à ses profits, déduire 5,6 milliards d'euros au titre des intérêts notionnels, pour ne payer, *in fine*, que 200 millions d'euros. La Belgique, poursuit l'auteur de l'article, n'en a pas pour autant perdu de recettes, puisque celles-ci viennent des profits qui n'ont pas été imposés dans les pays voisins. Si j'ai cité cet exemple, ce n'est pas pour stigmatiser une entreprise, mais pour vous montrer à quel point la concurrence fiscale que nous livrent nos voisins, qu'on la qualifie d'excessive ou de dommageable, pèse sur notre capacité de collecte.

Quant au consentement à l'impôt, il est, pour les personnes physiques, largement déterminé par leur sentiment de la justice fiscale. Le respect de la règle tient à la foi que l'on met dans son respect par autrui. Je vous renvoie au constat que dresse le récent rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, « Impôt sur le revenu, CSG : quelles réformes ? », qui relève que nombre Français déclarent avoir pris leurs distances avec le principe du consentement à l'impôt. Nous sommes certes le pays où l'impôt sur le revenu est le plus faible de toute l'Europe, mais n'oublions pas qu'à la différence de la CSG, relativement indolore parce qu'invisible, à laquelle il vient s'ajouter, il touche le revenu de façon visible. Et comme, de surcroît, il a eu tendance à augmenter ces dernières années, la collecte en devient de plus en plus problématique.

M. Michel Bouvard. – S'agissant des prévisions de recettes, la question de l'élasticité a été évoquée, mais il en est une autre : celle des niches fiscales et de leur évolution. Dans quelle mesure pose-t-elle problème dans les prévisions ? Les propos que nous venons d'entendre montrent combien la dépense fiscale finit par miner en profondeur la recette. Estime-t-on, à Bercy, qu'il s'agit là d'une difficulté durable ou au contraire que nous avons la capacité de sortir progressivement de ce schéma ? Au vu des difficultés que nous rencontrons pour obtenir une information détaillée et complète sur chacune de ces niches, je m'interroge sur la possibilité de porter une appréciation globale sur celles-ci.

M. Vincent Delahaye. – L'écart entre les prévisions et l'exécution pour 2014 dépasse 10 milliards d'euros. C'est considérable. J'aurais aimé disposer d'un document fournissant le détail par impôt. J'aurais également aimé savoir plus précisément comment s'articulent l'échange et la remontée de l'information. Alors que les directions départementales produisent des tableaux de bord précis, je n'ai pas le sentiment que beaucoup remontent pour fournir des données agrégées. Il serait bon que nous puissions examiner ces tableaux de bord, qui contiennent des informations telles que les déclarations annuelles de données sociales, précieuses pour effectuer des recoupements.

M. Marc Laménie. – Le regroupement des services départementaux déconcentrés de la direction générale des finances publiques a-t-il fait gagner en efficacité ? En matière de

contentieux, où en est la lutte contre la fraude fiscale ? Vous avez évoqué les difficultés de recouvrement de l'impôt sur le revenu, mais qu'en est-il des impôts revenant à l'ensemble des collectivités territoriales ?

M. François Marc. – Je vous remercie de ces éclairages utiles. Ils donnent le sentiment que l'on peut difficilement faire mieux en matière de chiffrage : nos méthodes pour expliquer les écarts semblent assez performantes, mais il reste un trou noir qu'en dépit de la qualité de nos modèles mathématiques, on ne parvient pas à éclairer.

Michel Aujean a soulevé la question de la progressivité de l'impôt. Je veux ici faire observer que la TVA, qui n'est pas un impôt progressif, n'en joue pas moins un rôle redistributif, contrairement aux idées reçues. Si 50 % de la recette théorique obtenue au taux de droit commun ne rentre pas, c'est précisément en raison de notre politique de taux minorés, sur les biens de première nécessité, notamment.

Vous avez relevé, ensuite, que notre fiscalité environnementale nous classait au vingt-sixième rang en Europe. Il faut cependant nuancer. Pour avoir étudié le sujet, j'ai constaté que beaucoup de pays classent comme environnementale une fiscalité qui n'est pas née avec cette vocation. C'est ainsi que le Danemark a créé, en 1911, une fiscalité sur l'automobile parce que sa possession était un signe de richesse – rien à voir, autrement dit, avec la pollution. Ceci pour souligner qu'il convient d'être prudents dans les comparaisons. La France n'est pas aussi mauvaise élève qu'on le croit.

Vous avez également souligné que nous avons augmenté le taux de l'impôt sur les sociétés, quand les autres pays le baissaient. Mais c'est oublier nos niches fiscales, par l'effet desquelles certaines sociétés du CAC 40 ne sont imposées qu'à 8 %.

Vous avez déploré, enfin, le rendement médiocre de l'impôt sur le revenu. Mais se pose, là encore, la question des niches. Il serait utile de disposer d'un travail de simulation précis, pour chaque dépense fiscale, afin d'appréhender l'effet, à défaut de suppression, d'une éventuelle modification de certains curseurs. Cela nous aiderait grandement dans notre réflexion sur le projet de loi de finances.

M. André Gattolin. – Mélanie Joder a rappelé que les prévisions de recettes sont étroitement déterminées par les prévisions de croissance du PIB. Pour les écologistes, c'est là une question centrale. Les hypothèses de croissance sur lesquelles reposent nos économies sont condamnées, à terme, du fait de leur coût environnemental et de la raréfaction des matières premières. Or, il me semble que les prévisions de Bercy n'intègrent pas l'évolution du coût des principales d'entre ces matières premières. Je m'étonne, de même, de constater que les prévisions de croissance à moyen terme soient très souvent établies, par convention, à 2 %. C'est le cas dans le projet de loi de programmation des finances publiques, pour les années 2018-2019. Alors que la croissance est en diminution constante depuis cinquante ans, une réflexion est-elle engagée sur son évolution à moyen et long terme ?

Un mot, pour finir, sur la fiscalité environnementale : la mesure de son efficacité mériterait d'être mise en regard du coût de la fiscalité anti-environnementale, qui atteint quelque 20 milliards d'euros par an en France. François Marc ne m'en voudra pas de le contredire, mais à l'heure où nous discutons d'un projet de loi relatif à la transition énergétique, il importe de se rendre compte que la situation est beaucoup plus grave que ce que mesurent nos indicateurs.

M. Charles Guené. – Tous les angles d’approche qui nous ont été présentés m’ont intéressé, mais comme fiscaliste, j’ai été particulièrement sensible aux propos de Michel Aujean, qui montrent combien la fiscalité est une matière vivante, qui influe sur les comportements et dont les performances varient selon le rôle qu’on lui assigne. Vous avez indiqué que le *VAT gap* serait, en France, de 25 milliards d’euros : sait-on faire le distinguo entre ce qui tient à l’optimisation, à la fraude, à l’érosion des bases – que l’on voit s’évaporer vers d’autres cieux avec le développement de l’économie numérique ?

M. Thierry Carcenac. – L’écart entre prévision et réalisation tient aussi, pour partie, au travail effectué par les services. A-t-on idée des conséquences de leur restructuration ? J’ai par exemple observé, sur le terrain, qu’avec la diminution du nombre de fonctionnaires, certains services, occupés par la restitution de crédit d’impôt pour la compétitivité et l’emploi (CICE), n’ont plus le temps de mener des contrôles sur la TVA déductible.

Une question, enfin, à Olivier Siviude. Quel a été l’effet des mesures adoptées par le Parlement sur le nombre et le résultat des contrôles, notamment en ce qui concerne l’impôt sur les sociétés et la TVA ?

M. Maurice Vincent. – On observe, au fil des réunions du G20 et de l’OCDE, que l’on s’achemine vers une harmonisation du cadre fiscal international. Cela vous ouvre-t-il d’ores et déjà des perspectives ? À quelle échéance espérez-vous pouvoir intégrer des évolutions ? Où en est-on de la lutte contre la fraude à la TVA ? Et aux certificats carbone ? Que peut-on espérer en termes de recouvrement, sachant que plusieurs dizaines de milliards d’euros sont en jeu ?

Mme Fabienne Keller. – Comme Vincent Delahaye, les écarts abyssaux entre prévisions et résultats me préoccupent. Nous aimerions avoir l’explication des écarts de 15 milliards d’euros puis 10 milliards d’euros observés en 2013 et 2014. Cela représente une différence de moitié avec ce qui était espéré ! Mélanie Joder a évoqué des effets comportementaux : nous aimerions avoir plus de détails. Il importe que nous travaillions à comprendre, ensemble, ces nouveaux comportements, qui conduisent à une évaporation des recettes. Cette situation est-elle imputable à la structure de notre système, caractérisé par une assiette étroite et des taux élevés ?

M. Michel Canevet. – Bruno Rousselet a évoqué tout à l’heure les effets des retards de paiement et des demandes d’étalement des contribuables, tout en relevant qu’ils restaient marginaux sur le taux de recouvrement. Peut-on cependant en savoir plus sur leur évolution, car j’ai le sentiment que la situation économique met un certain nombre d’acteurs en difficulté ?

M. Philippe Dallier. – Je reste un peu sur ma faim. Je comprends bien combien difficile est l’exercice de la prévision, mais j’aurais aimé en savoir plus sur le processus qui y préside. J’ai peine à penser que vous ne fournissez qu’un seul chiffre. Je suppose que vous établissez tout de même plusieurs hypothèses, et que le choix final est imputable à la décision de l’exécutif ?

M. Francis Delattre. – La réforme de l’administration fiscale produit tous ses effets sur le terrain. C’est ainsi que l’on voit arriver, dans des postes touchant à la gestion des collectivités territoriales, d’anciens inspecteurs des impôts qui se trouvent un peu démunis pour faire face à leurs nouvelles tâches. Quant aux effectifs de contrôle, qu’il suffise de dire

qu'alors qu'une entreprise était autrefois susceptible d'être contrôlée tous les dix ans, le chiffre est tombé à vingt ans. On considère généralement que la réforme est un succès, mais je constate que l'armature, sur le terrain, est bien faible. Ceci m'a d'ailleurs été confirmé par les travaux de la commission d'enquête sur le crédit impôt recherche (CIR) que j'ai l'honneur de présider. Les services expliquent qu'ils ne sont pas outillés pour juger de la pertinence des projets soumis au contrôle, lequel devrait être mené avec des représentants du ministère de la recherche. On a le sentiment qu'en l'état, il suffit à un projet d'être bien présenté fiscalement pour être agréé.

On en est arrivés, dans ce pays, à un niveau d'imposition qui nous place dans une situation délicate. Dans cette situation, comme s'étonner que l'on observe des effets sur les comportements ? On connaît les courbes qu'ont produites les économistes sur le sujet. Mesurer l'élasticité est bel et bon, mais ne faudrait-il pas aller plus loin, et redéployer l'ensemble de notre système fiscal ? Ce sont tout de même 10 milliards d'euros qui ont manqué à l'appel en 2014 !

Mme Michèle André, présidente. – Une question à Olivier Sivieude. La révélation, par la presse, de l'identité de contribuables impliqués dans l'affaire HSBC a suscité l'émotion mais quels sont les éléments véritablement nouveaux issus des articles récents ? On sait que vous êtes en possession de la fameuse liste HSBC depuis plusieurs années. Quel bilan pouvez-vous en tirer ? A-t-elle pu donner lieu à des recouvrements ? Comment la direction générale des finances publiques et l'autorité judiciaire coordonnent-elles leur action ?

