

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES	7183
• <i>Audition de M. Pierre-Franck Chevet, président de l’Autorité de sûreté nucléaire (ASN).....</i>	<i>7183</i>
COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE.....	7193
• <i>Renseignement - Audition de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l’intérieur, et M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense</i>	<i>7193</i>
• <i>Audition de M. Pierre-Jean Luizard, directeur de recherches au Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS), historien de l’islam contemporain : aspects historiques et géopolitiques de Daesh (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>7204</i>
• <i>Audition de Mme Myriam Benraad, chercheuse affiliée au CERI et associée à l’Institut de recherches et d’études sur le monde arabe et musulman (IREMAM) : Sunnites et Chiïtes au prisme de Daesh (sera publiée ultérieurement)</i>	<i>7205</i>
• <i>Renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires - Examen des amendements au texte de la commission.....</i>	<i>7205</i>
• <i>Nomination d’un rapporteur</i>	<i>7207</i>
COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	7209
• <i>Mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d’habitation et de la voirie pour les personnes handicapées – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>7209</i>
COMMISSION DE LA CULTURE, DE L’ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION	7223
• <i>Table ronde sur la radio.....</i>	<i>7223</i>
• <i>Audition de M. Yves Bigot, directeur général de TV5Monde.....</i>	<i>7237</i>
• <i>Application des lois - Communication</i>	<i>7244</i>
• <i>Communications diverses.....</i>	<i>7250</i>
COMMISSION DES FINANCES.....	7253
• <i>Enjeux de l’assurance vie – stabilité financière, financement de l’économie, concurrence réglementaire et fiscale en Europe - Audition de M. Thomas Groh, sous-directeur des assurances de la direction générale du Trésor, Mme Sandrine Lemery, secrétaire générale adjointe de l’Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, M. Bastien Llorca, sous-directeur du contrôle fiscal de la direction générale des finances publiques, et M. Pierre de Villeneuve, président-directeur général de BNP Paribas Cardif.....</i>	<i>7253</i>

- *Audition de M. Pierre Moscovici, commissaire européen aux affaires économiques et financières, fiscalité et douanes* 7272
- *Audition de M. Bernard Delas en vue de sa possible nomination en qualité de vice-président de l’Autorité de contrôle prudentiel et de résolution* 7290
- *Vote sur la proposition de nomination au poste de vice-président de l’Autorité de contrôle prudentiel et de résolution*..... 7298
- *Audition de M. Jonathan Hill, commissaire européen en charge de la stabilité financière, des services financiers et de l’union des marchés de capitaux (sera publiée ultérieurement)*..... 7298

COMMISSION DES LOIS 7299

- *Réforme de l’asile – Suite de l’examen des amendements au texte de la commission*..... 7299
- *Audition de M. Jean Michel Lemoyne de Forges, candidat proposé par le Président du Sénat comme membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique en application de l’article 19 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique* 7305
- *Vote et dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination aux fonctions de membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique*..... 7309
- *Instauration d’un moratoire sur l’utilisation et la commercialisation d’armes de quatrième catégorie, et interdiction de leur utilisation par la police ou la gendarmerie contre des attroupements ou manifestations - Examen des amendements*..... 7310
- *Organisme extraparlamentaire - Désignation* 7311
- *Nomination de rapporteurs* 7312
- *Modernisation de notre système de santé – Échange de vues sur une éventuelle saisine pour avis et nomination d’un rapporteur pour avis*..... 7312
- *Simplification des conditions de saisine du conseil national d’évaluation des normes – Examen des amendements au texte de la commission*..... 7312
- *Réouverture exceptionnelle des délais d’inscription sur les listes électorales - Examen des amendements au texte de la commission*..... 7313
- *Élection des conseillers métropolitains de Lyon – Examen des amendements au texte de la commission*..... 7316
- *Renseignement et nomination du président de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 7321
- *Questions diverses*..... 7345
- *Renseignement et nomination du président de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement – Suite de l’examen du rapport et du texte de la commission* 7346

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LA PROPOSITION DE LOI
RENFORÇANT LA LUTTE CONTRE LE SYSTÈME PROSTITUTIONNEL 7371**

- *Désignation d'un vice-président et échange de vues sur les travaux de la commission..... 7371*

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE SERVICE PUBLIC DE L'ÉDUCATION, LES
REPÈRES RÉPUBLICAINS ET LES DIFFICULTÉS DES ENSEIGNANTS 7373**

- *Audition de M. Abdennour Bidar, philosophe, écrivain, auteur de Pour une pédagogie de la laïcité à l'école (2012) (sera publiée ultérieurement)..... 7373*
- *Audition de Mme Marie-Monique Khayat, proviseur du Lycée Jean de La Fontaine (Paris 16^e) et M. Alain Anton, proviseur de la cité scolaire Claude Monet (Paris 13^e) (sera publiée ultérieurement)..... 7373*
- *Audition de MM. Patrick Kessel, président du Comité Laïcité République, et Alain Seksig, responsable de la mission laïcité du Haut Conseil à l'intégration de 2010 à 2013, membre du Comité Laïcité République (sera publiée ultérieurement) 7373*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 25 MAI ET A VENIR..... 7375

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES**Mercredi 20 mai 2015****- Présidence de M. Jean Claude Lenoir, président -****Audition de M. Pierre-Franck Chevet, président de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN)***La réunion est ouverte à 10 h 05.*

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Mes chers collègues, nous avons le plaisir d'accueillir ce matin M. Pierre-Franck Chevet, président de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), qui est accompagné de MM. Jean-Christophe Niel, directeur général, et Alain Delmestre, directeur général adjoint.

Comme vous le savez, l'ASN est, avec l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), l'une des deux composantes du système dit « dual » de contrôle des risques nucléaires dont l'efficacité n'est plus à démontrer, et ce tant en France qu'à l'étranger. À cet égard, l'article 54 du projet de loi « Macron », voté conforme dans les deux assemblées, permettra à l'ASN de « labelliser » les réacteurs français à l'export en examinant leur conformité aux exigences de sûreté applicables en France, ce que certains de nos clients potentiels réclamaient depuis longtemps.

J'ajoute que l'examen de ce texte au Sénat a aussi été l'occasion d'adopter, à l'initiative de notre collègue Gérard Longuet, un dispositif, plusieurs fois annoncé puis repoussé, qui définit la notion de réversibilité et adapte les conditions d'autorisation des centres de stockage en couche géologique profonde ainsi que le calendrier du projet Cigéo, sujet sur lequel nous aimerions connaître le sentiment du président de l'ASN.

Quelques semaines plus tôt, le projet de loi de transition énergétique nous avait déjà permis d'aborder les questions de sûreté nucléaire en prévoyant, entre autres, de renforcer les pouvoirs des commissions locales d'information (CLI), de mieux encadrer les activités de sous-traitance, de créer un régime intermédiaire d'autorisation délivré par l'ASN ou encore de doter l'ASN, par voie d'ordonnance, de pouvoirs de contrôle et de sanctions plus gradués. Nous avons nous-mêmes complété cette liste en prévoyant par exemple, sur votre suggestion, Monsieur le président, l'information obligatoire de l'acquéreur d'un terrain qui aurait accueilli une installation nucléaire de base déclassée.

L'ASN est aujourd'hui confrontée à de très grands enjeux, qu'il s'agisse de l'éventuelle prolongation de la durée de vie des centrales au-delà de quarante ans, de la mise en œuvre des mesures de sûreté post-Fukushima, de l'examen de la demande d'autorisation de Cigéo ou de la future mise en service du réacteur pressurisé (EPR) de Flamanville. À cet égard, l'objectif de réduction de la part du nucléaire à 50 % du mix électrique à l'horizon 2025, qui obligerait à organiser, en très peu de temps, le démantèlement de plusieurs dizaines de réacteurs, vous paraît-il tenable du simple point de vue de la charge de travail qu'il représenterait pour l'ASN ?

Pour revenir sur l'EPR de Flamanville, vous avez annoncé, le 7 avril dernier, qu'Areva vous avait signalé la découverte d'anomalies dans la composition de l'acier du

couvercle et du fond de la cuve du réacteur. Pouvez-vous nous préciser où en sont vos investigations sur cette question ?

M. Pierre-Franck Chevet, président de l'autorité de sûreté nucléaire. – Mesdames et Messieurs les sénateurs, je suis très heureux de me trouver devant vous aujourd'hui, car même si l'ASN est une autorité indépendante, elle doit régulièrement rendre des comptes au Parlement.

Nous traversons actuellement, en matière de sûreté nucléaire, une période d'enjeux sans précédent depuis 25 ans. Plusieurs sujets, sur lesquels, comme le prévoit la loi, nous nous sommes récemment exprimés devant l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST), sont à l'ordre du jour. La qualité de l'exploitation des installations nucléaires en France est plutôt bonne. En revanche, la sûreté de l'outil industriel nucléaire doit être mise à niveau. Les installations du parc industriel nucléaire français, construit entre la fin des années 1970 et la fin des années 1980, ont désormais 40 ans. Nous sommes donc amenés à nous interroger sur la prolongation de leur durée de vie, sur leur mise à niveau en matière de sûreté ou sur la création de nouvelles installations.

Nous serons amenés à nous prononcer sur la prolongation de l'activité de la centrale nucléaire de Tricastin 1 à l'occasion de la quatrième visite décennale de mise à niveau de la centrale en 2019. D'ici là, des travaux d'amélioration de sûreté auront été définis sur avis de l'ASN. Puisqu'une année environ de mise au point des améliorations devrait être nécessaire, il nous faudra nous prononcer dès 2018. Les installations du cycle du combustible et les réacteurs de recherche doivent également être mis à niveau en matière de sûreté. L'ASN devra analyser en 2015 et 2016 plusieurs dizaines de dossiers de réexamen de sûreté.

Les installations nouvelles, tels l'EPR de Flamanville, dont la mise en service est annoncée par EDF en 2017, et le projet Cigéo, donneront également lieu, au cours des deux années à venir, à de lourdes analyses et à d'importants échanges sur les enjeux de sûreté.

Il nous faut garder en tête que ces enjeux sans précédent pour les installations s'accompagnent d'enjeux similaires pour les équipes. Les personnels ont aussi 40 ans de vie active et vont bientôt s'en aller. La question du renouvellement et du maintien des compétences est cruciale.

Les exploitants, c'est-à-dire Areva, EDF, le commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), etc., premiers responsables de la sûreté nucléaire, doivent avoir les capacités technique, humaine et financière de faire face à ces enjeux. L'ASN, qui compte 500 employés et qui a recours à 500 personnes en appui technique, nécessiterait une augmentation de ses moyens humains de 20 %.

Pour répondre à vos interrogations, Monsieur le président, nous sommes satisfaits que l'article 54 du projet de loi « Macron » aborde clairement la question de l'export. Par principe, en cas de projet à l'export, nous travaillons toujours avec l'autorité de sûreté du pays pour lui permettre d'accroître ses compétences. En effet, il n'est pas envisageable que l'autorité de sûreté nucléaire française se substitue dans la durée à l'autorité locale. Bien entendu, lorsque le pays concerné est amené à acheter de la technologie française que nous maîtrisons, nous leur apportons un support technique.

En ce qui concerne le projet Cigéo, un des enjeux majeurs de la loi de programme de 2006 relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs était celui de la

réversibilité, concept complexe. Dans quelles conditions techniques est-on en mesure de retirer les déchets dans les cent ans de la période d'exploitation ? Un équilibre doit être trouvé entre la réversibilité et les enjeux de sûreté des cent ans d'exploitation. Par ailleurs, que devons-nous faire aujourd'hui pour être prêts le jour où une nouvelle politique énergétique ne prévoirait plus de retraiter les déchets mais de stocker les combustibles en l'état ? Nous avons d'ores et déjà demandé à l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) de nous démontrer qu'on saurait procéder différemment en cas de changement de politique. Comme le prévoyait la loi de 2006 et ainsi que l'appelaient les multiples débats publics qui ont été menés sur Cigéo, il est important qu'une loi se prononce à terme sur ces questions de réversibilité. L'ASN a travaillé cette année pour proposer des solutions techniques sur ce sujet.

Quelle que soit la date d'arrêt des réacteurs, la question de la gestion des démantèlements en grand nombre va se poser puisque 6 à 7 réacteurs ont parfois été mis en service simultanément. Rien ne semble infaisable en la matière mais nous insistons sur le fait qu'un démantèlement, même immédiat, peut prendre plusieurs dizaines d'années. La notion d'immédiateté porte en effet sur la préparation du plan qui, conformément à la loi, se doit d'être très rapide.

Les déchets de très faible radioactivité, mais présents en grandes quantités sur notre territoire, tels le béton et les ferrailles, semblent pouvoir être traités de façon centralisée. Mais le transport de ces matières vers des centres de stockage nationaux est-il optimum en matière de sûreté ? Des moyens de stockage plus régionaux, adaptés à ces objets peu dangereux, pourraient être envisagés. La sûreté n'est cependant pas l'unique enjeu : un débat relatif à l'aménagement du territoire, que la Commission nationale du débat public pourrait prochainement lancer, doit être engagé.

Nous allons vous distribuer un dossier comportant des indications techniques, en particulier sur l'accident de Fukushima et sur la problématique de la cuve de l'EPR de Flamanville. Je rappelle que cette centrale est une innovation et que le premier modèle d'une série entraîne toujours des difficultés. Pour la centrale de Flamanville, les premiers problèmes rencontrés ont concerné la qualité du béton et la sécurité des contrôles de commandes. Immédiatement, ces difficultés ont été rendues publiques et nous avons agi de la même façon transparente pour l'anomalie détectée pour la cuve de l'EPR et que je qualifierai de très sérieuse. Je rappelle en effet que la cuve est un organe crucial en termes de sécurité. Il est exclu qu'elle puisse rompre et c'est pourquoi la réglementation impose l'utilisation d'un acier de la meilleure qualité pour sa composition, capable de résister à un choc mécanique de 60 joules. Or les essais réalisés à notre demande ont révélé des valeurs qui, au plus bas, s'établissent à 38 joules et il y a donc là très clairement une anomalie qu'il convient de traiter. Nous venons de recevoir les propositions d'AREVA à ce sujet et allons faire des essais dans les prochaines semaines pour les analyser. L'étude de l'ensemble du dossier comportant les conclusions d'AREVA, les nôtres et celles d'experts étrangers - auxquels je n'exclue pas de faire appel, prendra plusieurs mois avant que nous puissions prendre une position ferme, d'ici la fin de l'année 2015 ou début 2016.

M. Ladislas Poniatowski. – Je me limiterai à trois questions. Tout d'abord, comme vous nous l'avez montré, le travail qui vous attend est phénoménal et vous souhaitez des moyens supplémentaires : avez-vous obtenu, du côté du Gouvernement, des engagements à ce sujet ? Je rappelle ensuite que les États-Unis ont prolongé de vingt ans la durée de vie de leurs centrales nucléaires. Comment peut-on l'expliquer et cela signifie-t-il que l'autorité de sûreté nucléaire de ce pays est moins exigeante que la nôtre ? Enfin, je souhaite vous

demander, dans le domaine de l'exportation que vous avez évoqué, quelles sont les modalités de rémunération de l'Autorité de sûreté ?

M. Robert Navarro. – Pouvez-vous garantir à la représentation nationale que la centrale de Flamanville sera non seulement fiable du point de vue de la sécurité mais également rentable économiquement ? Vos observations suscitent, en effet, des inquiétudes même parmi les pro-nucléaires dont je fais partie.

M. Martial Bourquin. – Je rappelle qu'au moment de l'accident de Fukushima, on avait reproché au Japon de ne pas avoir mis en place d'autorité indépendante : comment la situation a-t-elle évolué ? Par ailleurs, je souhaiterais plus de précision à propos de la sous-traitance en matière de sécurité nucléaire. Avez-vous avancé sur ce sujet qui avait soulevé de nombreuses interrogations, voici deux ans, lors d'une précédente audition ? Je signale également qu'il serait utile que nous puissions disposer d'un audit précis sur les déchets nucléaires et leur impact sur l'environnement. J'ajoute que vous avez opportunément abordé la question des risques industriels et il me paraît, en complément, nécessaire de répondre aux interrogations de nos concitoyens sur le risque terroriste qui pèse sur les installations nucléaires. Qu'en est-il, également, du risque climatique ? J'insiste sur le fait que la représentation nationale a besoin d'éléments d'information fiables car les élus sont souvent interrogés sur le terrain. Pourriez-vous aussi nous éclairer sur l'évolution de la coopération européenne et mondiale dans le domaine nucléaire, car le risque ne s'arrête pas aux frontières géographiques, comme on l'a constaté dans le passé.

M. Joël Labbé. – Je me félicite des informations objectives que peut nous apporter cette autorité indépendante dont l'existence est fondamentale. Il est absolument essentiel de remédier à l'insuffisance des moyens techniques humains et financiers que votre exposé a souligné. En ce qui concerne la Bretagne, je voudrais vous interroger sur la petite centrale nucléaire de Brennilis, dans les Monts d'Arrée, dont le démantèlement est censé servir d'exemple et fait intervenir des entreprises qui doivent démontrer leur savoir-faire dans le secteur économique d'avenir qu'est le démantèlement, en France et dans le monde entier : où en est-on ?

M. Yannick Vaugrenard. – Vous avez indiqué, au début de votre intervention, que nous étions confrontés à un enjeu « sans précédent », ce qui m'a surpris car, à ma connaissance, la situation n'avait pas atteint un seuil inquiétant. Nos ressources énergétiques sont fondamentales pour notre économie et notre pays a avant tout besoin de rationalité et de transparence dans le domaine de la sûreté nucléaire. Or je me demande si votre exposé ne laisse pas subsister trop de points d'interrogation. Dans le même sens, vous avez évoqué dans la presse le caractère « globalement satisfaisant » de la situation actuelle et il me semble que cette formule peut laisser entendre que certains aspects préoccupants subsistent. Les représentants du suffrage universel que nous sommes risquent dès lors d'être pris en tenaille entre les nécessités économiques et les craintes que peuvent susciter vos propos : c'est pourquoi je souhaite que vous puissiez nous apporter des précisions complémentaires sur les doutes qui sont les vôtres. En second lieu, Areva, compte tenu de ses importantes difficultés financières, est-elle en capacité de faire face à ses impératifs de sécurité nucléaire ? Enfin, comment évaluez-vous les conséquences des incidents que vous mentionnez sur l'exportation de nos capacités de développement du nucléaire dans d'autres pays comme la Grande-Bretagne ou la Chine. Je conclus mon propos en me demandant s'il ne serait pas opportun de tempérer l'ambition par le réalisme quand on évoque une rapide diminution de la part du nucléaire dans la production énergétique française.

M. Pierre-Franck Chevet. – S’agissant de l’insuffisance de nos moyens, nous alertons les pouvoirs publics sur ce point depuis quatre ans. Nous avons d’ores et déjà obtenu une avancée très notable, compte tenu de la rigueur budgétaire, avec trente emplois en plus dans les trois ans à venir sur les 200 dont nous avons besoin. Je ne suis pas certain que le budget de l’État puisse à lui seul nous fournir les marges de manœuvre dont nous avons besoin. Par conséquent, nous suggérons une évolution du financement qui serait plus largement assis sur une taxe affectée. La taxe existe déjà mais la difficulté réside dans la réaffectation des 600 millions de collecte qui sont en grande partie alloués au budget général, tandis que les systèmes de contrôle ont un coût qui avoisine 300 millions par an. Nos besoins supplémentaires étant de l’ordre de 50 millions d’euros, une augmentation de 10 % de cette taxe serait nécessaire si l’on souhaite maintenir l’alimentation du budget général à son niveau actuel. Je rappelle, à titre de comparaison, que les enjeux industriels concernés se chiffrent en dizaines de milliards d’euros. En loi de finances pour 2015, le Parlement a demandé un rapport au Gouvernement sur ce sujet et nous sommes prêts à accueillir les corps d’inspection pour qu’ils puissent nous auditer et donner leur point de vue sur nos demandes de moyens supplémentaires.

Pour répondre à votre seconde interrogation, les États-Unis n’ont pas la même philosophie que la nôtre : ils ont pour priorité le maintien de la sûreté nucléaire tandis que nous nous efforçons de la faire progresser. Ce principe général d’amélioration continue, qui prévaut, en France, nous conduit à moderniser les centrales nucléaires existantes plutôt que de se limiter à vérifier leur bon fonctionnement. La conception française repose également sur l’idée que l’alternative à la prolongation des centrales est la construction de nouvelles entités, avec des normes de sécurité plus élevées. Concrètement, cela amène à s’efforcer d’étendre les caractéristiques de sécurité de l’EPR aux centrales existantes : nous avons engagé des discussions sur ce sujet techniquement complexes avec EDF.

À l’exportation, nous facturons des frais de dossier mais l’essentiel, pour nous, est une question de personnes et de moyens. Si nous obtenons les emplois supplémentaires que nous demandons, il nous sera sans doute possible de fournir un appui technique à l’exportation sur des installations que nous connaissons bien en France.

Je rappelle que l’EPR constitue un progrès et incorpore une réflexion, en termes de sûreté, qui a commencé dans les années 1990. Sa conception générale et son design représentent un important saut qualitatif par rapport à ce qui existait antérieurement. Les difficultés sont survenues dans la réalisation du projet, pour les premières centrales construites en Finlande ou à Flamanville.

Une nouvelle autorité de sûreté nucléaire japonaise a été mise en place et elle est montée en puissance. Nous entretenons de multiples relations avec cet organisme qui me paraît aujourd’hui d’un très bon niveau d’indépendance et d’expertise.

De façon générale, je rappelle que l’intervention de sous-traitants qualifiés est, pour nous, une nécessité. Bien entendu, l’intervention débridée et non contrôlée de sous-traitants pourrait constituer un danger pour la sécurité. En ce qui concerne EDF, je souligne que l’inspection du travail intervient et cela nous a, par exemple, amené à pointer des dysfonctionnements sur le chantier de Flamanville. La réglementation actuelle met également à la charge d’EDF une obligation de contrôle de toute la chaîne de sous-traitants. Le projet de loi sur la transition énergétique vise également à nous donner la mission d’inspecter non seulement les sous-traitants intervenant sur les sites mais également dans leurs activités

préparatoires de fabrication dans leurs usines. Nous devons exercer une vigilance toute particulière dans ce domaine.

S'agissant des déchets nucléaires, un inventaire détaillé et pluraliste est rendu public et actualisé depuis plus de dix ans. Toute la question est de déterminer ce que nous devons faire à l'avenir. Tel est l'objet des travaux conduits dans le cadre du plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs : tous les trois ans, cela aboutit à la publication d'une vision prospective de la gestion des déchets et matières nucléaires et ce document est transmis au Parlement.

En ce qui concerne les questions de sécurité, je précise que nous ne sommes pas en charge de la protection contre les actes de malveillance. Aucune autorité de sûreté dans le monde n'est chargée d'évaluer la menace ni de recourir à la force publique car ce n'est pas notre métier. En revanche, dans 90 % des pays, l'autorité de surveillance intervient, au plan technique, dans la détermination des mesures physiques et les systèmes à mettre en place pour retarder les attaques et protéger les installations. Aujourd'hui, en France, ce sujet relève d'un service technique du ministère en charge de l'environnement et telle est la singularité de notre système français. À mon sens, une réforme de nature à nous rapprocher du droit commun international est inéluctable mais ce n'est pas une priorité. En revanche, la protection contre l'usage malveillant des sources radioactives, dont les rayonnements très puissants sont utilisés sur les chantiers pour radiographier les tuyaux, n'était jusqu'à présent traitée par personne, ni en termes de capacité à édicter des règles ni à les faire respecter, alors même qu'on les compte par milliers. C'était pour nous un sujet prioritaire et nous nous réjouissons donc que le projet de loi relatif à la transition énergétique confie à l'ASN le contrôle de ces sources ainsi que la fixation d'une partie des règles applicables en la matière. Elle n'avait à les connaître jusqu'ici que sous l'angle de la protection des travailleurs.

Les risques climatiques doivent également être pris en compte. Sur la durée de vie des installations que nous suivons – soixante ans pour l'EPR par exemple –, la donne climatique peut en effet changer au cours du cycle d'exploitation.

En matière de coopération européenne, un travail très important a été accompli pour disposer d'une approche commune de la sûreté nucléaire et nous disposons désormais d'une doctrine pratiquement complète au travers, en particulier, de la directive sur les déchets, qui s'inspire largement des règles françaises, et de la très récente directive sur la sûreté nucléaire qui intègre les enseignements de l'accident de Fukushima et comporte des objectifs ambitieux. Nous avons cependant échoué à imposer la création d'autorités indépendantes partout en Europe – la moitié de nos partenaires en disposent aujourd'hui. En revanche, nous sommes parvenus, en novembre dernier, à établir une position commune en matière de gestion de crise. Compte tenu de la densité du territoire européen et du nombre important de centrales, il est en effet probable qu'un accident nucléaire du type de celui de Fukushima – dont on estime qu'il a eu des répercussions dans un rayon d'une centaine de kilomètres autour de la centrale – concernerait simultanément plusieurs pays européens. À l'époque de l'accident de Tchernobyl, les autorités françaises et allemandes avaient par exemple mesuré les mêmes retombées mais n'avaient pas les mêmes seuils de déclenchement de leurs dispositifs de sûreté et nous en sommes encore là, ce qu'il nous faut impérativement améliorer. Ce travail n'est donc pas fini, d'autant qu'il faut désormais que les différents ministères de l'intérieur s'en emparent pour le décliner dans des mesures concrètes.

Les résultats sont moins probants au niveau international puisque, malgré les efforts de l'Union européenne et de la France, la grande conférence diplomatique réunie en

début d'année n'a pas permis d'aboutir à la signature d'une convention internationale en matière de sûreté nucléaire.

Concernant la centrale de Brennilis, après qu'une action en justice a conduit à annuler le décret de démantèlement de 2006, un nouveau décret partiel a été pris en 2011 et le travail technique continue, y compris pour définir à partir de quel niveau de radiation résiduelle l'état final est considéré comme « correct ». Ces travaux sont certes longs mais seront très utiles dans le cadre des futurs démantèlements. Quant à la filière du démantèlement, c'est effectivement une filière d'avenir dont le savoir-faire devrait lui permettre de s'exporter.

S'agissant de la communication sur l'anomalie constatée sur la cuve de l'EPR de Flamanville, le législateur a confié à l'ASN la mission de faire preuve de transparence et c'est pourquoi nous avons dit les choses. Dès lors que cette anomalie nécessitera plusieurs mois d'expertise, nous ne pouvons pas la qualifier autrement que d'anomalie « sérieuse », qui doit donc être traitée avec sérieux. De même, lorsque j'évoque un niveau de sûreté nucléaire « globalement assez satisfaisant » dans notre pays, il s'agit de signifier que la qualité d'exploitation des installations est, à quelques exceptions près, plutôt bonne mais que la mise à niveau de sûreté reste globalement à faire.

Nous auditionnons ce mois-ci les responsables d'Areva afin de nous assurer que l'entreprise, malgré ses difficultés actuelles, sera en mesure de faire face à ces engagements en matière de sûreté, notamment sur le traitement correct des déchets radioactifs anciens stockés sur le site de La Hague, qui représente un chantier de plusieurs milliards d'euros et qui s'étalera sur plusieurs dizaines d'années.

Dans la mesure où les cuves de l'EPR de Flamanville et des deux EPR chinois – mais pas celle du réacteur finlandais – ont été construites selon le même procédé, nous avons informé nos homologues chinois du problème et leur position n'est pas différente de la nôtre : il convient de traiter cette anomalie et je n'ai pas compris qu'ils remettaient pour autant en cause le choix de l'EPR.

Réduire la part du nucléaire à 50 % en si peu de temps est-il possible ? Il s'agit avant tout d'une question de politique énergétique sur laquelle nous n'avons pas à nous prononcer. Dans le cadre du débat préalable à l'examen du projet de loi relatif à la transition énergétique, nous avons exprimé deux positions qui n'ont pas varié depuis : en premier lieu, au vu de l'âge moyen de notre parc nucléaire, il était urgent de décider de ce qu'il conviendrait de faire au-delà des quarante ans d'exploitation, qu'il s'agisse de s'orienter vers la prolongation de la durée de vie du parc, de développer d'autres capacités de substitution – nucléaire ou énergies renouvelables – ou de promouvoir des économies d'énergie massives, notamment dans le bâtiment. Quelle que soit l'option choisie, nous avons insisté sur le caractère tendu du calendrier.

En second lieu, nous avons indiqué qu'il était essentiel que le système électrique dispose d'une marge de sécurité. En standardisant ses réacteurs, la France a fait un choix qui s'est révélé bon en termes industriels mais aussi, jusqu'à présent au moins, en termes de sûreté. En effet, dès lors qu'une anomalie est détectée, sa correction peut être très rapidement déployée, avec un effet d'échelle important. Mais encore faut-il la détecter très tôt car cette standardisation a un revers lorsque le problème est identifié plus tardivement, sa correction pouvant alors obliger à suspendre le fonctionnement de toutes les installations similaires. Il ne s'agit pas là d'un cas théorique puisque nous avons rencontré, il y a une vingtaine d'années,

un problème de corrosion du couvercle qui aurait pu nécessiter la mise à l'arrêt d'une dizaine de réacteurs. Aussi le système électrique doit-il être configuré pour faire face à ce type de situation.

M. Daniel Gremillet. – Comment vos moyens humains et techniques ont-ils évolués depuis la création de l'ASN ? L'anomalie constatée sur les métaux forgés aurait-elle pu être détectée il y a dix ans ? Vous avez souligné les progrès accomplis en matière de coopération européenne mais existe-t-il une autorité européenne au-dessus des autorités nationales, comme cela existe par exemple dans le domaine agro-alimentaire ? Enfin, quelle est la capacité de résistance de nos installations face à des menaces, notamment terroristes, qui évoluent ?

M. Daniel Dubois. – Considérez-vous qu'une autorité puisse être indépendante si elle n'a pas assez de moyens ? Faute de moyens suffisants, ne serez-vous pas contraints d'établir des priorités ? Ne devrait-on pas vous attribuer les moyens nécessaires à l'exercice de vos missions, qu'ils passent par une dotation budgétaire ou par une taxe affectée, en prévoyant simplement un contrôle de l'utilisation optimale de vos ressources ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Lors de l'examen du projet de loi relatif à la transition énergétique, un point essentiel a fait débat : la baisse de la part du nucléaire à 50 % du mix électrique à l'horizon 2025 avec une première étape, la fermeture de Fessenheim dont le Gouvernement nous dit qu'elle interviendra d'ici à 2017. En théorie, quel serait le calendrier prévisionnel d'une telle fermeture, bien différente d'un simple arrêt ? Se chiffrerait-elle en semaines, en mois, voire plus ?

Concernant l'EPR de Flamanville, le mot « anomalie » interpelle : s'agit-il d'une anomalie au regard des dernières préconisations en matière de sûreté ou par rapport au premier cahier des charges, auquel cas pourquoi cette anomalie n'a-t-elle pas été détectée plus tôt ? J'ajoute avoir été surpris de voir ce débat surgir récemment alors que la presse locale s'était déjà fait l'écho de difficultés rencontrées sur le couvercle de la cuve. Les EPR anglais sont-ils aussi concernés ? Quant à la Chine, j'avais compris que cette information avait été accueillie avec une certaine sérénité. Il reste que cette communication autour de l'EPR de Flamanville a conduit un certain nombre de chroniqueurs à prédire la fin de l'EPR, voire du nucléaire...

Monsieur le Président, vous communiquez régulièrement devant la presse grand public. Ainsi, dans un article paru il y a un an et demi, vous aviez indiqué que compte tenu de la standardisation du parc français, « *on peut avoir une anomalie grave, de la corrosion ou une fuite, sur cinq à dix réacteurs en France. Dans ce cas, l'Autorité de sûreté nucléaire pourrait les arrêter pour une durée indéfinie* » et vous aviez répondu à la question de savoir si ce risque était élevé que « *nous jugeons ce scénario plausible, voire réaliste, et en tout cas pas impossible* ». Confirmez-vous ces déclarations au vu des expertises que vous avez menées depuis ? Enfin, vous avez communiqué devant des investisseurs à Londres, en mars dernier, sur le coût du « grand carénage », pouvez-vous nous en dire plus ?

M. Pierre-Franck Chevet. – Nos moyens ont évolué depuis 1974 : nous sommes passés d'une cinquantaine de personnes à cinq cent aujourd'hui mais avec un périmètre d'actions qui n'a cessé de s'élargir. À titre de comparaison, l'autorité de sûreté américaine, qui gère un parc nucléaire deux fois plus important que le nôtre, emploie environ quatre mille personnes, contre mille pour l'ASN et ses appuis techniques.

L'anomalie sur la cuve de l'EPR aurait-elle été détectée il y a dix ans ? Si elle l'a été aujourd'hui, c'est grâce aux contrôles supplémentaires exigés par la nouvelle réglementation, qui prévoit en particulier une vérification le plus en amont possible de la maîtrise des procédés de production mais qui n'était pas pleinement applicable en 2005, lorsque la cuve a été forgée. Il reste que cette anomalie en était déjà une au regard de l'ancienne réglementation : quel que soit le référentiel retenu, les caractéristiques mécaniques observées sont basses. À ce stade, on sait que le procédé d'élaboration des lingots servant à fabriquer la cuve a été modifié pour les EPR français et chinois. Nous avons demandé à Areva de procéder à une revue générale rétrospective de la forge de ces éléments que l'entreprise a confiée à des auditeurs externes dont les premières conclusions sont attendues en juin.

Nous n'avons rien contre le principe d'une autorité européenne unique, si d'aventure les autorités politiques en décidaient la création, mais nous sommes en revanche opposés à tout système intermédiaire où la responsabilité serait diluée entre deux autorités, un « gendarme » européen et un « gendarme » français car un tel système serait dangereux ; en matière de sûreté, il faut que le décisionnaire agisse en pleine responsabilité. Cela n'empêche pas le contrôle régulier par les pairs qui figure parmi les obligations fixées par la directive européenne. En novembre dernier, nous avons ainsi accueilli notre deuxième examen par une équipe composée d'une trentaine de personnes en provenance d'une vingtaine de pays et dont le rapport final est publié sur notre site. Cet examen très approfondi fera l'objet d'une mission de suivi.

Les questions de l'indépendance et des moyens attribués sont effectivement liées. À défaut d'avoir des moyens suffisants, nous serons tenus de mettre de côté certains dossiers, par exemple ceux relatifs à l'amélioration des conditions économiques de fonctionnement des installations sans enjeu de sûreté. J'ai évoqué l'hypothèse d'une taxe affectée mais toute bonne nouvelle budgétaire nous conviendrait ! En outre, il ne s'agirait en aucun cas pour nous d'obtenir une recette automatique puisqu'elle impliquerait nécessairement, comme c'est le cas aux États-Unis, un contrôle très direct par le Parlement qui est essentiel.

Concernant Fessenheim, le projet de loi relatif à la transition énergétique introduit une procédure de fermeture en deux étapes : un constat d'arrêt définitif, établi par décret, puis un plan de démantèlement qui prendra plusieurs années à être établi avant d'engager le démontage physique des installations.

Les problèmes évoqués dans la presse avant l'annonce de l'anomalie constatée sur le couvercle et sur le fond de la cuve de l'EPR de Flamanville s'expliquent par le fait qu'il était question d'anomalies différentes : ainsi EDF avait fait état de problèmes de soudure sur des adaptateurs et la confusion s'explique par le fait que plusieurs anomalies ont été successivement détectées dans des zones très voisines. Quant à nos homologues chinois, ils n'ont pas porté de jugement de valeur mais ont simplement demandé que l'anomalie observée soit traitée.

S'agissant des déclarations dans la presse que vous rappeliez, Monsieur le Président, la découverte d'une fuite dans le couvercle de la cuve de Bugey 3 que j'évoquais tout à l'heure nous a conduit à nous interroger, pendant une semaine, sur la nécessité d'arrêter d'autres réacteurs avant qu'EDF ne mette au point un système qui permette de contrôler l'absence de fuite et d'attendre un arrêt programmé pour un examen plus poussé. Ce scénario est donc plausible car il s'est déjà produit.

Nous ne nous prononçons jamais sur le coût du grand carénage qui correspond du reste à des enjeux de sûreté mais aussi à des enjeux purement industriels, et ce d'autant plus que nous n'aurons une position définitive sur les améliorations de sûreté qu'en 2018, au mieux. Il est vrai que nous sommes régulièrement sollicités pour des interventions, y compris par des analystes financiers comme c'était le cas à Londres mais au même titre que d'autres, l'Agence internationale de l'énergie par exemple, et nous ne disons dans ce cadre rien de plus que ce que nous disons publiquement partout ailleurs.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Monsieur le Président, il me reste à vous remercier pour toutes ces informations.

La réunion est levée à 11 h 55.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE**Mardi 12 mai 2015**

– Co-Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères et de M. Philippe Bas, président de la commission des lois –

La réunion est ouverte à 17 heures

Renseignement - Audition de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, et M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense

Au cours d'une troisième réunion tenue dans l'après-midi, la commission procède, conjointement avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, à l'audition de MM. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, et Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, sur le projet de loi relatif au renseignement.

M. Philippe Bas, président de la commission des lois. – Au nom de la commission des lois, saisie au fond, et de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, saisie pour avis, nous accueillons M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, et M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, qui vont nous présenter le projet de loi relatif au renseignement.

M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur. – Merci de nous offrir l'opportunité de vous présenter ce texte et de répondre à vos questions, car ce projet de loi a fait l'objet de nombreuses polémiques et de beaucoup d'approximations. Non, il n'a pas été dicté par les événements tragiques de janvier, non, il ne s'agit pas d'un texte de circonstance dicté par l'émotion suscitée par ces actes terroristes abjects.

Après l'affaire Snowden, le gouvernement de M. Jean-Marc Ayrault a souhaité mieux encadrer les services de renseignement alors que la dernière loi les concernant datait de 1991 et que de nombreuses évolutions technologiques étaient intervenues depuis lors, comme le développement du numérique et l'utilisation des téléphones portables. Il s'agit de mieux lutter contre toutes les formes de menace et notamment contre le terrorisme. C'est pourquoi le Gouvernement a souhaité mieux encadrer l'activité de ses services de renseignement et lui donner une base juridique, comme l'ont d'ailleurs fait d'autres grandes démocraties.

Le texte qui vous est aujourd'hui proposé s'inspire largement des propositions formulées par les députés Patrice Verchère et Jean-Jacques Urvoas, mandatés par M. Jean-Marc Ayrault, et par la délégation parlementaire au renseignement.

La politique du renseignement a connu de profondes évolutions depuis une dizaine d'années. Après la loi de 1991, il y eut la création de la communauté du renseignement en 2007 puis de la délégation parlementaire au renseignement afin de contrôler davantage l'exécutif. En 2009, le conseil national du renseignement et le coordonnateur au renseignement ont vu le jour ; en 2010, l'académie du renseignement ; en 2014, l'inspection du renseignement. En dix ans, une série d'événements a conduit les gouvernements successifs à mieux organiser les activités des services de renseignement et à créer les conditions d'un contrôle accru.

Aux yeux du Gouvernement, les services de renseignements ne sont pas des services en marge du droit poursuivant des desseins occultes et obscurs, mais bien des services à part entière de l'État. Leur objectif, éminemment républicain, est de sauvegarder les intérêts supérieurs de la Nation et de protéger les Français contre des risques sérieux. Ils doivent développer leur activité dans le respect scrupuleux des règles de droit. C'est pourquoi le Gouvernement a présenté ce projet de loi qui poursuit trois objectifs : protéger les Français contre des risques nouveaux, garantir les libertés grâce au contrôle de l'activité des services de renseignement, assurer la sécurité juridique de ces mêmes services.