M. Olivier Sivieude, chef du service du contrôle fiscal, direction générale des finances publiques. – L'affaire *SwissLeaks* a en effet pour origine une liste de détenteurs de comptes HSBC communiquée par un lanceur d'alerte – pour le dire plus exactement, l'information nous est venue dans le cadre d'une perquisition. Je veux dire avant toute chose que jeter des noms en pâture à la presse n'est pas très glorieux, et que l'administration fiscale n'en est pas à l'origine.

Cette liste nous a été très précieuse et nous a permis d'agir efficacement, grâce à l'aide du législateur. Dans la mesure où la loi nous interdisait, à l'époque, de faire usage d'une information dérobée, nous avons d'abord procédé en proposant aux contribuables concernés de régulariser leur situation moyennant pénalités. Dans un deuxième temps, soit à partir du moment où le législateur a autorisé d'exploiter ce type d'information, nous avons pu taxer à 60 % – grâce à un texte adopté en 2013 – ceux qui restaient dans la dénégation. Ceci pour dire que les Français présents sur cette liste ont fait l'objet d'une procédure fiscale. Le rappel de pénalités s'élève, à ce jour, à 300 millions d'euros et plus de cent plaintes pour fraude fiscale ont été déposées.

L'effet indirect est également très positif. Ceux qui ont encore des comptes dissimulés à l'étranger savent qu'ils ne sont plus à l'abri. La loi protège désormais les lanceurs d'alerte et les banques elles-mêmes font l'objet de procédures judiciaires pour blanchiment de fraude fiscale. Cette double pression a conduit à des déclarations massives *via* le dispositif dérogatoire de régularisation mis en place en septembre 2013. Ce qui nous a permis d'encaisser 1,9 milliard d'euros en 2014, la prévision pour 2015 dépassant les 2 milliards d'euros.

L'effet conjugué de l'action du législateur et de la coordination entre administrations fiscale et judiciaire a ainsi porté ses fruits. À comparer notre action à celle

d'autres États, on peut considérer que la France n'a pas à rougir – ce qui ne signifie pas qu'il faut s'arrêter là.

La question a été posée de l'impact de la fraude sur les recettes. En matière d'évaluation, il faut être très modeste. Par définition, le fraudeur ne déclare pas le montant de sa fraude. Un exemple illustrera la difficulté de l'exercice. Il existe aujourd'hui des logiciels de caisse qui permettent aux commerçants de dissimuler une part de leurs recettes en liquide. Nous procédons certes à des contrôles, mais l'impact global sur le budget de l'État reste difficile à évaluer.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La commercialisation de ces logiciels est donc autorisée ?

M. Olivier Sivieude. – Elle n'est pas sanctionnée. La loi vise les éditeurs, mais encore faut-il démontrer que leur logiciel est à l'origine de la fraude, auquel cas, ils encourent une amende équivalant à 15,5 % des ventes. La fraude persiste, mais nous entendons vous soumettre quelques idées pour lutter contre ce type de pratiques.

Le taux effectif d'impôt sur les sociétés qu'acquittent certaines grandes entreprises internationales est, en effet, très en deçà du taux français. Mais quand une société est implantée dans trois États, dont deux ont un taux d'impôt sur les sociétés très inférieur à celui de la France, le taux global de son impôt est inévitablement inférieur au taux français. *A contrario*, je puis vous dire que le taux le plus élevé enregistré est acquitté par une grande entreprise pétrolière du CAC 40, tout simplement parce qu'elle est implantée dans des pays où les taux sont élevés.

Quant à la fraude à la TVA, le chiffre de 25 milliards d'euros avancé par la Commission européenne est de nature macro-économique. Il n'enregistre qu'un manque à gagner, sans que ne soit précisément défini ce qui relève de la fraude, puisqu'il inclut, par exemple, les montants de TVA qui n'ont pas été acquittés par des entreprises en difficulté. Encore une fois, méfions-nous des chiffres que l'on brandit.

Procédons-nous à davantage de contrôles ? Nous ne les avons pas augmentés, mais nous avons sanctuarisé le nombre de vérificateurs. Il ne s'agit pas tant de contrôler plus que de mieux contrôler, de mieux programmer les contrôles, d'utiliser les outils que nous a donnés le législateur – perquisitions, police fiscale, accès à la comptabilité, droit de communication –, de décloisonner l'action, avec les administrations étrangères, mais aussi en interne, avec les autres administrations, avec la justice, la police.

Au niveau européen et international, certains progrès sont déjà acquis. L'assistance administrative internationale a beaucoup progressé. Et la liste noire des États non coopératifs a amené de plus en plus d'États à engager la coopération. Sans parler de l'échange automatique d'informations, qui signera bientôt la fin du secret bancaire.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – C'est une véritable révolution.

M. Olivier Sivieude. – Vous savez aussi que la France prend une part très active aux travaux menés par l'OCDE, qui portent sur des questions majeures comme celle des transferts indus de bénéficiaires à l'étranger, celle des redevances, celle des charges financières hybrides, celle des transferts de fonctions, celle du « *treaty shopping* », c'est-à-dire de

l'exploitation, par certaines entreprises, des conventions internationales, et d'autres sujets encore. Ces travaux portent sur quinze points cruciaux, et ils avancent bien. Leur concrétisation interviendra en 2016 au plus tard.

Pour contrer le carrousel sur les certificats carbone, nous travaillons à détecter la fraude le plus en amont possible. Il est difficile de la brider par la réglementation, puisqu'elle est inhérente à la réglementation européenne même. Mais pour la repérer au plus tôt, nous avons mis en place un dispositif de repérage européen, Eurofisc. J'ajoute qu'en France, existe une *task force* des administrations fiscales travaillant sur la TVA, qui permet d'échanger au plus vite les signalements. À quoi s'ajoute le *data mining*, soit un travail de croisement de fichiers qui facilite le repérage des fraudeurs, dans le respect, bien entendu, du cadre imposé par la Commission nationale informatique et libertés (CNIL).

Un mot sur le crédit d'impôt recherche. Le principe veut que les entreprises qui font de la recherche y soient éligibles, mais les critères de définition des dépenses de recherche ne sont pas évidents.

M. Philippe Dominati. – Le fameux saut technologique...

M. Olivier Sivieude. – Quand on n'est pas spécialiste de la recherche, il est impossible de trancher. Le ministère de la recherche met donc des experts à disposition de l'administration fiscale, mais leur nombre est limité au regard de l'enjeu, considérable – pas moins de 5 milliards d'euros. Nous devons donc cibler les contrôles.

Vous voyez qu'en matière de lutte contre la fraude, nous sommes déterminés. Nous avons fait des progrès considérables, notamment grâce à l'action du législateur.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il me semble que des résistances persistent en matière de croisement des fichiers. Je suis étonné de constater que l'administration fiscale n'ait pas systématiquement connaissance des revenus sociaux des foyers. Pour savoir ce que perçoit une famille, elle doit interroger la Caisse d'allocations familiales (CAF). Y a-t-il donc un obstacle juridique au croisement ? Il permettrait pourtant des contrôles de cohérence pertinents. Dans mon département, des cas de fraude ont été constatés. On s'aperçoit, en détectant des entreprises douteuses de restauration ou de réparation automobile qui n'ont pas acquitté leur TVA, que les entrepreneurs en cause sont bénéficiaires du RSA.

Pour nous être penchés, avec Philippe Dallier, sur la question des douanes, nous nous interrogeons sur les moyens consacrés à la lutte contre la fraude à la TVA dans le *e-commerce*. Comment lutter, également, contre les dépôts de bilan et les faillites plus ou moins frauduleuses de sociétés éphémères qui, en particulier dans certains secteurs, disparaissent en laissant des ardoises de TVA ? La réponse passe-t-elle par l'auto-liquidation de la TVA ? Par l'interdiction d'exercer ?

M. Olivier Sivieude. – Le *e-commerce* est une vraie préoccupation. Nous avons été alertés ces derniers mois, et c'est une chose inédite, par de grandes sociétés françaises qui souffrent de la concurrence que leur livrent, sur Internet, des sociétés localisées à l'étranger. La réponse n'est pas facile, d'autant que selon le cas, ces affaires relèvent tantôt de nos services, tantôt des douanes. Cependant, le Parlement a adopté, fin 2014, une mesure qui nous est précieuse et qui nous permet d'user auprès des plates-formes d'un droit de communication sans avoir à désigner nommément l'identité des personnes visées, qui opèrent bien souvent

sous pseudonyme. Il manque encore à cette disposition le décret en Conseil d'État qui la rendra opérationnelle, mais elle nous donnera, en 2015, la possibilité d'agir.

C'est principalement dans le bâtiment que l'on trouve les entreprises éphémères que vous avez évoquées. Et cela tient à un régime fiscal particulier, celui du régime simplifié de TVA, qui permet de ne déposer sa déclaration qu'après un an et demi d'exercice. L'entreprise peut ainsi, pendant tout ce temps, facturer la TVA sur ses chantiers, déduite par le commanditaire, sans la reverser. Au terme de cette période, on s'aperçoit bien souvent que l'entreprise a disparu dans la nature. La loi de finances pour 2014 a entendu remédier à cette situation, en obligeant les entreprises du bâtiment à souscrire au régime normal durant les deux premières années de leur activité. La situation devrait donc s'améliorer en 2015.

M. Bruno Rousselet. – Il est vrai que la CNIL s'est toujours montrée rétive au croisement des fichiers sociaux dans la sphère fiscale. Cela étant, nous avons, avec son aval, trouvé des méthodes de substitution, *via* des pointages entre identifiants sociaux et fiscaux. Nous envoyons ainsi chaque année à la CAF une information sur 16 millions de déclarants, sur laquelle elles peuvent ainsi fonder leurs décisions de prestations. Nous avons, de même, une convention qui veut qu'en cas de contrôle, c'est-à-dire de détection *ex post* d'une activité, nous transmettions l'information à la CAF, pour qu'elle en tire les conséquences. Reste, il est vrai, un problème de décalage : le temps court de la prescription, qui prévaut dans la sphère sociale, s'accommode mal du caractère tardif de l'information qui lui est ainsi délivrée. Bien souvent, quand cette information lui parvient, il n'est plus temps de redresser sur les premières années, déjà prescrites. J'ajoute qu'il n'est pas sûr qu'elle dispose des mêmes moyens que les nôtres pour utiliser au mieux l'information reçue.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Ma question visait plutôt le flux inverse : l'administration fiscale a-t-elle systématiquement connaissance des prestations servies aux foyers ?

M. Bruno Rousselet. – Le flux ne se fait pas dans ce sens.

M. Olivier Sivieude. – Nous entretenons d'excellentes relations avec la sphère sociale, à laquelle nous pouvons demander l'information. Mais en matière de *data mining*, nous nous centrons, pour l'heure, sur les entreprises. Les particuliers viendront dans une phase ultérieure.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Cela pourrait se faire localement et permettrait des contrôles de cohérence.

Mme Michèle André, présidente. – Nous avons bien compris que la doctrine du ministère est de ne pas prendre en compte les évolutions de comportement des contribuables pour chiffrer le coût, ou le rendement, des mesures nouvelles, aux motifs que ces changements sont déjà intégrés au scénario macro-économique et qu'ils sont trop difficiles à estimer de façon isolée. Les modifications de comportement des contribuables sont-elles cependant analysées et prises en compte *a posteriori* ? Connaissez-vous des exemples de pays qui, au contraire, tiennent compte des évolutions des comportements des contribuables pour chiffrer le coût des mesures nouvelles ?

M. Bruno Rousselet. – Plusieurs parmi vous ont soulevé la question de l'efficacité de la direction générale des finances publiques. Je ne vais pas paraphraser ce qu'en a dit la Cour des comptes mais je puis dire, au regard des questions qui nous occupent

aujourd'hui, quelle influence a eu la réforme. Grâce à la restructuration, notre approche se tient désormais au plus près du contribuable, pour lequel déclaration, recouvrement et contentieux sont un tout. Il a désormais, face à lui, un seul service, qui peut réagir de façon plus dynamique et apporter des réponses plus précises. L'articulation désormais plus fine entre les difficultés du contribuable et ses demandes d'étalement voire de remise gracieuse nous met mieux en mesure de l'aider à régler sa dette. S'agissant des chiffres, que l'on retrouve dans les rapports de performance du programme 156 et du programme 200, il font apparaître que le civisme fiscal reste vivant : le taux de dépôt à bonne date des déclarations reste à 98 % ou 98,5 %, en hausse régulière, tandis qu'à l'autre bout de la chaîne, les résultats du recouvrement restent également de même niveau, tant pour ce qui est du paiement à l'échéance que du recouvrement forcé par voie de saisie sur salaire.

S'agissant des dépenses fiscales, il est vrai que l'art est difficile. L'évaluation d'une dépense fiscale à législation constante reste relativement aisée : on fait le pari de la stabilité. Je pense par exemple aux dons aux œuvres d'utilité publique. Il arrive certes des surprises, comme ce fut le cas de l'exécution 2013, où nous avons constaté un écart de 200 millions d'euros qui n'était pas attendu. En revanche, quand intervient une mesure nouvelle, on ne peut tabler sur la stabilité des comportements, puisqu'elle est bien souvent destinée à les orienter. Je pense, par exemple, aux dépenses visant à améliorer les performances environnementales de l'habitation principale. Il n'est pas simple d'évaluer, *ex ante*, l'appétence qu'elles susciteront chez le contribuable pour les fenêtres à double vitrage ou les chaudières à biomasse. Nous nous fondons sur des données de marché et nous nous efforçons d'utiliser au mieux l'information que nous recueillons *ex post*.

Mme Mélanie Joder. – Nous essayons d'améliorer l'évaluation de la dépense fiscale. Depuis deux ans, nous organisons avec chaque ministère une conférence sur le sujet, au moment de la procédure budgétaire. C'est un exercice essentiel, sachant que les crédits d'impôt, qui représentent une part importante de la dépense fiscale, sont désormais comptabilisés par l'INSEE et Eurostat dans les dépenses publiques. Nous devons donc en tenir compte dans le pilotage de la trajectoire des finances publiques. Nous demandons aux ministères de constituer, en amont de cette rencontre, un dossier d'évaluation et nous dialoguons pour obtenir des arbitrages, afin d'éviter que des décisions de dépenses budgétaires ne suscitent ensuite un phénomène bien connu de rattrapage sur les dépenses fiscales, ce qui n'a pas de sens en termes de solde public. Nous entendons progresser encore dans cette démarche, qui a déjà bien fonctionné l'année dernière.

Mme Michèle André, présidente. – Vous avez contribué, Monsieur Aujean, aux premiers travaux qui ont conduit à la présentation par la Commission européenne du projet d'assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés (ACCIS). Pourquoi pensez-vous que ce projet ne prospère pas et sa mise en œuvre serait-elle de nature, selon vous, à stabiliser en France, ou à rapatrier en France, des recettes d'impôt sur les sociétés ?

M. Michel Aujean. – Permettez-moi tout d'abord de revenir sur la question de la fiscalité environnementale. Les services de la Commission européenne publient annuellement un rapport sur les prélèvements obligatoires intitulé *Tendances fiscales*. Celui d'il y a deux ans comportait un chapitre introductif sur la fiscalité environnementale, qui faisait apparaître combien elle reste faible en France. Au point que lors du semestre européen, qui est l'occasion de faire des recommandations aux États membres, la Commission demandait à la France de s'améliorer en ce domaine. Preuve qu'il nous reste du pain sur la planche.

En ce qui concerne l'impôt sur les sociétés acquitté par les grandes entreprises multinationales, Olivier Sivieude a largement répondu. Dans une enquête que nous avons menée auprès de 500 directeurs fiscaux d'entreprise, nous leur demandions quel était leur taux effectif d'imposition : il est de 20 % en moyenne, chiffre plus élevé que celui qui a été ici cité.

Voilà trois ans que la Commission européenne s'est engagée dans le calcul du *VAT gap*. C'est le début d'une expérience intéressante. La semaine dernière, une réunion a eu lieu entre les experts des États membres, ceux de la Commission et le consultant chargé des évaluations, sur la méthode. Il est vrai qu'elle est mécanique, et ne donne pas d'explication sur les causes, qui tiennent cumulativement à la fraude, à une mauvaise application des règles, à l'évitement, aux faillites ou à l'insolvabilité. Il serait bon que les États membres se penchent sur ces chiffres pour trouver les moyens de distinguer.

S'agissant des fraudes à la TVA et aux certificats carbone, on sait, ainsi que l'a rappelé Olivier Sivieude, que c'est la législation européenne qui les a permises. Dès lors qu'une transaction n'est pas taxée à son point de départ, ce qui est le cas de la TVA intracommunautaire, on peut faire du « carrousel ». La solution est théoriquement simple : supprimer l'exonération des livraisons intracommunautaires. Mais les points de vue sur la question divergent de façon assez virulente. Les entreprises, qui étaient autrefois favorables à l'idée, le sont moins, car ce serait renoncer à l'avantage financier qu'il y a pour elles à ne pas payer de TVA au moment de la facturation.

Quant au CIR, je souhaite indiquer que le cabinet de conseil Taj, pour lequel je travaille, a recruté des ingénieurs afin de sécuriser les demandes de CIR des entreprises, qui n'entendent pas s'engager en prenant le risque d'une remise en cause en cas de contrôle. Nous avons en quelque sorte, essayé de trouver le moyen de labelliser les « distributeurs de CIR », si je puis m'exprimer ainsi, à travers une pratique correspondant aux normes et avec toute la transparence nécessaire.

La présidente m'a interrogé sur le projet ACCIS. Je suis convaincu que passer par une assiette commune consolidée assortie d'un système de répartition plutôt que par les prix de transfert, source de détournements possibles, est la meilleure solution pour tout le monde. Cette proposition, adoptée en 2011 par la Commission européenne, n'a jamais pu accéder à l'échelon du débat politique. La faute en est à la présidence tournante du Conseil européen, mais il appartient aussi au commissaire en charge de la fiscalité de travailler à convaincre. Les travaux de la Cour des comptes ainsi que le livre vert sur la convergence France-Allemagne voient dans la convergence de la fiscalité des sociétés un préalable à l'ACCIS. On n'avancera pas si la France et l'Allemagne ne poussent pas conjointement en ce sens. Si elles s'y déterminent, d'autres États membres auront tôt fait de les rejoindre. L'Espagne et l'Italie ont toujours été demandeurs. L'Autriche, le Benelux suivront aussi.

Mme Michèle André, présidente. – Nous aurons l'occasion de revenir sur ces questions à Berlin, où les présidents et les rapporteurs généraux de nos deux assemblées se rendront dans quelques jours.

Mme Mélanie Joder. – Un mot pour répondre à Vincent Delahaye. Nous transmettons aux commissions des finances une situation hebdomadaire. Il s'agit là d'un tableau de bord qui permet de suivre la situation au fil de l'eau. Je précise également à André Gattolin que le coût des matières premières entre dans nos prévisions. C'est un élément d'appréciation essentiel, ainsi que le montre la chute actuelle du prix du pétrole, dont nous discutons de près avec le Haut Conseil des finances publiques. Nos collègues de la direction

du Trésor conduisent également des discussions, sur le tendancier de croissance et la croissance potentielle, avec la Commission européenne. C'est un travail important et complexe, ainsi qu'en témoignent les divergences de vues entre les économistes.

Mme Michèle André, présidente. – Il me reste à vous remercier.

La réunion est levée à 11 h 40.

COMMISSION DES LOIS**Mercredi 11 février 2015****- Présidence de M. Philippe Bas, président -***La réunion est ouverte à 9 h 30***Nomination d'un rapporteur**

M. François-Noël Buffet est nommé 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.

Proposition de résolution tendant à créer une commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air - Nomination d'un rapporteur et examen du rapport pour avis

M. Philippe Bas est nommé rapporteur pour avis sur la proposition de résolution n° 270 (2014-2015) présentée par Mme Leïla 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.

M. Philippe Bas, rapporteur pour avis. – Nous devons examiner la recevabilité de la proposition de résolution tendant à créer une commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air, qui devrait faire l'objet du « droit de tirage » du groupe écologiste. Mon rapport est un peu grincheux, je vous prie de m'en excuser, et je vais vous dire pourquoi.

Pour qu'une commission d'enquête soit recevable, il faut qu'elle porte soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion d'un service public ou d'une entreprise nationale. Le « droit de tirage » des groupes peut aussi prendre la forme d'une mission d'information. La commission d'enquête n'est pas toujours la solution la plus adaptée, je veux le rappeler, pour étudier un sujet donné.

Dans un champ de réflexion voisin de celui de cette commission d'enquête, il existe déjà une mission menée par les commissions du développement durable et des affaires sociales, confiée à nos collègues Aline Archimbaud et Chantal Jouanno, sur les liens entre santé et environnement.

Pour certains, la commission d'enquête peut paraître plus prestigieuse, car elle est dotée de moyens d'action et d'investigation que les missions d'information n'ont pas, mais est-ce un élément suffisant pour créer une commission d'enquête ? Je vous pose la question.

Toutefois nous n'avons pas à nous prononcer sur l'opportunité de la création de cette commission, demandée dans le cadre du « droit de tirage » des groupes, mais sur sa recevabilité.

Dans la mesure où cette commission d'enquête ne concerne pas la gestion d'un service public, il faut considérer qu'elle porte sur des faits déterminés et donc vérifier

qu'aucune procédure judiciaire n'est en cours sur ces faits. Le président du Sénat a saisi à cette fin la garde des sceaux, qui a répondu par la négative. Aussi je propose finalement de déclarer recevable la constitution de cette commission d'enquête, mais je le fais sans enthousiasme.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je me permets de faire deux observations.

Premièrement, les commissions d'enquête sont un outil très précieux, mais à utiliser avec mesure. J'espère que la question sera évoquée dans les instances qui réfléchissent sur nos conditions de travail. L'expérience montre qu'il est extrêmement difficile de suivre en même temps les travaux des commissions d'enquête et la séance publique. Or, comme chaque groupe use de son « droit de tirage », six commissions d'enquête pourraient ainsi être constituées.

En outre, l'exposé des motifs explique que « *la pollution de l'air est devenue un enjeu multidimensionnel qui impacte de manière globale la société française* ». Ce n'est certes pas du Châteaubriand... Depuis quand l'air a-t-il des dimensions ? Cela impacte même de manière globale le monde et l'univers... Je voulais attirer l'attention de la commission sur cette rédaction, car le fond et la forme sont toujours étroitement liés.

La commission déclare recevable la proposition de résolution.

Modification du 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'intérêt - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine ensuite le rapport de M. François Pillet et le texte qu'elle propose pour la proposition de résolution n° 657 (2013-2014) 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.