Après avoir évoqué l'esprit qui a présidé à l'élaboration de ce projet de loi, j'en viens au contexte et je tiens à reprendre les propos tenus ce matin dans le *Figaro* par le procureur de la République de Paris, François Molins, qui a estimé que le niveau de la menace terroriste était extrêmement élevé. Prétendre que nous instrumentalisons cette menace pour défendre l'organisation de nos services de renseignement à des fins obscures n'est pas raisonnable. Nous ne voulons pas semer l'effroi, pour ne pas tomber dans le piège que nous tendent les terroristes, mais nous devons la vérité aux Français. Le numérique joue un rôle déterminant dans le basculement d'un certain nombre de nos ressortissants, parmi les plus vulnérables, dans des activités terroristes. La propagande des groupes terroristes sur Internet, le rôle des réseaux sociaux qui incitent, provoquent, appellent au terrorisme, l'utilisation du « darknet » et de technologies très sophistiquées pour préparer des attentats sans être repéré constituent des éléments nouveaux avec lesquels il nous faut compter dans la lutte antiterroriste. Nous devons nous armer pour faire face aux risques représentés par ces moyens nouveaux et aux possibilités qu'ils offrent à ceux qui veulent porter atteinte à notre liberté et à notre sécurité.

Depuis 2014, le nombre de nos ressortissants engagés dans des activités à caractère terroriste en Irak et en Syrie a augmenté de 182 %. Aujourd'hui, près de 1 700 personnes sont concernées par des opérations terroristes dans ces deux pays mais aussi dans la bande sahélo-saharienne ; la moitié environ sont allées sur le théâtre des opérations terroristes et en sont revenues. En outre, environ 300 de nos ressortissants souhaitent s'y rendre, 285 sont en cours d'acheminement et 130 procédures judiciaires ont été ouvertes concernant plus de 500 personnes. De plus, des cellules dormantes sont installées sur notre territoire. Leur activité est difficilement détectable et elles peuvent à tout moment frapper. Nous devons également prendre en compte l'activité que développent sur les réseaux sociaux ou dans l'espace numérique ceux qui appellent au terrorisme, ce qui justifie de la montée en puissance de la plateforme Pharos qui identifie la portée de leurs messages. Enfin, la radicalisation dans les prisons conduit certains réseaux à se constituer avant de passer à l'acte. Certains de ceux qui ont frappé notre pays en janvier dernier étaient en lien avec des filières terroristes datant du début des années 1990, dont ils avaient rencontré certains des membres en prison. Il y a un continuum dans l'activité terroriste. D'autres pays sont concernés, comme en témoignent les événements survenus à Copenhague, Tunis, ou en Australie et les attentats déjoués dans d'autres pays de l'Union.

J'en viens au contenu du projet de loi. Depuis 2012, le Gouvernement a souhaité renforcer les moyens des services de renseignement pour mieux prévenir les risques terroristes. Ainsi, la création de 432 emplois a été annoncée en 2012 au sein de la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) et plus de 200 postes ont d'ores et déjà été créés. Une partie des 500 emplois supplémentaires créés dans la police et la gendarmerie a vocation à être affectée au service central du renseignement territorial car, pour lutter efficacement contre le terrorisme, il faut développer la collecte de l'information sur tout le territoire. J'ai récemment dit à l'occasion d'un séminaire des directeurs départementaux de la sécurité

publique qu'ils devaient diriger et coordonner l'action de ceux qui travaillent dans la filière du renseignement territorial afin de prioriser le risque, avec le concours d'universitaires et d'experts. D'autres emplois ont été créés au sein de la direction centrale de la police de l'air et des frontières et de la direction centrale de la police judiciaire pour renforcer Pharos et les services qui luttent contre la cybercriminalité.

Ce texte précise les sept finalités pour lesquelles les techniques de renseignement pourront être mobilisées. La loi de 1991 ne faisait référence qu'à la sécurité nationale et aux intérêts fondamentaux de la Nation. Le fait de préciser les finalités, par souci d'en encadrer le champ, a été interprété par certains comme une extension du champ d'intervention des services de renseignement. Or, c'est tout le contraire, le but étant d'encadrer les activités de nos services. L'Assemblée nationale a précisé les finalités et je suis persuadé qu'il en ira de même au Sénat. On m'a reproché de vouloir intercepter les conversations de tous ceux qui se préparent à manifester dans le respect des règles de la République. Cela n'a jamais été notre objectif : le texte vise à éviter les violences extrêmes qui se sont produites dans l'espace public et qui étaient de nature à exposer nos ressortissants à des risques qu'il appartient à l'État de prévenir. On ne peut se contenter de réparer ces actes en les judiciarisant s'il y a la possibilité de les empêcher. Un exemple : si des éléments nous sont communiqués témoignant du fait que des violences risquent d'être commises à la sortie d'un lieu de culte par des groupes constitués dont la violence est la modalité, faut-il attendre que ces violences soient commises, ou les empêcher par des mesures de police administrative, au nom de la protection que l'État républicain doit à tous, à commencer par les plus vulnérables ?

Nous avons accepté des amendements qui précisaient les finalités prévues dans le texte initial. Le ministre de la défense, Mme la garde des sceaux et moi-même souhaitons que le débat au Sénat permette d'aller encore plus loin, sous réserve que ces précisions ne nous mettent pas en difficulté par rapport à nos objectifs.

On nous a aussi reproché de vouloir mobiliser des dispositifs de surveillance de masse. C'est tout le contraire : le texte prévoit des dispositifs très ciblés, qu'il s'agisse de la surveillance en temps réel des terroristes ou de la détection sur données anonymes qui permet de ne cibler que ceux qui, par leur comportement sur Internet, révèlent leur volonté de commettre un acte terroriste. Sans empiéter sur l'enquête judiciaire en cours, je note que les événements de Villejuif témoignent du niveau très élevé de sophistication des technologies numériques utilisées pour échapper à la surveillance et à la détection. Il s'agit de mobiliser à des fins anti-terroristes des technologies particulières permettant de cibler ceux que nous voulons suivre. Par principe, le Gouvernement s'est refusé à mettre en place des techniques de surveillance généralisée. Les dispositifs sont encadrés pour éviter qu'ils ne portent atteinte aux libertés publiques.

Enfin, le texte prévoit des mesures de police administrative, destinées à prévenir des actes portant gravement atteinte à l'ordre public. Le juge administratif, qui est aussi le juge des libertés, exerce le contrôle sur les mesures de police administrative, comme en témoigne un grand nombre d'arrêts du Conseil d'État. L'article 66 de la Constitution et son interprétation constante par le Conseil constitutionnel définissent les conditions très particulières dans lesquelles, dans le cadre de mesures administratives, le juge judiciaire peut être requis. Il s'agit notamment de mesures privatives de liberté, telles que la rétention pour les étrangers.

Les dispositifs seront désormais sous le regard du juge administratif. Les contrôles seront donc beaucoup plus rigoureux que ce qui se faisait auparavant dans notre pays, ainsi

que dans d'autres démocraties. La commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), qui prendra la suite de la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS), sera une autorité administrative dont la composition a été revue, les pouvoirs élargis, les moyens d'investigation confortés. Les députés ont souhaité que la CNCTR dispose de tous les moyens nécessaires pour exercer un contrôle poussé. Si nous avons élargi la composition de la CNCTR, contrairement aux préconisations du Conseil d'État, c'est parce que les parlementaires, notamment ceux de l'opposition, ont souhaité qu'on augmente leur nombre au sein de cette commission pour en assurer le pluralisme. Nous avons donc été contraints d'augmenter le nombre de représentants des juges administratifs et judiciaires pour qu'ils restent majoritaires au sein de cette commission.

Le juge administratif pourra être saisi par la CNCTR : si le Conseil d'État estime que des techniques de renseignement ont été utilisées à tort, il pourra procéder à la destruction des données collectées et à l'indemnisation de la victime des mesures de surveillance injustifiées. Quand la CNCTR ou le juge administratif constateront que des infractions pénales ont été commises par les services de renseignement, ils pourront, au titre de l'article 40 du code de procédure pénale, saisir le juge pénal. Enfin, la délégation parlementaire au renseignement, qui s'est vu sous cette législature reconnaître une véritable compétence en matière de contrôle de l'activité des services, pourra y procéder à tout moment.

Les critiques sur ce texte doivent être prises au sérieux, non pas parce qu'elles sont légitimes, mais pour lever toute suspicion. C'est pourquoi le Gouvernement a répondu dans une note en quatorze pages aux critiques exprimées par la commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH).

C'est dans cet esprit d'ouverture et de rigueur que nous abordons au Sénat cette discussion et nous sommes persuadés que ce texte sortira de votre assemblée meilleur qu'il n'y est rentré. Le Gouvernement s'en remet à votre sagacité, qui est grande.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense. – Je rejoins les propos de M. le ministre de l'intérieur, tant sur la forme que sur le fond. La gravité et la permanence des menaces sont réelles, même si l'opinion a tendance à l'oublier, et que les 7, 8 et 9 janvier paraissent déjà loin. En outre, jamais la menace intérieure et la menace extérieure n'ont été aussi liées, ce qui impose une grande vigilance et un travail en commun.

Lors du débat sur le projet de loi de programmation militaire (LPM), la question du renseignement avait été posée. Nous avons discuté de la géolocalisation et des données de connexion et j'avais annoncé qu'une loi sur le renseignement était en préparation. À l'époque, nous avons déjà prévu le renforcement des contrôles et des moyens et accru ceux de la délégation parlementaire au renseignement. Nous avons indiqué qu'il était indispensable de renforcer la cyber-défense mais aussi la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), la direction du renseignement militaire (DRM) et la direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD). Ces trois services dont j'ai la responsabilité devront tenir compte des sept finalités dont M. Cazeneuve vous a entretenu. Ces finalités sécurisent les services mais aussi les libertés publiques.

Pour ce qui concerne plus spécifiquement la défense, un mot sur la surveillance des communications internationales. Jusqu'à présent, aucun texte législatif n'encadrerait les captations de renseignements sur des cibles situées à l'extérieur du territoire national. L'article L. 854-1 du code de la sécurité intérieure prévoit que le Premier ministre

interviendra pour chaque opération de captation de renseignement à l'international, à deux reprises, afin d'autoriser le recueil des données puis l'exploitation des correspondances. La CNCTR veillera à ce que les mesures mises en œuvre coïncident avec les instructions du Premier ministre. La loi renvoie à deux décrets : le premier, pris en Conseil d'État, sera relatif aux conditions et procédures applicables. Le second ne sera pas rendu public et aura trait aux modalités de recueil des données. Ces deux décrets seront soumis à l'avis préalable de la CNTCR, du Conseil d'État et seront communiqués à la délégation parlementaire. C'est une avancée significative.

Enfin, lorsqu'une communication internationale mettra en jeu un identifiant rattachable au territoire national, la CNCTR sera saisie. Je précise ces points car j'ai entendu beaucoup de choses inexacts.

Le pôle national de cryptanalyse et de déchiffrement (PNCD) n'est pas une plateforme d'interception de communications, contrairement à ce qui a été affirmé. Ce laboratoire, créé en 1999, permet de maîtriser le déchiffrement et les données de communication cryptées. Il est mentionné implicitement dans le code de la sécurité intérieure.

Par rapport à la LPM, le projet de loi étend encore le cadre juridique applicable aux actions de cyber-défense : il permet de protéger juridiquement les agents habilités de nos services contre des poursuites pénales s'ils sont conduits, pour des motifs de sécurité nationale, à agir offensivement pour mener des actions de cyber-sécurité.

M. Philippe Bas, président. – Merci pour cette présentation. Il est toujours plus difficile de rassurer que d'inquiéter.

M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. – Nous apprécions votre engagement sur ce texte et nous mesurons l'ampleur des menaces comme l'insécurité juridique dans laquelle travaillent nos services. Pour les protéger, nous devons renforcer leur efficacité mais aussi donner à nos concitoyens des voies de recours. L'équilibre entre sécurité et liberté est difficile à trouver, deux mots que M. Alain Peyrefitte avait, en son temps, essayé de réunir... La commission des affaires étrangères et de la défense proposera des amendements pour améliorer le texte.

Tout d'abord, quel sera le coût de ce dispositif ? Les procédures seront très lourdes et les voies de recours multiples. De nombreux avocats vont s'emparer du sujet. N'y a-t-il pas un risque de bureaucratisation de cette loi ?

Je vois mal comment les six personnages qui seront autour du Premier ministre vont fonctionner. Quelle sera la nature des délégations données ? S'agira-t-il de membres de cabinet ? Ces personnes travailleront-elles ensemble à Matignon ou séparément ? Auront-elles une fonction spécifique dans l'appareil d'État ? Ce texte disperse une responsabilité qui, jusqu'à présent, était concentrée autour du Premier ministre et de son entourage le plus proche. Évitions toute opacité pour convaincre de la bonne foi des auteurs de ce texte.

M. Philippe Bas, président. – Nous avons déposé, M. Raffarin et moi-même, une proposition de loi organique pour que le futur président de la CNCTR soit désigné après que les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat se seront prononcées, comme c'est le cas pour beaucoup d'autorités administratives indépendantes. Y êtes-vous favorables et, dans l'affirmative, le Gouvernement est-il prêt à ce qu'il soit inscrit à l'ordre du

jour prioritaire en procédure accélérée pour être débattu et adopté avec le texte du Gouvernement ?

Quelles sont les différences entre ce projet de loi et le *Patriot Act*, que l'on agite beaucoup comme épouvantail ?

Concernant le contrôle des juges administratifs et judiciaires, pouvez-vous nous préciser pourquoi l'article 66 de la Constitution n'est pas applicable et pensez-vous que le contrôle du Conseil d'État, tel qu'il est prévu dans ce texte, est suffisant ? Accepteriez-vous des amendements pour le rendre plus effectif encore ?

Actuellement, les interceptions de sécurité sont réalisées par le groupement interministériel de contrôle (GIC) qui dispose de tous les matériaux recueillis, facilitant l'accès de la CNCIS. Or, tel ne sera pas le cas à l'avenir pour les autres techniques, car il n'y aura plus d'organisme centralisateur. Des évolutions sur ce point sont-elles envisageables ou des motifs de sécurité nous en empêchent-ils ?

Enfin, les services dont les missions recoupent les sept finalités prévues pourront-ils tous mobiliser les techniques de renseignement dont traite ce texte ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Ce texte est nécessaire car il encadre par la loi ce qui ne l'est pas. Cela est vertueux, or des voix s'élèvent pour dénoncer un texte liberticide ! La vigilance s'impose car la menace est grave, mais prenons garde à ce que les terroristes ne gagnent pas au motif qu'ils nous auraient conduits à restreindre nos libertés. L'équilibre est difficile à trouver, mais nous y parviendrons.

Je remercie le ministre de la défense d'avoir parlé du PNCD plutôt que d'en nier l'existence. Pouvez-vous nous confirmer qu'il pourra être contrôlé par la CNCTR ?

Certes, les techniques évoluent et la centralisation des données n'est pas toujours possible ni efficace. La CNCTR aura-t-elle davantage de moyens de contrôle, notamment sur le GIC, que la CNCIS ?

La métaphore de la pêche au chalut et de la pêche au harpon a beaucoup été utilisée – et je sais nos deux ministres sensibles aux questions maritimes ! Avec ce texte, toutes les recherches de renseignement seront ciblées : il n'y aura pas de captation massive de données, comme cela se pratique outre-Atlantique, ce qui peut être attentatoire aux libertés. Néanmoins, lorsqu'on cible une personne, il faut également surveiller son entourage, voire l'entourage de l'entourage... Quelles sont vos réflexions à cet égard ?

Il existe six services de renseignement. Certains, dont je ne suis pas, plaident pour qu'il y en ait jusqu'à onze. On nous dit que le renseignement territorial, le renseignement pénitentiaire, le renseignement de la gendarmerie et la préfecture de police de Paris pourraient faire partie de la communauté, mais si elle est trop large, ne risque-t-on pas des pertes en ligne ? Quelle est votre position ?

M. Christian Cambon. – Je salue l'engagement personnel de M. Cazeneuve et de M. Le Drian dans la lutte contre le terrorisme et pour la sécurité de nos concitoyens. Si nul ne conteste la nécessité d'un texte renforçant les moyens des services de renseignement à la lumière des événements récents, il convient d'examiner précisément les dispositifs proposés, le diable se nichant dans les détails.

Certains des sept objectifs se comprennent aisément, comme l'intégrité du territoire ou l'atteinte à la défense nationale. En revanche, le troisième objectif me surprend : qu'entend-on par « les intérêts économiques, industriels et scientifiques majeurs de la France » ? En ajoutant « sociaux », on couvrirait la totalité du spectre de l'activité nationale. Cet objectif n'est-il pas trop imprécis ? Une fusion-acquisition entre deux groupes, dont l'un français, pourrait susciter l'attention des services de l'État qui décideraient de mettre des journalistes économiques ou des chefs d'entreprise sur écoute. Je suis persuadé de la pureté de vos intentions mais une loi dure longtemps et sous toute forme de gouvernement, quel qu'il soit.

N'y a-t-il pas de risque que les cas d'urgence absolue – recours du Premier ministre ne sollicitant pas un avis préalable de la CNCTR – ou d'urgence opérationnelle – des agents décidant directement sans l'intervention du Premier ministre – soient régulièrement invoqués, ce qui neutraliserait le travail de la CNCTR ? De plus, si son avis n'est pas formulé dans les délais prévus, il sera considéré comme rendu.

Le juge judiciaire interviendra en deuxième ligne alors qu'il aurait pu le faire dès le départ, en tant que protecteur traditionnel des libertés. Hélas, les hautes autorités remplacent de plus en plus fréquemment les juges dans notre pays. Pour ma part, et selon l'expression consacrée, je fais confiance à la justice de mon pays.

Enfin, le rôle des algorithmes est décrié et des experts les jugent inefficaces. Quel est votre sentiment ?

M. Jean-Yves Leconte. – Les nouvelles menaces, les nouvelles technologies supposent de nouveaux moyens. Comment les encadrer ? Les services de renseignement peuvent-ils être encadrés comme n'importe quel autre service de la fonction publique ? Cette loi sur la transparence des services secrets me semble à la fois audacieuse et risquée. On nous parle d'un décret en Conseil d'État... qui ne sera pas publié. Cette transparence est-elle souhaitable pour l'efficacité même de la lutte antiterroriste ?

L'article 3 prévoit l'écoute éventuelle d'avocats ou de journalistes : ne faudrait-il pas que la CNCTR donne un avis conforme et que le bâtonnier soit informé lorsqu'un avocat est visé ?

Enfin, je suis réservé sur l'utilisation d'algorithmes, qui me paraît être une mesure disproportionnée. N'y a-t-il pas un risque à mettre un tel outil aux mains d'un pouvoir politique qui aura peut-être demain moins de scrupules qu'aujourd'hui ?

M. Michel Mercier. – Nul ne vous reprochera de vouloir mieux armer la République contre ses ennemis intérieurs et extérieurs. L'un des objectifs de ce texte est d'encadrer des pratiques anciennes dépourvues de base légale. Très bien, mais la technologie progresse toujours plus vite que le droit – et j'espère que ses mises à jour continueront, quitte à devoir rédiger un nouveau texte ultérieurement. Encadrer ces pratiques les fait advenir à la vie juridique : cela pose la question de leur contrôle. Comme l'a très bien dit M. Raffarin, notre République, comme toute démocratie, est toujours à la recherche d'un équilibre entre protection de la sécurité et respect des libertés.

Vous dites que la composition de la nouvelle commission sera plus large, et que celle-ci sera pluraliste, parce qu'elle comportera plus de parlementaires. Je ne suis pas sûr qu'accroître le nombre de ses membres aura un effet multiplicateur sur l'efficacité de son

contrôle. Vous affirmez qu'elle aura plus de pouvoirs que l'actuelle commission. Pouvez-vous nous en dire plus ?

M. Bas a évoqué le contrôle juridictionnel, et vous avez répondu par anticipation sur ce point : c'est bien qu'une question se pose. Je ne méconnais pas le rôle du Conseil d'État, qui assure la protection des libertés aussi bien et parfois mieux que le juge judiciaire. Certains de ses grands arrêts, comme celui de 1962, sont à la base de la défense de nos libertés publiques. Mais l'article 66 de la Constitution parle de « l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle » : l'incise est entre virgules, non entre parenthèses ! Vous fondez la compétence du Conseil d'État sur le fait qu'il s'agit de mesures de police administrative. Certes, mais quand de telles mesures portent atteinte à la liberté, le juge judiciaire retrouve sa compétence – c'est du moins la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Pourquoi évacuer ce recours *a posteriori* ? Symboliquement, c'est gênant. Cela explique-t-il le relatif effacement de la Chancellerie, qui n'a que peu participé, apparemment, à la préparation de ce texte ?

M. Jacques Mézard. – Les questions posées par notre collègue Michel Mercier sont judicieuses. Pour notre groupe, la question du contrôle est primordiale. Ayant été rapporteur d'un texte sur le sujet, je sais qu'il est indispensable de prendre des décisions pour que notre démocratie puisse se défendre contre l'utilisation que font les terroristes d'Internet et des nouvelles technologies. Mais leur contrôle nous inquiète. J'ai confiance en la personnalité du ministre de l'intérieur comme en celle du ministre de la défense, mais vous n'êtes pas en place pour toujours ! Il est difficile, et même impossible, de concilier secret et transparence. Finalement, dans notre pays, la transparence est réservée aux parlementaires... Nous savons fort bien que les services dont nous allons renforcer les pouvoirs ont une tendance irrésistible à user des possibilités qui leur sont offertes, et parfois – pour la défense du bien public – à en abuser. Le système de contrôle que vous proposez ne me rassure pas complètement. Je remercie le président Raffarin et le président Bas de leur proposition de loi organique, judicieuse et légitime. Cela nous évitera de déposer un amendement sur le sujet.

Vous créez une autorité administrative dite indépendante. Vous savez tout le bien que je pense de ces structures... Quels seront ses véritables moyens de contrôle ? Vous l'appellez pluraliste parce qu'elle comportera trois députés et trois sénateurs. Je sais déjà de quel pluralisme il s'agira ! Seuls deux partis seront représentés, comme toujours sous la Vème République.

Vous confiez le contrôle au Conseil d'État alors que le juge naturel des libertés est le juge judiciaire : l'article 66 de la Constitution est clair sur ce point, M. Mercier l'a dit. N'en déplaise à l'excellent président de la commission des lois, il y a une porosité certaine, qui ne s'est pas amenuisée ces dernières années, entre le Conseil d'État, les cabinets ministériels, la présidence de la République, le Premier ministre...

M. Philippe Bas, président de la commission des lois. – Même le Sénat est victime de ce phénomène !

M. Jacques Mézard. – Absolument. Le ministre de l'intérieur est-il prêt à revoir sa copie sur ce point ?

Sur les professions protégées, le texte est pour le moins vague. Reste que c'est un vrai problème, dans une démocratie, de n'avoir pas les moyens d'assurer l'existence d'un véritable secret professionnel.

Mme Nathalie Goulet. – Dans le cadre de la commission d'enquête sur la lutte contre les réseaux djihadistes, j'ai proposé la création d'une mission budgétaire afin de suivre les engagements financiers des dépenses liées au terrorisme – non sans avoir obtenu la bénédiction de M. Alain Lambert, l'un des pères de la loi organique relative aux lois de finances. Pensez-vous, messieurs les ministres, pouvoir collecter ces données financières dans un document budgétaire annexe, sachant que ces dépenses devraient croître de manière exponentielle ?

M. Jeanny Lorgeoux. – Question provocatrice : renforcer l'encadrement et le contrôle ne nuira-t-il pas à l'efficacité de nos services, qui évoluent par nature dans un contexte particulièrement difficile ?

M. Joël Guerriau. – Ce texte est important. Renforcer nos outils de surveillance implique de se doter d'outils de contrôle. Or, le champ est vaste et les dérives possibles : les informations susceptibles d'être captées vont des conversations aux images, en passant par les courriels... Jusqu'où peut-on aller ? Y a-t-il des limites en termes de contenu et de durée de stockage ? Quel usage pourra être fait de ces informations ? N'y a-t-il pas des risques de débordement, si ces données venaient à tomber entre les mains d'un pouvoir arbitraire qui en ferait un autre usage que celui envisagé par les bons démocrates que vous êtes ?

Mme Michelle Demessine. – Pourquoi la CNCTR est-elle une autorité administrative indépendante, alors qu'elle est composée presque pour moitié de parlementaires ? Qu'y font ceux-ci aux côtés, voire sous l'autorité, de magistrats ? N'y a-t-il pas là un mélange des genres ? Quel sera l'apport de ces parlementaires au sein de la CNCTR, sachant qu'il existe déjà une délégation parlementaire au renseignement ? La participation à ses travaux requerra en outre une assiduité difficilement compatible avec l'exercice de leur mandat parlementaire. Bref, comment envisagez-vous le fonctionnement de cette commission ?

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – La mise en œuvre de l'ensemble des contrôles prévus par le projet de loi aura un coût. Comme nous l'avons indiqué à l'Assemblée nationale, le contrôle des services de renseignements garantissant les libertés publiques, il n'a pas de prix. Nous assumerons donc son coût. Nous procédons actuellement à des expertises, en lien avec le responsable du groupement interministériel de contrôle (GIC) et les membres de la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS), pour déterminer l'allocation optimale des moyens humains et techniques. Le Gouvernement souhaite qu'il n'y ait pas de décalage entre notre détermination à renforcer le contrôle et les moyens que nous donnerons à ceux qui en auront la charge. Nous sommes donc prêts à revenir devant le Parlement une fois que cette réflexion aura abouti pour préciser les moyens requis. Le Premier ministre a déjà fait savoir que les moyens qui seront demandés par le GIC et la CNCTR leur seront alloués.

Il importe de limiter le nombre de délégations afin de renforcer la proximité entre ceux qui se prononcent effectivement sur les dossiers et les responsables politiques dont ils relèvent, qui doivent rendre des comptes à la justice et au Parlement. L'élargissement des techniques concernées appelle cependant une augmentation du nombre des délégataires. Celui-ci passera donc de deux à trois pour les ministres et de trois à six pour le Premier ministre. La nature de leurs fonctions n'est pas encore arrêtée. Ce point relève, en principe, de l'organisation du pouvoir exécutif.

Quelle est la différence entre ce que nous faisons et un *Patriot Act* ? Ce dernier permet un recueil massif des données des résidents, alors que notre objectif est exactement contraire. En outre, le *Patriot Act* comporte des mesures de privation de liberté : aucune ne figure dans notre texte.

M. Philippe Bas, président. – Il y a des perquisitions...

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – Le Premier ministre et le Président de la République ont indiqué qu'ils voulaient une loi efficace mais que cette loi ne pouvait en aucun cas être dérogatoire aux principes généraux de notre droit et de notre démocratie. Ce texte n'y déroge aucunement. Loin de prévoir une quelconque surveillance de masse, il l'interdit ! L'usage des techniques de renseignement fait l'objet d'autorisations individuelles, soumises à un contrôle de proportionnalité. La surveillance en temps réel ne s'applique qu'à un nombre limité de personnes préalablement identifiées comme relevant des activités terroristes. L'algorithme ciblera les informations pertinentes en matière de prévention du terrorisme. Les données recueillies grâce aux dispositifs de proximité seront centralisées et ne pourront être conservées que trente jours, afin d'en garantir un tri rapide. Tout cela est le contraire de la surveillance de masse !

Le contrôle du Conseil d'État sera-t-il effectif ? Le Conseil d'État pourra être aisément saisi, par tout particulier qui y aura intérêt ou par la CNCTR. Son contrôle sera approfondi : il aura accès aux documents classifiés, grâce à l'habilitation ès qualités des membres de la formation de jugement – ce qui est sans précédent. Il pourra relever d'office tout moyen de droit et ses prérogatives sont extrêmement importantes : il pourra annuler l'autorisation, ordonner la destruction des données, indemniser le requérant et même saisir le parquet s'il devait constater que, dans le cadre de la mobilisation des techniques de renseignement au titre des finalités du projet de loi, une infraction pénale a été commise. Quel texte actuellement en vigueur mobilise un tel dispositif ? Aucun ! Pourtant, personne n'a qualifié cet état du droit de liberticide... Nous instaurons ces contrôles juridictionnels car nous considérons qu'ils sont indispensables dans une démocratie, étant donné les moyens sans précédent que nous donnons à nos services de renseignement pour lutter contre le terrorisme.

Sommes-nous prêts à prendre une loi organique, en vertu de l'article 13 de la Constitution, pour la nomination du président de la CNCTR ? Oui. C'est une garantie supplémentaire que nous acceptons bien volontiers.

Le GIC conserve toutes ses prérogatives actuelles en matière d'interception de sécurité et de données de connexion. Il aura de nouvelles missions destinées à faciliter le contrôle effectué par la CNCTR : recueil des données de la surveillance en temps réel des terroristes, de l'algorithme ou éléments recueillis au moyen du IMSI Catcher. Certaines techniques, comme le processus de sonorisation, ne peuvent être mises en œuvre que de façon décentralisée, par les services opérationnels eux-mêmes. Centraliser les données ainsi recueillies en un seul point créerait une vulnérabilité considérable. Des modalités de décentralisation sont envisageables, dans un nombre d'endroits limités, auxquels la CNCTR aurait un accès immédiat. Leur liste sera arrêtée par le Premier ministre, en concertation avec cette commission.

Certains se sont interrogés par voie de presse, avec plus ou moins de bonne foi, sur la réalité des pouvoirs de la CNCTR par rapport à ceux de la CNCIS. La CNCTR conservera l'intégralité des pouvoirs de la CNCIS en matière d'interception de sécurité et de données de connexion. De plus, son avis sera désormais préalable, ce qui n'est le cas

actuellement en matière d'interception de sécurité qu'en vertu d'une pratique. Son contrôle sera étendu à toutes les nouvelles techniques : algorithme, captation de données, balisage. Elle aura de nouvelles prérogatives : elle pourra saisir le Conseil d'État, transmettre des observations à la délégation parlementaire au renseignement, répondre aux demandes d'avis des présidents des assemblées parlementaires et de la délégation et donner son avis sur les actes réglementaires déterminant quels services seront autorisés à mettre en œuvre quelles techniques. Ses pouvoirs seront donc très larges et ses moyens humains, financiers et techniques, conséquents.

Nous partons du droit en vigueur pour déterminer quel juge sera compétent pour connaître des mesures de police administrative que nous prendrons. Sur l'article 66 de la Constitution, la jurisprudence du Conseil constitutionnel est constante : le juge judiciaire n'est légitime à intervenir pour des mesures de police administrative que dans des cas très particuliers et précisément définis de privation de liberté dans des circonstances spécifiques, par exemple lorsqu'un étranger est placé en rétention administrative. Cette jurisprudence est précise comme une horloge suisse et ne souffre aucune ambiguïté : le juge judiciaire ne doit pas être mobilisé lorsqu'il y a, dans des mesures de police administrative, des dispositifs susceptibles de porter atteinte à la vie privée. Parce que j'ai dit cela à l'Assemblée nationale, on a répété partout que je considérais que la vie privée ne relève pas de la liberté individuelle. C'est faux ! M. Mézard dit que le juge judiciaire est le juge par excellence des libertés. Il l'est, mais il n'est pas le seul. Avec l'arrêt Canal ou l'arrêt Benjamin, le Conseil d'État a magnifiquement défendu les libertés. Pourquoi avoir la moindre suspicion à son égard ? Ce texte applique les principes du droit. Le droit est le droit, pas le tordu !

Le code de procédure pénale prévoit des garanties particulières pour les professions protégées : avocats, journalistes, magistrats, parlementaires. La législation actuelle en matière d'interceptions de sécurité ou d'accès aux données de connexion ne comporte pour eux aucune garantie spécifique. Le Gouvernement a d'emblée indiqué qu'il était disposé à prévoir une protection, en lien avec les parlementaires. À l'Assemblée nationale, plusieurs garanties ont ainsi été instaurées : impossibilité de décider à l'égard de ces professions de mesures de renseignement selon la procédure de l'urgence absolue, exigence que l'avis de la CNCTR sur ces mesures soit rendu en formation collégiale, information de cette commission sur leurs modalités d'exécution et transmission à ses membres des retranscriptions des données collectées, afin que la CNCTR veille au caractère nécessaire et proportionné des atteintes éventuellement portées au secret dont ces professions bénéficient. Si le Sénat souhaite encore renforcer ces garanties, le Gouvernement n'y est pas opposé.

Nous ne donnons pas à la CNCTR la possibilité d'émettre un avis conforme car ce ne serait pas constitutionnel : le Conseil d'État a indiqué en 2001 qu'il n'était pas possible pour une autorité administrative indépendante d'émettre un avis conforme dans un domaine relevant des prérogatives régaliennes de l'État. Le Président de la République ayant annoncé qu'il saisirait le Conseil constitutionnel, la solidité juridique du texte est un objectif majeur.

L'urgence absolue et l'urgence opérationnelle sont des situations très exceptionnelles, dérogoires au dispositif général. Ce sont alors les services opérationnels qui agissent directement. Pour autant, ni la CNCTR ni le pouvoir politique ne sont court-circuités : dans les 24 heures qui suivent la mise en place l'urgence absolue ou opérationnelle, celui qui a pris cette décision doit saisir le pouvoir politique dont il dépend ainsi que la CNCTR, qui garde la totalité des prérogatives qui lui sont reconnues par le texte en matière de contrôle. Il ne s'agit donc que d'adapter les conditions d'exercice de ce contrôle à une situation d'urgence.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Oui, monsieur Sueur, la CNCTR aura accès aux produits décryptés du PNCD pour vérifier qu'ils sont conformes aux autorisations et aux finalités prévues par la loi.

On a dit beaucoup de choses sur les algorithmes. Il ne s'agit en aucun cas d'une pêche au chalut destinée à rassembler des informations en masse sur nos concitoyens. C'est un ciblage qui porte non sur des individus mais sur des modes de communication, que nos services auront identifiés comme étant caractéristiques de l'activité de personnes impliquées dans des actions terroristes. Par exemple, au moment de la mise en ligne d'une vidéo de décapitation, plusieurs acteurs dormants vérifient qu'elle est bien accessible sur les réseaux. Un algorithme permettra de recenser ces clics. Cela supposera, bien sûr, une autorisation du Premier ministre et un avis préalable de la CNCTR. Et si nous modifions l'algorithme, il faudra une nouvelle autorisation du Premier ministre et un nouvel avis de la CNCTR. Autre exemple : si, lors de l'opération Barkhane, à Madama, nous tombons sur un ensemble de données – horaires, adresses, numéros... – leur exploitation ne peut être faite que par un tri algorithmique.

Le CNCTR exercera un contrôle permanent sur le dispositif mis en place et les services ne pourront pas accéder aux données autres que les résultats du traitement. Pour connaître l'identité des personnes, il leur faudra une seconde autorisation expresse du Premier ministre, après avis de la CNCTR. Puis, ce sont les hébergeurs ou les opérateurs qui mettront en place le dispositif, non les services. Enfin, l'autorisation du Premier ministre ne sera valable que pour quatre mois renouvelables. L'ensemble de ces dispositions contraignantes garantira que l'algorithme ne servira qu'à la lutte contre le terrorisme. De surcroît, le Gouvernement a accepté à l'Assemblée nationale un amendement prévoyant que l'article en question devra être réexaminé fin 2018.

M. Philippe Bas, président. – Merci pour vos réponses précises et détaillées. Nous poursuivrons notre travail jusqu'au débat en séance publique, prévu en juin prochain.

La réunion est levée à 18 h 45

Mercredi 20 mai 2015

- Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président, puis de M. Christian Cambon, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition de M. Pierre-Jean Luizard, directeur de recherches au Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS), historien de l'islam contemporain : aspects historiques et géopolitiques de Daesh (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

- Présidence de M. Christian Cambon, vice-président, puis de M. Jacques Gautier, vice-président -

Audition de Mme Myriam Benraad, chercheuse affiliée au CERI et associée à l'Institut de recherches et d'études sur le monde arabe et musulman (IREMAM) : Sunnites et Chiïtes au prisme de Daesh (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

Renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires - Examen des amendements au texte de la commission

La commission examine les amendements au texte de la commission n° 447 (2014-2015) pour la proposition de loi n° 277 (2014-2015), adoptée par l'Assemblée nationale, relative au renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires.

M. Jacques Gautier, président. – Les amendements au texte de la commission, s'agissant de la proposition de loi relative au renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires, sont identiques sur le fond à ceux que nous avons discutés la semaine dernière. Nous avons alors rejeté ces amendements et adopté la proposition de loi sans la modifier.

M. Xavier Pintat, rapporteur. – Hormis quelques modifications rédactionnelles, les amendements du groupe écologiste sont effectivement identiques à ceux que nous avons rejetés la semaine dernière.

Je vous rappelle que les six premiers amendements restreignent le champ d'application du texte et vont à l'encontre de son objet même. L'amendement n° 7 vise à informer les élus du passage de convois de matières nucléaires, ce qui ne me paraît pas judicieux. L'amendement n° 8 sanctionne les opérateurs qui ne respecteraient pas les avis de l'Autorité de sûreté nucléaire. Ce sujet est en cours de discussion dans le cadre du projet de loi relatif à la transition énergétique. Enfin, l'amendement n° 9 vise à élargir l'objet du rapport demandé au gouvernement d'ici au 30 septembre 2015, au risque de diluer la réflexion et d'allonger les délais.

J'envisage, par ailleurs, le dépôt d'une proposition de loi à l'automne, tant pour sécuriser le statut des formations locales de sécurité, que pour répondre aux enjeux soulevés par le développement des drones.

M. Jacques Gautier, président. – Sommes-nous d'accord pour maintenir un avis défavorable à ces amendements ?

M. Joël Guerriau. – Les six premiers amendements consistent à légitimer des intrusions dites « pacifiques ». Toute intrusion pourra se dire pacifique. Il ne peut pas y avoir d'intrusion, quelle qu'elle soit. Ces amendements doivent être rejetés.

M. Jacques Gautier, président. – Comme l’a rappelé le rapporteur la semaine dernière, si l’on parvient à mettre fin aux intrusions de militants pacifiques, les terroristes seront dès lors les seuls à même d’en commettre.

M. Xavier Pintat, rapporteur. – L’objet de cette proposition de loi est, en effet, de caractériser les intrusions. Les sanctions ne dissuaderont pas les terroristes, mais permettront aux forces de sécurité d’agir plus efficacement.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Les intrusions dites pacifiques sont souvent multinationales. Comment pourrait-on s’assurer de l’intention réelle de tous leurs auteurs ?

M. Xavier Pintat, rapporteur. – Les organisations militantes sont, en effet, susceptibles d’être infiltrées.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 1 à 9.

Article 1er			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme AÏCHI	1	Amendement de suppression	Défavorable
Mme AÏCHI	2	Exclusion des "manifestations pacifiques" du champ d’application des sanctions pénales	Défavorable
Mme AÏCHI	3	Exclusion des "lanceurs d’alerte" du champ d’application des sanctions pénales	Défavorable
Mme AÏCHI	5	Restriction du champ d’application aux actes de malveillance	Défavorable
Mme AÏCHI	4	Restriction du champ d’application aux locaux abritant effectivement des matières nucléaires	Défavorable
Mme AÏCHI	6	Exclusion des sites protégés intéressant la défense nationale dont la protection est assurée par l’article 413-7 du code pénal	Défavorable
Article additionnel après Article 1er			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme AÏCHI	7	Information des élus dont les territoires sont traversés par des convois de matières nucléaires	Défavorable
Mme AÏCHI	8	Répression du non-respect des avis de l’ASN	Défavorable
Article 2			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme AÏCHI	9	Elargissement de l’objet du rapport demandé au gouvernement	Défavorable

Nomination d'un rapporteur

La commission nomme rapporteur :

M. Joël Guerriau sur le projet de loi n° 2648 (AN-XIVe législature) autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre dans le domaine de l'enseignement (sous réserve de sa transmission).