M. Philippe Bas, président. – Nous examinons maintenant la proposition de résolution 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.

M. François Pillet, rapporteur. – Il n'est pas encore prévu que cette proposition de résolution soit inscrite à l'ordre du jour de la séance publique. Cependant, le président du Sénat a souhaité que la commission des lois se prononce sur ce texte afin de contribuer à la réflexion en cours des groupes de travail sur nos méthodes et notre gouvernance.

Depuis 2009, plusieurs initiatives ont été prises en matière de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts des sénateurs. En 2009, l'activité des groupes d'intérêt au Sénat a été encadrée et leur accès au Sénat subordonné à leur inscription sur un registre. Le 25 novembre 2009, le Bureau du Sénat a créé un comité de déontologie, instance consultative, chargée de formuler des avis, mais qui ne peut s'autosaisir. En 2011, le groupe de travail de la commission des lois, présidé par Jean-Jacques Hyest, a formulé 40 propositions, afin de mettre en place un système efficace de prévention et de sanction des conflits d'intérêts

applicable aux parlementaires. En 2011, le Bureau a instauré un dispositif déclaratif renforcé. Les sénateurs doivent notamment remplir une déclaration d'activités et d'intérêts, rendue publique, depuis 2012, sur le site internet du Sénat. Les lois du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique ont créé une Haute Autorité pour la transparence de la vie publique et repris l'obligation de déclaration d'intérêts. Le 25 juin 2014, le Bureau a adopté de nouvelles mesures visant à renforcer le dispositif de prévention et de traitement des conflits d'intérêts des sénateurs. La composition du comité de déontologie a été modifiée. L'Assemblée nationale, quant à elle, vient de mettre sur pied dans son règlement un système de sanction des manquements déontologiques. Elle a désigné un déontologue extérieur, alors qu'au Sénat, la déontologie relève d'un comité interne.

La résolution que nous examinons propose que les sanctions disciplinaires prévues par le règlement du Sénat puissent être appliquées par le Bureau à l'encontre de membres du Sénat qui n'auraient pas respecté leurs obligations déontologiques en matière de conflits d'intérêts.

Le règlement du Sénat définit une échelle de quatre sanctions disciplinaires : le rappel à l'ordre, avec ou sans inscription au procès-verbal, en cas de perturbation de la séance, la censure et la censure avec exclusion temporaire. La censure simple emporte la privation, pendant un mois, du tiers de l'indemnité parlementaire et de la totalité de l'indemnité de fonction, tandis que la censure avec exclusion temporaire étend cette privation à deux mois. Si le rappel à l'ordre relève de la compétence du Président, la censure relève d'une décision du Sénat, sur proposition du Président. Depuis 1958, des sanctions ont été prononcées seulement à cinq reprises, mais jamais la censure.

Il est nécessaire d'inscrire dans notre règlement une définition du conflit d'intérêts pour les parlementaires. Ce sera l'objet de mes premiers amendements. Lors de l'examen de la loi organique du 11 octobre 2013, nous avons adopté une définition, à l'initiative de M. Collombat, mais celle-ci n'a pas été reprise par l'Assemblée nationale. Le 25 juin 2014, le Bureau du Sénat a introduit dans l'instruction générale du Bureau une autre définition. Je proposerai aussi une rédaction intermédiaire.

Il convient aussi de reconnaître clairement, dans le règlement du Sénat, le rôle du comité de déontologie parlementaire, dont la composition et les missions sont détaillées par l'instruction générale du Bureau.

En vertu du principe de légalité des délits et des peines, les cas de manquements susceptibles de donner lieu à des sanctions doivent être précisés. Un de mes amendements clarifie le manquement à l'obligation de déclaration des dons et avantages en nature reçus d'organismes extérieurs. Je propose aussi de prendre en compte la participation à des colloques à financement privés. De même, les manquements aux principes déontologiques définis par le Bureau dans son instruction générale (intérêt général, indépendance, intégrité, laïcité, assiduité, dignité, probité) doivent pouvoir donner lieu à sanction disciplinaire.

Il convient aussi de veiller au respect des droits de la défense et du principe du contradictoire. Les sanctions doivent être publiques, sinon elles ne seront pas crédibles. Enfin, compte tenu de la gravité des manquements, il faut prévoir que seules sont applicables les sanctions de censure simple et de censure avec exclusion temporaire. Le Bureau doit être autorisé à moduler à la hausse le montant ou la durée des sanctions financières. Veillons à la proportionnalité des sanctions : un défaut de déclaration devant la Haute autorité pour la transparence de la vie publique est passible de trois ans de prison...

Mes propositions visent ainsi à inscrire dans le règlement les mesures relatives au conflit d'intérêts, à mieux définir les infractions, à moduler les peines et à prévoir la publicité des sanctions.

M. Philippe Bas, président. – Cette proposition de résolution, dont l'inscription à l'ordre du jour de la séance n'est pas encore prévue, s'inscrit dans le cadre d'une réflexion plus large sur les méthodes de travail du Sénat.

M. Jean-Jacques Hyest. – Nous n'avons pas tiré toutes les conséquences en matière de conflits d'intérêts. Il faut pouvoir sanctionner le non-respect des décisions du Bureau ou des recommandations du comité de déontologie. Toutefois, attention à la rédaction : le comité de déontologie a un rôle simplement consultatif, seul le Bureau est décisionnaire.

Je me réjouis de cette proposition qui s'inspire des préconisations formulées en 2011 par notre groupe de travail. Celui-ci était constitué de représentants de chaque groupe. Depuis, une loi est intervenue en 2013 en matière de transparence. Même si la définition qu'elle propose des conflits d'intérêts ne nous satisfait pas totalement, est-il possible de reprendre une autre définition ? Je salue le travail du rapporteur. Les sanctions doivent être graduées et publiques. Il faut en effet préciser la notion d'organisme extérieur, car la rédaction est vague. *Quid*, par exemple, des grandes entreprises nationales ?

M. François Grosdidier. – Les polémiques actuelles nous invitent à revoir le règlement du Sénat pour prévoir un système de sanctions effectives, publiques et graduées. Toutefois, la rédaction de la loi de 2013 est insatisfaisante, née de mauvais compromis.

À cause de la chancellerie, la notion de conflit d'intérêts est beaucoup trop extensive. Dans la prise illégale d'intérêts, elle s'appuie sur la notion d'intérêt quelconque, direct ou indirect, qui n'est pas un intérêt personnel. Tout étudiant en droit sait que, pour que soit constitué un délit, il faut un élément matériel et une intention. Or voici le seul délit qui existe sans intention ! On ne peut s'en remettre à l'interprétation du juge.

Une adjointe de ma commune aux affaires sociales se trouve ainsi poursuivie pour avoir voté une subvention à l'association des amis du lavoir, présidée par son père ; mais la plaignante, sa cousine, se voit aussi poursuivie, car elle est aussi membre de l'association... Nous sommes dans l'incertitude juridique, ainsi que tous les élus locaux.

Au Parlement, il est fréquent que les médecins interviennent en matière de santé comme les agriculteurs en matière d'agriculture, car ils sont compétents. S'agit-il d'un conflit d'intérêts ? Nous devons nous saisir de cette question avant que la presse ne s'en saisisse. De même, la réserve parlementaire a créé une polémique. Nous sommes mis en cause car nous subventionnons des communes de notre département : faudrait-il subventionner uniquement en dehors de notre département ? Au nom d'une acception large de la notion nous nous voyons accusés de clientélisme. Toute action au bénéfice de notre territoire est susceptible de servir un intérêt électoral. Cela relève-t-il du conflit d'intérêts ? Il est urgent de limiter cette notion.

Mme Catherine Tasca. – Cette proposition de résolution s'inscrit dans la ligne de nos travaux de 2011, des lois de 2013 et de l'arrêté du Bureau du 25 juin 2014, qui a ajouté, dans l'instruction générale du Bureau, des principes et des règles en matière de prévention et de traitement des conflits d'intérêt. Cette proposition a été déposée en même

temps et prévoit des sanctions en cas de non-respect des règles. Elle est utile, car une règle dépourvue de sanctions n'est pas toujours respectée et certaines notions doivent être précisées.

Toutefois, alors que le président du Sénat a constitué deux groupes de travail sur la gouvernance et les méthodes de travail du Sénat, le moment choisi pour son examen paraît inapproprié. Il serait préférable de réfléchir au traitement des conflits d'intérêts dans le cadre d'une approche globale. De plus, l'amendement n° 7 étend le champ des manquements au non-respect des principes déontologiques, parmi lesquels figure l'assiduité, au cœur de la réflexion des groupes de travail. Plutôt que d'adopter un texte spécifique sur les conflits d'intérêts, nous préférons que notre commission transmette au président du Sénat le contenu de ses réflexions. Le groupe socialiste, même s'il souscrit aux objectifs du texte et salue le travail du rapporteur, s'abstiendra.

M. Pierre-Yves Collombat. – Ce texte est une fausse barbe, un faux-semblant... La prise illégale d'intérêt est définie dans le code pénal et n'a rien à voir avec le rejet de ce texte. Mais comment définir le conflit d'intérêts pour un parlementaire ? Le problème des conflits d'intérêts concerne d'abord le pouvoir exécutif, mais quand il y a une fuite d'eau à l'Élysée, on envoie les plombiers au Sénat... Ce texte s'inscrit dans une campagne anti-parlementaire. Il méconnaît la logique du débat parlementaire. L'intérêt général n'est-t-il pas censé résulter du conflit entre différents intérêts ? Comment interdire à un parlementaire de débattre au prétexte qu'il est concerné ? Faudra-t-il alors considérer qu'un parlementaire qui défend la position du Gouvernement est en position de conflit d'intérêts ? Nous devons préciser cette notion, nous sortir du piège. Essayons de le faire intelligemment.

M. Alain Anziani. – A la différence de la France, les autres pays européens ont renforcé depuis longtemps leurs procédures pour éviter les conflits d'intérêts et ont prévu des sanctions.

Certains disent que l'on ne sait pas ce qu'est un conflit d'intérêts, pourtant, il me semble à l'inverse que l'on a trop de définitions ! En 2000, le Conseil de l'Europe, dans une recommandation, le définissait comme un intérêt personnel de nature à influencer ou à paraître influencer sur l'exercice impartial et objectif des fonctions officielles. M. Jean-Marc Sauvé a repris cette définition dans son rapport sur les conflits d'intérêts dans la fonction publique. La loi de 2013 a réinventé une nouvelle définition. Elle a supprimé les termes « paraître influencer », mais cette précision est d'importance car le conflit d'intérêts a une dimension subjective, parfois il suffit de paraître influencer pour créer une confusion. Faut-il donc proposer une nouvelle définition ?

Enfin, nous commettons une erreur en ne créant pas une instance extérieure compétente en matière de déontologie parlementaire. L'Assemblée nationale a créé un déontologue extérieur. Les membres de notre comité de déontologie ne sont pas en cause, mais il s'agit simplement de ne pas donner l'impression d'être juge et partie.

M. François Bonhomme. – La première question est celle des sanctions. Pourquoi refuser d'appliquer une sanction dès lors qu'elle est décidée ? La première sanction est la publicité, c'est-à-dire l'exposition au tribunal de l'opinion. Toutefois, la notion de conflit d'intérêts est vague ; elle est liée à celle de prise illégale d'intérêt, fondée sur la notion d'un intérêt quelconque, difficile à cerner. Selon la jurisprudence des tribunaux correctionnels, elle recouvre aussi des intérêts non matériels et d'ordre moral. D'accord pour prévoir des sanctions, encore faut-il définir précisément la notion de conflits d'intérêts. Madame Tasca, l'absentéisme est facile à cerner, mais le conflit d'intérêts beaucoup moins.

M. Philippe Bas, président. – Les réflexions de notre commission visent à alimenter la réflexion des groupes de travail. Adopter un texte nous lierait pour la suite : je vous propose donc de nous prononcer sur les amendements, mais de ne pas voter sur l'ensemble du texte, pour rester libre de nous prononcer sur les positions des groupes de travail. Nous transmettrons le procès-verbal de nos travaux au président du Sénat.

M. François Pillet, rapporteur. – Cette solution me semble judicieuse.

Effectivement, monsieur Hyst, il faut définir le conflit d'intérêts. La loi organique applicable aux parlementaires ne le définit pas et la définition de la loi ordinaire ne s'applique pas aux parlementaires.

Monsieur Grosdidier, la prise illégale d'intérêts est une notion juridique différente du conflit d'intérêts. Pour modifier la définition légale de ce délit, il faut une loi.

Monsieur Collombat, il est important de définir le conflit d'intérêts. Je ne propose pas de nouvelle définition, je reprends simplement des formulations proposées au Sénat dans d'autres textes pour trouver une rédaction consensuelle.

L'apparence, monsieur Anziani, n'est pas une notion juridiquement solide. Dans tous les cas, il faut éviter les confusions entre la prise illégale d'intérêts et le conflit d'intérêts.

Enfin, madame Tasca, l'abstention positive me paraît une position de bon sens et opportune.

M. Alain Richard. – Selon le principe de légalité des délits et des peines, si le règlement du Sénat prévoit des sanctions, il doit contenir une définition de la notion de conflit d'intérêts. En outre, pour satisfaire la position de la Cour européenne des droits de l'homme, ne conviendrait-il pas de séparer l'instance d'instruction de l'instance de jugement ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Pouvez-vous me donner un exemple de conflit d'intérêts susceptible d'intervenir dans notre travail de parlementaire, qui consiste à fabriquer la loi et à débattre en séance ?

M. François Pillet, rapporteur. – La remarque de M. Richard est pertinente. Dans la procédure actuelle, le comité de déontologie instruit et le Bureau statue. Le Conseil constitutionnel n'a rien trouvé à redire sur le mécanisme de l'Assemblée nationale, qui est similaire à celui proposé par la résolution.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article unique

M. François Pillet, rapporteur. – Mes trois premiers amendements proposent trois définitions du conflit d'intérêts. Pour choisir, je m'en remets à la sagesse de la commission. Le premier amendement reprend la définition adoptée par notre groupe de travail en 2011, que le Sénat a ensuite adoptée lors de l'examen de la loi organique de 2013. Le deuxième reprend la définition adoptée par le Bureau du Sénat en juin 2014 dans son instruction générale. Enfin, le troisième amendement tente de fusionner les deux précédents. Il s'agit d'introduire une définition du conflit d'intérêts dans le règlement du Sénat.

M. Philippe Bas, président. – La question est de savoir s'il faut exclure explicitement les intérêts en cause dans des décisions de portée générale ainsi que les intérêts qui se rattachent à une vaste catégorie de personnes.

Mme Catherine Tasca. – Comme le rapporteur, je crois qu'il est nécessaire d'inscrire une définition du conflit d'intérêts dans le règlement du Sénat. La définition de l'amendement n° 2 a le mérite de la simplicité et de la lisibilité. Il est toujours plus compliqué de procéder par exclusion. Est-il pertinent de prévoir une exception pour les décisions de portée générale ? La loi n'a-t-elle pas par nature une portée générale ? Cette précision obscurcit le débat plus qu'elle ne l'éclaire.

M. Pierre-Yves Collombat. – Pour des raisons inverses à celles de Mme Tasca, je préfère la première définition, plus adaptée à la spécificité du travail législatif. Si l'on considère qu'un conflit d'intérêts est susceptible de se produire à l'occasion de décisions de portée générale, qui pourra participer aux délibérations ? Le vote de la loi est un acte politique. La décision, expression de l'intérêt général, naît de la confrontation argumentée des intérêts. Croire que certains peuvent se situer au-dessus des conflits d'intérêts relève de l'angélisme. C'est contraire à la nature du politique !

M. François Grosdidier. – Le législateur a renoncé à définir la notion de prise illégale d'intérêts. Qu'est-ce qu'un intérêt quelconque ? Les juges eux-mêmes ne le savent pas... Il est donc utile de préciser cette notion.

Je suis assez favorable au premier amendement, même si la seconde phrase est source d'ambiguïté. Comment comprendre l'expression « *vaste catégorie de personnes* » ? Les parlementaires se voient souvent reprocher de défendre des catégories professionnelles. Un médecin qui intervient sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale sera-t-il en conflit d'intérêts ? *Quid* pour un notaire ou un greffier de tribunal de commerce qui interviendrait sur la loi pour la croissance et l'activité ? Si l'on veut répondre aux questions actuelles et désamorcer les débats à venir, il faut définir les termes avec précision.

M. Jean-Jacques Hyest. – Il est quand même dommage de devoir rappeler que la loi interdit aux parlementaires d'exercer certaines professions, c'est le sens des incompatibilités... Quant à la prise illégale d'intérêt, c'est un délit, ce qui n'est pas le cas du conflit d'intérêts. Qu'il y ait des conflits d'intérêts, rien de plus normal : la vie est constituée de conflits d'intérêts permanents. Mais on demande, s'il y a un risque de conflits d'intérêts, de le déclarer. La sanction vise l'absence de déclaration ! J'ai tout à fait le droit d'être actionnaire d'une banque ; en revanche, ne pas le déclarer est répréhensible.

Pourquoi le groupe de travail de 2011 a-t-il cité « *les intérêts qui se rattachent à une vaste catégorie de personnes* » ? Il faut faire attention... Un parlementaire divorcé est-il concerné par une loi sur la prestation compensatoire en cas de divorce ? Beaucoup d'intervenants étaient ceux qui estimaient payer trop de prestation compensatoire... Si on ne le précise pas, on se posera en permanence la question !

A l'inverse, madame Tasca, il peut y avoir des amendements d'intérêt général, mais il est arrivé dans le passé – et il peut arriver demain – que l'amendement concerne une catégorie si petite qu'on peut se demander pourquoi l'amendement a été déposé...

M. Michel Mercier. – Les deux définitions sont très différentes. La deuxième apparaît très claire mais, en fait, elle est très large : c'est une définition purement matérielle qui place tout le monde, peu ou prou, en situation de conflit d'intérêts.

La première est compliquée et nécessite une interprétation permanente : c'est quasiment une définition spirituelle du conflit d'intérêts, mais je ne suis pas très sûr qu'elle nous aide à avancer. Dire « *des intérêts privés qui peuvent indûment influencer* » signifie qu'il peut y avoir des intérêts privés qui peuvent influencer de façon non indue. *Potius ut valeat quam ut pereat !* Cette définition a l'avantage de ne rien définir : elle me convient.

M. Yves Détraigne. – L'amendement n° 2 a le mérite de la simplicité et de la clarté. On ne peut pas tout régler par écrit ! Quelle que soit la définition, il faudra toujours l'interpréter.

M. Simon Sutour. – Ces questions ont déjà été évoquées lors de l'examen de la loi sur la transparence, sans être tranchées. Je connais un parlementaire qui est également directeur d'une école privée ; la loi le permet. S'il dépose un amendement sur l'enseignement, y a-t-il conflit d'intérêts ? Si oui, le règlement du Sénat irait plus loin que la loi...

M. François Pillet, rapporteur. – Je note que certains souhaitent que les exceptions soient précisées ; les autres préfèrent la simplicité et font confiance à ceux qui interpréteront le texte, c'est-à-dire le Bureau... Je suis favorable à la mention des exceptions, c'est-à-dire à l'amendement n° 1, ou sinon le n° 3.

L'amendement n° 1 est adopté.

Les amendements n°s 2 et 3 deviennent sans objet.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 4 vise à reconnaître plus clairement dans le règlement du Sénat le rôle du comité de déontologie parlementaire.

L'amendement n° 4 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 5 précise que seules sont applicables les sanctions de censure simple et de censure avec exclusion temporaire en cas de manquement en matière de conflits d'intérêts.

M. Jean-Jacques Hyst. – Les mesures proposées par le comité de déontologie doivent être entérinées par le Bureau.

Mme Catherine Tasca. – La formulation est claire : c'est le Bureau qui décide de donner suite ou pas aux décisions du comité, mais il faut laisser au comité la possibilité d'émettre des recommandations.

M. Philippe Bas, président. – La rédaction est très claire : il faut toujours une décision du Bureau.

M. Alain Richard. – Je serais plus nuancé : quand le comité recommande, il est autorisé de proposition. Si le Bureau veut s'écarter de sa proposition, il faudrait qu'il le saisisse à nouveau...

M. Philippe Bas, président. – Effectivement.

L'amendement n° 5 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 6 clarifie et précise, en ajoutant notamment le terme « *sciemment* », le manquement à l'obligation de déclarer au Bureau les dons et avantages en nature reçus ainsi que les invitations financées par des organismes extérieurs au Sénat. Il s'agit de mieux préciser quels sont ces organismes extérieurs : groupes d'intérêt ou organismes étrangers.

M. André Reichardt. – Cet amendement fait de la participation à une manifestation organisée par un groupe d'intérêts ou un État étranger un conflit d'intérêts : ce sera donc le cas de tous ceux d'entre nous qui sont invités par la Poste à son petit-déjeuner, ou par la FDSEA ou l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture... Je ne pourrai plus y aller, puisque je siège à la société d'aménagement foncier et d'établissement rural d'Alsace ! Je vote contre.

M. François Pillet, rapporteur. – Ce n'est pas du tout une innovation ; au contraire, je réduis la portée des obligations existantes en les clarifiant.

M. André Reichardt. – Je peux comprendre qu'un voyage offert soit constitutif d'un conflit d'intérêts, mais ce qui est écrit va bien au-delà : « *Qui a sciemment omis de déclarer au Bureau une invitation, susceptible de constituer un conflit d'intérêts, acceptée de la part d'un groupe d'intérêt ou d'un organisme ou État étranger ou la participation à une manifestation organisée par un groupe d'intérêt ou par un organisme ou État étranger.* » Il n'est pas précisé où cette manifestation a lieu.

M. François Pillet, rapporteur. – Ces obligations sont très largement en deçà de celles auxquelles vous êtes actuellement soumis. Le sénateur garde l'initiative de déclarer ce qu'il apprécie comme étant susceptible de constituer un conflit d'intérêts ; puis le Bureau l'apprécie à son tour.

M. Philippe Bas, président. – Malgré tout, il y a peut-être un problème de rédaction. Pour répondre à la légitime préoccupation de notre collègue, nous pourrions préciser que sont visées les manifestations « *susceptibles de constituer un conflit d'intérêts* ».

M. François Pillet, rapporteur. – C'est d'accord.

L'amendement n° 6 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 7 prévoit que les manquements aux principes déontologiques énoncés et définis par le Bureau dans son instruction générale (intérêt général, indépendance, intégrité, laïcité, assiduité, dignité et probité) peuvent donner lieu à sanction disciplinaire.