La réunion est levée à 11 h 47.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 20 mai 2015****- Présidence de M. Alain Milon, président -****Mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées – Examen du rapport et du texte de la commission***La réunion est ouverte à 10 heures.*

La commission examine, sur le rapport de Mme Claire-Lise Campion et M. Philippe Mouiller, le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées (n° 276, 2014-2015).

Mme Claire-Lise Campion, co-rapporteuse. – Nous savons depuis plusieurs années que les règles d'accessibilité ne seront pas respectées dans les délais prévus par la loi sur le handicap de 2005. Dès 2012, la commission de contrôle de l'application des lois du Sénat a établi ce constat. Isabelle Debré et moi-même avons souligné la nécessité de connaître l'état d'avancement de ce chantier. Repousser l'échéance de 2015, c'était reculer politiquement et envoyer un signal négatif à l'ensemble des acteurs déjà engagés ; ne rien faire, c'était prendre le risque de multiplier les condamnations pénales de collectivités territoriales et d'acteurs du monde économique. Le rapport « Réussir 2015 » que j'ai remis au Premier ministre Jean-Marc Ayrault en mars 2013 recommandait donc la mise en place d'un échéancier précis de travaux avec un financement programmé, pour favoriser l'engagement des propriétaires ou exploitants d'établissements recevant du public (ERP). Ces agendas d'accessibilité programmée, ou Ad'Ap, concernent également les services de transport dans le cadre des schémas directeurs d'accessibilité (SDA) prévus par la loi de 2005. Enfin, il est apparu indispensable d'ajuster certaines normes d'accessibilité trop rigides et trop peu opérationnelles. Une vaste concertation a été engagée à l'automne 2013, que certains ont qualifiée d'historique et qui a abouti à un équilibre pragmatique et responsable, repris dans la loi du 10 juillet 2014 habilitant le Gouvernement à prendre les mesures législatives nécessaires à la mise en place des Ad'Ap et à l'adaptation de l'environnement normatif. L'ordonnance a été promulguée dans les délais fixés par la loi d'habilitation, le 26 septembre 2014, et le projet de loi de ratification enregistré au Sénat le 4 février dernier. L'article 1^{er} ratifie l'ordonnance, en lui donnant valeur législative ; l'article 2 supprime l'entrée en vigueur différée de l'une des mesures contenues dans l'ordonnance.

M. Philippe Mouiller, co-rapporteur. – Les articles 3 et 7 définissent le contenu des Ad'Ap et des schémas directeurs (SDA/Ad'Ap) ainsi que les modalités de leur dépôt en préfecture, leur durée et les règles applicables à leur mise en œuvre. Les Ad'Ap qui concernent les ERP non mis aux normes au 31 décembre 2014 doivent être déposés d'ici le 27 septembre 2015. Une fois approuvés par le préfet, ils pourront s'échelonner sur une durée de trois ans maximum, avec des dérogations exceptionnelles – deux fois trois ans ou trois fois trois ans, notamment dans le cas d'un patrimoine de grande taille ou dans le cas de contraintes techniques et financières lourdes. Dans les transports, le dépôt de SDA/Ad'Ap demeure facultatif. Comme prévu dans la concertation, leur durée sera de trois ans maximum pour les

transports urbains, de deux fois trois ans maximum pour les transports interurbains et de trois fois trois ans maximum pour les transports ferroviaires, avec éventuelle prolongation exceptionnelle. Nous vous proposerons d'indiquer dans la loi que toute décision d'allongement de la durée des Ad'Ap doit obligatoirement faire l'objet d'une décision expresse du préfet.

Un décret pris en application de l'ordonnance prévoit que, d'ici le 27 juin 2015, les responsables d'ERP ont la possibilité de demander une prorogation du délai de dépôt de leur Ad'Ap pour une durée maximale de trois ans, afin de tenir compte des difficultés techniques ou financières liées à l'évaluation et à la programmation de leurs travaux. La prorogation est également possible en cas de rejet d'un premier projet d'agenda. Nous vous proposerons de distinguer chaque cas de prorogation, en fixant un délai maximum de trois ans en cas de difficultés financières, d'un an en cas de difficultés techniques et de six mois lorsqu'un premier agenda a été rejeté. Nous souhaitons une décision expresse et motivée du préfet. Des dispositions identiques s'appliqueront aux services de transport.

L'article 5 de l'ordonnance suspend l'application des sanctions pénales de la loi de 2005 jusqu'à l'expiration des délais de dépôt des Ad'Ap.

L'article 4 crée un fonds national d'accompagnement de l'accessibilité universelle. Nous vous proposerons d'élargir son financement en lui allouant l'ensemble du produit des sanctions financières qui s'appliquent aux règles de dépôt, de suivi et d'exécution des Ad'Ap et des SDA/Ad'Ap. Jusqu'à présent, seule une partie du produit des sanctions administratives prononcées par le préfet contre un responsable d'ERP ou contre une autorité organisatrice de transports (AOT) peut venir alimenter le fonds.

Enfin, l'article 11 étend les missions des commissions communales et intercommunales d'accessibilité. Ces dernières seront destinataires de l'ensemble des projets qui concernent leurs territoires et devront tenir à jour, par voie électronique, la liste des ERP accessibles ou ayant élaboré un agenda. Leur composition est élargie aux acteurs économiques et aux représentants des personnes âgées.

D'autres recommandations issues de la concertation nationale figurent aux articles 1^{er} et 2. L'article 1^{er} facilite l'attribution d'une place de stationnement adaptée aux habitants de copropriété qui sont en situation de handicap ainsi que la réalisation de travaux modificatifs par l'acquéreur d'un logement vendu en l'état futur d'achèvement (Vefa). L'article 2 précise les motifs de dérogation exceptionnelle concernant les ERP existants, en intégrant dans la disproportion manifeste la capacité à financer les travaux, l'impact sur la viabilité économique de l'établissement. Une simplification du traitement des demandes est également prévue. Pour les ERP de petite taille, une procédure simplifiée s'appliquera : la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA) donnera un avis simple et le préfet pourra autoriser la dérogation par décision implicite.

Enfin, l'article 2 fixe les règles applicables lorsqu'une assemblée générale de copropriétaires refuse des travaux de mise en accessibilité d'un ERP. Une analyse approfondie a été effectuée par le Conseil d'Etat, au regard du droit de propriété. Sur la base de cette analyse, l'ordonnance prévoit que lorsqu'une assemblée générale de copropriétaires refuse les travaux de mise aux normes pour un ERP existant, une dérogation doit être accordée de droit. Pour un ERP neuf, c'est au préfet qu'il appartiendra de prendre la décision. Afin d'encadrer davantage la procédure, nous vous proposerons d'exiger de l'assemblée

générale des copropriétaires une décision motivée afin de limiter les refus pour simple motif d'opportunité.

Pour les transports, l'article 6 prévoit l'aménagement des points d'arrêts prioritaires. L'obligation légale repose désormais sur la seule définition d'un réseau de points d'arrêts prioritaires, en fonction de critères de fréquentation et dans le souci d'assurer un maillage équilibré du territoire. Les représentants des autorités organisatrices de transports nous ont malgré tout indiqué que les points d'arrêts secondaires avaient vocation à être rendus accessibles à terme.

Mme Claire-Lise Champion, co-rapporteuse. – À l'article 6, les parents d'un enfant handicapé scolarisé à temps plein dont le projet personnalisé de scolarisation (PPS) comprend le recours aux services collectifs de transport scolaire pourront demander la mise en accessibilité des points d'arrêts les plus proches de l'école et du domicile. Nous vous proposerons d'ouvrir l'initiative de la demande à l'équipe pluridisciplinaire de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH), en accord avec les parents et dans le cadre du PPS.

La mise en accessibilité ne peut être demandée que lorsque l'élève est scolarisé à temps plein. Les associations le regrettent. Cependant, aujourd'hui, 88,6 % des 230 134 enfants handicapés scolarisés dans le primaire et le secondaire le sont à temps plein, ce qui n'était pas le cas il y a quelques années. De plus, la coexistence de deux systèmes de transports scolaires pour un même enfant, selon qu'il se rend dans un établissement scolaire ou dans une structure spécialisée, est inévitablement source de lourdeurs. Or, nous savons que les parents sollicitent très largement les services de transports individualisés.

Enfin, l'article 9 simplifie l'élaboration des plans de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics (Pave) : seront seules concernées les zones reliant les pôles générateurs de déplacements, dans les communes de 500 à 1 000 habitants. Au-dessous de 500 habitants, le plan sera facultatif, ce qui a fait l'objet d'un accord lors de la concertation.

L'article 10 autorise les titulaires d'une carte de priorité pour personne handicapée, mais aussi les personnes chargées de l'éducation de ces chiens, à accéder aux transports et aux lieux ouverts au public en compagnie de chiens d'aveugles.

Enfin, l'article 12 systématise l'acquisition de connaissances en matière d'accueil et d'accompagnement des personnes handicapées dans les formations initiales des professionnels concernés. Un décret fixera la liste des diplômes visés. Nous vous proposerons de compléter cet article afin que les employeurs de ces professionnels leur proposent également des formations de ce type.

Les auditions que nous avons menées ont abouti à des conclusions contrastées. L'enjeu est pleinement compris et accepté par les collectivités territoriales ou les acteurs économiques, de sorte que les Ad'Ap devraient conforter la dynamique engagée depuis plusieurs années. Pour assurer un minimum de stabilité juridique, la ratification de l'ordonnance devrait intervenir dans les plus brefs délais. Dans le même temps, les associations de personnes handicapées critiquent un texte dont elles considèrent qu'il s'écarte de la loi du 11 février 2005 et, sur certains points, des résultats de la concertation nationale. Elles en concluent qu'il n'est pas possible de ratifier l'ordonnance en l'état. Ces divergences sont surprenantes, après un intense travail de concertation que toutes les parties prenantes avaient alors jugé constructif. De notre point de vue, l'ordonnance reste fidèle aux travaux de

la concertation, et n'outrepasse pas l'habilitation accordée au Gouvernement. Des améliorations sont néanmoins possibles qui justifient nos amendements.

Parce que l'ordonnance offre une méthode de travail concrète et pragmatique pour nous rapprocher de l'objectif d'accessibilité universelle, nous vous proposons d'adopter ce projet de loi de ratification, assorti des modifications que nous présenterons.

Un amendement me tient particulièrement à cœur. J'ai déposé au mois de mars dernier une proposition de loi autorisant les jeunes handicapés à effectuer leur service civique jusqu'à l'âge de 30 ans, au lieu de 25 ans. Ils ne représentent en effet que 0,4 % des effectifs, alors que l'objectif était de 6 %. La mesure que nous vous présentons contribuera pleinement à l'objectif d'une société plus inclusive et davantage accessible.

M. Alain Milon, président. – Je remercie les rapporteurs qui ont dû naviguer entre les demandes des collectivités et des acteurs économiques et celles des associations de personnes handicapées.

Mme Hermeline Malherbe. – Je tiens à saluer la clarté du rapport. Depuis dix ans, nous avons pu constater, notamment dans les MDPH, un manque d'accompagnement qui entrave l'application des dispositions de la loi de 2005. Des postes d'ambassadeurs d'accessibilité ont été créés dans certains départements pilotes, dont le nôtre, pour accompagner l'élaboration des Ad'Ap. L'expérience sera-t-elle étendue à l'ensemble du territoire français ? Concernant les transports scolaires, les dispositions prévues pour les transports collectifs remettent-elles en cause l'élaboration de mesures individualisées ? Comment se répartissent les compétences entre les autorités organisatrices de transports ?

M. René-Paul Savary. – On a évalué à plus de 14 millions d'euros par département le coût de la mise en accessibilité des bâtiments. Sur quelles recettes a-t-on prévu de financer ce plan ? En modifiant la répartition des compétences entre département et région, la loi NOTRe ajoute de la confusion. Encore une fois, comment compensera-t-on le surcoût que représente la mise aux normes de leurs bâtiments pour un certain nombre de petites entreprises ?

M. Jean-Marie Morisset. – On loue une concertation poussée, mais on rapporte des inquiétudes persistantes : il y a là une certaine contradiction. L'inquiétude monte, effectivement, dans les collectivités dont les ressources sont maigres. Le texte prévoit que les commissions communales et intercommunales suivent les Ad'Ap : n'est-ce pas une procédure inutile ? En outre, pour améliorer l'accessibilité, on se heurtera aux normes de sécurité applicables à un certain nombre de bâtiments.

Mme Michelle Meunier. – Les rapporteurs ont mené un travail colossal. Claire-Lise Champion a étudié le sujet pendant trois ans. On voit bien toute la difficulté de l'affaire : l'accessibilité universelle est un impératif, mais les réalités économiques sont là. Le texte est équilibré, pragmatique et précis : il propose des solutions concrètes. Les collectifs d'associations ont dit leurs inquiétudes et leur lassitude. En remettant l'Etat au centre du dispositif, en la personne du préfet, on donne des garanties non négligeables. Le silence de l'administration est tantôt interprété comme une acceptation, tantôt comme un rejet de la demande. Pouvez-vous nous apporter plus de précisions ?

Mme Anne Emery-Dumas. – Je m'interroge sur les dérogations applicables aux ERP existants, prévues à l'article 2. Dans mon département, les petites communes ne

rechignent pas à engager des travaux importants pour améliorer l'accessibilité des mairies, salles des fêtes ou autres bâtiments ouverts au public. En revanche, les petites églises posent problème, car les travaux sont chers et elles sont ouvertes seulement deux ou trois fois par an !

M. Dominique Watrin. – L'accessibilité est fondamentale pour que chacun puisse exercer ses droits. Cela ne concerne pas seulement les personnes handicapées, mais aussi les personnes en perte d'autonomie, les parents avec des poussettes. Les reculs dans la mise en œuvre de la loi de 2005 portent atteinte au vivre-ensemble. Le texte présente l'intérêt de confier une décision expresse au préfet, et de rendre obligatoire un agenda pour planifier l'accessibilité des ERP. En revanche, les dérogations et les délais affaiblissent la loi d'habilitation initiale et sont en recul par rapport aux travaux menés précédemment : délai accordé pour la durée des Ad'Ap, qui peut aller jusqu'à neuf ans, ou dérogation à certains ERP pour difficultés financières. Nous risquons d'arriver au tout ou rien. Quant au transport scolaire spécifique, il me semble scandaleux que les parents doivent faire une demande pour pouvoir en bénéficier. Certes, 90% des enfants handicapés sont scolarisés à plein temps, mais tout de même. Autre recul : l'accessibilité de la voirie qui est loin d'être effective. Chacun sait que les collectivités ont des difficultés financières. Donnons-leur les moyens de réaliser les travaux.

Mme Claire-Lise Campion, co-rapporteuse. – Les ambassadeurs d'accessibilité ont pour fonction d'accompagner ceux qui le souhaitent dans l'élaboration des agendas. Le dispositif fonctionne dans certains départements pilotes. La Fédération nationale des accidentés du travail et des handicapés (Fnath) a également commencé à en recruter. Il serait bon d'élargir cela à l'ensemble du territoire national. Le texte ne remet pas en cause le transport scolaire spécifique, dont le succès auprès des familles s'explique par la qualité de la prise en charge des enfants. Le choix de chacun sera pris en compte dans le cadre du projet personnel de scolarité, élaboré avec l'équipe pluridisciplinaire.

Madame Meunier, nous avons effectivement travaillé dans le souci de proposer une solution équilibrée. Il était important de mettre les services de l'Etat au centre du dispositif. C'est pourquoi, un correspondant est en charge d'étudier les dossiers d'Ad'Ap dans chaque département. Quant au silence de l'administration, il ne vaut que pour les cas les plus simples. Une décision expresse du préfet est indispensable pour les mesures dérogatoires.

Les églises des petites communes que mentionnait Mme Emery-Dumas sont visées par l'une des trois dérogations prévues par la loi de 2005, celle sur le patrimoine classé. Ces dérogations ne sont pas suffisamment connues. Quant à la dérogation pour difficultés financières, elle ne concerne que le délai de dépôt de l'Ad'Ap et la prorogation de sa durée. La notion d'impossibilité technique continue, quant à elle, de s'appliquer pour les dérogations aux ERP existants. Évitions les amalgames.

M. Philippe Mouiller, co-rapporteur. – Aucune recette spécifique n'a été prévue pour compenser les coûts imposés aux collectivités. L'équilibre est fragile ; il est issu d'une concertation entre les associations de personnes handicapées ou vieillissantes et les associations d'élus. Si l'ensemble des collectivités est sensible à la nécessité de faire évoluer notre société, les associations de personnes handicapées estiment qu'il faut aller plus loin. Oui... mais en tenant compte des contraintes économiques.

Monsieur Savary, le transfert de la compétence transport aux régions alors que le département est en charge du handicap pose effectivement problème. Il n'en est que plus important de parler au bon interlocuteur lors de l'élaboration du projet personnalisé de

scolarisation. La plupart des enfants handicapés utilisent des transports collectifs. Le problème se pose surtout pour ceux qui ne sont pas scolarisés à temps plein et qui rentrent chez eux à des horaires décalés. D'où la forte demande des parents pour conserver le transport individualisé.

Des dérogations existent pour que les communes ne fassent des travaux que dans les limites de leurs capacités financières. Le plan de mise en accessibilité de la voirie (Pave) a été amélioré et les communes peuvent être accompagnées, notamment à travers la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), versée par l'Etat. La Caisse des dépôts et consignations a prévu des aides et nous souhaitons qu'une réflexion puisse s'engager sur l'utilisation des fonds européens.

Dans un souci de proximité avec le terrain, le texte a prévu que les projets d'Ad'Ap soient transmis aux commissions communales et intercommunales. On favorisera ainsi des réponses adaptées aux situations concrètes. Quant aux petits commerces, les chambres de commerce et des métiers font un gros travail pour les aider.

M. René-Paul Savary. – Elles ne le font plus.

M. Philippe Mouiller, co-rapporteur. – Dans le bilan que nous ont fait les chambres consulaires, la dimension économique est essentielle. CCI-France a élaboré un outil pour mesurer la capacité des commerces à se mettre aux normes. Tous ne peuvent pas investir de la même façon. Il faut néanmoins garder le cap.

Mme Claire-Lise Champion, co-rapporteuse. – La composition de la commission départementale auprès du préfet doit être élargie pour intégrer des représentants à la fois des personnes âgées et des acteurs économiques. Dans notre société vieillissante, ses missions ne se limitent pas au handicap, mais prennent aussi en compte la perte d'autonomie. S'agissant des commissions communales d'accessibilité, elles peuvent transférer le suivi des dossiers aux commissions intercommunales.

M. Jean-Noël Cardoux. – En ce qui concerne les dérogations prévues à l'article 2, de quels mécanismes amortisseurs dispose-t-on pour que les décisions soient prises en toute objectivité ? Les préfets qui se succèdent prennent parfois des décisions contradictoires. Dans mon département, un maire a aménagé l'accès latéral de son église. Une fois les travaux achevés, le nouveau préfet a exigé que ce soit la porte principale qui soit aménagée. Une circulaire du gouvernement pourrait éviter les abus.

M. Claude Bérit-Débat. – Nos deux rapporteurs ont fait un travail de dentelle remarquable. En 2005, les problèmes de financement étaient les mêmes qu'aujourd'hui. Nous devons répondre aux attentes des associations représentant le handicap : souvent, la loi de 2005 n'est pas appliquée, par mauvaise volonté ou faute de moyens. J'ai été maire et président d'une agglomération qui exerce la compétence transport : prenant conscience qu'il fallait avancer, mais ne pouvant mettre en accessibilité tous les arrêts, nous avons trouvé des solutions pragmatiques, avec les associations. Un transport spécifique peut être commandé par téléphone pour aller chez le médecin ou à l'école.

Ayant été dans l'obligation d'appliquer les normes, je sais que vous avez réalisé un équilibre entre la réalité du terrain et les attentes des associations. Pour beaucoup d'entreprises, l'accessibilité devient un argument commercial : c'est vrai pour l'hôtellerie,

mais aussi pour des commerces de plus en plus nombreux, d'autant que les efforts à faire ne sont pas si importants.

Mme Catherine Procaccia. – Sur la question des professions médicales exerçant en étage dans des immeubles de ville, j'espère avoir bien compris : si l'assemblée générale de copropriété refuse l'autorisation, la dérogation sera accordée de droit. Mais pourquoi la décision de l'assemblée générale devrait-elle être motivée ? La motivation est simple : c'est trop cher ! Dix copropriétaires peuvent refuser de payer pour un cabinet médical.

Je suis d'autre part satisfaite des mesures proposées pour les chiens-guides d'aveugles.

M. Olivier Cigolotti. – Les locaux à usage de profession libérale ne sont pas des ERP au regard du code de la construction. Pouvez-vous le confirmer ? Par ailleurs, l'ordonnance semble autoriser un étalement des obligations sur plusieurs périodes de trois ans. Cela nécessite quelques éclaircissements.

Mme Françoise Gatel. – Je ne crois pas que les élus soient de mauvaise foi. Vice-présidente de l'association des maires de France, je recommande une approche raisonnée pour corriger une loi très généreuse mais irréaliste. Il aurait fallu avoir le courage de dire que, quoique légitimes, les objectifs des associations ne pouvaient être tous atteints. Une stabilisation des normes est nécessaire : nous ne pouvons pas demander aux collectivités territoriales de se conformer à des normes sans cesse nouvelles. Dans un stade de football, on nous a demandé de construire des vestiaires adaptés pour les arbitres handicapés : est-ce indispensable ? Des permis de construire sont refusés parce que l'entrée accessible n'est pas l'entrée principale, ce qui représenterait une discrimination... Les prescripteurs ne doivent pas oublier les payeurs. Les associations doivent se rendre compte que certaines collectivités territoriales ont de sérieux problèmes de financement. Les commissions qui attribuent les dotations DETR devraient donner la priorité aux travaux d'accessibilité.

Mme Isabelle Debré. – Qui hiérarchisera les lieux dont l'accessibilité doit être aménagée ? Je crois que l'accès au savoir – donc à l'école – est primordial, mais certaines villes privilégient des ERP qui ne semblent pas aussi prioritaires. Lorsque vous parlez de faciliter la réalisation de travaux de mise en accessibilité par l'acquéreur d'un logement vendu en l'état futur d'achèvement (Vefa), vous visez sans doute les travaux intérieurs, puisque le permis de construire, à présent, ne peut avoir été déposé qu'après 2007 ? Même chose pour la référence à un ERP neuf.

Comme le fait remarquer M. Morisset, il peut y avoir des conflits entre les normes relatives au handicap et celles touchant la sécurité. Adjointe chargée de la petite enfance, j'ai effectué la réception des travaux de construction d'une crèche, dont la porte s'ouvrait directement sur la rue, afin de satisfaire les normes handicap. J'ai naturellement demandé que l'on modifie cela ; les services m'ont prévenue que je me mettais hors la loi ; mais si un enfant sort brusquement et se fait renverser, je suis responsable. De ces deux préoccupations, laquelle prime ? Il faut l'écrire dans la loi, pour protéger les élus.

Mme Aline Archimbaud. – Je me réjouis de la création d'un fond national d'accompagnement – qui devrait être renforcé – comme de la mise à jour de la liste des ERP accessibles par voie électronique, ou de la possibilité pour un jeune handicapé jusqu'à 30 ans d'effectuer son service civique : c'est un signal fort pour la société. Le débat ne doit pas se limiter, en effet, à l'affrontement entre collectivités et associations. Notre groupe est pourtant

très réservé. Six associations, et non des moindres, ont déposé un recours pour excès de pouvoir contre l'ordonnance. Cela montre bien leur exaspération que la loi de 2005 ne soit toujours pas appliquée.

Le dépôt de SDA/Ad'Ap est facultatif : qu'est-ce que cela signifie ? La notion de difficultés financières est floue. Qui appréciera les contraintes techniques ? Des chambres consulaires se mobilisent pour aider des commerçants : un signal plus large ne doit-il pas être envoyé au niveau national, par exemple concernant le financement par la CDC : si le Parlement ne s'y emploie pas, nous n'y arriverons jamais ! Nous n'avons accepté le principe des ordonnances que parce que nous étions coincés par le retard pris depuis 2005.

M. Georges Labazée. – Les contrats de transport scolaire sont renouvelés par appel d'offre tous les trois, cinq, voire sept ans. Les attributaires vont profiter de cette période pour renouveler leurs véhicules en répercutant le coût sur les donneurs d'ordre. Nous devons être vigilants.

Mme Brigitte Micouleau. – J'ai reçu, en Midi-Pyrénées, le comité régional pour une France accessible, regroupant 25 associations sur le handicap. Leurs revendications sont légitimes, même s'il peut être financièrement difficile d'y répondre. Par exemple, 680 bâtiments communaux de Toulouse devraient être mis aux normes : cela coûterait 100 millions d'euros ! L'installation d'un ascenseur dans les immeubles d'habitation devrait à mon sens être obligatoire à partir de trois et non plus de quatre étages : si les personnes en situation de handicap ont de la famille ou des amis dans les étages supérieurs, ils doivent pouvoir leur rendre visite. Dans les constructions neuves, les normes handicap doivent bien être appliquées immédiatement ; cela ne coûte forcément pas plus cher.

Mme Annie David. – Bien des aspects du texte ne sont pas clairs : la mise en accessibilité des seuls points d'arrêts prioritaires pour les services de transports, le fait que les parents doivent demander la mise en accessibilité des arrêts de bus, alors qu'ils ne sont pas toujours dans une situation facile... Il n'y a pas seulement des cabinets médicaux dans un immeuble, mais pourquoi accorder une dérogation de droit lorsque les assemblées de copropriétaires refusent les travaux d'accessibilité ? Nous pouvons tous être handicapés un jour !

C'est une question de société, de solidarité nationale : voulons-nous ou non accorder à tous les mêmes droits ? La disproportion manifeste ouvrira la voie à bien des dérogations. Certaines collectivités territoriales ont fait beaucoup d'efforts depuis 2005 ; mais globalement il n'y a pas eu d'avancées marquantes. La solidarité nationale ne s'applique pas sur ce point.

M. Daniel Chasseing. – La démarche pragmatique des rapporteurs est bienvenue. La solidarité est nécessaire ; mais elle doit être mise en œuvre dans la durée. J'espère que les excès que j'ai eu l'occasion de constater, comme l'exigence d'aménager l'entrée principale alors que l'entrée latérale pourrait l'être presque sans frais, seront évités par les préfets. Il faut garder le cap, mais prendre en compte les contraintes financières. Certains hôtels de campagne préféreront fermer plutôt que d'appliquer des normes trop coûteuses : c'est une disproportion manifeste.

Mme Evelynne Yonnet. – Dans une commune que je connais, tous les médecins ont dû déménager, car ils exerçaient dans des locaux anciens, vétustes. La question des pannes d'ascenseurs vous paraîtra peut-être ridicule, mais j'ai vu des personnes lourdement

handicapées ne pas pouvoir sortir de chez elles pendant trois semaines, malgré l'aide des services de la ville. Le marché français des réparateurs est dominé par trois opérateurs sur lesquels nous devrions pouvoir mettre la pression. Nous avons retrouvé deux personnes isolées décédées !

M. Michel Forissier. – Qu'en est-il des conflits règlementaires ? Dans une zone de loisirs, dès que nous aménageons un chemin, nous devons construire un élévateur, même en pleine nature – il sera toujours en panne, faute d'être utilisé assez fréquemment. Or nous n'avons pas le droit de construire un tel élévateur car il s'agit d'une zone naturelle... Nous sommes actifs, dans ma commune, et faisons faire de la voile aux jeunes handicapés, mais la loi n'envisage, au titre du handicap, que des personnes en fauteuil non accompagnées.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – Le produit des sanctions qui doivent abonder le fonds de solidarité n'apparaîtra que progressivement : est-il prévu une amorce ? Le Pave, qui s'imposera aux communes de 500 à 1 000 habitants, concernera les « pôles générateurs de déplacement » : en existe-t-il une définition ? Dans une commune de 557 habitants comme la mienne, je vois ce que peut donner un tel aménagement entre la mairie et la salle des fêtes qui sont chacune à un bout du village. Pourquoi ne pas prévoir un seuil plus haut ? J'ai rencontré moi aussi des associations, elles reconnaissent que les bonnes solutions ne sont pas toujours les plus chères.

M. Philippe Mouiller, co-rapporteur. – Il faut certes que la lecture des textes soit la même partout. Des fonctionnaires spécialement formés seront mis à disposition dans les préfetures pour l'examen des Ad'Ap.

Dans les CCDSA, les services de l'Etat, les associations représentant le handicap et les représentants des secteurs d'activités concernés sont présents. Nous souhaitons que la présence des acteurs économique y soit renforcée.

Nous vous proposerons, dans un amendement, de demander au Gouvernement qu'un bilan soit fait sur le chantier de la simplification des mesures.

Nous avons souhaité que le refus d'une assemblée générale de copropriété soit motivé, pour éviter que la décision soit prise sur simple rapport du syndic. Le motif peut être légitime. Ce n'est pas le statut juridique de profession libérale qui détermine la qualité ou non d'ERP. S'agissant des locaux pour lesquels un allongement de la durée de l'agenda serait requis, une décision expresse du préfet sera nécessaire dans les cas les plus complexes. L'AMF a raison : il faut éviter la variation des normes ; des décrets sortent depuis plusieurs mois, prenant de l'avance sur la ratification de l'ordonnance.

J'aime beaucoup l'idée d'accessibilité au savoir, Madame Debré ; l'ordonnance n'en traite pas. Nous affirmerons cette priorité dans le rapport. Ce sont les maîtres d'ouvrage qui fixent les priorités, mais la prééminence de la scolarité transpire du texte, voyez les dispositions sur le transport scolaire. Nous avons tous reçu les demandes du collectif : nous comprenons ses revendications, même si nous devons y apporter de la mesure, compte tenu de la réalité. Ramener de quatre à trois étages le seuil obligeant à installer un ascenseur est coûteux, même si la plupart des immeubles comptent plus de quatre étages. L'ordonnance apporte des précisions pour les ERP de petite taille.

Le Pave est une possibilité pour les communes de moins de 500 habitants ; il devient obligatoire entre 500 et 1 000 habitants pour les voies principales. Il implique de se

poser la question de l'accessibilité de la commune. Mais parmi les 36 000 que compte notre pays, les 10 000 qui ont les moyens les plus faibles ne sont pas concernées.

Mme Claire-Lise Champion, co-rapporteuse. – Les copropriétés peuvent avoir des difficultés à mettre en œuvre les normes. Notons qu'il est plus facile de s'adapter à certains handicaps : marches de couleurs contrastées pour les malvoyants ou pictogrammes pour le handicap mental. Il s'agit bien de travaux intérieurs pour les logements achetés en Vefa. Parmi les ERP neufs, nous comptons les nouveaux ERP ouverts dans des copropriétés existantes.

La quasi-totalité des représentants du monde économique nous ont alertés sur la nécessité d'une plus grande stabilité des normes. Nous y serons attentifs.

Le problème des pannes d'ascenseur est très sérieux et concerne non seulement les immeubles d'habitation, mais aussi les gares, où souvent l'ascenseur ne fonctionne pas. Ce n'est pas un détail, il est grave que des personnes puissent demeurer clouées chez elles en raison de pannes durables.

Pour le transport scolaire, comme pour le transport en général, nous avons considéré qu'il fallait mettre l'accent sur les arrêts prioritaires. Un avis collectif donné au niveau local doit être pris en compte ; rien ne peut être fait si les AOT et les associations représentatives ne se retrouvent pas autour d'une table. Les problématiques sont différentes dans un milieu rural isolé et dans un milieu plus urbain.

Je regrette, comme Mme Annie David, que les parents doivent se débrouiller seuls pour les démarches relatives aux points d'arrêt des transports scolaires : nous avons donc prévu un amendement selon lequel l'équipe pluridisciplinaire peut apporter à la famille son soutien et l'accompagner si elle le désire.

Sur la notion de disproportion manifeste, elle a été précisée lors de la concertation dans des documents qui figurent en annexe de mon rapport sur le projet de loi d'habilitation.

L'élargissement du fonds de solidarité est souhaitable : nous proposons un amendement qui lui attribue le produit des toutes les sanctions financières prévues par l'ordonnance.

Nous appuyons l'amendement adopté en première lecture du projet de loi d'habilitation concernant l'information, diffusée par voie électronique, sur les travaux engagés.

La décision donnée par le préfet concernant les difficultés financières sera encadrée. Un arrêté publié le 8 mai détaille ce que recouvre cette notion, afin qu'elle ne soit pas sujette à interprétation.

Nous avons rencontré les chambres consulaires, qui sont très investies : un outil conçu par CCI France simplifie grandement la vie quotidienne des entreprises. Une convention a été signée entre BPI France, la CDC et l'Etat le 26 juin 2014 pour donner une nouvelle dynamique à l'accessibilité dans les secteurs publics comme privés par des prêts. D'autres fonds existent aussi.

EXAMEN DES AMENDEMENTS**Article 1^{er}**

L'article 1^{er} est adopté sans modification.

Article 2

Mme Claire-Lise Champion, co-rapporteuse. – L'amendement n° COM-7 complète l'article 12 de l'ordonnance sur le sujet de la formation continue.

M. René-Paul Savary. – Qui est concerné par les mises aux normes : le propriétaire ou le détenteur du fonds de commerce ? Par qui est organisée la formation ? Quel est le règlement de sécurité dont il est question ?

Mme Claire-Lise Champion, co-rapporteuse. – C'est l'utilisateur des locaux qui forme son personnel en tant qu'employeur.

M. Philippe Mouiller, co-rapporteur. – Pour les travaux d'accessibilité, cela dépend du bail, comme pour les mises aux normes de sécurité : sauf mention contraire, c'est le propriétaire qui est responsable.

Mme Claire-Lise Champion, co-rapporteuse. – Le seuil fixé par le règlement de sécurité varie selon le type d'exploitation. Il s'agit du nombre de personnes accueillies.

M. Philippe Mouiller, co-rapporteur. – A titre d'exemple, les médecins libéraux exercent dans des établissements de cinquième catégorie ; les ERP en dessous de 300 personnes sont dans la quatrième, jusqu'à 700 ils sont dans la troisième, au-delà dans la deuxième et dans la première au-dessus de 1 500.

Mme Claire-Lise Champion, co-rapporteuse. – Nous avons voulu simplifier au maximum les règles applicables aux ERP de cinquième catégorie.

Mme Pascale Gruny. – Toutes les entreprises qui accueillent du public sont-elles concernées ? Le handicap dépasse le déplacement en fauteuil : devra-t-on aussi apprendre la langue des signes ? Y a-t-il des sanctions ?

Mme Claire-Lise Champion, co-rapporteuse. – Il s'agit des personnes amenées spécifiquement à accueillir des personnes handicapées, et non de l'ensemble des salariés. Il y a d'autres manières de nouer contact avec les personnes sourdes. C'est plus compliqué pour les handicaps psychique ou mental, qu'il faut aussi prendre en compte. Aucune sanction n'est prévue.

M. Gérard Roche. – Les grandes surfaces devront-elles former un salarié pour accompagner les personnes en fauteuil et leur attraper les produits posés sur les rayonnages élevés ?

M. Philippe Mouiller, co-rapporteur. – Si la grande surface croit opportun de le faire sur le plan commercial, pourquoi pas...

Mme Corinne Imbert. – Peut-être aurait-il été préférable de parler seulement d'accompagnement et non aussi d'accueil ; il est écrit que les entreprises « doivent » former : il s'agit donc d'une contrainte.

Mme Claire-Lise Champion, co-rapporteuse. – Elles doivent proposer un plan de formation.

L'amendement n° COM-7 est adopté.

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

Articles additionnels après l'article 2

Mme Claire-Lise Champion, co-rapporteuse. – L'amendement n° COM-1 ramène la dérogation au délai de dépôt de l'Ad'Ap de trois ans maximum à douze mois pour les difficultés techniques, six mois pour le rejet d'un premier agenda et conserve trois ans pour les difficultés financières. Il ajoute la décision expresse du préfet.

L'amendement n° COM-1 est adopté.

M. Philippe Mouiller, co-rapporteur. – L'amendement n° COM-2 prévoit que la décision de refus de travaux par l'assemblée générale de copropriété est motivée.

Mme Catherine Procaccia. – Je ne le voterai pas : une petite copropriété n'y pensera pas et pourra subir des recours. Cela ajoute à la complexité apportée par la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur).

Mme Evelyne Yonnet. – Cette règle ne pourrait-elle pas plutôt figurer dans le règlement de copropriété ?

Mme Claire-Lise Champion, co-rapporteuse. – Elle pourra y être inscrite.

Mme Annie David. – Le groupe CRC s'abstient.

L'amendement n° COM-2 est adopté.

M. Philippe Mouiller, co-rapporteur. – L'amendement n° COM-3 abonde le fonds de solidarité, non seulement par les sanctions pour carence, mais aussi par les autres sanctions financières prévues par l'ordonnance.

L'amendement n° COM-3 est adopté.

Mme Claire-Lise Champion, co-rapporteuse. – L'amendement n° COM-4 offre la possibilité à l'équipe pluridisciplinaire de participer à la demande de mise en accessibilité d'un arrêt de transport scolaire.

M. René-Paul Savary. – L'équipe ne me semble pas compétente pour faire la demande. Elle l'est pour conseiller. La décision est prise en commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées. Celle-ci donne un avis sur le type de transport, sans jamais l'imposer. C'est à l'organisateur de choisir en dernier ressort. À chacun son rôle ! Ce n'est pas aux parents de choisir !

Mme Claire-Lise Champion, co-rapporteuse. – Nous devons regarder ce point plus précisément ; il ne s’agit pas d’imposer, mais d’accompagner, avec l’accord des parents ou du représentant légal.

M. René-Paul Savary. – Dans ce cas, soit !

Mme Claire-Lise Champion, co-rapporteuse. – Nous repréciserons le texte de notre amendement avant de le déposer à nouveau en séance.

L’amendement n° COM-4 est retiré. L’amendement de cohérence rédactionnelle n° COM-5 est adopté.

M. Philippe Mouiller, co-rapporteur. – L’amendement n° COM-6 décale au 31 décembre 2018 la date de remise de rapport, date à laquelle les Ad’Ap de trois ans seront achevés.

L’amendement n° COM-6 est adopté.

Mme Claire-Lise Champion, co-rapporteuse. – L’amendement n° COM-8 ouvre le service civique jusqu’à trente ans aux personnes handicapées, suivant une recommandation du Comité interministériel de la jeunesse et du handicap.

Mme Isabelle Debré. – Bravo pour cette très bonne initiative...

M. Alain Milon, président. – ... qui recueille l’unanimité.

L’amendement n° COM-8 est adopté.

Intitulé du projet de loi

L’amendement de cohérence n° COM-9 est adopté.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Alain Milon, président. – Je note le vote contre du groupe communiste et l’abstention du groupe écologiste.

Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
Article 2			
Mme CAMPION, et M. MOUILLER, rapporteurs	7	Formation des professionnels accueillant du public	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l’article 2			
Mme CAMPION, et M. MOUILLER, rapporteurs	1	Délais de prorogation du dépôt des Ad’Ap et des SDA/Ad’Ap Prorogation de la durée des Ad’Ap et des SDA/Ad’Ap	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme CAMPION, et M. MOULLER, rapporteurs	2	Refus de travaux de mise en accessibilité par une assemblée générale de copropriétaires.	Adopté
Mme CAMPION, et M. MOULLER, rapporteurs	3	Fonds national d'accompagnement de l'accessibilité universelle	Adopté
Mme CAMPION, et M. MOULLER, rapporteurs	4	Demandes de mise en accessibilité de points d'arrêts du réseau de transports scolaires	Retiré
Mme CAMPION, et M. MOULLER, rapporteurs	5	Plans de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics (PAVE)	Adopté
Mme CAMPION, et M. MOULLER, rapporteurs	6	Demande d'évaluation	Adopté
Mme CAMPION, et M. MOULLER, rapporteurs	8	Service civique des jeunes handicapés	Adopté
Intitulé du projet de loi			
Mme CAMPION, et M. MOULLER, rapporteurs	9	Amendement de cohérence	Adopté

La réunion est levée à 12 h 15.

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

Mercredi 13 mai 2015

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente, puis de Mme Colette Mélot, vice-présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Table ronde sur la radio

La commission organise une table ronde sur la radio. Sont entendus :

- **M. Patrice Gélinet, membre du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) ;**
- **M. Michel Cacouault, président du Bureau de la radio, accompagné de MM. Christopher Baldelli, président du directoire de RTL, Denis Olivennes, président-directeur général de Lagardère Active, Guillaume Dubois, vice-président de BFM business, et Christophe Cornillet, directeur du pôle expert de NRJ group ;**
- **M. Philippe Gault, président du Syndicat interprofessionnel des radios et télévisions indépendantes (SIRTI), accompagné de MM. Mathieu Quétel, vice-président, et Tarek Mami, secrétaire national ;**
- **M. Emmanuel Boutterin, président du Syndicat national des radios libres (SNRL) ;**
- **M. Pierre Bellanger, président-directeur général du groupe Skyrock ;**
- **et M. Mathieu Gallet, président-directeur général de Radio France.**

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous propose d'en venir à présent à notre table ronde sur la radio. En 2010, notre commission avait consacré une première table ronde sur cette thématique. Dans le cadre de nos travaux sur l'audiovisuel public et privé, à l'occasion notamment de la nomination du président de France Télévisions, il nous est apparu essentiel d'auditionner à nouveau les responsables de notre paysage radiophonique. La radio reste un média extrêmement prisé par nos concitoyens puisque huit Français sur dix l'écoutent régulièrement. Nous avons également souhaité que cette table ronde soit représentative du paysage radiophonique national en y conviant l'ensemble des secteurs qui le composent, qu'ils soient public, privé et associatif, afin d'avoir une compréhension la plus complète possible de ses enjeux qui font l'objet de toute l'attention du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). Nous accueillons en ce sens M. Patrice Gélinet, qui porte la réflexion du Conseil concernant la radio numérique terrestre (RNT), auquel le Conseil a consacré un rapport publié en janvier dernier.

Nous serons également attentifs à vos remarques et analyses sur les relations des différents acteurs audiovisuels avec le CSA, dont les missions, suite à l'application de la loi du 15 novembre 2013 relative à la modernisation de l'audiovisuel public, ont récemment évolué. Je proposerai aux participants de s'exprimer chacun au travers d'une brève

intervention, à l'issue de laquelle le rapporteur de notre commission, M. Jean-Pierre Leleux, ainsi que nos collègues sénatrices et sénateurs, vous poseront un certain nombre de questions.

M. Patrice Gélinet, membre du Conseil supérieur de l'audiovisuel. – Je vous remercie, madame la présidente. Depuis que l'on m'a proposé, à mon arrivée au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), la responsabilité du groupe de travail sur la radio qui s'occupe des neuf cents radios qui existent en France, j'ai pu me forger une idée plus précise de l'avenir du paysage radiophonique que celle que j'en avais au moment de ma nomination. Je me souviens plus particulièrement d'une réunion, à l'Assemblée nationale, en date du 15 février 2011, qui portait sur la RNT, technologie sur laquelle je n'avais, à l'époque, que peu d'informations. J'ai pu mesurer depuis les enjeux de cette technologie qui ne fait pas consensus parmi les acteurs du paysage radiophonique et observer, dans le même temps, les exemples étrangers de son déploiement. J'en suis arrivé à la conclusion que son développement s'avérait nécessaire pour que la radio ne reste pas le seul média à ne pas connaître la diffusion numérique et que la France demeure le seul pays d'Europe avec le Portugal à ne pas s'être engagé dans l'aventure du numérique terrestre. Le rapport dont j'ai assumé la réalisation sur l'avenir de la radio et la place de la RNT parmi les autres modes de communication, prévoit le lancement, cette année, de nouveaux appels d'offres en RNT s'ajoutant à ceux déjà lancés à Paris, Marseille et Nice. Ce rapport a été rédigé à l'issue d'une vaste concertation avec l'ensemble des acteurs du paysage radiophonique et prend également en considération l'opinion des acteurs qui n'ont pas voulu répondre aux différents appels lancés depuis 2008.

Les opérateurs, qui expriment leur scepticisme face au déploiement de la RNT, énoncent plusieurs arguments à savoir, d'une part, leur refus d'une double diffusion dans la mesure où subsistent les fréquences hertziennes, et ce, bien que la plupart d'entre eux diffuse encore leurs programmes en grandes ondes. Ils soulignent, d'autre part, l'échec de la RNT partout où elle est déployée et enfin la concurrence de ce mode de diffusion avec le réseau Internet.

Notre rapport tient compte de ces objections, tout en y apportant un certain nombre de réponses. Ainsi, il n'est pas question de nier le succès de l'usage d'Internet, auprès des jeunes notamment, pour écouter la radio mais il incombe en définitive à l'auditeur d'exercer son libre choix quant au mode d'écoute. À cet égard, le faible nombre d'auditeurs de la radio par la RNT est à mettre au compte de l'offre trop faible de cette technologie limitée aux trois villes que sont Paris, Marseille et Nice, lorsqu'il n'est pas tout simplement dû à l'absence d'information sur son existence ! Le déploiement de cette technologie devrait permettre aux auditeurs d'en mesurer les avantages, à savoir la qualité sonore, les données associées, la gratuité et l'anonymat ; ces deux derniers points la différenciant de l'Internet.

Quel est l'intérêt pour les radios et les grands groupes de s'y opposer ? La RNT représente un moyen de recevoir la radio dans des lieux où la modulation de fréquences n'est pas disponible. La situation qui prévaut dans la ville de Strasbourg, qui a prévu un appel après les consultations nécessaires et la conduite d'une étude d'impact, est emblématique de l'absence des nombreuses antennes : RMC, Chérie FM, FIP, Mouv', Fun radio ou RTL2. Pourquoi certains grands groupes ne participent-ils pas à cette démarche ? Le motif d'un coût trop élevé, qu'ils invoquent, ne tient pas, puisqu'il s'avère bien moins onéreux que celui de la diffusion sur les grandes ondes et sur la FM. Le coût de la RNT est estimé à 10 000 euros par an, par zone et par radio. En outre, les appels que nous avons lancés demeurent locaux et permettent ainsi d'éviter l'écueil d'une double diffusion de grande ampleur laquelle, si elle

était lancée au niveau national, pourrait effectivement occasionner un surcoût et excéder les capacités d'investissement des radios.

Le problème de l'insuffisance du nombre des récepteurs demeure, mais celui-ci relève de la loi. En effet, au-delà d'une couverture de 20 % de la population nationale, les fabricants sont contraints d'intégrer la capacité de recevoir la RNT dans les récepteurs.

Enfin, certains opposants font remarquer l'absence de réussite de la RNT dans les autres pays. Cet argument demeure spécieux dans la mesure où celle-ci progresse partout ailleurs, fût-ce même lentement. La Norvège, qui a fait le choix de la RNT voici vingt ans, a décidé de basculer complètement de l'analogique à la RNT en 2017.

Pour toutes ces raisons, le CSA est déterminé à poursuivre le déploiement de la RNT, pas seulement parce que la loi l'exige ou pour dépasser le clivage entre les partisans et les opposants à cette technologie, mais aussi pour répondre aux besoins des auditeurs.

M. Michel Cacouault, président du Bureau de la radio. – Merci d'avoir organisé ce débat. Bien évidemment, nous avons des divergences sur l'avenir de la radio. Je souhaiterais insister sur un point que vous avez évoqué, madame la présidente, et qui concerne l'aspect économique de cette question. En effet, l'ensemble des sujets que nous abordons dans ce cadre doit être traité sous cet éclairage. D'ailleurs, le président du CSA, M. Olivier Schrameck, a bien insisté sur l'intégration de cet aspect économique dans les études d'impact désormais conduites avant toute prise de position. Nous souhaitons ainsi vous exposer les raisons économiques globales pour lesquelles nous ne sommes pas positionnés sur le réseau de la RNT.

Les médias sont confrontés à une mutation économique et technologique sans précédent.

S'agissant de la RNT, nous y étions, au départ, tout à fait favorables. Mais l'environnement technologique nous a fait changer d'avis en raison de l'actuelle convergence de l'ensemble des médias vers l'IP, c'est à dire l'Internet, et sur d'autres outils que les récepteurs radios, comme les *smartphones* ou les tablettes. Cette convergence concerne l'ensemble des médias : que ce soit la presse, la télévision ou, bien évidemment, la radio, qui est ainsi écoutée par 38 % des 13-19 ans et 27 % des moins de 24 ans sur Internet. Une mutation est d'ores et déjà engagée et nous ne souhaitons pas en être exclus !

La Norvège représente certes un cas de déploiement de la RNT, mais le pays de référence en la matière demeure le Royaume-Uni qui a lancé la RNT il y a vingt ans et dont 48 % des auditeurs utilisent cette technologie. Je ne conteste pas le rôle du CSA qui est d'appliquer la loi, mais force est de constater les nombreuses incertitudes qui caractérisent l'usage de cette technologie ! C'est pourquoi nous ne participerons pas à la RNT car celle-ci nous paraît aller à l'encontre des intérêts économiques du média radio dans son ensemble qui représente également un marché relativement étroit de l'ordre de 700 millions d'euros.

Le paysage radiophonique national, fort de ses 900 radios et de la diversité des formats qui y sont présents, est exceptionnel. Les radios, à l'inverse de la presse, ne vivent que de recettes publicitaires. Nous sommes soucieux que notre marché privé soit ainsi financé tandis que les subventions assurent le financement du service public. L'évolution du cahier des charges de Radio France demandée par son président tend à échapper, pour le moment, au législateur. Quelque 20 millions d'euros de recettes sont réalisés en dehors du cahier des

charges ; nous souhaitons que la publicité sur Radio France qui bénéficie d'environ 600 millions d'euros de subventions et de 40 millions de recettes publicitaires en reste là. En ce qui nous concerne, l'ensemble des recettes des radios nationales se situe en-deçà des 600 millions d'euros.

M. Denis Olivennes, président-directeur général de Lagardère Active. – Au risque d'être un peu répétitif, le principal message que je souhaite vous transmettre à l'heure où vous vous penchez sur l'avenir du numérique est le suivant : surtout, ne faisons rien ! Une maxime des paysans américains me paraît tout à fait pertinente en l'occurrence : « *If it's not broken, don't fix it* » (« Ne réparez pas ce qui fonctionne ! »). Le secteur de la radio est en équilibre et il est de tous les médias celui qui a résisté le mieux à la révolution du numérique qui a, dans le même temps, bouleversé à la fois la télévision et la presse écrite. Lorsque vous examinez l'audience de la radio depuis dix ans, celle-ci est stable ou en relative progression. Pluraliste par la diversité de ses offres, aux niveaux national et régional, et du fait de l'absence d'acteur dominant, ce secteur s'est engagé dans la révolution numérique, comme en témoigne le développement de l'écoute sur le réseau numérique ou encore de nouvelles technologies comme les *podcasts*. Ne bousculons pas cet équilibre.

Je ne vous appelle pas à un « laissez-faire » d'inspiration libérale, mais je revendique plutôt un « laissez-nous-faire citoyen » car la situation actuelle nous semble satisfaisante.

Ne modifions pas les équilibres de recettes au sein du paysage radiophonique national. Radio France représente quelque 700 millions d'euros de revenus pour 25 % de l'audience, tandis que les radios privées reçoivent quant à elles 500 millions d'euros de revenus pour 75 % de l'audience. Je ne conteste pas cette allocation des ressources. Les revenus de Radio France au cours des dix dernières années, si j'en crois le rapport de la Cour des comptes, ont augmenté de 20 %, tandis que celles du secteur privé ont connu une chute de 17 %, en raison de la baisse de la recette publicitaire. Si demain on ouvre les antennes de Radio France à la publicité, on va du même coup aggraver la situation des radios privées qui subsistent grâce à la publicité et qui vont subir une baisse générale de l'ordre de 2 à 3 % de leurs revenus cette année. N'ajoutons donc pas à cela un transfert de recettes du privé vers le public qui induirait un effet d'éviction certain dans un système de répartition qui est déjà très favorable au secteur public !

Concernant la RNT, je m'inscris en total désaccord avec M. Patrice Gélinet. Le déploiement de cette technologie s'apparente aux mesures qui ont fait l'objet d'un ouvrage intitulé *Sociologie des décisions absurdes* et pourrait fort bien en constituer un nouveau chapitre ! Le numérique est partout et accessible. Pourquoi faudrait-il se lancer dans un projet dont on voit bien, à travers les exemples étrangers, qu'il est coûteux et inefficace ? Un dispositif numérique qui plafonne, au bout de vingt ans et dans le meilleur des cas, à 48 % ou 50 % d'accès comparé à la vitesse de propagation du numérique qui atteint un niveau comparable en deux ou trois ans, témoigne de son inadaptation. La RNT est ainsi un produit poussé par les pouvoirs publics et non tiré par la consommation.

Se lancer aujourd'hui dans la RNT est une démarche comparable à celle d'investir dans le Minitel à l'heure d'Internet ! Nous sommes en retard d'une bataille. Certes, on peut toujours favoriser les investissements des radios qui n'ont pas les moyens de se positionner dans le numérique à haut débit, comme les radios associatives ou locales. Mais n'ajoutons pas des investissements inutiles ! Nous avons un plan national de développement des infrastructures à haut débit et le haut débit va passer par l'IP. Nous commettrions ainsi une

erreur d'analyse et d'investissement à développer une technologie qui est dépassée alors que les consommateurs sont ailleurs. Les révolutions technologiques qui fonctionnent sont celles qui sont demandées par les consommateurs et non poussées par les pouvoirs publics, en tout cas en matière de numérique.

Je reviendrai, en guise de conclusion, à ma formule initiale : la radio est un secteur qui fonctionne, qui est pluraliste et en équilibre, assez exemplaire y compris en Europe, laissons-le travailler !

M. Christopher Baldelli, président du directoire de RTL. – Les Français aiment la radio, et l'avenir de cette dernière ne se limite pas à la question de la RNT. D'ailleurs, lors de la précédente table ronde que vous aviez consacré il y a cinq ans à la radio, vous aviez évoqué la RNT ; celle-ci est encore balbutiante aujourd'hui tandis que la radio se porte très bien !

Celle-ci présente d'ailleurs un paradoxe en France : alors que les Français, qui n'ont jamais autant écouté la radio en novembre et décembre 2014, y sont très attachés, l'équilibre économique de ce secteur est gravement menacé. Les radios généralistes fournissent une contribution essentielle au pluralisme et à l'information, alors que la presse écrite demeure extrêmement subventionnée pour conduire cette action, alors même que son audience connaît une constante décroissance. Les recettes publicitaires de la radio privée ont enregistré une baisse de l'ordre de 17 % en dix ans.

Nous avons besoin d'un cadre stable ou évoluant de manière adaptée. En d'autres termes, les radios privées ne disposent pas des moyens d'investir dans une technologie que nous estimons obsolète. En tant que dirigeant d'un groupe comme RTL, si la RNT nous était apparue comme porteuse d'avenir, nous n'aurions pas un seul instant hésité à y investir !

Nous n'avons pas davantage les moyens de voir le cadre publicitaire de la radio en France remis en question alors que le Gouvernement, actionnaire du service public audiovisuel, a réitéré, à la suite du rapport de Rémy Schwartz, son intention de ne pas autoriser à nouveau la publicité après 20 heures. Nous n'avons pas davantage les moyens de répondre à une modification des quotas musicaux qui interviendrait tous les deux ans puisqu'aujourd'hui les radios connaissent également des difficultés avec une baisse de revenus de l'ordre de 2 % en deux ans. On ne peut ainsi demander aux autres de résoudre les problèmes auxquels on est soi-même incapable de répondre, à l'instar de ce que connaissent actuellement Radio France ou l'industrie du disque qui a également enregistré une baisse d'environ 5 % de ses revenus durant ces dernières années.

En d'autres termes, ne faut-il pas faire preuve d'irresponsabilité pour être entendu ? Nous pourrions fort bien demander la suppression de la publicité sur l'ensemble du service public, à l'instar de ce qui se pratique outre-Manche, ainsi que des subventions destinées aux radios qui jouent un rôle comparable à celui de la presse écrite dans la défense du pluralisme démocratique. Nous pourrions enfin solliciter une baisse des quotas musicaux afin de refléter la baisse continue de la production musicale francophone depuis ces dernières années.

Loin de tout cela, nous demandons simplement que les pouvoirs publics veillent à ce que les radios privées en général, et généralistes en particulier, continuent à émettre dans un cadre satisfaisant, faute de quoi ce sont les emplois de ce secteur et la contribution de ce dernier à l'équilibre de la société française qui seront remis en cause.

M. Philippe Gault, président du Syndicat interprofessionnel des radios et télévisions indépendantes (SIRTI). – Quelques mots sur le secteur que représente notre syndicat. Le vocable de « petite radio » peut apparaître parfois simplificateur et la taille des entreprises, qui structurent notre secteur indépendant, n'est pas comparable avec celle de Radio France et des autres groupes dont les représentants viennent de s'exprimer. Néanmoins, en termes d'audience et d'emplois, le secteur que le SIRTI représente compte. Créé suite à la libération des fréquences intervenue en mai 1981, notre syndicat rassemble près de deux cents petites et moyennes entreprises (PME) et très petites entreprises (TPE) qui sont présentes dans toutes les régions. Ces radios expriment une grande diversité de contenus éditoriaux et de thématiques au sens où le CSA les définit.

Ce secteur emploie environ 2 500 salariés, parmi lesquels 500 journalistes, soit la moitié de l'ensemble des personnels recensés au sein de la branche sociale de la radio-diffusion privée, qui ne comprend ni les radios généralistes nationales ni Radio France. Nous représentons 40 % de l'emploi de l'ensemble des radios libres créées à partir de mai 1981. Et nous comptons également 40 % de femmes ; donnée qui contraste d'ailleurs avec la représentation exclusivement masculine des intervenants à cette table ronde ! Cette dernière reflète cependant la manière dont s'est structuré le paysage radiophonique il y a une trentaine d'années et qui ressemble, à maints égards, à celui des start-ups informatiques d'aujourd'hui dont les fondateurs sont le plus souvent de sexe masculin.

Le paysage radiophonique, à travers ses grands groupes, demeure relativement satisfait de lui et souhaite que rien ne change. Mais à un moment donné, il faut bien se rendre à l'évidence, car l'immobilisme ne peut être le principe de fonctionnement de notre média radio !

Le chiffre d'affaires annuel du secteur des radios indépendantes représente environ 200 millions d'euros au niveau national, tandis que les recettes au niveau local s'élèvent à une centaine de millions d'euros. Cette vision d'ensemble du média montre son importance économique. En tant qu'éditeurs radiophoniques, est que nous dépendons du seul média radiophonique, contrairement aux groupes diversifiés dans d'autres médias qui peuvent amortir les fluctuations économiques et même décider de ne plus investir dans la radio.

S'agissant de la RNT, j'ai entendu dire que le cadre réglementaire actuel ne doit pas être modifié. M. Patrice Gélinet vient de nous indiquer que le CSA entendait mettre en œuvre les dispositions prévues par la loi. Allons-y ! Que ceux qui n'y croient pas se remémorent l'attitude de leurs prédécesseurs lors de l'éclosion des radios libres.

M. Mathieu Quérel, vice-président du Syndicat interprofessionnel des radios et télévisions indépendantes (SIRTI). – Nous avons besoin de vous, mesdames et messieurs les sénateurs. Notre syndicat représente les TPE et les PME de la radio, c'est-à-dire ceux et celles qui, à travers les territoires, animent l'information locale et régionale et contribuent au développement économique et territorial. Nous manquons de fréquences et nous sommes en danger ! Dans un contexte où les représentants de grandes radios et de groupes multimédias nous annoncent que leurs activités économiques connaissent une baisse de chiffre d'affaires de 17 à 18 % en six ans, les challengers que nous sommes se trouvent dans une situation bien plus précaire. Car nous sommes face aux mêmes enjeux que nos concurrents nationaux, à savoir la mutation numérique, la baisse progressive de l'audience qui doit être évaluée également à l'aune des différentes tranches d'âge.

Imaginez le retard que nous avons en matière de couverture territoriale. Nous avons besoin de vous pour obtenir de nouvelles fréquences et nous permettre d'engager la mutation technologique et professionnelle de nos entreprises car nous sommes en retard et nos chiffres d'affaires sont en danger. Le pluralisme de notre paysage radiophonique est certes une force, mais il est également en péril.

Enfin, la RNT n'est pas le seul chemin de la numérisation de la radio. Mais aujourd'hui, aux heures de grande écoute le matin et le soir, un seul opérateur, Netflix, représente à lui seul 35 % du trafic Internet aux États-Unis. Lorsque nous aurons favorisé l'IP et perdu la FM, comment nous, radios, allons-nous négocier notre présence, en équité avec les grands réseaux médias dont la plupart ne sont déjà plus français, sur le réseau Internet et assurer sa neutralité ? À cet égard, l'évolution de la presse française doit nous alerter : en quelques mois, la nationalité des principaux éditeurs a changé. En outre, si l'on en croit une étude publiée par l'Université de Birmingham la semaine dernière, Internet devrait connaître un manque de capacité en 2023. Alors que tout est fait pour privilégier l'IP, les TPE et PME que nous représentons et qui ne disposent pas des mêmes moyens d'adaptation que les grands groupes, sont en droit de s'interroger.

Au Sénat, le temps de la réflexion n'est pas le même qu'ailleurs. Et nous comptons sur vous pour que l'industrie radiophonique puisse négocier cette mutation technologique dans les meilleures conditions possibles.

M. Tarek Mami, secrétaire national du Syndicat interprofessionnel des radios et télévisions indépendantes (SIRTI). – Vous avez organisé une table ronde sur la RNT il y a cinq ans. À l'époque, nous nous interrogeons pour savoir que faire avec cette technologie. Désormais, nous nous interrogeons sur les moyens de la déployer. Reprenant les arguments du CSA à notre compte, il nous faut toutefois préciser quelques points. D'une part, nous sommes au Sénat où a été voté un article de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication qui prévoit un juste équilibre s'agissant de l'attribution des fréquences pour les radios indépendantes membres de notre syndicat. Force est de constater que cette notion de juste équilibre n'a guère été respectée depuis cette date car sur cinq fréquences privées attribuées depuis, quatre l'ont été au Bureau de la radio et une seule au SIRTI, qui rassemble pourtant quelque 150 radios indépendantes. Je souhaitais faire cette remarque à l'intention de ceux et celles qui s'accommodent du cadre juridique existant au point de revendiquer son immobilisme. Le juste équilibre nous paraît davantage résider dans une attribution de l'ordre d'un tiers des fréquences disponibles. Comment introduire dans la législation une disposition qui précise ce qu'il convient d'entendre par « juste équilibre » ? L'article 29 de cette loi précise également la notion de proportion qui caractérise l'attribution de fréquences aux radios associatives et le Conseil d'État a estimé cette proportion à 25 %.

Il ne s'agit nullement pour nous de revendiquer une augmentation substantielle des attributions de fréquences mais plutôt, à travers cet exemple, d'illustrer la situation défavorable dans laquelle se trouvent nos adhérents. Naturellement, les opérateurs radiophoniques, qui se partagent les principales recettes publicitaires, tiennent un langage conservateur. Nous sommes bien loin d'un univers concurrentiel !

Une telle situation nous conduit à solliciter davantage de RNT. Certaines de nos radios bénéficient de la concurrence et connaissent plus de succès que leurs concurrents nationaux sur leur propre zone. Le chiffre donné de 48 %, qui caractérise l'usage de la RNT au Royaume-Uni qui a déployé il y a vingt ans cette technologie, ne désigne pas à proprement un échec, comme il nous l'a été indiqué précédemment dans cette table ronde car cette

technologie a tout de même cinq ans de moins que celle de l'Internet. Chaque entreprise demeure bien évidemment libre de l'adopter ou non.

M. Emmanuel Boutterin, président du Syndicat national des radios libres. – Notre secteur rassemble 45 % des emplois relevant du régime de la convention collective nationale de la radio diffusion privée, soit 2 400 emplois et 440 journalistes professionnels. Notre syndicat rassemble 620 TPE, qui comptent, en moyenne, 4,5 salariés équivalents temps plein, dont quelque 590 sont partiellement subventionnées par le fonds de soutien à l'expression radiophonique, en contrepartie de missions de service public sur les territoires qu'ils soient urbains ou ruraux.

Nous fondons notre légitimité sur les articles 29 et 80 de la loi de 1986. L'article 29 ouvre la possibilité pour la radiodiffusion de l'économie sociale d'exploiter une part significative des fréquences. Nous exploitons ainsi 900 fréquences sur les 7 000 disponibles en France métropolitaine et dans les départements ultramarins.

Votre audition publique est essentielle au débat en cours sur le devenir de la radiodiffusion et de la radio numérique terrestre. Cette dernière reflète la volonté du législateur, en 2007, de justifier la présence de la radiodiffusion sur une nouvelle bande de fréquences qui lui était allouée, en l'occurrence la bande 3. En dépit de cette richesse, trop de radios demeurent à ce stade limitées dans leur développement en raison de la pénurie de fréquences qui frappe l'ensemble des radios.

Mme Christine Albanel déclarait également en 2007 que le numérique représentait une formidable opportunité pour la radio, mais induisait un coût supplémentaire sans pour autant être excessif.

Vous êtes en mesure, mesdames et messieurs les sénateurs, de donner une impulsion favorable au développement de la radio. Il ne s'agit pas d'une opposition entre, d'une part, l'usage de l'Internet et des réseaux sociaux et, d'autre part, la RNT. Les éditeurs utilisent, en effet, avec des fortunes diverses, les plateformes Internet. Mais la RNT désigne une nouvelle bande de fréquences sur laquelle chacun a la faculté de développer des services supplémentaires ou ses propres services. En ce sens, personne n'a évoqué l'extinction de la FM pour ceux qui souhaitent y demeurer. Pourquoi une telle bataille de légitimité puisqu'il n'y a aucune obligation et que ces légitimités peuvent se compléter ?

Cette situation est analogue à ce que nous avons vécu depuis mai 1981, avant que chacun ne trouve le modèle économique idoine lui permettant de conforter sa position. Car comme le déclarait encore Mme Christine Albanel, il n'y a plus de possibilité pour de nouveaux acteurs créateurs de richesses et d'emplois de se développer sur la FM. Et je parle bien ici d'une filière créatrice d'emplois ! En effet, il n'y a pas d'opposition entre le modèle IP et la diffusion enrichie numérique par rapport à un mode d'écoute en FM qui commence à se scléroser pour des motifs que vous avez soulignés, madame la présidente, tout comme d'ailleurs M. Patrice Gélinet !

Cette technologie correspond aux nouveaux modes d'écoute des jeunes générations et assure l'adaptation de la FM à leurs attentes. Pourquoi les acteurs de la télévision ont-ils bénéficié d'un soutien généralisé, tandis que les acteurs de la radiodiffusion ont été freinés d'une manière inacceptable depuis 2007 ?

Comme vient de le souligner M. Mathieu Quérel, si les diffuseurs et les éditeurs que nous sommes, ne renforçons pas notre présence par la diffusion, qu'elle soit numérique ou analogique, nous allons perdre toute capacité de négociation avec les opérateurs qui ont intégré les plateformes de diffusion de l'Internet. Nous n'avons aucun autre moyen pour défendre nos 7 000 emplois, car la grande majorité de nos adhérents sera privée des moyens de valoriser leurs productions radiophoniques si nous nous sclérosions sur la bande FM !

Je formulerai, pour terminer, trois préconisations : l'Union européenne de la radiodiffusion (UER) a lancé une opération à laquelle, malheureusement, le Groupe Radio France ne participe pas, dénommée « Smart-Radio » afin de convaincre les industriels de réinstaller le procédé permettant de capter les ondes hertziennes depuis les téléphones mobiles, comme il était possible avec les appareils des générations antérieures. Les services publics européens allemand, britannique et suisse tentent de convaincre les législateurs européens d'imposer aux fabricants de réintégrer les puces permettant de capter l'hertzien. Cette démarche de *lobbying* est bien celle de la dernière chance. Une telle situation témoigne du refus des industriels de l'Internet et de la téléphonie de nous laisser exercer notre métier d'éditeur sur la bande hertzienne.

Ma deuxième préconisation concerne le financement des radios associatives qui est assuré par les fonds publics du ministère de la culture. Il importe aussi de financer la double diffusion et ce soutien est limité puisqu'il se monte à quelques dizaines de milliers d'euros par an sur cinq ans et ne concerne, en définitive, que quelques dizaines d'éditeurs en fonction du calendrier de déploiement. Cette situation appelle un geste fort du Gouvernement !

Ma troisième et dernière proposition concerne la RNT. La TNT a bénéficié d'une volonté politique d'assurer la mutation du média en dépit des résistances, la RNT, quant à elle, semble en être privée. Donnons-nous les moyens de la réussir, à la suite du CSA et des 101 éditeurs qui, avec courage, ont commencé à émettre depuis un an. D'ailleurs, Mme Laurence Franceschini a honoré sa promesse de soutien, mais nous attendons un geste politique fort pour maintenir nos activités et nos emplois dans cette filière.

M. Pierre Bellanger, président-directeur général du groupe Skyrock. – Après le temps des problèmes, voici venu le temps des solutions ! Nous avons une industrie de qualité qui est, avec celle de l'Italie, l'une des plus dynamiques d'Europe. Il est vrai que depuis vingt-cinq ans, nous sommes tous soumis à la confrontation avec le numérique. Comme notre pays n'a pas de souveraineté numérique, c'est-à-dire de maîtrise de son destin dans l'univers numérique - et vous avez d'ailleurs publié un rapport visionnaire sur cette situation -, il est confronté à une inégalité de concurrence, chaque jour plus flagrante. Il nous est demandé de respecter des règles qui sont de plus en plus inéquitables, notamment en matière de financement et de fiscalité.

S'agissant de la radio, un auditeur dispose de deux modes d'accès. Le premier, inégalitaire et gratuit, est la FM, du fait de la distribution des programmes qui demeure fondamentalement disparate selon la couverture hertzienne. L'ensemble de mes confrères ici présents partage ce constat. En effet, l'accès à la diversité des programmes n'est pas assuré sur l'ensemble du territoire y compris, d'ailleurs, pour le service public qui ne respecte d'ailleurs pas les prescriptions de son cahier des charges. Le second mode de diffusion, *via* l'ordinateur ou le *smartphone*, demeure très égalitaire.

L'IP est payant dès que l'on sort de la bulle wifi. Or la mobilité est le propre de la radio. Les deux modes de diffusion sont donc imparfaits, ce qui amène à rechercher de nouvelles solutions. Il faut continuer à disposer d'une offre en FM et pour cela la rendre plus égalitaire. Le CSA mène une réflexion afin de conduire une refonte nationale du plan de fréquences. Concernant l'opposition entre RNT et IP, il convient de garder à l'esprit que la radiodiffusion est au cœur de notre métier, alors que le monde de l'IP est celui qui est appelé à se développer le plus. Dans ces conditions, l'avenir pourrait être à la RNT IP, c'est-à-dire la radiodiffusion d'Internet selon la norme eMBMS qui permet de diffuser de la radio IP hertzienne à destination des téléphones intelligents. Cette norme est déjà en vigueur aux États-Unis à l'initiative des opérateurs Verizon et Qualcomm. En France, nous sommes en attente d'une autorisation de la part du CSA pour lancer une expérimentation à Paris. Cette technologie représente des opportunités d'économies, le moyen de renforcer l'indépendance du média radio et la possibilité d'un rapprochement avec les réseaux télécom dans le cadre d'un nouveau modèle économique qui reste à préciser.

M. Mathieu Gallet, président-directeur général de Radio France. –

L'originalité du service public de la radio tient au fait qu'il s'agit d'une économie de l'offre. Radio France est composée de sept chaînes et il est important de préserver notre position de groupe *leader*. Je vois des opportunités à développer nos contenus sur les différents canaux tout en rappelant que nos contenus sont produits en interne. Notre stratégie numérique s'appuie sur quatre piliers :

- nous développons l'« hyper-radio » afin de renforcer l'identité de la marque et de permettre aux auditeurs d'accéder à nos programmes « où je veux, quand je veux ». Notre offre disponible en FM est également accessible sur les réseaux sociaux et passe de plus en plus à travers l'image ;

- nous renforçons le système d'écoute et de ré-écoute à travers le numérique qui permet l'écoute différée. Nous développons également la possibilité de voir la radio ;

- concernant l'information, toutes nos radios sont diffusées en format numérique, ce qui est particulièrement important pour une antenne comme France Info qui n'est diffusée que sur 280 sites. Le numérique permet également d'enrichir l'offre en contenus ;

- pour ce qui est de la musique, nos trois radios musicales - FIP, France Musique et Mouv' – sont diffusées à la fois sur Dailymotion et YouTube.

Radio France ne disposait pas de webradio jusqu'à présent mais nous y travaillons. Par ailleurs, nous examinons la possibilité de compléter la diffusion de certaines antennes au travers de la RNT et de la RNT IP.

Je rappelle néanmoins que nos ressources sont en baisse depuis 2012 et qu'elles seront stables au cours des trois années à venir. Ce contexte nous amène à examiner la possibilité de sécuriser nos recettes publicitaires en adaptant notre cahier des charges qui n'a pas bougé depuis de nombreuses années.

M. Jean-Pierre Leleux. – Le Gouvernement envisage une réforme de la contribution à l'audiovisuel public afin d'en élargir l'assiette. Que pensez-vous de ce projet de réforme ?

Concernant l'évolution des médias, une tendance semble se dessiner en faveur de l'émergence de groupes plurimédias. Faut-il encourager l'émergence de tels groupes qui pourront jouer un rôle structurant en France et en Europe ?

Concernant la FM, il existe aujourd'hui des difficultés dans la gestion des fréquences. Comment est-il possible d'optimiser leur répartition afin de ne pas freiner le développement de certaines stations ?

Concernant le développement de la RNT, le rapport du CSA explique que « *dans tous les pays ayant précédé la France en matière de radio numérique par voie hertzienne, les premiers multiplex ont systématiquement été constitués de radios publiques, permettant de mettre en avant des marques connues et rassurantes auprès des auditeurs et les encourageant à s'équiper en matériel de réception* ». Souhaitez-vous que le prochain contrat d'objectifs et de moyens (COM) de Radio France engage la diffusion de ses programmes sur la RNT ?

Ma dernière question s'adressera plus particulièrement à M. Patrice Gélinet. Une proposition de loi pourrait être prochainement débattue à l'Assemblée nationale concernant les dispositions nécessaires pour accompagner le basculement de la bande des 700 MHz du CSA à l'ARCEP. Le CSA souhaite-t-il que ce texte comporte également des dispositions permettant d'encourager le développement de la RNT ?

Mme Corinne Bouchoux. – Il y a une immense variété de représentants des radios présents à cette table ronde mais peu de diversité, notamment eu égard à l'égalité de représentation des femmes et des hommes.

Sur la forme, il faut savoir comment diffuser au mieux la radio et quelle peut être l'allocation optimale des fréquences tandis que, sur le fond, il y a un lien entre la diffusion et les contenus, ce qui pose la question du maintien de la diversité des contenus.

M. David Assouline. – On ne peut pas accepter qu'il n'existe qu'un mode de diffusion. Il faut une diversité. Concernant la RNT, faut-il modifier la loi ? Le tout-IP constituerait un danger car ce n'est pas un mode de diffusion qui respecte l'anonymat.

C'est la redevance qui doit permettre de financer le service public de la radio mais il convient d'examiner s'il peut être possible de modifier à la marge certains aspects du cahier des charges pour permettre de passer un cap sans creuser le déficit.

Mme Françoise Férat. – Nous écoutons tous la radio dans notre quotidien, que ce soit une radio associative, locale, régionale, nationale, publique ou privée. Comment équilibrer l'offre radiophonique pour satisfaire les auditeurs dans la diversité de leurs choix, tout en accompagnant la mutation en marche ?

Je partage les propos de M. Olivennes et je souhaite faire passer un message : je veux une radio qui fonctionne, pluraliste et équilibrée.

Mme Christine Prunaud. – Il est important de souligner le manque de femmes parmi vos rangs. J'ai trouvé au début votre discours positif : tout va bien, ne changeons rien, c'est équilibré et pluraliste... Mais est arrivée la question de la RNT. J'ai découvert la situation des radios indépendantes et associatives. Entre RNT, IP, il existe une loi, qui, si elle ne convient pas, nécessite des modifications. J'avais l'impression que ces deux formes de diffusion pouvaient coexister. Mais nous sommes là pour étudier toutes les propositions.

M. Patrice Gélinet. – Pour répondre à l'intervention de Denis Olivennes sur l'absurdité de la décision du Conseil, je rappellerai simplement que cela veut dire que tous les pays d'Europe qui se sont lancés dans la RNT avec plus de succès que vous ne le pensez, ont pris des décisions absurdes ! Et nous allons même bien au-delà de l'Europe.

Puis, en réponse à Christopher Baldelli, je trouve très singulier de reprocher à la RNT d'être obsolète quand soi-même on utilise, comme moyen de diffusion, les grandes ondes qui datent des années 30 et qui coûtent des fortunes pour des résultats médiocres en qualité d'écoute.

Le véritable enjeu n'est pas de choisir entre la RNT et l'IP, ni d'éteindre la FM, mais de s'interroger sur les raisons qui amènent à payer horriblement cher pour une qualité d'écoute lamentable.

Le CSA est favorable à tous les modes de diffusion de la radio. À chacune de choisir quel est le système le plus avantageux et économique. Dans toutes nos décisions, nous faisons déjà attention avant la loi du 15 novembre 2013, à la viabilité des radios qui étaient candidates avant de les sélectionner. Depuis, la loi nous impose de faire une étude d'impact quand nous la jugeons nécessaire lors d'un appel d'offres.

Pour répondre à Pierre Bellanger, je lui ferai remarquer que sur le site du CSA, depuis le 6 mai, la demande d'expérimentation formulée pour Skyrock en IPBroadcast, a été acceptée.

Vous avez également été sélectionné pour diffuser en RNT sur trois villes mais ne le faites toujours pas. Pour quelle raison ?

M. Pierre Bellanger. – Concernant l'acceptation de l'expérimentation, je vous remercie tous. Le XXI^e siècle est en marche ! Je considère qu'il ne faut pas être dépendant d'un seul réseau de télécommunication. Je tiens à garder une pluralité de réseaux.