M. Philippe Bas, président. – Cela va de soi.

Mme Catherine Tasca. – C'est tout de même difficile d'étendre aux principes déontologiques le texte qui vise les conflits d'intérêt. L'intérêt de cet amendement est d'attirer l'attention sur la nécessité de prévoir des sanctions pour les manquements aux principes déontologiques, mais la mesure n'a pas sa place dans une proposition de résolution sur les conflits d'intérêts.

M. François Pillet, rapporteur. – Il y a des fautes déontologiques pour lesquelles aucune sanction n'est prévue.

M. Philippe Bas, président. – Cela permet de sanctionner des manquements déontologiques autres que les conflits d'intérêts.

Mme Catherine Tasca. – Il faudra travailler sur l'échelle des sanctions : il y a une différence entre les conflits d'intérêts et l'absentéisme.

M. Philippe Bas, président. – Cet amendement relève d'une problématique plus large que le conflit d'intérêts ; le groupe de travail s'en saisira.

L'amendement n° 7 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 8 permet au Bureau de prévoir, à titre de sanction et en fonction de la gravité du manquement, des conséquences financières plus lourdes que celles prévues pour la censure simple ou la censure avec exclusion temporaire.

L'amendement n° 8 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 9 prévoit une procédure contradictoire devant le Bureau et la publicité de la sanction. Il est difficile d'imaginer que des juges extérieurs aient à connaître de notre déontologie. Les parlementaires tirent leur légitimité de leur élection et il n'y a pas de second degré de juridiction.

Mme Catherine Tasca. – Le fait d'imaginer que le sénateur puisse être représenté dans ce type d'audiences est assez baroque.

M. François Pillet, rapporteur. – C'est déjà prévu dans le règlement. Le groupe de travail pourra y revenir.

M. Alain Anziani. – Quelque chose manque, me semble-t-il, dans notre règlement. Tout parlementaire en situation de conflit d'intérêts devrait s'abstenir. Ce qui doit être sanctionné, ce n'est pas d'être en conflit d'intérêts, c'est que cela puisse interférer dans la décision politique. Aux États-Unis, les parlementaires doivent déclarer qu'ils sont liés à l'industrie pharmaceutique, par exemple, et s'abstenir sur ce sujet.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il n'y a jamais de sanctions aux États-Unis !

M. Alain Anziani. – La sanction par l'opinion.

M. Pierre-Yves Collombat. – Au pays du lobbyisme institutionnalisé ?

M. Jean-Jacques Hyest. – Nous n'avons pas été jusque-là, mais cela pourrait faire l'objet d'une recommandation. Les systèmes allemands ou américains sont admirables en théorie, mais la réalité peut s'en écarter...

M. Philippe Bas, président. – La situation de conflit d'intérêts n'est pas en elle-même répréhensible : ce qui l'est, c'est qu'elle influe sur la décision. Nous sommes presque dans la théorie des apparences : s'il semble qu'elle le pourrait, c'est au Bureau d'apprécier. Mais cela ne doit pas être automatique. Nous partons du principe que le parlementaire est une

personnalité responsable qui sait faire le départ entre le risque d'être influencé par ses intérêts et son travail législatif.

M. François Pillet, rapporteur. – Le règlement ne contient pas d'interdiction de voter pour un sénateur dont on pourrait croire que ses intérêts pèsent sur son vote. En revanche, un guide des bonnes pratiques a été établi à l'initiative du conseil de déontologie, qui incite le sénateur à procéder à une déclaration orale d'intérêt, à dire par exemple : « *Je suis avocat* » ou « *J'ai été directeur d'une société pharmaceutique...* ». C'est pour le rapporteur que c'est le plus important ; selon le guide, un rapporteur pressenti « *peut* » renoncer à ses fonctions en cas de conflit d'intérêts : on entend bien en filigrane qu'il le doit.

Notre réflexion n'est pas embryonnaire : nous avons le règlement, des institutions, des sanctions, mais aussi un guide des bonnes pratiques pour des situations que nous ne réglerons jamais par la loi, car elle ne peut tout prévoir.

M. Hugues Portelli. – Le fait de se faire offrir un amendement par des représentants des notaires, des avocats, des auto-écoles ou des syndicalistes du secteur public constitue-t-il un conflit d'intérêts ?

M. François Pillet, rapporteur. – Non, puisque vous voterez une disposition qui exclut ce cas.

L'amendement n° 9 est adopté.

M. Philippe Bas, président. – Nous transmettrons au groupe de travail le compte rendu de nos travaux.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article unique			
M. PILLET, rapporteur	1	Définition du conflit d'intérêts applicable aux sénateurs	Adopté
M. PILLET, rapporteur	2	Définition du conflit d'intérêts applicable aux sénateurs	Satisfait ou sans objet
M. PILLET, rapporteur	3	Définition du conflit d'intérêts applicable aux sénateurs	Satisfait ou sans objet
M. PILLET, rapporteur	4	Reconnaissance du comité de déontologie parlementaire dans le Règlement	Adopté
M. PILLET, rapporteur	5 rect.	Sanction de censure en cas de méconnaissance par un sénateur d'une décision du Bureau en matière de conflits d'intérêts	Adopté
M. PILLET, rapporteur	6 rect.	Clarification des obligations déclaratives des sénateurs dans les relations avec les groupes d'intérêt et organismes étrangers	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PILLET, rapporteur	7	Sanction en cas de manquement grave d'un sénateur aux principes déontologiques définis par le Bureau	Adopté
M. PILLET, rapporteur	8	Aggravation des conséquences financières de la censure en cas de manquement déontologique	Adopté
M. PILLET, rapporteur	9	Clarification de la procédure devant le Bureau en cas de manquement déontologique et publicité de la sanction	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

- Présidence de Mme Catherine Troendlé, vice-présidente -

Enfin, la commission entend une 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.

M. André Reichardt. – La loi de simplification de la vie des entreprises du 20 décembre 2014, dont j'ai été le rapporteur, avait habilité le Gouvernement à prendre plusieurs ordonnances, et notamment une concernant les marchés publics. Le Gouvernement a engagé une première consultation sur le projet d'ordonnance en question. M. Emmanuel Macron nous a transmis le texte élaboré par son ministère. Je vous rappelle que lors de son examen au Sénat, notre commission avait supprimé la partie de l'habilitation qui lui semblait trop imprécise. En séance publique, le Sénat, suivant l'avis favorable de notre commission, avait adopté un amendement du Gouvernement permettant de mieux définir son objet et de se concentrer sur deux objectifs : la rationalisation et l'unification sans bouleversement des règles de la commande publique, d'une part, et la transposition des directives européennes « marchés publics » du 26 février 2014, d'autre part. À l'initiative de notre commission, l'entrée en vigueur de cette ordonnance a été précisée : elle produira ses effets uniquement pour les procédures de mise en concurrence lancées au cours de l'année 2016.

Je précise que l'ensemble de mes remarques personnelles ont été transmises au Gouvernement la semaine dernière, soit avant la fin de la consultation publique qui avait été lancée.

D'une manière générale, notre commission consacre un nombre croissant de ses travaux à la commande publique. Je voudrais rappeler ici la résolution de 2012 relative aux directives « marchés » et « concessions de services » ou plus récemment le rapport d'information de nos collègues Jean-Pierre Sueur et Hugues Portelli sur les contrats de partenariat de juillet 2013.

Cette ordonnance marque une nouvelle étape dans le droit de la commande publique puisque plusieurs règles relevant du domaine réglementaire entreront dans le

domaine de la loi. En effet, le Parlement était jusqu'à présent tenu éloigné du droit des marchés publics par l'effet du décret-loi du 12 novembre 1938, qui permettait au Gouvernement de fixer par voie de règlement les règles applicables aux marchés des collectivités territoriales. Comme le concède le Gouvernement, cette base juridique semble aujourd'hui fragile, même si, en 2003, le Conseil d'État avait admis qu'elle était toujours valable. Cette solution revenait à admettre qu'à côté de l'article 38 de la Constitution, il pouvait exister des délégations de compétences décidées par le législateur hors de toute procédure constitutionnelle.

M. Alain Richard. – Si elles avaient été consenties avant 1958 !

M. André Reichardt. – Concernant ce projet d'ordonnance, j'insisterai sur deux points : les marchés de partenariat dans un premier temps et les marchés publics *stricto sensu* dans un second.

Les marchés de partenariat, d'abord, constitueraient une nouvelle catégorie juridique créée par ce texte regroupant les actuels contrats de partenariat ainsi que d'autres formes contractuelles complexes. À la lecture du projet d'ordonnance, on remarque que de nombreuses recommandations de nos collègues Hugues Portelli et Jean-Pierre Sueur ont été reprises. Tout d'abord, la personne publique recourant à un marché de partenariat pourra conserver certaines missions comme la conception et l'aménagement du projet alors, qu'aujourd'hui, il est obligatoire de confier toutes les facettes de l'opération à l'entreprise attributaire d'un contrat de partenariat. Le caractère global du marché est ainsi atténué, permettant à la personne publique de garder la main sur le projet, au besoin avec l'appui de professionnels du secteur.

Ensuite, les critères actuels de recours à un contrat de partenariat – l'urgence, la complexité du projet et l'efficacité économique – seraient simplifiés au profit d'un bilan global. Le marché de partenariat ne serait possible que si l'évaluation préalable démontre que son bilan global semble plus favorable que celui des autres contrats de la commande publique. C'est donc un nouveau système qui est proposé mais ses contours peuvent encore paraître flous. Il paraît souhaitable que le Gouvernement précise, par voie réglementaire, le contenu de ce bilan pour le rendre objectif et incontestable. Nos collègues ont montré, dans leur rapport, à quel point la comparaison entre contrats publics peut être biaisée.

Troisièmement, en réponse aux recommandations de nos collègues, l'évaluation préalable aux marchés de partenariat gagnerait en pertinence, car elle devrait comporter une « *étude de soutenabilité budgétaire* » et serait soumise pour avis à des organismes extérieurs. Nos collègues songeaient à la direction départementale des finances publiques pour les collectivités territoriales. J'ai interrogé le ministre sur ce point.

Enfin, il ne serait pas permis de recourir aux marchés de partenariat pour des opérations dont le coût estimatif serait inférieur à un montant fixé par décret. Cette recommandation reprend exactement celle de nos collègues, inspirées de la pratique au Royaume-Uni.

Le recours à ce type de marchés sera donc davantage encadré afin d'éviter les dérives constatées par le passé. Notons que le Gouvernement fait également un pas en direction des PME et des artisans. Une « part minimale » de l'exécution du marché de partenariat leur sera toujours réservée et – innovation importante – le pouvoir adjudicateur pourra intégrer cet élément dans les critères de sélection.

Reste deux interrogations que je souhaiterais évoquer : d'une part, pourquoi le cautionnement du titulaire du marché de partenariat vis-à-vis de ses sous-traitants reste-t-il optionnel ? En pratique, les grands groupes tentent de dissuader les PME d'exiger cette garantie. L'idée serait de rendre ce cautionnement obligatoire. D'autre part, l'arbitrage reste possible en cas de litige pour l'exécution des marchés de partenariat mais il n'est plus précisé que cet arbitrage s'opère selon la loi française. Est-ce un simple oubli ?

Pour conclure sur les marchés de partenariat, je dirais que la commission peut se féliciter que le rapport d'information de nos collègues Hugues Portelli et Jean-Pierre Sueur connaisse un aboutissement grâce à ce projet d'ordonnance.

Concernant les marchés publics *stricto sensu*, pour l'essentiel, le projet d'ordonnance reprend le droit existant. Les principales caractéristiques des marchés sont conservées.

Le texte du Gouvernement comprend toutefois des avancées notables. D'abord, le projet d'ordonnance permet de réduire de 40 % le nombre d'articles applicables en cette matière en unifiant les règles. En effet, à l'heure actuelle, les règles de la commande publique sont fixées dans trois corpus différents : le code des marchés publics pour l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics, l'ordonnance du 6 juin 2005 pour les entités publiques intervenant dans les secteurs dits « spéciaux » et l'ordonnance du 17 juin 2004 pour les contrats de partenariat.

Ce projet d'ordonnance reprend l'ensemble de ces textes pour les regrouper dans un seul et unique texte. Le processus de rationalisation des règles de la commande publique s'achèvera avec la transposition de la directive « concessions de services » du 26 février 2014 afin d'obtenir un véritable code de la commande publique. C'est l'objet d'une demande d'habilitation au sein du projet de loi pour la croissance et l'activité en cours d'examen parlementaire.

Le projet d'ordonnance apporte également trois précisions essentielles concernant les marchés et offre ainsi davantage de lisibilité aux acheteurs publics. Tout d'abord, tous les marchés publics seraient qualifiés de contrats administratifs et relèveraient donc de la juridiction administrative. Cette unification du contentieux constituera une source de simplification pour le justiciable. Ensuite, le projet du Gouvernement reprend les définitions de la directive en matière de « quasi-régie » et de « coopération entre pouvoirs adjudicateurs ». Ces notions regroupent, par exemple, les mutualisations de moyens entre collectivités territoriales au niveau d'une intercommunalité ou encore les liens entre une société publique locale et les collectivités territoriales qui en sont membres. Il sera donc explicitement prévu que ces situations échappent aux règles de la commande publique et donc à la mise en concurrence.

Malgré ces nombreux apports, le projet d'ordonnance soulève des questions en matière de charges administratives imposées aux acheteurs publics. Il serait d'ailleurs utile que le Gouvernement consulte, s'il ne l'a déjà fait, le Conseil national d'évaluation des normes sur ce sujet.

Par exemple, le projet d'ordonnance impose une nouvelle évaluation préalable pour les marchés dont le montant dépasse un seuil réglementaire. L'intérêt de cette nouvelle contrainte pose question dans la mesure où les évaluations préalables des contrats de

partenariat n'ont pas donné entière satisfaction comme l'ont montré nos collègues Jean-Pierre Sueur et Hugues Portelli.

De même, ce texte vise également à généraliser la dématérialisation des procédures de marchés publics. Certes, il existe déjà une démarche globale de dématérialisation. Mais le projet d'ordonnance ne semble pas laisser suffisamment de temps aux acheteurs publics, notamment les « petites » collectivités territoriales, pour s'adapter à cette nouvelle contrainte.

Le Gouvernement souhaite également que tous les documents relatifs à la passation et à l'exécution des marchés publics soient conservés pendant au moins dix ans, alors que la directive européenne prévoit une durée de conservation de trois ans. Il existe, certes, des instructions de la direction des archives de France qui conseillent de garder certains documents une dizaine d'années mais ces mêmes instructions préconisent également d'en détruire d'autres – comme les dossiers des candidats évincés – au bout de cinq ans. En l'état, cette disposition en matière d'archivage constitue donc une charge supplémentaire pour les acheteurs publics.

Enfin, dernier sujet de mon intervention, ce projet d'ordonnance suscite certaines interrogations qu'il conviendrait de lever en liaison avec le Gouvernement. Je souhaite en particulier attirer votre attention sur cinq points.

Le premier concerne le champ d'application du présent texte. L'ordonnance du 6 juin 2005 sur les entités adjudicatrices cite explicitement des personnes morales de droit public au statut particulier comme la Banque de France et la Caisse des dépôts et consignations, ce qui n'est pas le cas du présent projet d'ordonnance. Ces entités seront-elles exonérées de toute mise en concurrence ?

Ma deuxième question porte sur les conflits d'intérêts en matière de marché public. Le projet du Gouvernement prévoit que les acheteurs publics puissent exclure une entreprise dont la candidature conduirait à un conflit d'intérêts. Jusqu'à maintenant, face à un risque de conflit d'intérêts, c'est l'administration qui doit veiller à le résoudre, en écartant des agents par exemple. Ici, ce serait l'entreprise qui serait interdite de candidater. Est-il possible de concilier ces deux approches de résolution du conflit d'intérêt ou faut-il en privilégier une au détriment de l'autre ?

Le périmètre de la sous-traitance constitue ma troisième interrogation. À l'heure actuelle, selon la loi du 31 décembre 1975, un sous-traitant est une entreprise sollicitée par le titulaire d'un marché pour participer directement à l'acte de construire. Le projet d'ordonnance complique la situation en mentionnant, en parallèle des sous-traitants, des « sous-contractants », terme non défini par le Gouvernement. Quel est donc le périmètre de la sous-traitance, cruciale pour nombre d'entreprises et notamment pour les PME ?

Je m'interroge ensuite sur l'absence, dans le projet du Gouvernement, de référence aux « sujétions techniques imprévues » pourtant citées dans l'actuel code des marchés publics. Pour mémoire, cette notion permet à l'acheteur public de faire face à des difficultés exceptionnelles constatées lors de l'exécution d'un marché sans devoir relancer une nouvelle procédure de mise en concurrence et sans limite de montant. Il ne me semble pas opportun de supprimer cette notion dans la mesure où elle constitue une souplesse d'action indispensable aux acheteurs publics.

Enfin, la dernière incertitude porte sur les motifs permettant la résiliation d'un marché public. À ce stade, le projet d'ordonnance ne cite qu'un faible nombre de clauses de résiliation. Or, des procédures en vigueur ne sont pas mentionnées comme, par exemple, la résiliation pour motif d'intérêt général. Dans ce contexte, j'ai interrogé le Gouvernement sur le maintien des clauses de résiliation actuellement en vigueur. Pourquoi en citer certaines au niveau législatif et en renvoyer d'autres au niveau réglementaire ?

En conclusion, l'information des parlementaires en amont de la publication des ordonnances me paraît être une excellente méthode : le travail d'analyse que nous effectuons aujourd'hui nous permettra d'examiner de manière plus éclairée le projet de loi de ratification de l'ordonnance relative aux marchés publics.

M. Jean-Pierre Sueur. – La méthode mérite d'être saluée, car il n'est pas courant que les ordonnances soient transmises aux commissions compétentes avant d'être publiées. S'agissant des contrats de partenariats, je suis en total accord avec les questions posées par notre collègue André Reichardt. Je précise que le travail commun mené avec Hugues Portelli sur les contrats de partenariat n'avait pas pour objet de s'opposer à ce type de contrats, mais de préciser les conditions de recours à ces contrats, et d'améliorer le dispositif, afin d'éviter les dérives. Nous avons notamment fait des propositions sur une étude d'impact qui comporterait des données financières précises. Plus de la moitié des propositions formulées dans notre rapport me semblent reprises dans le projet d'ordonnance.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Dans cette période où le Sénat est critiqué, nous pouvons souligner que ce rapport d'information a contribué à la réflexion du Gouvernement.

M. Jean-Jacques Hyest. – La méthode n'est pas bonne. Les choses importantes ne passent plus par le Parlement, et on mélange les compétences de l'exécutif et du législatif. Lors de la ratification de l'ordonnance, que fera-t-on si le Gouvernement n'a pas tenu compte de nos observations ? S'engager, avant que le projet d'ordonnance soit déposé et débattu, compromet l'autonomie du Parlement. Il est bon que cette communication nous informe, et les questions de M. Reichardt sont pertinentes. Cela ne signifie pas que le projet d'ordonnance est mauvais. Au contraire, puisqu'il semble contribuer à la simplification des règles et à un meilleur accès des entreprises aux marchés publics. Mais pour le conflit d'intérêt, je trouve inadmissible d'interdire aux entreprises de candidater si elles ont, par exemple, des liens avec un fonctionnaire travaillant pour le pouvoir adjudicateur. Dans un tel cas, c'est à l'administration d'écarter le fonctionnaire de la procédure de marché public !

M. Jean-René Lecerf. – Je partage totalement les propos de M. Hyest. Je crains que ce type de discussion en commission hypothèque nos futurs débats. Il s'agit d'un très fâcheux mélange des genres.

Mme Catherine Troendlé. – Je vous rappelle qu'il ne s'agit que d'une communication, qui a un caractère informatif.

M. René Vandierendonck. – Il arrive que ce soient les parlementaires qui demandent au Gouvernement, lorsqu'il est sur le point de légiférer par voie d'ordonnance, que leur soit transmis le projet d'ordonnance. On l'a vu sur la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles avec l'ordonnance relative au stationnement sur la voie publique. Cette manière de distinguer les choses entre pouvoir

délégant et pouvoir délégué et de prévoir une information du Parlement me semble acceptable, voire même souhaitable pour des domaines comme les marchés publics.

Monsieur Reichardt, en matière d'allotissement, on créerait les conditions pour rendre plus faciles le recours à des acteurs locaux : ai-je bien compris ?

Existe-t-il, enfin, des dispositions dans ce texte qui permettent de privilégier les entreprises, sur des critères préétablis bien entendu, qui ont cet objectif de contribuer à l'économie sociale et solidaire ?

M. Hugues Portelli. – Je me félicite des orientations de l'ordonnance. Pour le reste, je suis plus mesuré que le Président Hyst, car auparavant, le code des marchés publics était, jusqu'à très récemment, totalement de nature réglementaire. Donc la frontière entre loi et règlement est floue. De plus, les débats sur la ratification des ordonnances sont généralement brefs, donc c'est utile que l'on puisse avoir un vrai débat. Il est utile que le Parlement intervienne en amont.

M. André Reichardt. – Concernant la méthode, en qualité de rapporteur, j'ai eu l'occasion de dire en séance que nous étions globalement réservés sur le recours aux ordonnances, à l'exception peut-être de notre collègue Alain Richard, surtout en matière civile. Donc nous avons été amenés à rejeter des demandes d'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance. D'ailleurs l'Assemblée nationale, sur de nombreux points, était en accord avec nous sur la possibilité de limiter au maximum le recours aux ordonnances. Néanmoins, il est vrai que le Gouvernement tenait beaucoup à certaines d'entre elles.

La promesse faite par M. Thierry Mandon, secrétaire d'État à la réforme de l'État et à la simplification, de transmettre au Sénat les projets d'ordonnance a donc été tenue. Le Gouvernement a élaboré ce projet d'ordonnance et organise une concertation avec les acteurs du secteur ; nous ne pouvons nous plaindre du souhait du Gouvernement de mieux informer le Parlement.

Enfin, pour répondre à René Vandierendonck, je confirme que le recours encadré aux PME et artisans – ce qu'il qualifiait d'acteurs locaux – est facilité. Le projet d'ordonnance apporte également une réponse intéressante s'agissant des marchés réservés : il permet la réservation de marchés publics à des entreprises qui ont recours aux travailleurs handicapés ou issues du secteur de l'économie sociale et solidaire. Certes, il ne s'agit que d'une possibilité - « *peuvent être réservés* » - mais c'est tout de même un progrès.

La réunion est levée à 12 heures

MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Mercredi 11 février 2015

- Présidence de M. Jean-Noël Cardoux, président de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale -

La réunion est ouverte à 11 h 50.