Nous avons été candidat à la RNT pour une seule raison : la faculté pour les pouvoirs publics de choisir des normes et des protocoles de diffusion. Nous considérons que la RNT a de l'avenir intégrée dans l'univers IP et au terminal mobile. C'est pourquoi nous préconisons la RNT IP. Nous souhaitons émettre en RNT au protocole IP. Le CSA nous a accordé cette faculté d'expérimentation. Nous allons maintenant pouvoir faire la démonstration que cela fonctionne. Et ainsi j'espère que nous pourrons émettre dans les trois villes en question en RNT IP et que nos collègues nous suivront dans cette voie, source d'économie.

Nous sommes bien conscients que le service public a un rôle pionnier en matière de RNT, comme le montre l'exemple britannique et je me réjouis d'avoir entendu ce matin Mathieu Gallet nous dire qu'il n'excluait pas la RNT pour le développement de deux des stations de Radio France - c'est une très bonne nouvelle.

Enfin, comme M. Assouline, je crois qu'il ne faut effectivement pas mettre toutes les oreilles dans le même panier ; c'est pourquoi nous ne sommes fermés à aucune option, quand certains voudraient limiter le spectre à la FM et à l'IP sans considération des défauts de cette technologie numérique, en particulier la taille limitée de la bande passante.

M. Christopher Baldelli. – Il est paradoxal de voir le service public, volontariste, se tourner vers le privé pour aller vers la RNT, faute d'en avoir les moyens par lui seul, alors que le privé manque lui-même de moyens pour y aller...

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Notre commission conduit une mission d'information sur le financement de l'audiovisuel public : les règles et les usages actuels pourraient évoluer, tout n'est pas figé en la matière, il faut le prendre en compte...

M. Christopher Baldelli. – J'en prends bonne note. Une remarque de fond : le paysage radiophonique français est tout à fait pluraliste et si la radio est très écoutée dans notre pays, si l'usage est fort, le secteur, lui, est fragile, parce qu'il comprend un grand nombre de petites ou moyennes structures. On parle des « grandes radios privées », mais les radios indépendantes sont toutes en régie chez TF1, qui est le plus grand opérateur audiovisuel. Le groupe RTL ne compte que 450 emplois, c'est l'équivalent d'une « grosse PME ».

Le marché publicitaire, quant à lui, connaît une évolution en profondeur : il était cloisonné, mais Internet prend désormais des parts de marché sur tous les segments, c'est une évolution de fond qui joue au détriment de la radio.

Les opérateurs et Internet représentent-ils un danger ? Oui, mais voyez ce qui se passe avec la télévision : alors que la TNT est un succès, plus de la moitié environ de nos concitoyens regardent la télévision *via* un opérateur de télécommunications : s'en inquiète-t-on pour autant ? Pourquoi nous en inquiéter particulièrement pour la radio ?

L'application de la loi, enfin, ne doit-elle pas tenir compte de l'évolution des technologies ? On l'a vu avec la télévision mobile personnelle (TMP) : le Parlement a voté une loi en 2007, le CSA a lancé un appel d'offres, mais cette technologie devenant rapidement obsolète, les obligations légales sont devenues inapplicables, le CSA l'a reconnu. Ne faut-il pas, dans ces conditions, revoir la loi plutôt que de chercher à l'appliquer absolument ?

M. Christophe Cornillet. – Avec quatre stations FM et 220 webradios, le groupe NRJ est un champion national et européen, la France elle-même est le champion mondial par la densité de son réseau de radios : avec 55 stations FM, Paris possède le record mondial, nous sommes les champions, ne cassons pas ce qui a fait notre succès, et d'abord nos marques fortes !

NRJ n'est pas « numérophobe », mais je rappelle que la RNT n'englobe pas toute la radio numérique et qu'elle est une affaire déjà ancienne : lancée dans les années 1990 en France, la RNT a été vite abandonnée, faute d'auditeurs. La grande question, c'est tout de même de savoir comment la financer aujourd'hui : en Grande-Bretagne, en Scandinavie, en Allemagne, les fonds publics ont été décisifs. N'oublions pas non plus qu'en Allemagne, le développement de la RNT se fait dans des conditions d'expérimentation, avec participation financière directe des industriels. Qu'advient-il l'an prochain, quand l'expérimentation cessera ? Nul ne le sait...

Ne perdons pas non plus de vue que le numérique va bien au-delà de l'IP. Le numérique, ce sont aussi les *smartphones* et tous les objets connectés – ceux d'aujourd'hui, mais également ceux de demain, voyez par exemple la nouvelle norme européenne « eCall », l'appel d'urgence automatique dont l'équipement va devenir obligatoire dans les voitures.

Nous avançons sur ces sujets avec pragmatisme, en considérant les choix que font les auditeurs, qui s'orientent beaucoup vers l'IP, en particulier les jeunes ; nous sommes attentifs à la demande et aux possibilités d'interactivité, c'est essentiel. Le numérique est une occasion à saisir, pour les usages autant que comme levier de croissance pour demain.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vais devoir passer le relais à ma collègue Colette Mélot, mais avant de le faire je tiens à vous remercier pour votre participation à notre table ronde et à vous dire que nos travaux vont se poursuivre, en particulier par l'audition du Gouvernement sur ces questions.

Nous avons très à cœur de préserver le pluralisme du paysage radiophonique, sa diversité, la possibilité pour les « petits » de continuer à s'exprimer, tout en étant bien conscients qu'il faut aider à l'émergence de champions et d'un modèle économique soutenable, dans un environnement en mutation rapide : c'est dire l'ampleur de notre tâche.

M. Mathieu Quérel. – La notion d'indépendance nationale devrait être au cœur du programme que les élus élaborent pour notre paysage radiophonique. Voyez comment le groupe américain de télécommunication Verizon vient d'acheter AOL pour un montant total de 4,4 milliards de dollars, en abandonnant au passage le journal en ligne *The Huffington Post* : les moyens de ces groupes paraissent illimités, il faut faire très attention à qui diffusera demain les contenus, faute de quoi nous risquons bien des déconvenues !

La connexion des objets évolue très rapidement, l'eCall va être obligatoire dès 2017, l'IP est déjà présent dans un grand nombre de voitures neuves, au même titre que la RNT, même si nous ne le savons pas. En fait, la connexion a déjà largement commencé et la RNT sera activée à mesure de l'acculturation du public, comme cela s'est passé avec d'autres supports numériques.

Je trouve un peu fort de café, enfin, d'entendre comparer la situation du géant Bertelsmann avec celle de 128 PME françaises qui ont uni leur audience pour accéder au marché publicitaire national : ce type de comparaison ne fait guère avancer le débat...

M. Guillaume Dubois, vice-président de BFM business. – Dans un premier temps, le groupe Next Radio TV, que je représente ici ce matin, avait considéré la RNT comme très prometteuse. Mais à la fin des années 2000, nous avons connu une nouvelle révolution technologique (IP, *smartphones*) et la RNT représenterait aujourd'hui un surcoût de plusieurs millions d'euros pour nos groupes qui évoluent déjà dans un contexte économique difficile.

Je voudrais également revenir sur le parallèle qui est régulièrement fait entre RNT et TNT. La situation est pourtant très différente : la TNT est arrivée en 2005 sur un marché où n'étaient présentes que cinq chaînes de télévision alors que le marché français de la radio est aujourd'hui riche de plus de 900 radios ; et le succès immédiat de la TNT s'explique aussi par le fait que les téléspectateurs n'ont pas eu à changer de téléviseur.

M. Tarek Mami. – Je voudrais attirer votre attention sur trois points : tout d'abord, alors que l'émission sur la bande FM à partir de la Tour Eiffel coûte 150 000 euros par an (et environ 4 000 euros par mois à partir des deux autres sites d'Ile-de-France), le coût de l'émission *via* la RNT n'est que de 800 euros par mois. Ensuite, alors que la majorité des télévisions sont aujourd'hui diffusées *via* les *boxes* sans coût supplémentaire par rapport au forfait, l'émission de la radio *via* le réseau IP est très vite soit coûteuse soit restreinte. Enfin,

n'oublions pas que la moyenne d'âge de nos auditeurs est de 57 ans et qu'il faut se préoccuper dès maintenant de nos futurs auditeurs qui écouteront peut-être la RNT *via* leurs *smartradios*.

M. Philippe Gault. – Certes, le Bureau de la radio est manifestement opposé à la RNT mais sachez que d'autres éditeurs sont prêts à prendre des risques pour développer la RNT : ils auront besoin de la bienveillance et du soutien des pouvoirs publics.

S'agissant de Radio France, permettez-moi de vous rappeler que ce groupe est dans une situation très spécifique sur le marché radiophonique français puisqu'il compte 7 réseaux au lieu de 4 au maximum, qu'il dispose d'un droit de préemption de fréquences et bénéficie de 600 millions d'euros d'aides publiques chaque année. Il me paraît donc indispensable que le projet de modification réglementaire lui permettant de maintenir, voire d'accroître, ses recettes publicitaires fasse l'objet de plus de transparence.

M. Michel Cacouault. – Le marché est aujourd'hui relativement équilibré. Mais n'oublions pas que la génération d'audience prend du temps et je souhaiterais en particulier que le CSA diligente des études d'impact, conformément à la promesse faite par son président, Olivier Schrameck.

M. Emmanuel Boutterin. – Pour répondre à M. le sénateur Leleux, il revient à l'État d'accompagner le développement de nouvelles filières industrielles dans un objectif de maintien et de création d'emplois ; or la RNT constitue une telle filière. Rappelez-vous que la loi de 2007 avait déjà prévu une labellisation « Prêt pour la radio numérique » (nom de marque par ailleurs déposé par RTL), nous vous demandons de mettre en œuvre ce qui est prévu dans la loi de 2007.

Mme Colette Mélot, présidente. – Je tiens à remercier très chaleureusement l'ensemble des intervenants de cette matinée de travail, qui nous a permis de faire une analyse exhaustive du paysage radiophonique actuel. Le riche débat que nous avons eu permettra à notre commission de poursuivre sa réflexion sur ces sujets et notamment de nourrir nos questions à Mme la ministre de la culture et de la communication lors d'une prochaine audition.

La réunion est levée à 12 h 20.

Mercredi 20 mai 2015

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente –

La réunion est ouverte à 10 heures.

Audition de M. Yves Bigot, directeur général de TV5Monde

La commission auditionne M. Yves Bigot, directeur général de TV5Monde.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous accueillons ce matin le directeur général de TV5Monde, M. Yves Bigot, afin de l'interroger sur l'attaque informatique sans précédent dont a été victime TV5Monde le 8 avril dernier.

En quelques minutes, ce sont à la fois la chaîne de télévision, le site Internet et les comptes sur les réseaux sociaux qui ont été détournés par des assaillants se revendiquant de l'État islamique.

L'ampleur de l'offensive, les moyens utilisés comme la minutieuse préparation dont elle a été l'objet permettent de penser qu'au-delà du média TV5Monde et de ses personnels, c'est bien la France qui était visée même si cette chaîne francophone internationale est le fruit d'une coopération intergouvernementale entre quatre pays : la France, le Canada, la Belgique et la Suisse.

Je rappellerai que la France possède deux tiers du capital du TV5Monde et que cette part française est elle-même détenue à hauteur de 49 % par France Télévisions, 12,58 % par France Médias Monde, 3,29 % par Arte et 1,74 % par l'INA. La mission de cette chaîne consiste à servir de vitrine à l'ensemble de la francophonie, à promouvoir la diversité culturelle, à favoriser les échanges de programmes entre les pays francophones et l'exportation internationale de programmes francophones.

C'est donc un symbole qui a été touché, celui de la culture, d'une culture ouverte qui dialogue avec le monde, ce qui est manifestement insupportable aux yeux de certains extrémistes.

Aujourd'hui, monsieur le directeur général, parce que nous souhaitons que TV5Monde vive et conserve sa mission particulière au sein de l'espace francophone et dans le monde, nous avons besoin de savoir ce qui s'est réellement passé, quelle a été l'étendue des dégâts sur votre système de production et quelles sont ses conséquences en termes financiers. Dans le respect du secret nécessaire à ce type d'enquête, nous serons attentifs à ce que vous pourrez nous dire concernant les investigations menées par le Parquet de Paris et l'Agence nationale de sécurité des systèmes d'information (ANSSI).

Vous nous direz également les conséquences qu'auront ces attaques pour l'avenir de TV5Monde compte tenu de la remise en état des équipements qui sera nécessaire dès 2015 et des mesures de sécurité qui devront être envisagées pour l'avenir.

Au-delà de ces interrogations concernant ces événements, je vous proposerai également monsieur le directeur général que nous examinions plus globalement l'actualité de TV5Monde. Je sais que notre collègue Claudine Lepage - qui est notre rapporteur pour les crédits de l'audiovisuel extérieur - aurait aimé pouvoir vous interroger elle-même sur ces sujets mais elle ne pouvait malheureusement pas être parmi nous ce matin compte tenu des travaux d'une mission sénatoriale auxquels elle participe par ailleurs. Je proposerai donc à M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur des crédits de l'audiovisuel, de vous poser une première série de questions. Je donnerai ensuite la parole à l'ensemble de mes collègues membres de la commission. Je vous laisse la parole sans plus attendre et vous remercie.

M. Yves Bigot, directeur général de TV5Monde. – C'est la première fois qu'une entreprise de télévision est attaquée de la sorte. Le 8 avril nous lançons notre douzaine chaîne consacrée à l'art de vivre en présence du ministre des affaires étrangères et du développement international, M. Laurent Fabius. C'est grâce à la concomitance de ces deux événements que nous sommes encore là puisque lors du lancement de l'attaque, un peu après 20 heures 30, nos équipes techniques étaient encore présentes sur le site, affairées au lancement de la chaîne « Art de vivre », ce qui leur a permis de débrancher la connexion au réseau Internet et d'interrompre le processus de destruction de nos systèmes qui était en cours.

Dès 20 heures 50, un écran noir est apparu sur l'ensemble de nos douze chaînes tandis que nous avons perdu le contrôle de nos pages sur les réseaux sociaux et de nos sites Internet. Les assaillants ont ensuite diffusé sur nos comptes sur les réseaux sociaux des messages de menace adressés à nos armées et à nos soldats, qui dénonçaient en particulier les actions de la France au Proche-Orient. À partir de 5 heures 30 du matin, le 9 avril, nous avons été en mesure de rétablir un signal unique sur l'ensemble de nos chaînes de télévision et il a fallu attendre 10 heures du matin pour que chaque chaîne retrouve sa propre programmation. Dès 1 heure du matin, nous avons récupéré le contrôle de notre page Facebook et commencé à effacer les messages postés par les pirates. Enfin, à 18 heures, le jeudi 9 avril, nous étions en mesure de diffuser notre grand journal francophone. Le jeudi matin, Mme Fleur Pellerin, ministre de la culture et de la communication, M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères et du développement international, et M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, sont venus apporter leur soutien, ce qui a été très apprécié des équipes de la société. Nous avons également reçu la visite de la secrétaire générale de l'organisation internationale de la francophonie.

Concernant l'action des services de police, dès 21 heures, le 8 avril, nous avons prévenu les services du ministère de l'intérieur de la situation. Une quinzaine de personnels de l'ANSSI sont arrivés vers minuit afin d'analyser tous les circuits informatiques et les purger des programmes malveillants. Ce travail de nettoyage n'est toujours pas achevé à ce jour. L'ANSSI remettra un rapport au Premier ministre à la mi-juin qui permettra d'évaluer le coût des destructions occasionnées ainsi que celui de la mise en place de dispositifs de prévention. Pour le moment, nous ne pouvons qu'avoir une idée, non définitive, de ce coût qui devrait s'élever entre 4 et 4,2 millions d'euros pour 2015, auxquels il conviendra d'ajouter 3 millions d'euros en 2016 au titre de la reconfiguration des outils et 2,5 millions d'euros à partir de 2017 afin de protéger nos infrastructures.

Même si certains aspects de l'enquête ont été classés « défense » par l'ANSSI, je peux tout de même vous indiquer que l'objectif de l'attaque était bien la destruction de nos installations et de la société TV5Monde et que même si la société est l'émanation de quatre États, c'est bien la France qui était visée car les programmes de TV 5 incarnent les valeurs françaises.

L'ANSSI a parlé de « cyberguerre » pour désigner l'attaque dont nous avons été victimes. On peut observer que les attaques contre des entreprises françaises sont aujourd'hui quotidiennes mais qu'elles restent, le plus souvent, confidentielles, ce qui n'est pas possible pour une chaîne de télévision qui voit sa diffusion interrompue.

Nous espérons pouvoir bénéficier d'une aide de nos différents bailleurs. Nous communiquerons, pour cela, au prochain conseil d'administration, le 16 juin, et à la réunion des hauts fonctionnaires le 30 juin prochain, une évaluation de nos besoins, ainsi que les conséquences qui pourraient être inévitables sur le fonctionnement de la société, si nous ne pouvions disposer d'une aide financière.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci de toutes ces précisions. Je voudrais rappeler à quel point la sécurité de nos réseaux et de tout ce qui en dépend est une préoccupation du Sénat et de notre commission. En matière de cybersécurité, nous sommes en retard. L'ANSSI, dont la création remonte à 2009, au lendemain de la parution du livre blanc sur la cybersécurité, fait un remarquable travail, même si l'on peut regretter entre les agences des États membres de l'Union européenne un manque de coordination auquel il faudrait s'empresse de remédier, d'autant plus rapidement qu'Internet est un réseau transfrontière.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel. –

Cette cyberattaque a quelque peu traumatisé les Français qui s'inquiètent des mesures de protection qu'il va falloir déployer. Vous nous avez donné une estimation d'un coût ponctuel autour de 4 millions d'euros et une évaluation des coûts annuels pour protéger le système. Vous attendez l'accord des cinq bailleurs de fonds pour vous aider dans ce financement. Êtes-vous aujourd'hui limité dans votre développement par ces incertitudes financières ?

Lorsque vous avez été auditionné à l'automne dernier, vous aviez évoqué deux projets importants pour 2015, le lancement d'une chaîne dédiée à l'art de vivre en Asie et d'une autre consacrée à la jeunesse en Afrique pour laquelle il manquait une partie du financement. Où en êtes-vous de ces deux projets ?

Le Gouvernement réfléchit à une réforme de la contribution à l'audiovisuel public (CAP). Quels seraient selon vous les principes d'une bonne réforme ? Faut-il, par exemple, pouvoir garantir davantage de stabilité dans vos ressources en envisageant des engagements pluriannuels en termes de CAP ? Comment cela se passe-t-il chez les autres pays partenaires de TV5 comme la Suisse, la Belgique et le Canada ?

Quelles sont les relations entre TV5Monde et France Télévisions ? Qu'attendez-vous de la future présidente qui devrait prendre ses fonctions en août prochain ? Quelles nouvelles mutualisations pourraient être envisagées ?

La question de la production n'est pas au cœur du métier de TV5Monde mais, compte tenu de votre longue expérience dans les médias, que pensez-vous du décret du 27 avril dernier sur les parts de coproduction et comment faudrait-il faire pour inciter à l'avenir les diffuseurs à investir davantage dans la production ?

M. Yves Bigot. – L'impact financier causé par l'attaque sur notre budget est important. Par prudence, nous avons procédé, à un premier gel, avant de pouvoir estimer le montant global et le montant de l'aide que nous pourrions espérer de la part des cinq bailleurs de fonds. Nous avons pour ce faire fixé deux objectifs.

Le premier vise à éviter de toucher à ce qui est indispensable et stratégique pour la chaîne, pour ne pas mettre en péril son avenir et son positionnement, et à tout ce qui pourrait avoir des conséquences sur l'emploi et sur nos salariés. Toutes les directions de TV5Monde ont été mises à contribution dans ce nécessaire effort, en espérant que ce ne sera qu'une suspension temporaire de leur activité. Nous devons tenir compte des échéances des contrats, certains ont été signés pour trois ans quinze jours avant l'attaque et nous ne pouvons y mettre fin. Nous avons choisi, par exemple, de ne pas renouveler le contrat avec l'opérateur Digiturk. De fait, sur 5 millions de foyers que nous touchons en Turquie nous perdons la moitié la plus « sécurisée » de notre audience, soit 2,5 millions de téléspectateurs alors que les 2,5 millions restants reçoivent TV5Monde par l'intermédiaire d'Eutelsat.

Le deuxième objectif est de suspendre totalement tous nos achats de films, séries télévisées, concerts, pièces de théâtre. Nous avons, comme toutes les chaînes de télévision, un peu de stock dans lequel nous allons puiser. Nous perdrons sans doute en attractivité car la diffusion des programmes risque d'être moins pertinente et ne plus répondre aux attentes de nos téléspectateurs. La distribution payante dans certains pays comme les États-Unis, le Japon ou le Brésil, risque d'en souffrir. La plupart de nos abonnés sont des francophiles qui ne parlent pas français, qui suivent nos programmes sous-titrés, et qui risquent d'être déçus par

nos offres de cinéma. En termes budgétaires, la situation est gérable mais pas sans conséquences.

Nous allons essayer de préserver la chaîne « Art de vivre », que nous venons de lancer avec le soutien du ministre des affaires étrangères et du développement international qui n'a eu de cesse de convaincre nos partenaires francophones de l'intérêt pour eux de faire la promotion des atouts de leur pays comme l'horlogerie suisse, la mode belge, les mesures canadiennes et québécoises en matière de développement durable...

En revanche, nous sommes dans l'obligation de suspendre la chaîne thématique en projet consacrée à la jeunesse en Afrique. De la même manière que nous avons lancé TV5Monde Afrique, il y a quelques années, nous avons souhaité associer les États africains pour qu'ils s'approprient cette chaîne et apportent une aide à sa diffusion. L'Afrique est actuellement en phase de bascule vers la TNT. TV5Monde se doit d'être présent sur ce continent. C'est la raison pour laquelle nous avons fait le choix d'associer les chefs d'États africains auxquels nous demandons une contribution de 140 000 euros. Nous les avons régulièrement sollicités et même relancés au sommet de Dakar en novembre dernier. Ils nous ont tous répondu par des courriers de soutien. Certains sont même intervenus en notre faveur auprès de leurs collègues chefs d'États africains. Mais, à ce jour, malgré les engagements pris, nous n'avons pas reçu un seul franc CFA, excepté une promesse de virement bancaire, lors du sommet de Dakar, par le Premier ministre camerounais.

Notre travail étant d'anticiper, nous avons, avant le 8 avril, réfléchi à notre capacité d'autofinancer cette chaîne, notamment par la publicité, dans le cadre de notre plan stratégique sur deux ans, en cas d'absence de participation financière de la part des États africains.

Cela ne signifie pas pour autant que nous renonçons à notre demande de financement auprès des chefs d'États africains mais qu'après trois ans environ de négociations sans résultat je ne crois plus guère à une réponse positive. En cas d'échec définitif, nous pourrions envisager une solution moins coûteuse, une chaîne dédiée à la jeunesse pourrait être créée pour un montant d'un million et demi d'euros seulement, à l'instar d'une *webtv* ou d'une application dédiée aux enfants. Un tel projet ne serait pas dénué de sens puisque les Africains consomment majoritairement la télévision *via* leurs *smartphones*. En tout état de cause, le développement d'un média africain à destination de la jeunesse revêt un enjeu considérable pour l'avenir de la francophonie sur ce continent. Pour mémoire, les chiffres dévoilés au sommet de Dakar indiquent qu'il existerait aujourd'hui 275 millions de francophones dans le monde, potentiellement 400 millions en 2025 et entre 700 et 800 millions à l'horizon 2050, majoritairement sur le continent africain. Le soutien à la francophonie doit donc demeurer une priorité pour la France, tant en matière de rayonnement culturel que de perspectives économiques. L'objectif, dans ce cadre, consiste à ce que les élèves et les étudiants africains continuent à apprendre le français, dans un contexte de concurrence croissante de la langue anglaise, langue de la technologie et de la musique notamment, mais également des langues nationales. De fait, à titre d'illustration, en République démocratique du Congo, premier pays pour TV5Monde en termes d'audience avec 9 millions de téléspectateurs hebdomadaires sur un total de 70 à 80 millions d'habitants, on observe un renouveau du lingala et du swahili porté par le succès des médias traditionnels. Bien sûr, des initiatives comme le projet « *100 000 professeurs de français pour l'Afrique* » doivent être saluées mais la présence du français dans les médias demeure l'outil le plus efficace : ce qui détermine le choix d'une langue est certes la possibilité d'obtenir un emploi,

mais surtout l'appétence pour une culture, qu'un média comme TV5Monde permet de diffuser et de faire connaître.

Vous m'avez également interrogé sur la contribution à l'audiovisuel public - je peine toujours à m'habituer à ce nouveau vocable tant le terme de « redevance » est familier au secteur depuis les années 50 - dont j'estime qu'elle constitue une garantie de stabilité par rapport à la situation antérieure. Lorsque notre groupe était financé par le budget de l'État, les gels réguliers de la contribution de la France à notre financement (jusqu'à 7 % en 2014) ne nous laissaient guère que deux solutions : ne rien modifier à nos dépenses en espérant que le gel n'interviendrait finalement pas - stratégie imprudente à mon sens - ou limiter celles-ci, quitte à dépenser massivement en fin d'exercice budgétaire. En tout état de cause, le risque de gel représentait un handicap considérable en matière de gestion, c'est dire si la contribution à l'audiovisuel public apparaît à cet égard comme un progrès.

Vous avez abordé ensuite la pluri-annualité de nos projets et de nos financements. Il est bien sûr extrêmement inconfortable de travailler sur des projets sans connaître à l'avance la contribution des différents pays à notre budget. Or, dans notre domaine professionnel, la présentation de projets pluri-annuels est une quasi-obligation : il en va de notre crédibilité vis-à-vis de nos partenaires. Hormis la France, nos autres financeurs sont prêts à s'engager sur plusieurs exercices budgétaires. Ainsi, la Suisse a déjà prévu le montant des enveloppes qui seront allouées à TV5Monde pour les exercices 2017 à 2020 et les a provisionnées. Pour mémoire, la France contribue à hauteur de 6/9^e à notre budget, la Suisse pour 1/9^e, la Fédération Wallonie-Bruxelles pour 1/9^e, le dernier 9^e se partageant entre le Canada et le Québec. Si nous avons une visibilité effective sur le financement de nos activités sur plusieurs années, cela engendrerait des économies d'échelle et permettrait une meilleure gestion du groupe.

Je qualifierai d'excellentes les relations que TV5Monde entretient avec France Télévisions, depuis que France Télévisions possède 49 % des titres de TV5Monde et que son président dirige notre conseil d'administration. Ce rapprochement financier a conduit à une responsabilisation accrue de France Télévisions vis-à-vis de TV5Monde. Il a, en outre, été renforcé par l'engagement fort et jamais démenti de M. Rémy Pflimlin en notre faveur comme par les bonnes relations que j'ai pu conserver avec les personnels de France Télévisions et avec les producteurs de programmes compte tenu de mon expérience de huit ans à la direction des programmes de France 2. Les relations liées à l'époque m'ont indéniablement facilité la tâche, notamment, lors des négociations des droits sur des programmes. Les relations de qualité entretenues avec France Télévisions ont également eu un effet économique positif grâce à l'association de notre groupe aux appels d'offre de grande ampleur passés par France Télévisions : nous avons ainsi économisé 300 000 euros sur notre budget destinés à l'achat de bande passante et diminué nos factures de photocopieurs. Enfin, d'autres effets positifs sont à noter en matière d'obtention de programmes produits par France Télévisions et de gratuité des sous-titrages à destination des malentendants. Vous l'aurez compris, nous attendons de la présidente nouvellement nommée la poursuite de cette relation optimale. Elle devra notamment rester vigilante sur l'application de la clause TV5Monde auprès des producteurs de programmes. En effet, France Télévisions fait tant pression sur ces derniers afin d'obtenir une diminution des prix que, pour maintenir leurs marges ils sont tentés de vendre directement leur production sur certains territoires, la Côte d'Ivoire et le Gabon par exemple, pourtant couverts par une clause de diffusion au bénéfice de TV5Monde. Je souhaite également que nous poursuivions nos efforts de mutualisation, notamment en matière de communication où nous diffusons d'ores et déjà des communiqués de presse communs. Nous

avons, depuis deux ans, réussi à imposer l'idée que TV5Monde représentait l'expression de France Télévisions à l'international : cet acquis ne doit pas être perdu.

Enfin, pour ce qui concerne la délicate question de la réglementation applicable à la production et du partage des droits entre les chaînes et les producteurs, j'estime que le conflit qui les oppose ne cessera jamais. À mon sens, nul ne sera jamais satisfait par une solution. À défaut, il convient d'optimiser au mieux les partenariats entre chaînes et producteurs. Actuellement, la diminution des budgets consacrés à la production par les chaînes conduit à une régression du chiffre d'affaires des producteurs engendré par les droits. Parallèlement, les chaînes vivent dans une frustration permanente s'agissant des droits correspondant (deux diffusions seulement avant que la concurrence puisse disposer d'un programme) aux budgets investis dans les productions et dans la promotion des programmes. Des accords sont pourtant possibles pour dépassionner le débat, notamment s'agissant de la distribution à l'international : les chaînes, qui disposent d'un réseau commercial plus structuré, pourraient ainsi disposer des droits de vente à l'international tandis que les producteurs conserveraient ces droits sur le territoire national.

M. Alain Vasselle. – Vous avez indiqué avoir dû faire face à une perte de quatre millions d'euros. Avez-vous la possibilité de bénéficier d'une couverture d'assurance pour ce type de risque ?

Mme Dominique Gillot. – Dans le cadre de la préparation de la loi sur le renseignement, participez-vous à l'élaboration d'un système de prévention qui permettrait d'éviter ce type de cyberattaque ? *Quid* de l'indemnisation des conséquences induites par un tel événement ?

Mme Colette Mélot. – La place de la musique se dégrade dans le paysage audiovisuel. Pensez-vous à diffuser des concerts ou à exposer des nouveaux talents ?

M. Yves Bigot. – Je passe la parole à Thomas Derobe, secrétaire général de TV5Monde, afin de répondre aux questions concernant l'indemnisation et la couverture des dommages causés par la cyberattaque.

M. Thomas Derobe, secrétaire général de TV5Monde. – Il est fort probable que notre situation serve d'exemple en matière d'assurance. La qualification particulière de cet événement en « acte terroriste » pose problème dans le cadre de nos discussions avec nos assureurs. L'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) qualifie quant à elle cet événement « d'acte de guerre ». Effectivement, il s'agit là d'une action en vue de détruire un service informatique industriel. Nous sommes la première entreprise connue à subir ce type d'attaque. À ce stade, le monde des assurances n'est pas prêt mais travaille à gérer un sabotage industriel.

En ce qui concerne la seconde question sur la participation à l'évolution d'un système de défense pertinent, à la demande du ministère de la culture et de l'ANSSI, TV5Monde a participé à un certain nombre de réunions associant les dirigeants des médias français et les responsables des systèmes d'informatique de l'ensemble des médias. Ce qui est arrivé à TV5Monde a servi d'alerte. Ainsi, l'ANSSI a défini des typologies d'attaque afin que des occurrences qui auraient pu être identifiées soient rapidement communiquées aux médias français pour que ceux-ci puissent s'en prémunir. On a également pu participer à l'élaboration de règles spécifiques pour les médias qui ont été envoyées par le Gouvernement à l'ensemble des médias français. Il est important de noter qu'un média est probablement ce qu'il y a de

plus difficile à protéger en termes informatiques car le cœur d'activité est basé sur un échange de flux. Il y a donc des spécificités dans la cybersécurité média qui nécessitent des règles particulières.

M. Yves Bigot. – L'ensemble de nos confrères vont devoir augmenter le pourcentage de leur budget accordé à la sécurité informatique.

Par ailleurs, nous avons nos propres émissions musicales - notamment Acoustic ou Franche Connexion - qui ne concernent que de nouveaux artistes. En outre, nous acquérons sur le marché beaucoup de concerts appartenant à tous les styles de musique. Nous diffusons également les programmes de nos chaînes partenaires.

La musique est importante pour nous, car, contrairement aux chaînes françaises, nous diffusons dans des pays où elle constitue un objet télévisuel puissant, notamment en Afrique.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous remercie d'avoir répondu à nos questions portant sur l'évolution du paysage audiovisuel et sur les évolutions particulières, dont certaines ont malheureusement été imposées pour des raisons de sécurité, opérées par le groupe TV5Monde. Souhaitons que l'épreuve traversée par votre groupe incite les autres acteurs du secteur à mieux se prémunir, avec l'aide de l'ANSSI, contre le risque de cyberattaque.

Nos rapporteurs, notamment Mme Claudine Lepage, rapporteur pour avis sur les crédits consacrés à l'audiovisuel extérieur de la France, auront sans doute d'autres occasions de vous rencontrer avant l'examen du projet de loi de finances pour 2016.

Nous renouvelons nos remerciements et nos encouragements à TV5Monde, chaîne de la francophonie à laquelle nous sommes tous très attachés.

Application des lois - Communication

La commission entend une communication de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente, sur l'application des lois.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Comme chaque année à la même période, nous examinons aujourd'hui le bilan de la mise en application des lois relevant de notre commission pour la session écoulée, c'est-à-dire 2013-2014.

Le contrôle de l'application des lois est une mission qui nous incombe depuis toujours car rien ne sert de voter la loi si les mesures que nous adoptons ne sont pas mises en œuvre ou qu'elles le sont mal ou partiellement seulement.

Je le rappelle notamment à l'attention de nos collègues qui ont été élus lors du dernier renouvellement sénatorial, que si l'application des lois fait l'objet d'un suivi depuis longtemps, ce contrôle s'est peu à peu affirmé et renforcé.

À l'origine, il s'agissait plutôt d'un bilan comptable : combien de textes d'application étaient prévus, combien étaient parus. En ressortait un pourcentage d'application de la loi. Mais il arrive fréquemment que des mesures d'application - notamment des décrets - non prévues à l'origine soient prises. En outre, nous

sommes souvent tentés de demander un rapport sur tel ou tel sujet, ne serait-ce que pour contourner certaines dispositions constitutionnelles. Je pense, en particulier, à la rigueur de l'article 40 de la Constitution, qui nous interdit d'augmenter une dépense. Dès lors, il nous appartient aussi de veiller à ce que le rapport demandé soit effectivement remis.

Le contrôle de la parution des textes d'application ou des rapports renvoie évidemment à la question des délais. Des efforts ont été accomplis par les gouvernements successifs et un texte de loi s'accompagne désormais d'un calendrier de parution des mesures d'application.

En pratique, des retards sont encore constatés, sans qu'ils incombent nécessairement au Gouvernement. Ainsi la parution du décret d'application de l'article de la loi de modernisation de l'audiovisuel relatif aux parts de coproduction, adopté à l'initiative de notre commission, était prévue pour juin 2014. Il est finalement paru le 27 avril dernier.

Autre élément à prendre en compte : les changements d'orientation politique intervenus entre le vote de la loi et l'évaluation de l'application de la loi.

Je ne prendrai qu'un exemple, celui de l'école : nous serons sans doute tous d'accord pour considérer qu'après le vote de la loi sur la refondation de l'école, il est devenu quelque peu illusoire d'attendre les textes réglementaires non encore parus de la loi d'avril 2005 pour l'avenir de l'école.

Enfin, notre appréciation de l'application des textes soumis à l'examen de notre commission doit prendre en compte l'évolution des technologies, très rapide dans le secteur des médias qui relève de notre compétence. Dernier exemple en date, lors de notre table ronde de la semaine dernière sur la radio, un intervenant s'est ému de l'absence de déploiement d'une offre de télévision mobile personnelle, pourtant prévu par la loi du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur. À ceci près que, depuis lors, une autre technologie a émergé, celle de l'Internet mobile, qui permet déjà de regarder la télévision sur *smartphone* ou « téléphone intelligent ».

Après ces remarques d'ordre général, je crois pouvoir, mes chers collègues, dresser un bilan plutôt satisfaisant des conditions de mise en œuvre des textes dont nous avons été saisis, puisque le délai moyen de leur mise en application tend à diminuer, même s'il reste élevé puisqu'il est supérieur à un an dans 87 % des cas (tous les chiffres précis figurent dans le document détaillé qui nous a été remis).

En revanche, sur le plan de la procédure, comme les années précédentes, on ne perçoit pas de différence dans le rythme de mise en application des lois selon qu'elles ont été examinées en procédure accélérée ou pas.

Le bilan détaillé montre que la plupart des mesures prises au cours de la session écoulée l'ont été pour l'application de la loi pour la refondation de l'école de la République et la loi sur l'enseignement supérieur et la recherche, adoptées au printemps 2013.

Dans le secteur de la culture, aucune loi n'a été adoptée et deux anciennes lois sont toujours en attente de mesures d'application. Je vous renvoie, sur ce point, à la page 32 du rapport.

Tous les textes adoptés au cours de la session 2013-2014 concernaient le secteur des médias.

Les deux textes - loi organique et loi - relatifs à l'indépendance de l'audiovisuel public sont partiellement appliqués. Ainsi, le 12 janvier dernier, nous avons donné un avis favorable à la proposition de nomination, par le Président du Sénat, aux fonctions de membre du Conseil supérieur de l'audiovisuel, dans les conditions nouvelles de majorité définies par la nouvelle loi.

La loi du 8 juillet 2014 encadrant la vente à distance des livres (dite « loi anti-Amazon » pour certains) est entrée en application et l'ordonnance modifiant les dispositions du code de la propriété intellectuelle relatives au contrat d'édition a été prise le 12 novembre 2014.

La loi du 27 février 2014 harmonisant les taux de TVA applicables à la presse imprimée et à la presse en ligne - en clair l'application du taux de 2,1 % aux services de presse en ligne - présente un cas de figure différent : la loi est appliquée, mais chacun sait qu'elle pourrait potentiellement être remise en cause par une décision de la Cour de justice de l'Union européenne, à l'instar de ce qu'elle a décidé, par décision du 5 mars 2015 en matière de TVA applicable au livre numérique, considéré comme un service électronique et donc taxé au taux normal.

Un mot, pour terminer cette analyse sectorielle, sur les lois relatives au sport : deux d'entre elles restent partiellement inappliquées. Vous les retrouverez page 37 du rapport. Dans la perspective du déplacement que certains d'entre nous effectueront demain à Roland-Garros, je mentionnerai simplement l'absence de parution du décret en Conseil d'État précisant des conditions d'application des mesures d'accompagnement compensatoires ou correctrices en cas d'atteinte aux espaces, sites et itinéraires des sports de nature.

Au-delà de ces aspects chiffrés, nous sommes tous attachés à assurer le contrôle de l'application des lois en menant à bien différents travaux d'information. C'est une tradition de notre commission, et je suis très attachée à ce qu'elle se poursuive.

C'est à ce titre que nous avons organisé très récemment une table ronde sur culture et handicap. Dix ans après l'adoption de la loi du 11 février 2005 relative à l'égalité des droits et des chances, nous avons pu constater le chemin qui reste à parcourir.

Je rappelle que, d'ici quelques semaines, nos collègues Colette Mélot et Jacques-Bernard Magner nous remettront leurs conclusions sur la mise en œuvre des écoles supérieures du professorat et de l'éducation, qui avait fait l'objet d'un premier rapport l'année dernière. Nos collègues Corinne Bouchoux et Loïc Hervé nous livreront leurs diagnostics sur l'avenir de la HADOPI et notre rapporteur Jean-Pierre Leleux, conjointement avec André Gattolin, au nom de la commission des finances, dresseront un bilan détaillé et formuleront, le cas échéant, des propositions sur l'avenir du financement de l'audiovisuel public.