Nomination de rapporteurs

La mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale nomme les rapporteurs suivants :

- M. Jean-Marie Vanlerenberghe sur l'exécution de la loi n° 2013-1203 du 23 décembre 2013 de financement de la sécurité sociale pour 2014 ;

- Mme Gérard Roche sur la situation des régimes de retraite.

La réunion est levée à 11 h 55.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 16 FÉVRIER ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mardi 17 février 2015

à 9 h 30

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. Ladislav Poniatowski, rapporteur).

Mercredi 18 février 2015

à 9 h 30

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. Ladislav Poniatowski, rapporteur).

Groupe de travail sur les normes en matière agricole

Mercredi 18 février 2015

à 11 h 30

Salle n° 263

- Désignation des co-présidents et du rapporteur du groupe de travail.
- Échange de vues sur le calendrier et le programme de travail.

Groupe d'études « Chasse et Pêche »

Jedi 19 février 2015

à 9 heures

Salle n° 263

- Constitution du Bureau.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mardi 17 février 2015

à 16 h 45

Salle RD 204

à 16 h 45 :

- Audition de M. Jean-Luc Domenach, directeur de recherche au CERI-Sciences Po, sur la Chine.

à 18 h 15 :

- Audition de M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères et du développement international, sur la situation en Ukraine, en Irak et en Syrie.

Commission des affaires sociales

Mercredi 18 février 2015

à 10 heures

Salle n° 213

- Audition de M. Vincent Destival, directeur général de l'Unédic, sur la mise en œuvre de la convention d'assurance chômage du 14 mai 2014 et les perspectives financières de l'Unédic.

- Désignation d'un candidat appelé à siéger au sein du Comité de surveillance du Fonds de solidarité vieillesse.

à 16 h 45

Salle n° 213

- Audition de Mmes Marisol Touraine, ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, et Laurence Rossignol, secrétaire d'État chargée de la famille, des personnes âgées et de l'autonomie, sur le projet de loi n° 804 (2013-2014) adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'adaptation de la société au vieillissement (MM. Georges Labazée et Gérard Roche, rapporteurs).

Commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire

Mercredi 18 février 2015

à 10 heures

Salle n° 67

- Audition de M. Victor Haïm, Président de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA).

- Suite de l'examen des amendements sur les articles

Commission des finances

Mercredi 18 février 2015

à 9 h 30

Salle n° 131

à 9 h 30 :

- Compte rendu de la Conférence interparlementaire sur la gouvernance économique et financière de l'Union européenne, prévue à l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) et de la semaine parlementaire du semestre européen - Communication de M. Albéric de Montgolfier, Mme Fabienne Keller, et M. Richard Yung.

- Désignation des membres du groupe de travail : « Dépenses publiques en faveur du logement et fiscalité immobilière : quelles réformes ? ».

à 10 h 00

Salle Clemenceau

Ouverte à la presse

- Audition conjointe sur la mise en œuvre des règles de séparation des activités bancaires de MM. Édouard Fernandez-Bollo, secrétaire général de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, Olivier Guersent, directeur général adjoint de la Commission européenne en charge des institutions financières, Christophe Nijdam, secrétaire général de Finance Watch, et Alain Papiasse, directeur général adjoint de BNP Paribas.

à 13 h 30

Salle Clemenceau

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Patrick de Cambourg, candidat proposé par le président de la République aux fonctions de président de l'Autorité des normes comptables, en application 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.

à l'issue de l'audition du candidat

Salle Clemenceau

- Vote sur la proposition de nomination du président de l'Autorité des normes comptables (Dépouillement simultané du scrutin au sein des commissions des finances des deux assemblées).

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mercredi 18 février 2015

à 9 heures

Salle n° 216

- Désignation d'un candidat titulaire proposé à la nomination du Sénat pour siéger au conseil d'administration du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.
- Désignation d'un candidat titulaire et d'un candidat suppléant proposés à la nomination du Sénat pour siéger au Comité des finances locales.
- Désignation d'un candidat titulaire et d'un candidat suppléant proposés à la nomination du Sénat pour siéger au conseil d'administration de l'Agence française d'expertise technique internationale.
- Audition de M. Jacques Toubon, défenseur des droits.

Commission des affaires européennes

Mardi 17 février 2015

à 17 heures

Salle Lamartine – Assemblée nationale

Réunion commune avec la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale

à 17 heures :

- Audition de M. Franz Timmermans, vice-président de la Commission européenne.

à 18 h 30 :

- Audition de M. Harlem Désir, secrétaire d'État chargé des affaires européennes, sur les résultats du Conseil européen du 12 février.

Mercredi 18 février 2015

à 17 h 15

Salle Médicis

Réunion commune avec la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale et les membres français du Parlement européen

- Débat sur le plan d'investissement pour l'Europe.
- Questions d'actualité (PNR européen et Conférence de l'article 13).

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 5 mars 2015

à 13 h 45 et à 16 h 15

Salle n° 213

à 13 h 45 :

- Audition de M. Laurent Martel, inspecteur des finances, rédacteur d'un rapport de l'Inspection générale des finances sur le crédit d'impôt recherche.

à 16 h 15 :

- Audition de M. Gianmarco Monsellato, avocat fiscaliste, directeur général de la société d'avocats Taj et Mme Lucille Chabanel, avocate associée.

Commission d'enquête sur le fonctionnement du service public de l'éducation, sur la perte de repères républicains que révèle la vie dans les établissements scolaires et sur les difficultés rencontrées par les enseignants dans l'exercice de leur profession

Lundi 16 février 2015

à 16 heures

Salle n° 67

à 16 heures :

- Audition de M. Bernard Beignier, recteur de l'académie d'Aix-Marseille.

à 17 heures :

- Audition de M. Jean Baubérot, docteur en histoire et docteur ès-lettres et sciences humaines de l'Université Paris IV Sorbonne, président d'honneur et professeur émérite de l'Ecole pratique des hautes études en Sorbonne.

à 18 heures :

- Audition de M. Jean-Louis Bianco, président de l'Observatoire de la laïcité.

Jeudi 19 février 2015

à 9 heures

Salle Médicis

à 9 heures :

- Audition de M. Alain Finkielkraut, philosophe et essayiste, membre de l'Académie française (cette audition fera l'objet d'une captation vidéo).

à 10 heures :

- Audition de M. Jérôme Léonnet, directeur central adjoint de la sécurité publique, chef du service central du renseignement territorial, à la direction centrale de la sécurité publique du ministère de l'intérieur.

à 11 heures :

- Audition de M. Henri Peña-Ruiz, philosophe, écrivain, maître de conférences à l'Institut d'études politiques de Paris, ancien membre de la commission Stasi sur la laïcité (cette audition fera l'objet d'une captation vidéo).

à 12 heures :

- Audition de Mme Florence Robine, directrice générale de l'enseignement scolaire au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Commission d'enquête sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe

Mardi 17 février 2015

à 15 heures

Salle Médicis

Ouverte à tous les sénateurs et à la presse – Captation vidéo

- Table ronde de droit comparé sur la lutte contre le terrorisme djihadiste, en présence de :

. M. Thomas Pröpstl, consul de l'ambassade d'Allemagne en France, accompagné de Mme Annegret Korff, fonctionnaire de liaison à la direction de la coopération internationale auprès du ministère de l'intérieur allemand ;

. Mme Anne Dorte Riggelsen, ambassadeur du Danemark en France ;

. M. Ramón de Miguel, ambassadeur d'Espagne en France, accompagné de M. Javier Puga Llopis, premier secrétaire de l'ambassade d'Espagne en France ;

. M. Ed Kronenburg, ambassadeur des Pays-Bas en France, accompagné de Mme Monique Corten, conseiller chargé de la sécurité et de la justice, magistrat de liaison ;

. Sir Peter Ricketts, ambassadeur du Royaume-Uni en France, accompagné de M. Ananda Guha, conseiller à la justice et aux affaires intérieures et M. Aurélien Gamet, conseiller affaires politiques et relations avec les élus.

à 17 h 15

Salle Médicis

Audition à huis clos

- Audition de M. Olivier Schrameck, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA).

Mercredi 18 février 2015

à 15 heures

Salle n° 263

Auditions à huis clos

à 15 heures

- Audition conjointe de :

. M. Claude Arnaud, maire de Lunel.

. M. Guy Malandin, maire de Trappes.

à 16 h 30 :

- Audition conjointe de :

. M. Jérôme Clerc, sous-directeur adjoint de l'accès aux soins, des prestations familiales et des accidents du travail au sein de la Direction de la sécurité sociale ;

. Mme Virginie Magnant, adjointe à la directrice générale de la cohésion sociale au Ministère des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes ;

. M. Daniel Lenoir, Directeur général de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) ;

. M. Jérôme Rivoisy, Directeur général adjoint en charge de la maîtrise des risques de Pôle Emploi.

Jeudi 19 février 2015

à 10 h 30

Salle n° 67

Auditions à huis clos

à 10 h 30 :

- Audition de M. Serge Blisko, président de la Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (MIVILUDES).

à 11 h 30 :

- Audition de M. Guillaume Poupard, directeur général de l'Agence nationale de sécurité des systèmes d'information (ANSSI).

Groupe de travail préfigurant la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi pour la croissance et l'activité

Mercredi 18 février 2015

à 14 heures

Salle Médicis

à 14 heures :

- Éventuellement, constitution de la commission spéciale appelée à se substituer au groupe de travail.

- Audition de M. François Rebsamen, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (Ouvverte à la presse et à l'ensemble des sénateurs – Fera l'objet d'une captation vidéo)

à 15 heures :

- Audition (ouverte à la presse et à l'ensemble des sénateurs – Fera l'objet d'une captation vidéo) conjointe de :

. M. Pierre Cahuc, professeur à l'École polytechnique, membre du Conseil d'analyse économique ;

. M. Jean Pisani-Ferry, commissaire général de France Stratégie ;

. M. Henri Sterdyniak, directeur du département économie de la mondialisation de l'OFCE ;

. M. David Thesmar, professeur à HEC, membre du Conseil d'analyse économique.

Jeudi 19 février 2015

à 9 h 30

Salle 216

Ouvverte à la presse et à l'ensemble des sénateurs

- Audition de Mme Christiane Taubira, garde des Sceaux, ministre de la justice.

Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation

Mardi 17 février 2015

à 14 h 30

Grande salle Delavigne – 4 rue Casimir Delavigne

- Dans le cadre des travaux de MM. Philippe Dallier, Charles Guené et Jacques Mézard sur l'évolution des finances locales à l'horizon 2017, deux auditions relatives à la hausse des tarifs de stationnement de la Ville de Paris :

. *14 h 30* : M. Julien Bargeton, Adjoint à la Maire de Paris, chargé de toutes les questions relatives aux finances, au suivi des sociétés d'économie mixte, aux marchés publics, aux concessions et à la politique des achats ;

. *15 h 30* : M. Daniel Quero, Président de l'association 40 millions d'automobilistes.

- Communication du Président sur la Conférence Paris Climat 2015 (COP 21).

Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

Jeudi 19 février 2015

à 9 heures

Grande salle Delavigne – 4 rue Casimir Delavigne

- L'accueil des jeunes enfants dans une perspective d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes :

9 heures : Audition de Mme Laurence Rossignol, secrétaire d'état chargée de la famille, des personnes âgées et de l'autonomie, auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, sur la mise en œuvre de la convention d'objectifs et de gestion (COG) entre l'état et la caisse nationale des allocations familiales (CNAF) 2013-2017.

- Femmes militaires :

10 heures : Désignation de rapporteur-e-s.