Autre forme de contrôle, au long cours cette fois, la participation au comité de suivi des lois. Deux concernent notre commission :

- le comité du suivi de la mise en œuvre de la numérisation des cinémas, où nous représentons Dominique Gillot et Jean-Pierre Leleux ;
- le comité de suivi de la loi de refondation de l'école de la République, dont quatre de nos collègues sont membres (Dominique Bailly, Marie-Annick Duchêne, Brigitte Gonthier-Maurin et Michel Savin).

Voici, mes chers collègues, quelques éléments très concrets que je voulais porter à votre connaissance, sachant que, dans la droite ligne des orientations fixées par le Président du Sénat, il nous faut exercer pleinement notre fonction de contrôle de l'action du Gouvernement.

Dernière précision, c'est à notre collègue Claude Bérít-Débat, président de la délégation du bureau du Sénat au travail parlementaire, au contrôle et aux études, qu'incombe la synthèse annuelle de l'application des lois pour les différentes commissions. Cette synthèse fera l'objet d'un débat le 11 juin prochain ainsi qu'en a décidé la conférence des présidents.

M. Alain Vasselle. – Sur la question du contrôle du Parlement et du Sénat en particulier, je remarque que le Gouvernement prend son temps pour sortir les décrets d'application des lois votées. Par contre, il sait faire très vite quand il en a la volonté. Il est en capacité de le faire. Je ne fais que constater la rapidité de la publication du décret sur la réforme du collège. Il me semble que le Gouvernement a l'obligation, lorsqu'il présente un projet de loi, d'y joindre les projets de décret, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce, me semble-t-il.

En outre, le contrôle ne peut se limiter à des données statistiques ou à des questions cribles, mais devrait faire s'étendre à un contrôle sur pièces et sur place. Les parlementaires doivent se déplacer sur le terrain. Malheureusement, le travail n'est pas fait ou bien de façon insuffisante.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je suis très attentive à vos remarques pour améliorer notre mission de contrôle et je souscris tout à fait à vos propos sur le contrôle sur pièces et sur place qui permet de mesurer l'application et l'applicabilité d'une loi.

Nous nous rendons demain à Roland-Garros ; c'est aussi une forme de suivi des dossiers.

Le décret et l'arrêté parus ce matin au *Journal Officiel* sur la réforme du collège ne sont pas expressément prévus par la loi sur la refondation de l'école. C'est d'ailleurs de plus en plus souvent le cas. Nous devons auditionner la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche hier mais l'audition a été reportée au 3 juin prochain. Il nous aurait été très utile de l'entendre sur ce sujet afin de pouvoir formuler des remarques et de peser sur la rédaction de ce décret.

M. David Assouline. – Il y a deux débats qui se mélangent.

Depuis le début de cette discussion sur le collège, les appréciations mélangent politicailles, opportunités et débat de fond.

Concernant le rapport de Mme Morin-Desailly, j'ai animé pendant trois ans la commission pour le contrôle de l'application des lois, créée pour renforcer cette dimension de l'activité parlementaire. J'ai réalisé des rapports assez denses qui ont permis des avancées. Depuis 2009, M. Fillon avait donné une forte impulsion à la mise en application des lois, largement amplifiée et confortée par la nouvelle majorité. L'évaluation d'une loi se fait six mois après sa promulgation. On ne peut parler de non-application dans les six mois qui suivent son adoption. Avant 1988-89, le taux d'application tournait autour d'un tiers des mesures appliquées dans les six mois. Il est ensuite passé aux deux tiers et je constate une

bonne progression et une prise de conscience des services de l'État et des gouvernements successifs sur la nécessité d'accélérer le mouvement.

Je regrette beaucoup la suppression de la commission du contrôle de l'application des lois. Elle aurait pu être présidée par quelqu'un d'autre. Mais elle a été supprimée en catimini sans aucun débat sur le sujet. Pendant trois ans, j'ai reçu les louanges de tous les groupes politiques sur la nécessité et l'utilité de cette commission. Les rapports étaient faits par des binômes majorité/opposition. Cela allait dans le bon sens. Aujourd'hui, je ne sais même pas comment va être exploité votre rapport, Mme Morin-Desailly. Avant c'était le rôle de ma commission de l'analyser !

S'agissant du décret d'application sur l'éducation paru ce matin, j'avais pointé le fait que certaines lois sont d'application directe, alors que d'autres nécessitent des décrets et qu'enfin, dans un certain nombre de secteurs, il faut des circulaires d'application.

Dans le domaine de l'éducation, en particulier, ce sont les circulaires d'application qui concrétisent la volonté politique. Si vous lisez le décret publié ce matin au *Journal Officiel*, il énonce des principes qui rencontrent l'adhésion de tout le monde : l'interdisciplinarité, les 20 % d'autonomie ...

Les uns les autres, quand le débat était dépassionné, s'accordaient sur certains points, par exemple l'apprentissage d'une deuxième langue vivante dès la 5^e, c'est-à-dire plus de langue vivante. D'ailleurs l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), qui a mis en place le système Pisa (Programme international pour le suivi des acquis des élèves), a souligné combien ces principes allaient dans le bon sens pour améliorer les résultats de la France.

Ensuite, l'éducation est une machine énorme à bouger. Maintenant que le décret est paru, les négociations sérieuses et concrètes avec les syndicats vont pouvoir s'engager sur le contenu des circulaires d'application. Les syndicats sont inquiets en raison du manque de formation à l'interdisciplinarité. Il est indispensable d'agir dès maintenant sinon, en 2016, on assistera à une rentrée sans formation. Et la situation risque d'exploser comme sur les rythmes scolaires. Vous nous aviez reproché d'avoir trop traîné dans la mise en œuvre des nouveaux rythmes. Là, on pose le principe et on a un an pour mettre les choses en place. Il faut que chaque établissement ait le temps de bâtir ses projets pour les 20 % d'autonomie. C'était aussi une inquiétude des enseignants qui voulaient discuter de leur projet et être formé pour l'appliquer. Voilà donc l'objet de ce décret, de permettre que la négociation s'engage. Tous les spécialistes qui s'intéressent à l'éducation le savent. Mais si on veut jouer sur l'école et sur les jeunes, lancer une polémique politicienne... Oui, un décret qui paraît le lendemain d'une manifestation peut apparaître comme un coup de force - même si ce n'est pas le cas - et certains vont s'en emparer. Le fait que M. Grosperin n'ait participé qu'à une réunion du Conseil supérieur des programmes (CSP) et en démissionne pour acter qu'il n'y est jamais allé, relève du même procédé.

Arrêtez le bal des hypocrites ! Il y a 150 000 jeunes qui sortent du système scolaire ...

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Monsieur Assouline, je vous demande de mesurer vos propos. Nous aurons le débat sur le collège en temps et en heure.

M. David Assouline. – J’espère que chacun de mes mots sera noté tellement je mesure mes propos. Chaque année, 150 000 jeunes sortent du système scolaire sans connaître leur fondamentaux, sans qualification. Cela s’accumule tous les ans. Aucun ministre n’a osé faire cette réforme. On n’a plus de temps à perdre. On agit, on fait ce que vous n’avez pas osé faire et on ira jusqu’au bout !

Mme Françoise Cartron. – Nous ne devons pas faire de procès d’intention à la ministre, qui a eu à cœur de publier les décrets rapidement, la question ayant été largement débattue à l’occasion de l’examen de la loi de refondation de l’école de la République.

Pour le reste, j’entends certaines remarques venant d’être formulées et il est vrai qu’outre l’audition de Mme Najat Vallaud-Belkacem, notre commission - qui s’est beaucoup consacrée ces derniers temps au secteur de l’audiovisuel - aurait pu entendre des personnes référentes dont les travaux auraient nourri utilement nos réflexions.

Mme Marie-Christine Blandin. – Les missions d’information, notamment celles confiées à une ou deux personnes, constituent de bons outils d’investigation sur des questions qui nous intéressent, telles que la formation des enseignants. Aussi, tout en me félicitant de la création de la mission dite « ÉSPÉ an II », je regrette que nous n’ayons pas été consultés lors de l’élaboration du questionnaire sur lequel elle appuie ses travaux. Il m’aurait semblé utile que, par exemple, les interlocuteurs de la mission soient interrogés sur le fait que les futurs enseignants ne soient pas formés à la résolution non violente des conflits ou qu’ils ne bénéficient pas de la contribution des acteurs de l’éducation populaire, alors que la loi le prévoyait.

M. Jean-Claude Carle. – Il ne s’agit pas de lancer un débat, et encore moins d’alimenter une polémique, mais j’aimerais redire que le problème des 150 000 élèves qui sortent chaque année du système éducatif sans qualification doit être traité en amont, c’est-à-dire au niveau du primaire. J’avais demandé à la ministre un débat sur les arbitrages budgétaires, mais cette demande est restée sans réponse.

Mme Colette Mélot. – Alors que, comme vient de le rappeler M. Carle, un nombre important de jeunes ne parviennent pas à obtenir de qualification, je trouve étonnant que l’on décide, sans aucune concertation, de diminuer le volume horaire consacré aux enseignements disciplinaires et de supprimer des filières qui fonctionnent telles que les classes européennes.

Je souhaiterais répondre à Mme Blandin en lui précisant que l’objet de la mission « ÉSPÉ an II » est d’effectuer un droit de suite, qui ne débouchera pas sur un nouveau rapport. Nous aurons l’occasion de dialoguer sur les questions qui vous préoccupent lors de la communication que nous effectuerons sur nos travaux.

Mme Dominique Gillot. – La concertation que Mme Mélot appelle de ses vœux a largement eu lieu lors de l’adoption de la loi de refondation de l’école de la République, car à l’époque, la réforme du collège était déjà envisagée, discutée et annoncée.

Je voudrais également rappeler que le Conseil supérieur des programmes est désormais un organe indépendant du ministre.

Enfin, je regrette que l'on s'obstine à émettre des contre-vérités, qui ne font qu'entretenir la méfiance, alors que la réforme des collèges est une nécessité reconnue par tous depuis des années.

Mme Samia Ghali. – Je regrette que l'ordre du jour de notre commission ait laissé cette année si peu de place aux sujets relatifs à l'éducation. Le nombre de décrocheurs est très élevé et nous impose de mener une réflexion tant sur le primaire que sur le collège. Des élèves se retrouvent en rupture avec l'école dès la classe de sixième et rejoignent malheureusement l'école de la rue !

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous avons eu ce matin deux débats. Le premier portait sur le bilan de l'application des lois et je veux vous redire mon attachement à la mission de contrôle qui est la nôtre. N'hésitez pas, mes chers collègues, à me faire part de vos idées et suggestions pour améliorer l'efficacité de notre action de contrôle. J'y serai toujours très attentive. Le second concernait la place accordée aux débats sur l'éducation au sein de notre commission cette année. En réponse à Mme Cartron, je tiens à rappeler que plusieurs éléments de contexte expliquent que le thème de l'éducation ait été moins présent cette année : l'actualité médiatique de ce début 2015 - crise de Radio France, nomination du nouveau président de France Télévisions, cyberattaques de TV5Monde -, l'examen pour avis des projets de loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République et sur la transition énergétique, mais aussi le nouveau règlement du Sénat qui nous impose de concentrer l'ensemble de nos travaux sur le seul mercredi matin.

Je rappellerai aussi à Mme Ghali, qui n'appartient à notre commission que depuis peu, que notre commission a, par le passé, consacré une part très importante de ses travaux à l'école, avec, notamment, l'examen du projet de loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, puis de celui sur l'enseignement supérieur et la recherche. La réforme du collège a été annoncée par la ministre le 11 mars. L'interruption des travaux en avril ainsi que la programmation en amont de nos travaux, comme, par exemple, l'organisation de la table ronde sur le thème « culture et handicap », ne nous ont pas permis, à ce jour, de programmer de débat sur cette importante question. Le bureau de la commission a néanmoins d'ores et déjà décidé d'auditionner ceux de nos collègues qui siègent au Conseil supérieur des programmes.

Communications diverses

Mes chers collègues, je rappelle à ceux d'entre vous qui participent, demain, au déplacement à Roland-Garros que le départ aura lieu à 8 heures 30. Un dossier vous parviendra cet après-midi.

Par ailleurs, la semaine prochaine, nous ne nous réunirons pas mercredi mais jeudi matin, conjointement avec la commission des affaires européennes pour une table ronde sur la culture face au défi numérique.

En revanche, mercredi, beaucoup d'entre nous participerons à la visite de l'exposition Velázquez : le départ du Sénat aura lieu à 8 heures. Pour ceux qui nous rejoindront directement au Grand Palais, je rappelle que la visite commencera à 8 heures 30.

Enfin, j'ai reçu des groupes la liste des membres de la mission d'information sur l'orientation. L'installation de la mission pourrait intervenir mercredi prochain à 11 heures.

Dernier élément, j'ai appris ce matin même que le projet de loi relatif au patrimoine et à la création, que nous attendons depuis bien longtemps, a été transmis au Conseil d'État. Il pourrait être adopté en Conseil des ministres fin juin. Le calendrier évoqué serait un passage en commission des affaires culturelles en juillet et un examen en séance, à l'Assemblée, en septembre.

La réunion est levée à 12 heures.

COMMISSION DES FINANCES**Mercredi 6 mai 2015****- Présidence de Mme Michèle André, présidente -**

Enjeux de l'assurance vie – stabilité financière, financement de l'économie, concurrence réglementaire et fiscale en Europe - Audition de M. Thomas Groh, sous-directeur des assurances de la direction générale du Trésor, Mme Sandrine Lemery, secrétaire générale adjointe de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, M. Bastien Llorca, sous-directeur du contrôle fiscal de la direction générale des finances publiques, et M. Pierre de Villeneuve, président-directeur général de BNP Paribas Cardif

La réunion reprend à 10 heures 40.

Mme Michèle André, présidente. – Cette audition sur l'assurance vie nous permettra d'aborder trois sujets importants pour ce qu'il est coutume d'appeler le « placement préféré des Français » et qui représente tout de même plus de 1 550 milliards d'euros d'épargne financière.

Premièrement, la situation de l'assurance vie dans un contexte de taux d'intérêt exceptionnellement bas : pour dire les choses de manière directe, les assureurs sont-ils ou seront-ils conduits à prendre des risques excessifs, en termes d'investissement ou de distribution des bénéfices mis en réserve, pour soutenir la performance de leurs contrats et servir les rendements garantis aux assurés ? Que se passera-t-il si les taux remontent brusquement ?

Deuxièmement, la contribution de l'assurance vie au financement de l'économie. L'insuffisance de cette contribution a été l'objet de reproches récurrents. Des mesures ont été prises et le Gouvernement en a annoncé d'autres le 8 avril dernier. La situation a-t-elle évolué ? À quelles nouvelles mesures peut-on s'attendre ?

Troisièmement, la concurrence réglementaire et fiscale en Europe, à travers notamment l'assurance vie luxembourgeoise, distribuée en France grâce à la libre prestation de service.

Pour traiter ces trois points, nous recevons Sandrine Lemery, secrétaire générale adjointe de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), qui est l'autorité de régulation du secteur des assurances ; Pierre de Villeneuve, président-directeur général de BNP Paribas Cardif, l'une des principales sociétés d'assurance en France, mais également au Luxembourg, via sa filiale Cardif Lux ; Thomas Groh, sous-directeur des assurances à la direction générale du Trésor ; Bastien Llorca, sous-directeur du contrôle fiscal à la direction générale des finances publiques (DGFIP).

Pour commencer, je donne la parole à Mme Sandrine Lemery, qui nous livrera, dans un bref propos introductif, le point de vue du régulateur sur les sujets qui nous réunissent aujourd'hui.

Mme Sandrine Lemery, secrétaire générale adjointe de l’Autorité de contrôle prudentiel et de résolution. – Merci de me donner l’occasion de m’exprimer devant vous sur des sujets primordiaux pour l’assurance vie en France.

Tout d’abord, un rappel de l’importance de l’assurance et de l’assurance vie, en particulier dans le paysage économique français.

Quelques chiffres : 140 000 emplois en France pour l’assurance, 113 milliards d’euros de primes collectées en 2014 en assurance vie, à comparer en termes d’encours à 1 200 milliards de produits bancaires. Fin 2013, les assureurs étaient engagés à hauteur de 1 560 milliards d’euros vis-à-vis des ménages sur le marché français au titre de l’assurance vie, et les placements de tous les organismes d’assurance français s’élevaient à plus de 1 900 milliards d’euros.

Pourtant, cette industrie, stabilisatrice par sa gestion prudente et ses stratégies centrées sur des perspectives de long terme, pourrait être fragilisée par les évolutions récentes, notamment financières, et la baisse des taux, qui changent les perspectives des investisseurs de long terme.

Je voudrais évoquer les trois défis auxquels font face les assureurs vie.

En premier lieu, vous l’avez rappelé, madame la présidente, les conditions macroéconomiques ont conduit les taux d’intérêt à baisser très fortement pour atteindre des niveaux historiquement bas, qui pourraient à terme créer des vulnérabilités dans le secteur de l’assurance vie.

Ces niveaux de taux sont favorables pour une entreprise ou pour un particulier ; en revanche, l’assureur vie collecte des primes et les investit pour en retirer un rendement qui va servir à rémunérer l’épargne des assurés. C’est pourquoi le niveau actuel des taux bas suscite des inquiétudes pour la stabilité des organismes. L’ACPR est extrêmement vigilante à ce sujet.

Si le contexte de taux bas a permis aux groupes d’assurance d’améliorer sensiblement leur solvabilité réglementaire, mesurée avec les normes Solvabilité 1, il impose cependant une grande vigilance à moyen terme, même si certains acteurs ont d’ores et déjà fait évoluer leurs modèles en privilégiant la vente de contrats en unités de compte.

En effet, chaque nouvel euro collecté sur un contrat en euros réduit aujourd’hui le rendement de l’actif s’il est placé en obligations. Même si la proportion de taux garanti supérieur à zéro reste contenue en France, la marge financière se réduit. Il est donc impératif que les assureurs ajustent la revalorisation des contrats d’assurance vie pour préserver leur solvabilité, l’utilisation des réserves qu’ils ont constituées jusqu’à présent devant être soigneusement pesée. C’était le sens du message du gouverneur de la Banque de France de l’année dernière, qui appelait les assureurs à la modération sur les taux servis.

Deuxième défi : les assureurs sont appelés à jouer un rôle essentiel dans le financement de l’économie, en raison de leur place prépondérante dans les choix de placements patrimoniaux des ménages français. Cette évolution doit être suivie, du point de vue du superviseur, avec vigilance pour deux raisons.

Premièrement, les assureurs doivent adapter leur stratégie d'investissement aux engagements qu'ils portent. Il s'agit d'abord de passifs. Ils doivent donc avoir les actifs correspondant aux promesses qu'ils ont faites.

Deuxièmement, les assureurs n'ont pas encore cette expertise de financeurs en direct qu'ont acquise les banques. Il faut veiller que cela ne se fasse pas au détriment des assurés au travers d'une prise de risques trop accrue, qui serait *in fine* déstabilisatrice pour le secteur, et que les prises de risques soit évaluées de manière équivalente, que le financement soit fourni par un assureur ou par une banque.

C'est dans cet esprit que la réglementation prudentielle a évolué récemment. Auparavant, les investissements dans les sociétés non cotées étaient déjà autorisés, mais les prêts devaient être assortis de garanties, ce qui n'est plus obligatoire.

Les assureurs peuvent à présent investir de manière limitée dans des prêts non sécurisés à des entreprises non cotées ou dans des fonds de prêts à l'économie.

On peut citer deux exemples d'initiative dans ce domaine, la charte de l'*Euro private placement*, définie sous l'égide de la chambre de commerce et d'industrie de Paris Île-de-France et de la Banque de France, avec un cadre standard pour faciliter l'accès des entreprises au financement obligataire ou au crédit auprès de prêteurs non bancaires, ou encore les fonds Novo et Novi. Le fonds Novo a été créé à l'été 2013 par la Caisse des dépôts et consignations ; il est destiné aux financements non bancaires de PME non cotées. Fin 2014, le montant des prêts octroyés atteignait plus de 2 milliards d'euros, au bénéfice de plus de quarante entreprises.

En outre, depuis 2014 les contrats euro-croissance et vie-génération visent à orienter une partie de l'épargne des ménages vers des secteurs présentant d'importants besoins de financement. Toutefois, la contribution de ces contrats au financement de l'économie sera proportionnelle au volume des encours. Aujourd'hui, on compte 1,3 milliard d'euros sur ces contrats, et probablement quelques dizaines de milliards d'euros à terme.

Troisième défi pour l'assurance vie française : la concurrence en termes d'attractivité réglementaire et fiscale, notamment avec le Luxembourg.

Je voudrais souligner deux points à ce sujet, tout d'abord sur l'importance du phénomène : le marché luxembourgeois, pour les résidents français, est un marché récent qui progresse, mais dont le chiffre d'affaires et l'encours total demeurent relativement faible par rapport à l'ensemble du marché français.

Les primes émises en France et collectées par des assureurs résidant dans d'autres pays passent par deux vecteurs, la libre prestation de services ou la liberté d'établissement. Parmi tous ces assureurs qui opèrent depuis l'étranger, les sociétés localisées au Luxembourg représentent 95 % des primes collectées. C'est un phénomène essentiellement luxembourgeois. Les filiales luxembourgeoises d'assureurs français représentent également une part substantielle de cette collecte.

Le chiffre d'affaires localisé au Luxembourg a fortement crû ces dernières années ; en 2013, il était de près de 6,5 milliards d'euros, à comparer à 111 milliards d'euros pour les organismes français. Le total des engagements des assureurs vie luxembourgeois, en

termes de provisions mathématiques, atteignait 29 milliards fin 2013, soit moins de 2 % rapportés à l'assurance vie française. Il s'agit donc d'un phénomène encore marginal.

Quant au rôle de l'ACPR, celle-ci a pour principal levier d'action ses compétences en matière de protection de l'épargne investie. Si la surveillance prudentielle des activités menées par les entités luxembourgeoises relève du Commissariat aux assurances luxembourgeoises, l'ACPR est toutefois fondée à mener des actions de contrôle au titre des réglementations d'application territoriale, selon le droit du contrat français, les règles de commercialisation et la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, ou encore la surveillance des groupes à tête française comportant des filiales luxembourgeoises.

L'ACPR a notamment pour mission de veiller au respect des règles de protection de la clientèle. La conformité des contrats d'assurance et leur commercialisation constituent des axes de préoccupation et font ainsi l'objet de contrôles réguliers.

À ce titre, les contrats d'assurance vie et leur commercialisation auprès de résidents français par des assureurs exerçant en libre prestation de service ou en liberté d'établissement, régis par le droit français, entrent dans le périmètre des contrôles de l'ACPR. Il en est de même du respect des règles applicables en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Mme Michèle André, présidente. – Après le régulateur, nous allons maintenant entendre Pierre de Villeneuve, PDG de BNP Paribas Cardif, qui va nous faire part de son point de vue de professionnel et de dirigeant de l'une des plus grandes sociétés françaises d'assurance.

M. Pierre de Villeneuve, président-directeur général de BNP Paribas Cardif. – Merci de me faire participer à vos réflexions. J'espère pouvoir répondre à toutes vos questions, les différents thèmes que vous venez d'aborder étant très vastes.

Avant tout, je me dois de rappeler que la priorité de tout opérateur de marché est de répondre aux besoins de ses clients. Or, en France, ceux qui souscrivent des produits d'assurance vie sont essentiellement préoccupés par leur retraite ou par des transferts de capitaux dans des perspectives à long terme, ce qui nécessite une gestion diversifiée des produits comprenant des actifs à risques qui, indexés sur l'économie, permettent une surperformance par rapport à des véhicules financiers de rendement.

Cet objectif correspond exactement à l'intérêt économique et politique de la France. Nous avons en effet besoin, pour appuyer la croissance, d'actifs longs et d'actifs à risques. Pour cela, il nous faut des objectifs, des offres et un cadre réglementaire.

Dans nos activités, on ne peut avoir des actifs à risques que dans la mesure où l'on a des provisions permettant de mutualiser ces fameux risques entre les assurés. Notre métier consiste à gérer des mutualités. Nous le faisons pour les activités de prévoyance ; nous avons le même objectif pour les activités d'épargne.

Le bon exemple est ce produit par lequel la compagnie d'assurance garantit, moyennant le versement d'un capital, une valorisation régulière de celui-ci, compte tenu de la gestion financière qui est assurée en contrepartie. Pour garantir une valorisation régulière, indépendante des situations de marché, certains assurés vont contribuer positivement à la mutualité, alors que d'autres vont y contribuer négativement. Tout dépend du comportement

des actifs boursiers au cours de la période d'exécution du contrat. Il me paraît important de le préciser, ce produit – qui est le plus répandu en France – n'étant plus le mieux adapté à la situation financière du moment.

En effet, pour continuer à garantir la valorisation du capital, on peut de moins en moins recourir à des actifs à risques. Il est donc très important de pouvoir innover et de proposer autre chose. C'est ce qui a été fait, conjointement avec le Trésor et le Parlement, grâce à la création du contrat euro-croissance, pour lequel la garantie à court terme est moindre : on ne garantit plus une valorisation régulière, mais à une certaine date. C'est grâce à cela que nous pouvons à nouveau utiliser des actifs bien plus diversifiés. Ce produit est donc bien mieux adapté à la situation présente.

Il revient aux assureurs de modifier leurs offres et de transférer une partie des engagements qui vont être de moins en moins performants vers la nouvelle formule, mieux adaptée au contexte financier. C'est un travail que nous avons entrepris.

BNP Paribas Cardif a commencé à développer cette formule, qui existait sous forme de contrats dits « diversifiés », qui ne présentaient que peu d'attrait, à un moment où les taux d'intérêt étaient élevés, ce qui a changé avec la baisse des taux. Nous n'avons pas attendu 2014 pour nous lancer dans cette activité, qui fonctionne, même si le produit est bien plus complexe et nécessite des investissements. L'an dernier, la France a connu un rythme de production de plus ou moins 50 millions d'euros ; nous sommes maintenant à 80 millions d'euros pour ce seul produit. L'ensemble du marché est en train d'y travailler.

Vous évoquiez des risques : nous avons le moyen de gérer cette situation de manière satisfaisante, tant vis-à-vis des assurés que des pouvoirs publics.

Quant au financement, dans la mesure où les offres vont être mieux adaptées à la diversification des actifs, nous devrions pouvoir contribuer de façon satisfaisante à l'attente des pouvoirs publics et à vos propres attentes. De nombreuses formules innovantes sont apparues sur le marché. Certaines viennent d'être évoquées. Les assureurs jouent le jeu et profitent bien entendu de toutes ces innovations, dans leur propre intérêt. Celles-ci contribuent à un marché plus mature, et offre davantage de formules ; à terme, même si ce n'est pas totalement évident au départ, tout le monde y trouvera un certain intérêt, grâce à une gestion tournée vers le long terme, sur des marchés de plus en plus liquides.

S'agissant du Luxembourg, il faut relativiser les choses : les sommes ne sont pas si importantes - même si on en parle beaucoup ! Pour moi, le grand attrait du Luxembourg s'explique par l'inquiétude suscitée par les dettes souveraines et la situation de l'euro. Certains souscripteurs - on peut le comprendre - ont considéré qu'il leur fallait se diversifier, au sein de la zone euro, dans des pays qui, de leur point de vue, leur paraissaient plus sûrs.

En 2012, le marché de l'assurance vie des compagnies luxembourgeoises est passé, en France, de 2,7 milliards d'euros à 5 milliards d'euros, soit un quasi-doublement. Nous ne sommes plus dans ce rythme de croissance. BNP Paribas Cardif est passé de 600 millions d'euros à 1,2 milliard d'euros en 2012. En 2013, nous n'avons réalisé que 900 millions d'euros de chiffres d'affaires, puis 800 millions d'euros en 2014.

On parle beaucoup du succès des produits luxembourgeois en France, mais celui-ci s'explique en grande partie par l'inquiétude suscitée par l'euro et par la confiance que l'on pouvait avoir dans l'économie française.

Par ailleurs, il existe au Luxembourg un superprivilège, le souscripteur passant avant l'État en cas de difficultés. Ceci a été mis en avant par les sociétés luxembourgeoises, qui ont profité de la période d'inquiétude.

On ne peut non plus négliger le savoir-faire des sociétés luxembourgeoises, *l'asset management* séduisant particulièrement les expatriés. Ces formules en devises intéressent une petite population, qui peut ainsi passer facilement d'un pays à l'autre.

Enfin, le Luxembourg a recours à des fonds internes, mais ceux-ci existent également en France. Cela ne constitue donc pas un vrai sujet, même si on l'évoque ici ou là.

En conclusion, l'offre dont dispose la France me paraît la plus riche au monde, les Français ayant accès à une gamme d'assurance vie extrêmement riche et sophistiquée.

Mme Michèle André, présidente. – Je vais à présent interroger Thomas Groh sur la question de la contribution de l'assurance vie au financement de l'économie.

Première question : comment jugez-vous le démarrage du contrat euro-croissance ? Vous paraît-il suffisamment attractif pour les assureurs le commercialisent activement et que les épargnants se tournent vers lui ?

Cela me conduit à une deuxième interrogation : sans vouloir déstabiliser l'assurance vie, qui contribue pour une large proportion au financement du déficit public français, ne croyez-vous pas qu'il n'y a pas suffisamment d'écart entre les avantages fiscaux attachés aux fonds en euros, qui constituent une forme d'épargne sûre et liquide, et ceux attachés aux contrats investis dans des actifs plus productifs et plus risqués ?

Troisième question : que pensez-vous de l'idée de faire profiter les nouveaux contrats euro-croissance des réserves accumulées dans le cadre des anciens contrats en euros ? La notion de mutualité des assurés peut-elle justifier un tel transfert ?

Pour finir, le Gouvernement a annoncé le 8 avril 2015 une série de mesures visant à conforter la reprise économique. En particulier, il souhaite orienter davantage l'épargne des Français vers les entreprises qui investissent pour leur développement. Il s'agirait notamment de renforcer le contrat euro-croissance. Qu'en est-il ?

M. Thomas Groh, sous-directeur des assurances de la direction générale du Trésor. – Je focaliserai mon intervention sur la question du financement de l'économie ; je suis à votre disposition pour répondre à d'autres questions sur les taux bas et le Luxembourg si nécessaire.

S'agissant de la question fondamentale du rôle des assureurs dans le financement de l'économie, je commencerai par dire que la première préoccupation du Trésor reste malgré tout de nature prudentielle. Il s'agit de disposer d'une réglementation qui pose des règles de prudence suffisantes pour protéger les assurés. Il est important de le rappeler.

Cela étant, la question du financement de l'économie et de l'État par les assureurs est bien évidemment centrale, compte tenu de son importance particulière, en France, dans le domaine de l'épargne financière des ménages. Sandrine Lemery en a rappelé les ordres de grandeur : l'assurance vie représente aujourd'hui une part très importante des supports d'épargne des Français. Sur les quelque 1 500 milliards d'euros évoqués, environ un tiers est investi dans des obligations souveraines, un peu moins de 40 % dans des obligations

d'entreprise, près de 20 % dans les fonds propres des entreprises, qu'il s'agisse d'actions cotées ou non, et le reste dans l'immobilier, les placements monétaires, etc.

La question du financement de l'économie est d'autant plus importante que, pour toute une série de raisons, les placements des assureurs ont connu certaines inflexions ces dernières années, notamment depuis le milieu jusqu'à la fin des années 2000, époque durant laquelle on a observé une stagnation de la part investie en actions, voire une légère baisse, selon les données dont nous disposons. C'est évidemment un sujet qui attire l'attention, compte tenu des montants concernés.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer l'évolution des décisions des assureurs en matière de détermination de l'allocation de leurs investissements, dont découlent de fait les politiques publiques.

Le premier facteur est celui des engagements de passif des assureurs : plus l'assureur est contraint de servir à tout instant des taux garantis élevés à court terme, plus il doit investir dans des supports très liquides dont le rendement est assuré, et donc dans des obligations essentiellement souveraines, d'où une interrogation sur la mutation du marché de l'assurance vie pour répondre à des besoins de supports plus diversifiés.

Le second facteur résulte du contexte financier et macroéconomique. En période de crise, certains investisseurs peuvent se détourner des actions et revenir à des produits plus sûrs. Le niveau des taux d'intérêt a bien évidemment un impact très fort : si les taux baissent, les actions augmentent et l'intérêt financier des nouvelles obligations se réduit. Cela peut pousser les assureurs à rechercher plus de rendement en allant vers l'immobilier, l'action cotée ou non cotée, etc.

Le troisième facteur réside dans le cadre prudentiel, sur lequel je vais revenir dans quelques instants.

Compte tenu de ces déterminants, la politique mise en œuvre par le Gouvernement et approuvée par le Parlement s'est articulée autour de plusieurs axes.

Le premier a consisté à libéraliser les possibilités d'investissement des assureurs en anticipant le nouveau régime Solvabilité 2, qui pose un principe nouveau, celui de la liberté totale en matière d'investissements. La première étape est celle des fonds de prêts à l'économie, qui permettent à des assureurs de prêter ou de racheter sur le marché secondaire des créances sur des entreprises sans aucune garantie. C'est un levier puissant pour financer les PME dans le pays. 14 milliards d'euros ont été levés pour ce faire, et 8 milliards d'euros ont été aujourd'hui engagés.

Des opérations particulières ont été montées dans ce cadre, notamment avec la Caisse des dépôts et consignations, et les assureurs se sont mobilisés de façon importante, comme pour les fonds Novo, qui constituent des produits particuliers dans ce cadre général.

D'autres opérations ont été conduites avec la BPI et les assureurs ; elles ont représenté plusieurs centaines de millions d'euros et ont permis le développement des placements privés, l'accès élargi des assureurs aux fichiers sur la santé financière des entreprises, afin de leur permettre de prêter en toute confiance, etc.

J'en arrive aux deux derniers items, qui me permettront de répondre plus directement à vos questions. Il s'agit d'une part de la réforme de l'assurance vie, d'autre part de l'évolution des règles prudentielles aux plans européen et français.

La réforme de l'assurance vie engagée fin 2013 repose sur deux piliers qui peuvent contribuer au financement de l'économie de manière importante.

Le premier pilier est constitué par le nouveau contrat vie-génération, qui impose d'investir au moins un tiers de l'actif, au choix, soit dans du logement socialement intermédiaire, soit dans l'économie sociale et solidaire, soit dans les actions de PME et d'ETI, ce qui représentera sans doute un montant d'investissements important. Dès lors, lors de la transmission, le niveau d'imposition est réduit grâce à un barème spécifique.

Le second pilier est représenté par le contrat euro-croissance. Il s'agit de desserrer les passifs en intéressant l'assuré, qui peut espérer un rendement supérieur en échange d'une garantie moindre, l'un n'allant pas, en toute logique, sans l'autre.

Le contrat euro-croissance a été lancé en 2013. L'ordonnance a été approuvée au début de l'été 2014. Son démarrage reste modeste, la collecte représentant environ 100 millions d'euros par mois, pour un stock s'élevant aujourd'hui à 1,5 milliard d'euros compte tenu des contrats existants qui ont été transformés. Ce démarrage prudent tient à la baisse très forte des taux d'intérêt. Les contrats d'assurance vie en fonds euros présentent une certaine inertie qui permet de bénéficier encore de certaines obligations à haut rendement qui demeurent dans le portefeuille des assureurs, alors qu'un contrat euro-croissance implique d'investir dans de nouveaux actifs, ce qui ne permet pas de bénéficier de la performance passée. Ceci suppose de respecter un horizon de temps suffisamment long ou d'investir suffisamment en actions pour compenser le différentiel.

Ce constat est partagé et connu. Le Premier ministre a annoncé que des mesures seraient prochainement prises pour renforcer l'attractivité relative des contrats euro-croissance. Les solutions techniques ne sont pas encore complètement arrêtées. Elles présentent plusieurs options. Le gouverneur de la Banque de France a appelé à la prudence concernant la rémunération des fonds en euros. Les assureurs doivent maîtriser l'évolution de cette rémunération, afin d'inciter les souscripteurs à choisir d'autres supports.

Le second item concerne l'évolution éventuelle des règles prudentielles, afin d'inciter les assureurs à davantage de prudence dans la distribution des bénéfices au sein du fonds euros, de sorte que l'attractivité relative des autres produits présentant un niveau de risques un peu plus élevé soit, là encore, améliorée.

Enfin, une troisième option consiste à transférer une certaine quote-part de richesse, afin qu'une personne qui aurait investi dans un fonds euros et qui opérerait aujourd'hui pour un fonds euro-croissance puisse « emporter » avec elle une quote-part de performance latente du fonds euros, qu'elle perdrait dans le droit actuel si elle quittait cet actif général. Il s'agit d'une option que nous sommes en train d'examiner avec beaucoup d'attention, en mesurant tous les incidences en termes de protection des droits des assurés et de sécurité juridique. Tout est sur la table ; les solutions techniques ne sont pas encore complètement arrêtées aujourd'hui.

Enfin, s'agissant de Solvabilité 2, un certain nombre de modifications importantes ont été négociées avec l'appui de la France pour améliorer le financement de l'économie. Il

s'agit de mesures transitoires et de mesures destinées à limiter la sensibilité du régime aux fluctuations de cours terme des marchés financiers.

Nous sommes en contact avec la Commission européenne pour aller encore plus loin et renforcer le traitement des investissements des assureurs dans les entreprises, que ce soit en matière d'endettement ou de fonds propres, en reconnaissant pleinement le fait qu'il s'agit d'investisseurs de long terme, et que la maîtrise du risque à un an seulement comporte certaines limites.

M. Pierre de Villeneuve. – Le contrat euro-croissance est un produit difficile à mettre en œuvre. Il nécessite une informatique adaptée. Beaucoup de compagnies d'assurances ne l'ont donc pas encore lancé. Ceci doit être fait courant 2015. Pour l'instant, la somme de 100 millions d'euros de collecte par mois évoquée par Thomas Groh ne constitue donc pas un élément significatif. Nous-mêmes collectons 80 millions d'euros par mois. Les chiffres futurs seront bien supérieurs.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Cette audition est l'occasion d'évoquer les contrats luxembourgeois. Ces contrats représentent environ 38 milliards d'euros d'encours pour les résidents Français. Le Luxembourg s'est félicité de voir le montant des primes s'accroître de 20,87 % en 2014, l'augmentation ne venant cependant pas seulement de la France. Cette attractivité va être encore améliorée, les contrats de fonds dédiés n'étant plus soumis, depuis le 1^{er} mai, à l'obligation de prime minimale de 250 000 euros.

J'ai par ailleurs ici une plaquette commerciale destinée aux clients français de Cardif Lux Vie, qui décrit les avantages de l'assurance vie luxembourgeoise. On y assure que le Grand-Duché de Luxembourg représente une garantie et constitue un élément d'attractivité. Sans doute, mais pour Excel Life, mise en faillite, ce superprivilège n'a de toute évidence pas joué !

Certains de ces avantages sont toutefois indéniables. Ils proviennent de différences réglementaires entre la France et le Luxembourg. Trois d'entre elles sont mises en avant dans la plaquette commerciale de Cardif Lux Vie : la possibilité d'investir en devises étrangères, la souplesse des actifs acceptés dans le cadre de fonds internes dédiés, avec des options de gestion – discrétionnaire, familiale, multi-gérance –, et le paiement des primes par apport de titres. Payer une assurance vie luxembourgeoise non pas en numéraire mais par apport de titres constitue évidemment une différence essentielle. Nous avons eu un débat sur ce point dans le cadre de l'examen de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

Monsieur de Villeneuve, pouvez-vous préciser quels avantages les résidents Français trouvent dans les contrats luxembourgeois qu'ils ne trouvent pas dans les contrats français ? La question peut également s'adresser à Sandrine Lemery.

M. Pierre de Villeneuve. – Il serait intéressant de comparer les brochures commerciales de sociétés luxembourgeoises et celles de sociétés françaises. Parmi les arguments que vous venez d'évoquer figure la souplesse : celle-ci existe également en France, où l'on trouve beaucoup de possibilités dans le multi-support ou les unités de compte. On peut même confier à une personne le soin d'arbitrer en son nom des unités de compte en fonction d'un objectif financier. Le Luxembourg n'offre donc pas de grandes différences avec la France.

On cite souvent l'intervention du Commissariat luxembourgeois aux assurances, mais nous disposons de la même chose dans notre pays : l'ACPR joue son rôle à fond, et les souscripteurs français sont tout aussi protégés.

Des privilèges existent cependant au Luxembourg, comme le fait d'être prioritaire sur l'État. Pour certaines personnes, c'est un argument plutôt rassurant. Les produits en devises peuvent constituer une explication. Ce sont en effet des produits relativement compliqués. Il faut avoir en face des actifs conséquents, et il vaut mieux que ceux qui ont véritablement besoin d'un produit en devises se concentrent sur un seul pays, plutôt que de souscrire des contrats en dollars en France ou en Italie. C'est une des explications incontournables.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Qu'en est-il des apports de titres ?

M. Pierre de Villeneuve. - En ce qui nous concerne, je crois que nous n'avons réalisé au Luxembourg que deux opérations sous forme de titres. Cela n'a aucun intérêt en ce qui concerne les primes : c'est l'équivalent, pour le souscripteur, d'une vente et d'un achat. Il s'agit d'une simple modalité de service, puisque nous prenons plus ou moins en charge ces opérations. Fiscalement, et même juridiquement, c'est totalement neutre. Je n'en vois donc pas l'intérêt, en dehors du fait que cela peut constituer une facilité pour le souscripteur.

Les versements de capitaux sous forme de titres constituent une opération assez complexe. Ce n'est pas le tout de décider de placer des titres non liquides sur un contrat : encore faut-il s'interroger sur leur valorisation lors du décès ou du rachat. Ce n'est pas chose évidente. S'il y a des appels de fonds, comment les gèrera-t-on au fur et à mesure ? Fiscalement, le résident français est soumis à la fiscalité française. En cas de décès, au-delà de certains seuils, sur quoi le prélèvement de 20 % s'opèrera-t-il ? S'il doit être réglé sous forme de titres, va-t-on devoir les liquider pour payer ces 20 % – ou 31,25 % au-delà d'un certain montant ? Si l'on détient des actions, il faut intervenir sur le vote des sociétés concernées, la compagnie d'assurance étant propriétaire. Oui, c'est un plus, mais ce n'est pas globalement significatif selon moi, et cela ne peut répondre qu'à quelques besoins bien spécifiques et très particuliers.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La question des contrats en déshérence a beaucoup intéressé le Sénat. Cardif Lux possède une filiale luxembourgeoise qui n'a évidemment pas accès au Répertoire national des personnes physiques. Comment s'assurer qu'il n'existe pas de résidents français bénéficiaires de contrats d'assurance vie luxembourgeois non réglés ?

M. Pierre de Villeneuve. – C'est un vrai sujet. Il existe peu de situations délicates : ceux qui pensent intéressant d'aller au Luxembourg pour des raisons de diversification géographique ou pour d'autres raisons sont généralement des souscripteurs disposant de capitaux importants. Dès lors, ils sont bien connus et, en cas de décès, il n'existe pas d'ambiguïté au sujet des bénéficiaires. Je ne suis pas sûr que nous ayons au Luxembourg des capitaux en déshérence, comme en France, où l'on ne sait pas grand-chose des particuliers qui détiennent de petits contrats. À ma connaissance, ce problème n'existe pratiquement pas au Luxembourg.

Cela étant, le secret luxembourgeois rend les recherches d'identité très complexes. Nous ne pouvons prendre contact avec quelqu'un pour lui donner une information que nous

n'avons pas le droit de donner afin de savoir s'il est ou non bénéficiaire. Le contrat doit donc être réalisé de façon qu'il ne subsiste pas d'ambiguïté et que l'on sache comment agir en amont.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Madame Lemery, si on exclut les règles prudentielles, un contrat souscrit en France par un résident français doit théoriquement respecter les règles de notre pays. Or, cela ne semble pas toujours être le cas, les règles luxembourgeoises étant différentes des règles françaises sur un certain nombre de points : apports de titres, actifs éligibles, mutualisation...

Pouvez-vous donc confirmer que ce sont bien les règles françaises qui s'appliquent ? Comment l'ACPR peut-elle vérifier que ces règles sont bien respectées ? Y a-t-il déjà eu des sanctions ? Quel type de contrôle peut-on exercer ?

Mme Sandrine Lemery. – Le droit du contrat français s'applique aux contrats vendus en France à des résidents français. L'ACPR a pour principale mission de vérifier la commercialisation de ce type de contrat. Nos moyens reposent principalement sur l'article L.131-1 du code des assurances, qui s'y applique, et qui impose deux conditions. L'une concerne la liste limitative des supports. Soit on l'applique à la lettre, et un certain nombre de supports seraient alors limités, soit on considère que cela relève de la réglementation prudentielle, et une restriction serait contradictoire avec les directives. Il y a donc ambiguïté.

L'autre condition réside dans le fait qu'il existe un article qui porte sur la protection suffisante de la clientèle, et qu'il doit être respecté. L'ACPR est vigilante à ce sujet.

Dans le cas des contrats non réglés, nous intervenons auprès d'assureurs commercialisant leurs produits en France en leur demandant de nous détailler la manière dont ils appliquent la réglementation sur la recherche des bénéficiaires. Les articles qui s'imposent à eux les obligent à s'affilier à des organismes français afin d'avoir accès au Répertoire national des personnes physiques.

Nous agissons vis-à-vis des établissements luxembourgeois pour protéger la clientèle – mais ce n'est pas notre action principale du moment.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Et en matière de lutte contre le blanchiment ?

Mme Sandrine Lemery. – La lutte contre le blanchiment fait partie de notre programme de contrôle. Il nous incombe de procéder à des enquêtes sur la façon dont est menée cette lutte. Nous le faisons en coopération avec nos collègues luxembourgeois. La directive Solvabilité 2 renforce la coopération prudentielle entre les superviseurs européens.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Que fait l'ACPR face à un contrat qui ne respecte pas les règles françaises ?

Mme Sandrine Lemery. – L'ACPR n'est pas le juge du contrat. Nous ne faisons qu'en tirer les conséquences prudentielles concernant les entreprises françaises. Notre mission ne consiste pas à dire de quelle manière il convient d'appliquer le contrat.

Cependant, nous veillons que les règles qui s'appliquent en matière de protection de la clientèle soient respectées, et nous en tirons les conséquences. Nous pouvons mettre en garde des assureurs qui vendraient des contrats ne répondant pas à ces préoccupations.

Je ne sais si j'ai répondu à votre question...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Pas forcément. Monsieur Llorca, considérez-vous que l'encours de 38 milliards d'euros que représentent ces contrats s'explique par le superprivilège qu'offre le Grand-Duché, ou existe-t-il d'autres raisons à cette attractivité ? Est-ce un moyen d'échapper à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) ou à l'impôt sur les successions ? Existe-t-il un risque concernant les contrats qui permettent de loger des titres dans des fonds dédiés ? Des redressements ont-ils déjà eu lieu à propos de ce type de contrats ?

M. Bastien Llorca, sous-directeur du contrôle fiscal de la direction générale des finances publiques. – Quels avantages fiscaux peut-il y avoir à souscrire un contrat d'assurance vie au Luxembourg ? Ces avantages peuvent-ils justifier, par-delà les éléments invoqués par Pierre de Villeneuve, l'augmentation de l'encours français au Luxembourg ?

Du point de vue d'un contribuable respectueux du droit, il n'y a aucun avantage à souscrire un contrat d'assurance vie au Luxembourg, le droit fiscal qui s'appliquera étant nécessairement le droit français, qu'il s'agisse du revenu, de l'ISF ou des droits de succession - sauf quelque cas particuliers de personnes ayant une forte mobilité et pouvant bénéficier de régimes fiscaux spécifiques.

En revanche, il peut y avoir un avantage dans l'hypothèse où l'on souhaiterait éluder l'impôt et détenir des avoirs non déclarés à l'étranger, comme cela a existé en Suisse.

Y a-t-il un avantage plus important à souscrire au Luxembourg qu'ailleurs ? Probablement non, en ce sens qu'à l'heure actuelle, et jusqu'en 2017, l'administration fiscale n'a pas d'information sur les contrats d'assurance vie détenus au sein de l'Union européenne, puisqu'ils sont hors champ de la directive épargne sur l'information. Souscrire un contrat au Luxembourg plutôt qu'à Londres ou en Estonie – si tant est qu'il y ait des avantages à le faire – n'a pas d'intérêt en termes d'échange d'informations.

À compter de 2017, avec la réforme de la directive 2011-2016, l'échange automatique d'informations portera sur les contrats d'assurance et le Luxembourg sera dans le champ.

Grâce aux évolutions législatives adoptées par le Parlement, l'administration fiscale dispose désormais d'un délai de reprise de dix ans pour les avoirs non déclarés à l'étranger. À compter de 2017, nous disposerons d'informations importantes sur les contrats souscrits au Luxembourg ; nous pourrons dès lors plus aisément recouper les déclarations des contribuables, et éventuellement reprendre jusqu'en 2007 les avoirs qui ne nous auraient pas été déclarés.

Il n'y a donc pas d'avantages spécifiques, de ce point de vue, à souscrire des contrats au Luxembourg, sauf peut-être la proximité – ou si l'on ne souhaite pas déclarer. Malheureusement, à l'heure actuelle, le cadre international ne nous permet pas de disposer d'informations.

L'échange sur demande, qui aurait pu être un critère de localisation au Luxembourg du fait du secret, se pratique entre la France et le Grand-Duché depuis 2010, avec l'entrée en vigueur de l'avenant à la convention bilatérale franco-luxembourgeoise, même s'il est vrai que la réglementation interne de ce pays, jusqu'à la fin de l'année dernière, opposait un certain nombre de restrictions, que le Luxembourg vient de lever.

Un point vient d'être évoqué à propos de la possibilité de souscrire des contrats ou d'apporter des titres dans le cadre de contrats. Sur ce point, ma réponse sera proche de celle de Sandrine Lemery : l'administration fiscale n'a pas vocation à être l'interprète du droit assurantiel, peut-être encore moins que l'ACPR. S'il y a ambiguïté sur la possibilité ou non d'apporter des titres, il convient que les autorités compétentes – en l'espèce le juge de cassation – puissent trancher ce sujet. S'il était reconnu qu'il est impossible, au regard du droit français, d'apporter des titres dans un contrat d'assurance vie, je pense que l'administration fiscale aurait la même attitude que celle qu'elle a eue lorsque nous avons été confrontés, dans les années 2000, aux fidéicommiss du droit anglo-saxon, les *trusts*. Nous écarterions donc le contrat, peut-être même sans avoir recours à l'abus de droit, pour constater la réalité des faits.

Dans le cas d'une transmission par décès, nous considérerions que les titres n'ont pu être transmis par voie de contrat, mais par legs ; dans ce cas, la transmission ne bénéficierait pas d'un régime favorable. L'administration fiscale n'est encore une fois ici que l'interprète au fiscal d'une position en matière de droit assurantiel, qu'il ne lui appartient pas de déterminer compte tenu de l'ambiguïté soulignée par Sandrine Lemery.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il y a tout de même des plaquettes qui, aujourd'hui, expliquent que l'on peut loger des titres dans des contrats d'assurance vie pour éviter les droits de succession et bénéficier du régime fiscal de l'assurance vie française. On attend donc l'arrêt de la Cour de cassation pour savoir si c'est possible ou non...

M. Bastien Llorca. – Ou une précision des autorités compétentes en la matière.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Qui sont-elles ?

M. Bastien Llorca. – Je pensais à des décisions de justice ou à des orientations claires provenant d'autres services de l'administration. Autant dans le cas des *trusts* les choses étaient claires et l'administration fiscale a pu agir, autant dans le cas que vous évoquez, nous sommes un peu démunis mais, le cas échéant, nous en tirerons les conséquences sur le plan fiscal.

M. Pierre de Villeneuve. – En ce qui nous concerne, nous n'acceptons pas la moindre souscription sans que le souscripteur ne nous donne mandat de régler directement au fisc français l'ensemble des prélèvements dus à l'administration française.

Mme Sandrine Lemery. – Pour lever l'ambiguïté et ne pas donner l'impression que chacun dit que cette affaire relève de quelqu'un d'autre : la protection de la clientèle est bel et bien la mission de l'ACPR, qui veille à la façon dont les documents sont réalisés. Nous avons par exemple émis une recommandation sur la publicité.

En matière d'apport de titres, notre interprétation, qui doit être confirmée par la Cour de cassation, et qu'en droit français, ce n'est pas possible. Nous en tirons donc, dans les

contrôles qui relèvent de notre juridiction, les conséquences prudentielles en matière fiscale ou en termes de sommes dues par les entreprises.

Quant au contrôle des entreprises luxembourgeoises, celui-ci relève du Grand-Duché, mais une grande partie des entreprises considérées étant des filiales de groupes français, nous discutons également avec nos interlocuteurs luxembourgeois. C'est un sujet auquel nous sommes très attentifs.

M. Francis Delattre. – Le ministre de l'économie nous a solennellement annoncé il y a quelques jours que, pour redresser l'économie de ce pays et son industrie, il fallait revoir totalement le capitalisme français. Nous partageons assez l'idée de dire que l'assurance vie, placement préféré des Français, n'est pas suffisamment orientée vers l'économie réelle. Le virage nous agréé. Il est intéressant, mais je suis personnellement quelque peu surpris des chiffres du produit phare, euro-croissance. Quel en est l'objectif ?

Monsieur de Villeneuve affirme par ailleurs que les choses vont assez bien, mais nous constatons cependant, depuis quelques années, que les réserves, qui étaient importantes, contribuent à l'équilibre des comptes. Ne craignez-vous pas quelques problèmes du fait de la progression des taux et de l'interaction que cela peut avoir sur les obligations ? Vos réserves, si vous en avez, seront-elles suffisantes ?

Enfin, la BCE a mis en place un système de *quantitative easing*, visant à extraire 50 milliards d'euros à 60 milliards d'euros des dettes souveraines de l'Europe. Vous sentez-vous concerné par ce dispositif, 80 % des encours étant aujourd'hui investis dans la dette souveraine ? J'estime que, tant que nous aurons un déficit aussi important, il sera difficile à vos organismes de se soustraire à une participation dans le financement des dettes souveraines et de leur déficit. Pensez-vous qu'on puisse avoir un jour un système où 50 % de vos investissements, au sens large, seront basés sur des actifs plus risqués, et 50 % sur le financement du fonctionnement du pays ?

M. Michel Canevet. – Mes préoccupations prolongent ce que vient de dire Francis Delattre. Des placements ont été faits à taux négatif ces derniers mois pour financer certains États. Cette situation est-elle tenable ? Est-il logique que l'assurance vie française y participe également ? Cela peut paraître inquiétant au regard des objectifs évoqués tout à l'heure.

On ne peut que se réjouir du fait qu'une bonne partie des placements soit réalisée dans le domaine économique. Cela rejoint nos préoccupations, mais peut aussi nous inquiéter, car certaines entreprises cherchent parfois à en retirer le maximum, au risque de mettre la société en difficulté. C'est surtout l'intervention de fonds de pension européens qui amène à cette situation. Est-ce que, en ce qui concerne les placements issus de l'assurance vie, la déontologie est plus favorable au soutien et à l'accompagnement du développement économique de notre pays, même si l'on recherche le profit pour rémunérer les épargnants à un niveau satisfaisant ?

Enfin, des mesures particulières, notamment fiscales, doivent-elles être prises pour orienter l'épargne vers le développement économique et la consolidation des fonds propres d'un certain nombre de PME, permettant ainsi de consolider le tissu économique national ?

Mme Marie-France Beaufils. – Je me méfie toujours beaucoup des conseils qui encouragent l'innovation dans le domaine financier afin d'obtenir de meilleures rémunérations. Est-il nécessaire d'aller vers des innovations ou n'est-il pas plus intéressant de réfléchir au niveau jusqu'où il faut aller pour que ces produits permettent de financer l'économie ? On remarque également que pour le faire correctement, il vaut mieux miser sur les produits à long terme et ne pas en changer trop souvent...

Qu'entendez-vous donc par innovation ? Quel type d'attractivité recherchez-vous pour les contrats d'assurance ? Ne pensez-vous pas qu'il serait plus intéressant de mieux travailler la notion de rémunération des contrats d'assurance, en lien avec ce qu'il est possible de faire pour que l'économie reparte, afin que l'on ne connaisse plus des taux sans rapport avec l'économie réelle ?

M. Jacques Chiron. – J'ai bien compris que le futur fichier Ficovie ne concernerait pas les filiales étrangères des assureurs français. Néanmoins, j'ai retenu qu'à partir du 1^{er} janvier 2017, un certain nombre de contrôles pourraient avoir lieu et que l'on pourrait remonter dix ans en arrière.

J'aimerais que Pierre de Villeneuve nous dise par ailleurs si les assureurs français informent bien leurs clients sur les conséquences d'une non-déclaration du patrimoine. Je me souviens que, lors d'une audition sur la fraude fiscale remontant à 2012, le président de la BNP Paribas de l'époque nous avait dit que, depuis le 1^{er} janvier 2012, la clientèle étrangère était systématiquement informée de cette obligation. La même chose est-elle faite pour les assurances vie ? Un contrôle pouvant remonter dix ans en arrière pourrait faciliter les choses...

Peut-être faudrait-il s'assurer, monsieur le rapporteur général, que les assureurs français remplissent bien cette obligation auprès de leur clientèle, au Luxembourg comme ailleurs.

Mme Michèle André, présidente. – J'aurais quelques questions complémentaires.

Faudra-t-il un jour envisager des *stress tests* en matière d'assurance vie, comme cela a été fait pour les banques ?

Par ailleurs, certains régimes de retraite complémentaire se sont plaints du fait que Solvabilité 2 n'était pas adapté à leur activité, pensant que c'était préférable pour un régime relevant de directives sur les fonds de pensions. Qu'en pensez-vous ? Que peut-on dire des distorsions de règles entre les fonds de pension anglo-saxons et nos contrats d'assurance vie ?

Par ailleurs, en cas de circonstances exceptionnelles, le code des assurances permet-il à l'ACPR ou à l'assureur de bloquer provisoirement les achats de contrats, y compris en euros, comme cela a pu être le cas en 2007 pour les fonds monétaires dynamiques ?

Enfin, Pierre de Villeneuve nous a dit que l'inquiétude que suscite la zone euro serait moins grande au Luxembourg qu'en France. Il me semblait qu'il n'existait qu'une zone euro. Je suis donc perplexé ! Avouez que c'est troublant...

M. Pierre de Villeneuve. – Pour certains, être plus proches de l'Allemagne est plus rassurant compte tenu des déficits. Je n'en sais pas plus.

De nombreuses questions ont été posées, portant sur des thèmes assez différents.

58 % des actifs des compagnies d'assurance sont investis dans les entreprises. Il ne faut donc pas le négliger. Certes, c'est un peu moins de 20 % sous forme d'actions, mais c'est un mode de financement qui correspond à un besoin, le reste étant réalisé sous forme obligataire, par les entreprises. Un tiers de ces actifs est constitué de dettes souveraines.

Cela répond indirectement à l'inquiétude que l'on pourrait avoir, les uns ou les autres, à propos de l'avenir des dettes ; ce sont les grandes masses telles qu'elles existent à ce stade.

M. Francis Delattre. – Combien la dette souveraine représente-t-elle par rapport aux 1 500 milliards d'euros d'actifs ?

M. Pierre de Villeneuve. – Un tiers, soit 500 milliards d'euros.

Vous avez par ailleurs raison de vous interroger : sommes-nous en situation de gérer une remontée des taux ? C'est un sujet permanent. Notre métier, c'est l'occasion de le souligner, consiste à ajuster nos actifs en fonction de nos passifs – *Asset and liability management (ALM)* – car c'est le passif qui correspond à nos engagements. Il faut que l'on adapte donc nos actifs en conséquence.

Dans ces exercices d'ALM, nous faisons toute une série de simulations, à la hausse, à la baisse, avec des tas d'hypothèses, qui nous permettent de nous mettre en situation de pouvoir gérer ces cas difficiles.

Un point sur la fiscalité : pourquoi ne pourrait-on avoir une différence en matière de contrats d'assurance vie, selon la nature de l'engagement, entre ceux qui souscrivent des compartiments sécuritaires et ceux qui souscrivent à une unité de compte dans une optique de long terme ? L'impact, quand on y réfléchit, peut être catastrophique en termes prudentiels.

Le contrat d'assurance forme un tout. On va maintenant pouvoir disposer d'un véhicule sécuritaire utilisant l'unité de compte, et d'un véhicule intermédiaire avec une certaine garantie et une certaine date.

Cela permet des adaptations en fonction de la situation familiale du souscripteur, mais il est encore plus important de gérer la mutualité dans des situations difficiles. Une remontée des taux serait une véritable catastrophe si l'on a au préalable alourdi la fiscalité du fonds euros afin d'orienter les gens vers des unités de compte. Si l'on peut avoir aujourd'hui une gestion relativement longue sur nos engagements euros, c'est parce qu'on sait qu'on a des flux rentrants. Dans le cas contraire, on devrait presque être monétaire, ou disposer d'options en cas de hausse de taux. Tout ceci est très coûteux, et nous n'aurions plus la performance attendue par le client sur le long terme. Les flux sont donc fondamentaux.

Ce serait une erreur profonde d'un point de vue financier, qui se reporterait sur la performance des produits, que de vouloir, au sein du contrat d'assurance vie, proposer des fiscalités différentes.

Par ailleurs, moins on touchera à la fiscalité, plus la confiance restera...

M. Francis Delattre. – Je ne parlais pas de fiscalité, mais des arbitrages !

M. Pierre de Villeneuve. – Vous avez raison, mais je pense que la stabilité fiscale est un élément très fort dans la confiance que peut ressentir le souscripteur à l'égard de ces produits. Si l'on veut qu'il ait confiance et que nous puissions nous-mêmes investir à long terme – ce à quoi nous aspirons tous si j'en juge par vos questions – il faut que les règles du jeu soient fiables et stables.

S'agissant des rémunérations à long terme, notre objectif est de faire en sorte qu'elle soit la plus performante possible à long terme. C'est pourquoi il n'y a pas lieu, selon le gouverneur de la Banque de France, alors que le niveau de l'inflation est aujourd'hui très faible, d'inciter les compagnies d'assurance à verser des rémunérations trop élevées. Il leur faut donc faire preuve d'une gestion prudente, afin de pouvoir transformer leurs engagements et faire face aux futures possibilités de hausse. C'est ce que nous faisons, sans nuire à la confiance qui doit être maintenue chez nos souscripteurs.

Par ailleurs, l'innovation est-elle nécessaire ? Innover pour innover, je vous rejoins totalement, serait contre-productif : moins on change les choses, moins on perturbe la confiance des souscripteurs, des marchés, et des intermédiaires, mais il s'agit ici d'une adaptation à un nouveau contexte financier, afin de pouvoir répondre à l'objectif essentiel d'obtenir une performance correcte à long terme. Merci à vous qui intervenez d'ailleurs au niveau politique, ainsi qu'au Trésor et à l'ACPR, qui ont largement soutenu ces adaptations, essentielles pour répondre aux besoins des clients et de l'économie.

L'information, quant à elle, me paraît indispensable si l'on veut conserver la confiance des souscripteurs. La fiscalité étant un sujet relativement complexe, notre devoir est d'informer la clientèle au sujet des obligations fiscales auxquelles le contrat et le contribuable sont soumis. Nous le faisons en France et dans les autres pays. Cela fait partie de la règle du jeu, et je considère cela normal.

Vous avez évoqué les *stress tests*. J'ai déjà répondu indirectement à cette question, en disant que nous sommes conduits à le faire en interne. L'ACPR nous le demande et nous répondons bien entendu à chacune de ses demandes.

S'agissant des régimes supplémentaires, en France, les régimes de retraite privés des compagnies d'assurance sont soumis au régime prudentiel, ce qui est une bonne chose pour les entreprises, pour les salariés et pour les souscripteurs, qui bénéficient à plein d'un régime prudentiel en leur faveur. C'est certes contraignant, mais il s'agit d'un véritable service et d'un vrai avantage.

Les fonds de pension ne sont toutefois pas soumis à ces contraintes. Nous aimerions bien que les autres pays puissent adopter des règles prudentielles cohérentes par rapport à ce qui est exigé au niveau européen pour les engagements pris au sein des compagnies d'assurance, surtout lorsqu'il s'agit d'engagements identiques. Notre demande n'est pas d'alléger les contraintes, mais de faire en sorte que l'on se préoccupe de la solvabilité de l'ensemble de ces engagements à long terme.

Pour des raisons de concurrence, nous souhaitons que les règles qui existent soient maintenues tant qu'il n'existe pas de directive spécifique pour les fonds de pension. Le régime transitoire en faveur de ce type d'engagement doit prendre fin en 2022. Nous souhaitons que cette date soit repoussée, l'Allemagne ayant obtenu des mesures transitoires jusqu'en 2032. Pourquoi n'en bénéficierions nous pas ?

M. Thomas Groh. – Le démarrage de l’euro-croissance est progressif. Les textes réglementaires ont seulement été pris à l’automne dernier. Ce produit étant complexe, il n’est pas encore commercialisé partout. Cela prend du temps, compte tenu également du contexte des taux d’intérêt. L’objectif affiché au moment de la loi de finances rectificative de 2013 consistait en une réallocation de 50 milliards d’euros, soit environ 5 % de l’encours en cinq ans des fonds en euros vers l’euro-croissance. Cette feuille de route est toujours la nôtre.

S’agissant de la baisse des taux et des risques de remontée brutale, il est important de rappeler que cette baisse affecte les assureurs et impose des évolutions stratégiques, comme l’a rappelé Pierre de Villeneuve. Cela étant, le marché français n’est pas le plus exposé - loin s’en faut. Certains pays européens, comme l’Allemagne ou les Pays-Bas, connaissent des situations bien plus dégradées, du fait de l’existence en portefeuille de contrats comportant des taux de garantie élevés, alors que dans le cas français, grâce aux règles prudentielles spécifiques, le taux garanti moyen est inférieur à 1 %. Cela laisse beaucoup plus de marges de manœuvre aux compagnies d’assurance.

Le risque demeure en cas de remontée brutale des taux. Je ne suis pas sûr que ce soit aujourd’hui le scénario central, étant donné la politique monétaire qui est conduite, mais il existe des règles prudentielles spécifiques au marché français qui pourront perdurer. Elles interdisent par exemple aux assureurs de vendre une obligation avant échéance, de réaliser une plus-value et de la distribuer immédiatement aux assurés, ce qui n’est pas le cas de tous les pays européens. Cela appelle une gestion financière particulièrement prudente, qui limite la fragilité financière des assureurs. Nous suivons cela de très près, en lien avec l’ACPR, et réfléchissons à des évolutions réglementaires pour consolider le système.

En matière d’innovation, nous conservons une très grande prudence et demeurons très attentifs. Il faut garder à l’esprit que la libéralisation des investissements des assureurs, qui a été décidée et qui se poursuivra avec Solvabilité 2, a grandement renforcé les règles de gouvernance et de publicité. Le rôle du conseil d’administration est accru. L’ACPR détiendra de nouveaux pouvoirs. Les assurances devront respecter un principe de prudence. L’idée est de ne pas faire n’importe quoi ; les assureurs en sont tout à fait conscients.

La politique proposée par le Gouvernement a consisté jusqu’ici à ne pas alourdir la fiscalité de certains types de contrats d’assurance vie, et de jouer plutôt sur d’autres leviers - réglementaires, prudentiels -, de capitaliser sur l’intérêt bien compris de chacun de faire émerger de nouveaux produits, en diversifiant et en renforçant l’économie.

Enfin, nous portons aux retraites complémentaires une grande attention, comme le Premier ministre l’a bien expliqué il y a quelques semaines en présentant les mesures destinées à relancer l’investissement.

Les activités de retraite supplémentaire spécifiques peuvent être exemptées des règles de Solvabilité 2 jusqu’à 2019 - et sans doute 2022 dans l’état actuel de la négociation - ce qui recouvre, en France, tous les contrats collectifs à prestations définies : articles 39, article 83, contrats Madelin, etc. Il s’agit donc d’une règle temporaire globale.

Il existe en outre dans Solvabilité 2 des règles prudentielles spécifiques, au-delà de cette échéance, qui s’appliquent à des régimes cantonnés, avec de moindres charges prudentielles.

Au-delà, la France pousse pour que les conditions de concurrence et les règles prudentielles entre les fonds de pension et les assureurs puissent converger au maximum, même si certains de nos partenaires européens sont prudents en la matière.

On dispose aussi de leviers nationaux, sur lesquels nous travaillons aujourd'hui, pour améliorer l'encadrement réglementaire de certains régimes – retraite par points, etc. – dont le cadre spécifique français doit être modernisé et mis en cohérence avec Solvabilité 2. Rien n'est décidé, mais nous y réfléchissons.

Mme Sandrine Lemery. – L'Autorité européenne de supervision de l'assurance et des pensions professionnelles (AEAPP) a réalisé en 2014 des *stress tests* sur l'assurance vie européenne qui ont eu moins de publicité que les *stress tests* bancaires. Il y en avait déjà eu en 2011. C'était donc le second exercice du genre. Il a couvert plus de la moitié des primes de l'assurance européenne. Le premier exercice a porté sur les chocs concernant les actions, les chocs spécifiques sur les assurances, les chocs sur les courbes ; un second exercice spécifique a porté sur les chocs dus à la baisse des taux d'intérêt.

Il est apparu que l'assurance européenne était globalement résiliente. Toutefois, le niveau des taux d'intérêt est aujourd'hui inférieur à celui retenu pour le *stress test* réalisé en 2014. Ces exercices nous permettent d'évaluer la résistance des entreprises. Globalement, cette résistance est plutôt bonne. Ces *stress tests* vont continuer. Ils n'auront pas lieu en 2015, mais il y en aura l'année prochaine. Cette année aura lieu le premier *stress test* sur les fonds de pension.

Par ailleurs, Solvabilité 2 met plusieurs outils à la disposition du superviseur prudentiel pour veiller que les promesses soient tenues. Le pilier 1 est un pilier quantitatif ; on calcule des provisions en recourant au principe de *stress test*, en rajoutant une couche de fonds propres.

Le pilier 2 consacré à la gouvernance comporte des exigences nouvelles. Parmi celles-ci, on trouve la maîtrise des risques, et le *Own risk and solvency assessment (ORSA)*, qui correspond à l'évaluation propre des besoins de solvabilité. Il s'agit d'un *stress test* réalisé par l'entreprise elle-même pour savoir si les règles de Solvabilité 2 sont suffisantes pour permettre de répondre à tous les cas. Ce sont des *stress tests* que l'on a commencé à mener. Solvabilité 2 sera en place en janvier 2016. Ce n'est donc pas encore effectif.

L'ACPR mène, depuis trois ans, des exercices avec des entreprises afin de les préparer à cette nouvelle réglementation. En 2015, nous avons élaboré, en lien avec les entreprises, des scénarios très orientés en matière de résistance durable à la baisse des taux et des scénarios où la baisse des taux dure le temps du *quantitative easing*.

En Europe, on a bien conscience que c'était la dernière fois que l'on ne rendait pas les exercices publics individuellement, les résultats ayant été publiés jusqu'à maintenant de manière globale. La prochaine fois, il est évident que les résultats seront publics.

Le pilier 3 concerne la discipline de marché : demain, les entreprises rendront publiques plus de choses qu'elles ne le faisaient, notamment leur solvabilité. Elles vont donc devoir rendre des comptes publiquement.

S'agissant de la distorsion entre les fonds de pension et les assurances, il existe dans Solvabilité 2 des règles transitoires qui permettent de lisser l'effet du changement de

règles, notamment sur les passifs de retraite, qui sont très longs, qu'on ne peut cacher, mais qui peuvent ainsi être mieux pilotés afin de disposer de temps.

Sur le plan réglementaire, la France souscrit au discours : « À produit égal, normes égales ». Toutefois, la directive sur les retraites repose sur les piliers 2 - gouvernance - ou pilier 3 - *reporting*. Dans ce domaine, beaucoup peut encore être fait. Sur le plan quantitatif, il n'existe pas grand-chose, mais des dispositifs transitoires existent dans Solvabilité 2 qui, au niveau français, permettent de gérer cet aspect des choses, sans créer trop de biais réglementaires pour les entreprises.

Enfin, l'Autorité dispose-t-elle d'outils pour faire face au risque de rachat ? Dans nos mesures de police administrative, nous avons la possibilité de suspendre individuellement les rachats, à l'issue d'une procédure contradictoire ou en cas d'urgence. Ce n'est pas la première réponse à laquelle nous comptons recourir. C'est une démarche individuelle, de type contrôle micro-prudentiel. Il n'y a pas aujourd'hui de mesures macro-prudentielles de ce type prévues pour les assurances.

En revanche, les normes Solvabilité 1 et Solvabilité 2, qui constituent d'énormes contraintes pour les entreprises, qui doivent répondre elles-mêmes, disposent de beaucoup d'instruments de mesure qui permettent de prendre conscience des risques. Il s'agit en effet d'un contexte difficile. Moyennant une mutualisation des risques et l'utilisation précautionneuse des réserves, dont les taux servis sur les contrats en euros reflètent les rendements des actifs, l'avenir est maîtrisé. Nous sommes, avec les assureurs, le Trésor et nos collègues européens, extrêmement vigilants et étudions tous les moyens de piloter l'assurance vie dans cet environnement compliqué.

M. Pierre de Villeneuve. – Je n'ai pas répondu au sujet du *quantitative easing* et du rôle des assureurs face au rachat de dettes par la BCE.

Pour l'instant, compte tenu de la situation, les assureurs n'ont pas vraiment intérêt à se priver des actifs longs. Je ne pense donc pas qu'il existe beaucoup d'assureurs français qui tirent parti de ces rachats.

La réunion est levée à 12 heures 15.

Mercredi 20 mai 2015

– Présidence de Mme Michèle André, présidente, et de M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes –

La réunion est ouverte à 9 heures 10.

Audition de M. Pierre Moscovici, commissaire européen aux affaires économiques et financières, fiscalité et douanes

Mme Michèle André, présidente. – Nos commissions des finances et des affaires européennes ont le plaisir d'accueillir, ce matin, Pierre Moscovici, commissaire européen aux affaires économiques et financières, à la fiscalité et aux douanes.

Cette audition tombe à point nommé, puisque le 13 mai dernier, la Commission européenne a rendu publique sa « recommandation de recommandation du Conseil »

concernant le programme national de réforme et portant avis sur le programme de stabilité de la France pour 2015. La publication de cette recommandation présente une importance particulière à deux égards. Tout d'abord, elle intervient quelques semaines après que le Conseil de l'Union européenne a reporté le délai de correction du déficit excessif de la France. Le Gouvernement a donc présenté, dans le dernier programme de stabilité, une trajectoire des finances publiques tenant compte de ce report.

Cette recommandation constitue une étape essentielle dans le cadre du semestre européen ; une fois adoptée formellement par le Conseil de l'Union européenne en juillet prochain, elle devra être prise en compte pour l'élaboration du projet de budget de la France pour 2016.

Au-delà, nos échanges avec Pierre Moscovici seront également l'occasion d'aborder des sujets d'une actualité tout aussi brûlante, à l'instar des négociations avec la Grèce – je sais que c'est un sujet qui l'occupe depuis le début de son mandat – et des actions engagées au niveau communautaire en matière de fiscalité, notamment en ce qui concerne les *tax rulings*.

M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes. – Nous sommes heureux de vous accueillir aujourd'hui au Sénat conjointement avec la commission des finances. C'est l'occasion pour nous de prolonger l'échange que nous avons eu lors de notre déplacement à Bruxelles au mois de mars.

Comme le président Larcher l'a indiqué au président Juncker lors de leur récent entretien, nous souhaitons avoir un dialogue régulier avec les commissaires européens. Vous êtes en outre le commissaire français. C'est donc tout naturellement que nous devons nourrir un dialogue continu sur les dossiers économiques dont vous avez la charge.

La situation économique de l'Union semble s'améliorer. Mais cette reprise paraît encore fragile.

La Commission a présenté, le 13 mai, ses recommandations. Elle affirme quatre priorités communes dont la relance de l'investissement et la conduite de réformes structurelles ambitieuses. Nous sommes donc intéressés d'entendre vos explications sur ces priorités communes.

S'agissant de la France, la Commission a rappelé l'échéance du 10 juin pour la présentation par le gouvernement de nouvelles mesures d'ajustement structurel pour 2015 atteignant 0,2 % du PIB, soit environ 4 milliards d'euros. Le gouvernement est aussi invité à mettre en œuvre un « effort de réformes ». Il est incité à intensifier une large revue des dépenses publiques. Je relève en particulier le souhait de la Commission que des mesures soient prises, d'ici mars 2016, pour parvenir à équilibrer le régime des retraites, notamment celui des retraites complémentaires. La Commission fait aussi des observations sur la réduction du coût du travail, sur la modernisation du contrat de travail ou encore sur le poids des prélèvements obligatoires. Pouvez-vous nous donner des précisions sur cette recommandation concernant notre pays ?

Par ailleurs, la situation de la Grèce continue de nous préoccuper. Le récent Eurogroupe a reconnu que la discussion est devenue plus substantielle. Mais certains sujets, comme les retraites ou le marché du travail, semblent encore poser de gros problèmes. Or il faudra bien qu'un accord soit trouvé sur les réformes à mener avant que de nouveaux

versements soient effectués. La lecture de la presse récente laisse supposer qu'il existerait une crise de liquidités. Quelle est votre appréciation ?

Enfin, nous souhaitons connaître votre analyse sur les voies envisageables pour améliorer la gouvernance économique. Des réflexions sont en cours. Plusieurs pistes sont évoquées. Nous y avons-nous-mêmes travaillé et nous continuons à le faire avec Fabienne Keller et François Marc, nos deux rapporteurs. Quelles sont, selon vous, les perspectives dans ce domaine ?

M. Pierre Moscovici, commissaire européen aux affaires économiques et financières, à la fiscalité et aux douanes. – Je vous remercie de votre invitation. J'ai eu l'occasion de recevoir plusieurs d'entre vous à Bruxelles, mais c'est ma première audition au Sénat depuis ma prise de fonctions il y a six mois. Je veux rappeler ici toute l'importance que cette Commission européenne attache au dialogue avec les parlements nationaux. Le président Juncker nous a donné à tous mission de nous rendre devant eux. J'étais moi-même lundi au Bundestag, et je serai mardi prochain à Dublin. Je viendrai devant vous aussi régulièrement que vous le souhaiterez pour vous informer sur chacun des rendez-vous, désormais très réguliers, en matière de surveillance budgétaire. J'ajoute que tous les sénateurs sont bienvenus à Bruxelles pour un échange de vues avec le commissaire français que je suis. Je n'oublie pas le pays d'où je viens, et c'est d'ailleurs à quoi nous invite tous le président Juncker, qui n'estime pas que nous sommes des hommes et des femmes « hors sol » et qu'au contraire notre rôle est aussi de communiquer avec les instances de notre pays.

Nous avons franchi, la semaine dernière, une étape du semestre européen, avec la publication des recommandations par pays. L'objectif initial de cet exercice, qui a parfois été perdu de vue dans le passé, est de coordonner les politiques économiques et budgétaires dans le but de favoriser la convergence de nos économies. Nos concitoyens se demandent souvent si l'Europe, et notamment l'euro, n'a pas produit de la divergence. C'est une interrogation légitime, et qui nous appelle à réfléchir aux moyens de faire reconverger, dans un sentier de croissance équilibré, nos économies.

L'ambition du semestre européen n'est pas de propager auprès des États membres je ne sais quelle vérité révélée que détiendrait la Commission européenne. Comme je le disais lundi devant le Bundestag, la Commission n'est pas un professeur, les gouvernements ne sont pas des élèves, et les peuples n'ont pas à être tancés. Cela n'a jamais été ma conception de l'Europe lorsque j'étais parlementaire ou ministre, et mon point de vue n'a pas changé.

L'ambition est de rallier les États membres, de les convaincre d'adhérer à des objectifs économiques partagés pour le bien commun de la zone économique que nous formons et en particulier, pour la France, de la zone euro. Telle est la perspective que la commission Juncker a adoptée, et qui est peut-être un peu différente de celle de la précédente commission. Elle est mieux à même, à mon sens, de produire des résultats au niveau national et de recréer, comme cela est fondamental à mes yeux d'europeen convaincu, de l'adhésion politique.

Un mot de la conjoncture économique, qui forme la toile de fond des recommandations que nous venons de publier. À mes yeux, le moment économique actuel est caractérisé par deux traits, une bonne nouvelle et un risque persistant. La bonne nouvelle, c'est que l'Europe connaît un printemps économique réel. Pour la première fois depuis le début de la crise, en 2007, les économies de tous les États membres, sauf Chypre, qui est dans une situation un peu particulière, devraient cette année renouer avec la croissance. Notre

prévision est de 1,8 % pour l'Union européenne, et de 1,5 % pour la zone euro, et cette tendance, comme le jugent aussi de hautes instances internationales comme le Fonds monétaire international (FMI), devrait s'accélérer l'an prochain, à 2,1 % pour l'Union européenne dans son ensemble et 1,9 % pour la zone euro. Je souligne au passage que l'écart entre l'Union européenne dans son ensemble et la zone euro se réduit, parce que les politiques d'ajustement menées sont très largement engagées, améliorant le potentiel de croissance de la zone euro.

La dernière revue trimestrielle sur l'emploi et la situation sociale, et c'est un bon signal, met en évidence une baisse constante du chômage, notamment des jeunes et des chômeurs de longue durée. La France a elle-même bénéficié d'un rebond plus ferme que prévu – y compris par nous-mêmes – avec une croissance de 0,6 % au premier trimestre 2015, la plus importante enregistrée depuis début 2013. Cela signifie que les prévisions de croissance, communes à la Commission européenne et au Gouvernement français, et que vous avez vous même validées dans vos rapports, sont assez crédibles. La croissance devrait être cette année supérieure à 1 % en France et l'on peut espérer qu'elle s'achemine, d'ici à la fin de l'année, vers un rythme supérieur à 1,5 % : nous prévoyons 1,7 % en 2016, si elle y met du sien.

Il ne s'agit pas, cependant, de tomber dans l'autosatisfaction. Ce serait hors de propos, car un risque persiste : celui que cette embellie ne dure qu'un printemps. On ne saurait se satisfaire d'un printemps économique, quand c'est une reprise de quatre saisons qu'il faut construire en Europe. Pour que cette embellie se prolonge, il faut poursuivre les réformes. Le danger qui nous guette, c'est que les Gouvernement ne saisissent l'occasion de cette reprise pour relâcher l'effort d'assainissement budgétaire et de modernisation des structures économiques, alors même qu'elle devrait être la rampe de lancement d'un agenda de réforme ambitieux. Ce serait une bien mauvaise analyse que de considérer que parce que la reprise est là, nous sommes tirés d'affaire. Il faut au contraire tirer parti des marges de manœuvre qu'elle nous offre pour réformer ce qui, dans un climat moins favorable, n'a pas pu l'être. Il s'agit, en quelque sorte, d'inverser le cycle, sans céder à la tentation du relâchement. Il est plus aisé de réformer en période de rebond qu'en période de contraction.

Il est d'autant plus important de maintenir le cap des réformes que la reprise est d'abord portée par ce que la Commission appelle des vents arrières – taux de change de l'euro favorable à nos exportations, prix bas du pétrole, qui favorise consommateurs et producteurs, effet incontestable, et même plus fort que prévu, du programme d'assouplissement quantitatif mis en place par la Banque centrale européenne (BCE). Ce sont là des facteurs conjoncturels, qui favorisent une reprise cyclique. Mais tout cycle se renverse un jour, et si l'on n'a pas, pendant sa phase haute, créé les conditions d'une croissance durable, on se retrouve, quand le cycle se retourne, aussi faible, sinon plus faible qu'avant. Ce sont les économies qui auront le plus réformé qui seront les plus fortes.

L'économie européenne repart de l'avant, c'est incontestable, mais elle n'avance pas encore entièrement grâce à la puissance de son moteur propre. Même s'il est vrai que des réformes de structure, de même que des assainissements budgétaires, partout en Europe, ont été menées, qui portent leurs fruits, ces moteurs ne sont pas suffisants, et la reprise est aussi tractée par des facteurs externes, sur lesquels nous n'avons pas de contrôle.

C'est en gardant ce contexte macroéconomique à l'esprit qu'il faut se pencher sur les recommandations de la Commission. Ce qui intéresse le commissaire que je suis, c'est que

la France soit en position de contribuer à l'agenda de croissance et d'emploi pour l'Union européenne que la Commission veut promouvoir.

Un mot, tout d'abord, de la méthode. Nous sommes partis d'un projet partagé. Ce que veut la Commission, c'est affermir la croissance et renouer avec l'emploi, ce qui implique de se concentrer sur quelques priorités. Vous observerez que nous avons évité de dresser, comme cela a pu être le cas par le passé, une sorte d'inventaire à la Prévert, d'une utilité discutable. Pour avoir été ministre de l'économie et des finances, je puis attester que lorsque l'on reçoit des recommandations très nombreuses et poussées jusque dans le détail, on a tendance à s'en désintéresser. La Commission a ainsi voulu cibler ses recommandations sur un certain nombre de secteurs stratégiques. Le fait est qu'elle n'a pas à ordonner une prescription détaillée à chaque État membre. Elle n'est pas, je l'ai dit, un professeur, et il ne s'agit pas, pour moi, de donner une liste de devoirs à faire. Ce à quoi elle s'est employée, c'est à identifier les points où un État membre peut faire plus et tenter de le convaincre pour parvenir à un objectif partagé. Il s'agit, en somme, de donner à chaque État membre l'opportunité de prendre toute sa place dans le redressement économique européen. Cette approche, nouvelle, attribue à chacun un rôle mieux défini. La Commission doit identifier les fins et les objectifs communs. Elle doit jouer son rôle de coordination à l'échelle de l'Union. Mais les États membres, à la souveraineté desquels je suis très attaché, doivent avoir le choix des moyens, en toute autonomie, et dans le respect du cadre démocratique interne. Je suis convaincu que ce que beaucoup de nos concitoyens ne supportent plus, c'est cette idée d'une Europe qui impose de l'extérieur. Si l'on veut qu'ils se réapproprient l'idée européenne, cela passe par une meilleure définition des rôles. Je veux sortir de la dynamique binaire qui a souvent prévalu entre prescription et opposition, réprimande et résistance. La logique de cette Commission c'est une éthique de conviction et non une logique de punition. C'est ce qui favorisera l'appropriation des recommandations au niveau national, aujourd'hui quelque peu défailante si l'on en croit leur taux d'exécution.

J'en viens à la recommandation adressée à la France. Vous avez relevé dans votre propos introductif que la Commission ne s'est pas prononcée, dans sa décision du 13 mai, sur la procédure pour déficit excessif. Pourquoi ? Parce qu'elle avait, le 10 mars, adressé à la France une recommandation, qui fixait un délai de trois mois pour être respectée, ce qui nous mène au 10 juin, date à laquelle la Commission finalisera son travail d'analyse. Ce délai permet de poursuivre le travail des deux côtés. Pour la France, il s'agit de préciser, en la détaillant, la stratégie de redressement des comptes pour 2015 et 2016. Pour la Commission, il s'agit de voir si, à cet horizon, les mesures nécessaires – notamment un effort structurel de 0,5 % du PIB en 2015 – ont été menés. Mon collègue Valdis Dombrovskis a estimé que les choses allaient plutôt dans le bon sens. Je ne peux qu'y adhérer, mais il nous reste encore un peu de temps pour finaliser le travail. Nos prévisions, comme celles du Gouvernement français, tablent sur 3,8 % de déficit en 2015, quand la recommandation de mars visait 4 %. Mais ce sont les résultats qui compteront. Voilà pour le volet finances publiques.

Pour ce qui est des réformes, les recommandations prennent la mesure des progrès accomplis et proposent des voies d'approfondissement, dans une logique d'exigence et d'accompagnement. Quand, le 25 février dernier, la Commission a délibéré, les discussions ont été longues et compliquées, car certains avaient des doutes sur la conduite des réformes en France. La discussion collégiale qui a eu lieu la semaine dernière a été beaucoup plus courte et beaucoup plus simple, parce que la Commission a le sentiment qu'elle a été entendue, et que le plan national de réformes présenté par le Gouvernement français est plus cohérent. Reste que notre exigence collective à l'égard de la France, qui est la deuxième économie de la zone euro, demeure élevée. Nous avons identifié six domaines prioritaires pour la période

2015-2016 : la poursuite de la correction durable du déficit public ; la maîtrise des dépenses et la montée en puissance des économies ; la poursuite des efforts visant à créer un environnement favorable au facteur travail ; l'amélioration du climat des affaires, focalisée sur les barrières réglementaires qui faussent la concurrence afin d'améliorer l'investissement – le projet de loi Macron, que le Sénat vient d'adopter, poursuit sa navette ; l'amélioration de l'équité du système fiscal, qui contient encore trop de poches d'inefficacités – c'est là une recommandation qui vaut pour tous les pays ; l'amélioration, enfin, de l'environnement juridique du marché du travail, où la segmentation s'enracine.

Vous aurez noté que nombre de ces recommandations invitent la France à poursuivre dans la voie qu'elle s'est déjà elle-même tracée, qu'il s'agisse du travail sur les retraites, de la mise en œuvre du pacte de responsabilité, de la simplification administrative ou de l'amélioration du dispositif d'accords pour le maintien dans l'emploi. La Commission entend encourager les initiatives en cours, et inviter le Gouvernement français à tenir le cap.

Dans certains cas, identifiés comme des priorités, nous recommandons plus, tout en laissant à la France le choix des moyens. Je citerai trois exemples. Nous pensons, en premier lieu, que les conditions de fixation des salaires restent à améliorer, pour éviter une perte de compétitivité. En deuxième lieu, nous soulignons l'importance qu'il y a à simplifier la fiscalité, en particulier celle qui s'applique aux entreprises, et souhaiterions voir la France se rallier davantage à cet objectif. En troisième lieu, nous insistons sur l'accès au contrat à durée indéterminée. Nous estimons que le marché du travail est, en France, très segmenté, ce qui pèse sur le dynamisme du pays et sa cohésion sociale.

J'en arrive à vos questions sur la Grèce et sur la gouvernance de la zone euro.

La Grèce est un sujet qui m'occupe jour et nuit puisque je suis chargé, auprès du président de la Commission, qui suit ce dossier avec beaucoup d'attention, de la négociation avec ce pays. C'est le degré de volonté politique qui déterminera la suite des événements. Incontestablement, depuis quelques semaines, la situation s'est améliorée. L'Eurogroupe qui s'est tenu il y a quelques semaines à Riga avait été un moment de très grande tension, parce que nous y constatons que durant les trois mois précédents, les négociations avaient patiné. Depuis trois semaines, cela va mieux. La négociation a produit plus de résultat qu'au cours de tous les mois précédents. Il faut l'imputer à un changement de méthode, à l'arrivée de nouvelles équipes, mais aussi au fait que la Grèce a entendu l'impatience de certains de ses partenaires. Une partie des obstacles plus ou moins artificiels qui pesaient sur la conduite des négociations ont été levés. Le Gouvernement grec a émis des propositions qui représentent des progrès réels, et c'est pourquoi l'Eurogroupe a parlé de « changements substantiels ». Sur plusieurs points, nous avons rapproché nos positions, et des propositions tangibles ont enfin été mises sur la table. Nous avons eu des discussions constructives sur une réforme en profondeur de la TVA. Les autorités grecques nous ont fait part de leur intention de légiférer pour la création d'une agence indépendante pour l'administration des revenus. Nous avons fait des progrès sur la stratégie à mettre en œuvre pour faire face au problème des prêts non performants. Nous commençons à parler de réforme des retraites. Ce sont là des avancées précises, mais le compte n'y est pas encore. Il reste des divergences importantes à réduire sur d'autres sujets si nous voulons arriver à un accord dans les prochaines semaines. En particulier sur deux grands sujets, les retraites et le marché du travail. Les autorités grecques ont été claires sur les aspects du programme qu'elles n'acceptent pas. C'est leur droit, mais il est logique qu'elles indiquent, en retour, les alternatives qu'elles proposent pour atteindre l'objectif de création d'emploi et de soutenabilité des finances publiques.

Le ministre grec des finances, Yanis Varoufakis, désormais bien connu, estime que la fenêtre d'opportunité pour un accord est de deux semaines. Parce que la Grèce fait face à des problèmes de liquidité que chacun connaît. Nous n'ignorons pas ces tensions sur les liquidités, même si le Gouvernement a su faire preuve jusqu'à présent de créativité face aux exigences de paiement... Il est donc clair pour chacun qu'il faut aller vite. Il faut qu'un accord intervienne dans les quelques semaines à venir. Mon sentiment est que c'est possible, si l'on poursuit le rythme de travail qui est le nôtre, et qui a désormais un sens. La Commission s'y consacre. Elle n'a pas de plan B ; elle souhaite vraiment une Grèce plus solide, plus compétitive, qui reste dans la zone euro. C'est à quoi elle consacre ses efforts dans un dialogue constructif, même s'il n'est pas toujours facile, avec le Gouvernement grec. La Grèce doit rester dans la zone euro, c'est sa place, c'est son rang, c'est sa famille ; tous nos efforts sont tendus vers cet objectif.

Un mot, pour finir, sur la gouvernance de la zone euro. Comme vous le savez, un rapport dit des quatre présidents – Commission, Conseil, Eurogroupe, BCE – est en train de s'élaborer, travail auquel le Parlement européen apporte son appui. Il sera soumis au Parlement européen le mois prochain. Je pense, comme Mario Draghi, que nous devons nous fixer des objectifs de gouvernance ambitieux. Il faut à la zone euro des instruments de gouvernance à la hauteur de l'importance de cette monnaie dans les affaires internationales, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Pour moi, je crois profondément nécessaire que la zone euro se dote d'une capacité financière autonome. C'est une exigence fondamentale, en faveur de laquelle les autorités françaises plaident depuis de nombreuses années. En tout état de cause, il faut aller de l'avant sur la gouvernance.

Il est d'autres sujets qui nourrissent mon agenda, comme celui de la fiscalité, sur lequel je suis prêt à répondre à vos questions. Deux objectifs me guident, transparence et compétitivité. Cette Commission est attachée à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale, à la lutte contre l'érosion des bases fiscales. Sur la transparence, j'ai un mandat très clair du président Juncker. J'ai proposé une directive sur l'échange automatique d'informations en matière de *tax ruling*. Autant il me paraît bon que les entreprises puissent, grâce à la procédure du rescrit fiscal, prévoir l'impôt qu'elles vont verser, car c'est un facteur d'attractivité, autant il ne me paraît pas logique qu'elles puissent, sur cette base, organiser une planification fiscale agressive qui ressemble parfois non seulement à de l'optimisation mais à de l'évasion. Il faut aller plus loin, d'où le projet d'assiette commune consolidée pour les sociétés que je présenterai dans quelques semaines.

L'une des ambitions de cette commission est de favoriser un dialogue de meilleure qualité entre le niveau communautaire et le niveau national, grâce à des échanges plus structurés en amont et à une discussion plus fournie avec les autorités de chaque pays. Le dialogue avec le Parlement est, dans ce cadre, très important, et j'espère que notre échange d'aujourd'hui sera le premier d'une série : je serai disponible chaque fois que vous le voudrez, tant pour parler du semestre européen que de la trajectoire budgétaire, de la fiscalité, ou des douanes – ce qui n'est pas un mince sujet.

Mme Michèle André, présidente. – Merci de cet exposé, dans lequel transparaît une conviction dont nous avons tant besoin. Puisse-t-elle redonner couleur à ce que nous aimons dans l'Europe.

M. Albéric de Montgolfier. – Merci de cette présentation qui répond à certaines de nos interrogations, mais suscite aussi des questions.

La Commission a souhaité, nous dites-vous, cibler ses recommandations. Le fait est que pour la plupart des États membres, celles-ci se limitent à quatre tout au plus. Mais pour la France, l'Italie et la Croatie, elles sont au nombre de six. Faut-il comprendre qu'elle demande à ces pays un effort plus approfondi ?

Sur l'effort structurel, notre commission a relevé une divergence d'approche entre la Commission européenne et le Gouvernement français, peut-être liée à une estimation différente de la croissance potentielle. Estimez-vous, concrètement, que la France doit présenter, d'ici au 10 juin, un effort budgétaire accru, compte tenu notamment des dépenses supplémentaires qu'elle va engager en matière de défense ?

Alors que le Sénat avait adopté, à une très large majorité, dans la loi de finances puis dans la loi de finances rectificative un dispositif de suramortissement au bénéfice des entreprises, le Gouvernement avait cru bon de s'y déclarer défavorable. Or, un tel dispositif a été repris, par voie d'amendement, dans le projet de loi Macron, ce dont nous nous félicitons, puisqu'il ne peut qu'améliorer l'investissement des entreprises. Cependant, dès lors que la Commission recommande de réduire, en France, le taux nominal de l'impôt sur les sociétés, qui est, de fait, plus élevé qu'ailleurs, considère-t-elle qu'il serait préférable d'aller plutôt dans ce sens, pour parvenir à une convergence des taux de cet impôt en Europe ?

Sur la question de l'érosion fiscale des bases des grandes sociétés, on a le sentiment que l'OCDE, avec son plan BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*), est plus avancée que la Commission européenne. Vous avez évoqué, pour juin, un projet d'assiette consolidée de l'impôt sur les sociétés, est-ce à dire que l'on va enfin aboutir à quelque chose d'opérationnel ?

La question de la TVA préoccupe beaucoup notre commission, dont un groupe de travail se réunit chaque semaine ou presque pour se pencher sur la question de la fiscalité du numérique. Nous sommes effrayés par les pertes de TVA qu'engendre, pour l'heure, le développement du e-commerce. Bien des achats sur internet ne sont soumis à aucune TVA, sans parler des phénomènes de fausse facturation, que l'administration fiscale française a les plus grandes difficultés à appréhender. Or, on a le sentiment que la Commission européenne, qui a récemment présenté un travail sur l'économie numérique, s'intéresse peu à cette érosion des bases de la TVA, qui est, faut-il le rappeler, l'impôt principal en France.

M. Pierre Moscovici, commissaire européen. – Oui, nous avons voulu réduire le nombre de recommandations, qui est de trois à six selon les pays. Ce n'est pas un hasard si la France fait partie des pays auxquels six recommandations ont été adressées. J'ai évoqué notre réunion collégiale de février. Dans la procédure applicable aux déséquilibres macroéconomiques, dite *Macroeconomic Imbalance Procedure*, la France avait atteint le cinquième cran. Quand on en arrive au dernier, le sixième, cette procédure devient un peu désagréable, et nous voulions l'éviter. La France a entendu le message, et ce qu'elle a ensuite présenté était de meilleure qualité, et nous ne sommes donc pas allés plus loin. Cela étant, la France est la deuxième économie de la zone euro, et la Commission estime qu'il y a des réformes à faire. D'où un plus grand nombre de recommandations que pour l'Allemagne, où elles sont au nombre de trois, parce que nous tenons compte de la performance économique.

La France, qui représente 20 % de l'économie de la zone euro, a des atouts formidables – et vous me trouverez toujours dressé contre le « *French bashing* ». Mais elle a besoin de réformes, et c'est d'ailleurs ce que vous proposez sur tous les rangs de cette assemblée – en retenant des formules différentes, cela s'appelle la démocratie.

Un effort structurel doit-il être demandé à la France en 2015 ? Nous ne l'estimons pas, à ce stade, même si l'examen contradictoire n'est pas achevé. Les règles européennes, contrairement à ce que l'on pense, ne sont ni stupides ni rigides. Quand un pays ne réussit pas, pour des raisons diverses, à réduire suffisamment son déficit nominal, la corde de rappel du déficit structurel est là. C'est ce qui s'est passé au cours des dernières années, et qui a justifié deux reports supplémentaires du délai pour arriver sous les 3 %. La Commission a été amenée à constater, chaque fois, que l'effort structurel avait été mené, et qu'il pouvait être poursuivi. Mais quand cet effort structurel est en question, c'est le nominal qui prime. Or, pour 2015 et 2016, nous avons des raisons de penser que les prévisions de croissance retenues par le Gouvernement français sont assez valides, ainsi que vous le relevez, me semble-t-il, dans votre rapport. Pour 2014, la Commission, comme d'ailleurs le Gouvernement français, avait fait une erreur, puisque le déficit a été de 4 % au lieu de 4,3 % ou 4,4 %. Dès lors, il est réaliste de penser que nous serons à 3,5 % cette année, et à 3,4 % l'année suivante, à politique inchangée, c'est-à-dire sans prendre en compte les effets de réformes comme le CICE, que nous ne pouvons anticiper.

Pour ce qui est de l'effort de défense, le Gouvernement français a annoncé qu'il serait financé. C'est à lui de faire les propositions adéquates.

Le suramortissement ? Je ne me prononcerai pas sur les mesures dont vous débattiez dans le cadre de l'examen d'un projet de loi. Je souligne simplement que tout ce qui va dans le sens de l'encouragement à l'investissement est bienvenu, car le taux d'investissement est le gros problème de l'économie européenne. Entre 2007 et 2015, les taux d'investissement globaux ont été de moins 15 %. Si nous ne faisons rien, alors que dans d'autres économies, et notamment l'économie américaine, l'innovation et l'investissement sont dynamiques, nous serons, dans dix ans – et cela vaut aussi pour l'Allemagne –, des pays de seconde zone. Il faut prioriser l'investissement, charge à chaque pays de déterminer les moyens.

En ce qui concerne l'impôt sur les sociétés, je reprendrai, je l'ai dit, le projet d'assiette commune consolidée, dit ACCIS, parce qu'il faut d'abord harmoniser les bases. Quant à la convergence des taux, j'y suis favorable, et c'est une option que la Commission considère avec beaucoup de sympathie, comme vous l'avez vu dans nos recommandations. Peut-être les initiatives franco-allemandes annoncées en d'autres temps pourraient-elles être reprises.

Vous comparez, sur la fiscalité, les initiatives de l'OCDE et celles de la Commission. Je ne vous suivrai pas sur ce terrain, parce que l'OCDE, à travers son travail sur l'érosion des bases fiscales, connu sous le nom de BEPS, mène une réflexion à l'échelle internationale. Je puis vous dire qu'au G20, où, comme ministre des finances français, je représentais, jusqu'il y a quelques mois, notre pays, et où je représente aujourd'hui la Commission, ces travaux sont un appui pour faire avancer les standards, et notamment l'échange automatique d'informations. Et la Commission européenne joue pleinement son rôle en la matière. Je suis fier de pouvoir dire que s'agissant de l'échange automatique d'informations sur les *tax rulings*, c'est l'Europe, et non pas les États-Unis, comme ce fut le cas avec FATCA, qui va entraîner le peloton. Et je compte sur les États membres pour changer de braquet sur la transparence. Vous savez ce qu'il en est de la décision en Europe. Le projet ACCIS a été posé par la Commission sur la table du Conseil en 2011. Mais obtenir l'unanimité à vingt-huit n'est pas simple. Pour pousser les États membres à aller de l'avant, je ferai une nouvelle proposition, à la mi-juin. Et je ne compte pas m'arrêter à l'échange automatique sur les *tax rulings* ; il faut aller plus loin. Le Parlement européen se demande s'il

ne faut pas des rapports pays par pays. J'ai dit ma sympathie pour cette idée. Nous allons au moins analyser l'impact économique que cela peut avoir. Et tout ce qui viendra des parlements nationaux pour nous aider à lutter contre l'évasion fiscale, la fraude fiscale, l'érosion des bases fiscales nous inspirera, croyez-moi. Cette commission veut mettre la transparence à son agenda du premier au dernier jour. Et je m'en réjouis, car c'est un combat que je mène, à titre personnel, depuis longtemps.

Je comprends, enfin, votre préoccupation sur la TVA. J'ai fait inscrire au programme de travail de 2016, dans le cadre de l'initiative dite « Mieux légiférer », une mise en place du régime définitif de TVA, qui supposera de réfléchir au numérique. Si nous n'avons pas souhaité inclure les problèmes fiscaux dans le projet de marché unique du numérique présenté par mes collègues Andrus Ansip et Gunther Oettinger, c'est que nous estimons qu'ils doivent être traités dans un cadre plus large. Il est aussi une préoccupation très présente dans le débat français, celle de la TVA sur le livre numérique et la presse en ligne. La France, comme le Luxembourg, a été condamnée par la Cour de justice de l'Union européenne. Mon intention n'est pas de mettre en cause les décisions de justice, mais il est des solutions possibles, qui permettent de prendre en compte ce qu'est l'économie du numérique. J'en ai évoqué quelques-unes, comme la possibilité de laisser le choix aux États membres. En tout état de cause, tous ces sujets seront repris en 2016.

M. François Marc. – Merci de vos propos rassurants, de nature à susciter un peu d'optimisme à l'heure où l'on s'interroge sur l'ambition européenne. On passe d'une logique du bâton à une logique du dialogue, ainsi que vous l'avez souligné. On a davantage d'ambition en matière de transparence fiscale et de lutte contre l'évasion fiscale. Surtout, la doctrine a évolué, la croissance et la création d'emplois sont désormais des priorités plus clairement affichées à l'échelle européenne.

On peut se réjouir des perspectives de croissance pour 2016 que vous évoquez, à 1,9 %. Mais atteindre un niveau de croissance élevé suppose de s'adapter aux exigences du temps présent, et en particulier aux évolutions du modèle de croissance au sein de l'Europe. Nombreux sont les économistes, parmi lesquels Jeremy Rifkin, qui estiment que ce modèle doit évoluer. Ne serait-ce que parce que nous devons faire face à des exigences environnementales, parce qu'aussi ce modèle doit davantage servir l'emploi, il doit évoluer. Vous vous êtes exprimé dans *Les Echos* avec votre collègue allemand il y a quelques jours, sur « l'achèvement du marché numérique », que vous présentez comme l'un des leviers qui permettra, demain, d'adapter notre modèle. Pouvez-vous préciser ce que vous entendez par là ?

Certains investissements, avez-vous indiqué, seraient dorénavant exclus du déficit de chaque État, à condition que son déficit public se situe sous le seuil de 3 % du PIB. Quels investissements sont visés ? Ce qui a trait à la défense nationale peut-il en faire partie ?

Le conseil Ecofin du 10 mars 2015 a introduit une clause de réforme structurelle, à la demande de la France. Comment les réformes engagées peuvent-elles s'appuyer sur cette clause ? Comment peut-elle nous aider à adapter notre trajectoire dans des conditions plus équilibrées ?

M. Éric Bocquet. – Je ne reviens pas sur l'ACCIS, sur laquelle vous avez apporté des éléments de réponse, sinon pour vous demander, puisque vous avez évoqué les difficultés que pose la règle de l'unanimité, si vous n'estimez pas qu'il serait temps, pour arriver enfin à

fendiller certaines murailles, d'aller, en matière de fiscalité, vers la règle de la majorité qualifiée ?

Vous saluez un printemps de la reprise ; je suis plus réservé : dans l'économie réelle, cette reprise tarde à faire sentir ses effets, en particulier sur l'emploi, question majeure pour l'Europe aujourd'hui. En revanche, certains observateurs évoquent une indéniable euphorie dans la sphère financière. Les indices boursiers se portent bien, et même les mesures non conventionnelles de la BCE, engagées depuis maintenant trois mois, semblent tarder à produire des effets sur l'investissement. Quant à la consommation, elle reste très atone dans certains États.

Pourtant, l'initiative de la BCE, totalement contraire à son catéchisme, est une véritable révolution copernicienne. Injecter des liquidités en rachetant de la dette privée et de la dette publique, à hauteur de 60 milliards d'euros, ce n'est pas rien. Ramené au déficit de la Grèce, cela peut, entre parenthèses, faire réfléchir. Si vraiment une solidarité s'exprimait à son égard, il me semble que cette politique d'assouplissement quantitatif pourrait apporter quelques solutions... Au-delà, cette politique n'est-elle pas l'aveu implicite de l'échec de la politique de réduction des dépenses publiques engagée dans l'ensemble des États de l'Union ?

Sur le traité transatlantique, les négociations en sont à leur neuvième cycle. Mais tout se passe entre fonctionnaires. *Quid* des parlementaires ? De la démocratie ? L'absence de transparence sur ces négociations a été vivement dénoncée. On m'objectera qu'il y a quelque progrès. Sans doute : les parlementaires ont désormais accès aux salles de lecture, et ont le droit de prendre connaissance de ces documents rédigés, je ne dirai pas dans la langue de Shakespeare, mais dans un anglais assez technocratique... à condition de ne pas prendre de notes. On appréciera, alors que nos concitoyens se posent de sérieuses questions sur ce traité. Pouvez-vous faire un point là-dessus ?

Je suis un peu rassuré de vous entendre dire que vous n'êtes pas venu ici en professeur, en donneur de leçons. Cela tranche sur les propos de certains de nos partenaires. Vous faites, en somme, de l'assouplissement qualitatif ; j'espère que cela se traduira dans les faits.

M. Vincent Delahaye. – La méthode de cette Commission est de conviction plutôt que de sanction, avez-vous dit. Je suppose qu'il ne s'agit pas d'abandonner, car ce ne serait pas de bonne politique, toute idée de sanction, mais pouvez-vous nous indiquer à quel moment vous estimez que ces sanctions devraient être mises en œuvre en cas de déficit excessif ? On peut considérer que la France reste dans ce cas. Certains disent que la situation s'est améliorée, mais alors que la loi de finances pour 2014 prévoyait 3,6 % de déficit, nous sommes à 4 %. Où est l'amélioration ? J'aimerais donc savoir à quel moment le non-respect, par la France, de ses engagements, est susceptible d'entraîner des sanctions.

Vous voulez faire preuve de conviction et mentionnez vos propositions de simplification fiscale. Quelles sont vos pistes prioritaires en la matière ? Et comment entendez-vous convaincre le Gouvernement français d'aller dans ce sens ? Car j'ai le sentiment que lorsque l'on fait de telles propositions dans notre pays, on n'est guère entendu.

M. André Gattolin. – Le commissaire que vous êtes est également chargé des questions de fiscalité. On peut s'étonner que les recommandations de la Commission omettent cet instrument que sont les politiques fiscales.

La Commission a fait évoluer son discours sur l'investissement, et je m'en réjouis, mais l'Union européenne manque d'une ambition industrielle dotée d'instruments. On a l'impression que c'est toujours la concurrence qui prédomine. On s'est beaucoup soucié d'établir des règles de concurrence intra-européennes, sans se rendre compte que dans certains domaines, comme celui du numérique, nous n'avons pas d'industrie propre. La chancelière allemande ne dit pas autre chose quand elle appelle de ses vœux un internet européen, auquel le président Hollande a acquiescé. Mais nous n'avons pas les instruments, nous avons dix ans de retard sur les États-Unis. Sans capacité d'intervention des États, harmonisée par les instances européennes, nous ne rattraperons jamais ce retard. Les États-Unis, le Canada, les pays asiatiques, se dotent de politiques de crédit d'impôt sectorielles qui attirent nos fleurons industriels. Je rappelle que l'OMC considère le crédit d'impôt comme une forme de *dumping* fiscal. Quand donc l'Union européenne tentera-t-elle de réguler ces crédits d'impôts, qui attirent les entreprises européennes vers les États-Unis ? On aura beau créer une réglementation idéalement harmonisée du marché européen du numérique, à quoi cela servira-t-il si nous n'avons pas la capacité de créer une vraie filière industrielle. Ou bien faudra-t-il en passer, comme pour Airbus, par une politique spécifique ? Il y a là un véritable enjeu, qui nous invite à sortir des seuls principes macroéconomiques pour passer à l'investissement dans les secteurs stratégiques.

M. Roger Karoutchi. – Nous avons entendu Michel Sapin nous dire que toutes les initiatives françaises pour réduire le déficit et rétablir les rentrées fiscales étaient en partie hypothéquées par la déflation. Un débat de spécialistes s'est élevé, certains affirmant qu'il n'y a pas de déflation, d'autres que c'est un avantage en certains domaines, d'autres enfin que la déflation est ce qui risque d'entraver nos efforts. Quelle est votre approche ? Ce souci qui se manifeste en France est-il commun à l'ensemble de l'Europe ? Et si tel est le cas, est-il susceptible d'influer sur vos projections ?

M. Pierre Moscovici, commissaire européen. – Je remercie Éric Bocquet de sa jolie formule d'« assouplissement qualitatif ». Travailler avec les États en confiance, cesser d'être prescriptif ne veut pas dire, Monsieur Delahaye, que les sanctions sont exclues. Que leur rôle soit avant tout de dissuasion ne veut pas dire qu'elles ne peuvent être, le cas échéant, appliquées. Mon attitude à l'égard de la France, parce que je suis Français, est observée à la loupe. Je me garde de toute forme de complaisance, c'est une question de crédibilité. Vous me demandez ce qui pourrait déclencher les sanctions ? Si ni le déficit nominal, ni le déficit structurel n'étaient tenus, la Commission n'aurait d'autre choix que de les appliquer. C'est en vertu de l'effort sur le structurel que nous avons décidé, en février, d'accorder un délai. Notre logique n'est pas punitive. Pour moi, si des sanctions devaient intervenir, ce serait un échec. On sait, au plan national, qui en profiterait : les forces anti-européennes. L'approche par la conviction fonctionne mieux, de surcroît, qu'une approche purement disciplinaire.

François Marc juge mes propos rassurants. Ils le sont sur un point : incontestablement, l'économie européenne se porte mieux, et l'économie française ne fait pas exception. Mais il faut faire en sorte que ce ne soit pas un feu de paille. Ce n'est pas parce que les perspectives sont bonnes sur un semestre qu'il faut croire que c'est arrivé. Nos économies ont subi une récession et ne commencent qu'aujourd'hui à retrouver leur PIB de 2008. Il reste encore beaucoup de chemin à parcourir si nous voulons que ce rétablissement soit durable.

L'emploi, Monsieur Bocquet, est évidemment une préoccupation première. Le chômage baisse en Europe. La France, pour arriver à le réduire en France, a besoin d'un taux de croissance de 1,5 %, et d'améliorer le contenu de la croissance en emplois. On ne peut

donc se contenter d'un taux de croissance à 1 %. Pour nous, il est possible d'atteindre 1,7 % en 2016. On en verra alors le résultat sur le marché du travail.

Je pense comme vous que l'investissement est une question fondamentale. Le plan Juncker vise un modèle de croissance fondé sur l'investissement et il est ciblé : sur le numérique, l'énergie, la transition énergétique, les transports, le capital humain, à travers l'innovation et la recherche. Je partage, monsieur Gattolin, votre souci de l'industrie. J'ai été vingt ans l'élu d'une grande région industrielle. Pourquoi n'avons-nous pas d'industrie numérique significative en Europe ? Le premier constat, c'est que lorsqu'il existe des obstacles sur le marché, une société n'a pas la possibilité de s'étendre. C'est ainsi qu'il faut entendre l'initiative du marché unique numérique : il s'agit de lever les barrières, de réguler les plates-formes, de mettre en place une fiscalité adaptée. Au-delà, il faut une politique d'investissement ambitieuse. D'où les priorités du plan Juncker, dont fait partie le numérique.

François Marc m'interroge sur les flexibilités. La communication sur le sujet que j'ai présentée en janvier tient en trois points : un État qui investit doit être encouragé ; un État qui engage des réformes structurelles doit être encouragé ; l'effort structurel requis doit tenir compte de la situation cyclique du pays – on ne saurait demander le même effort à un pays en récession qu'à un autre. Comme vous l'avez noté avec votre acuité habituelle, tous les pays ne peuvent bénéficier de la clause d'investissement, car il faut être sorti de la procédure corrective et être en dessous de la barre des 3 % de déficit. Quels investissements peuvent être exclus ? Tous ceux qui entrent, d'abord, dans le périmètre du plan Juncker. Si un pays veut, par exemple, entrer au capital du plan stratégique européen d'investissement qui devrait voir le jour dans quelques semaines, cet effort ne sera pas comptabilisé comme déficit dans la procédure de surveillance. De même pour tout cofinancement entrepris dans le cadre du plan. Ces flexibilités ne sont pas nouvelles, elles existaient dans le cadre du pacte de croissance et de responsabilité, mais nous les systématisons.

Vous appelez de vos vœux, Monsieur Bocquet, un passage à la règle de la majorité qualifiée en matière fiscale. Je ne peux que vous suivre, mais le problème reste bien que pour modifier la règle de l'unanimité, il faut modifier les traités, ce qui requiert l'unanimité. Je crains donc que nous soyons contraints, pour un certain temps, à nous accommoder de la règle de l'unanimité... C'est un énorme sujet de frustration pour le commissaire à la fiscalité que je suis, tant les dossiers qui sont sur la table sont nombreux, mais c'est ainsi. Sur chaque projet fiscal, je dois me demander non seulement s'il est bon, mais s'il est susceptible de franchir la barre de l'unanimité. Il est des bons projets que nous avons dû retirer parce que la réponse à cette deuxième question était négative.

Sur le TAFTA, le traité transatlantique, des efforts de transparence beaucoup plus importants que ce qui ressort de vos propos ont été faits. Tant au niveau de la Commission, où un certain nombre de documents, et notamment le mandat de négociation, ont été rendus publics, qu'au niveau des gouvernements, qui font ce qu'il faut pour informer la représentation nationale. J'ai, au cours de ma vie politique, vu trop de projets capoter parce qu'une information lacunaire nourrissait les fantasmes pour être convaincu qu'il ne faut pas avoir peur de la transparence ; elle sécurise, quand l'opacité inquiète. Ce traité représente pour nous une opportunité importante, car le marché américain est beaucoup moins ouvert que le marché européen. Il doit être bien négocié, mais il y a aussi un combat à mener pour que les opinions y adhèrent, et dans ce combat, la transparence est une arme essentielle.

Je me garderai, Monsieur Delahaye, de répondre à votre question sur la simplification fiscale. La Commission ne livre que des analyses, qui fondent de grandes

orientations. C'est ensuite à vous, parlementaires, de débattre, avec le Gouvernement, des mesures fiscales que vous souhaitez mettre en place.

Vous avez raison, Monsieur Gattolin, de juger que la priorité industrielle n'a pas suffisamment été affirmée dans le passé. Mais je pense qu'il ne faut pas opposer, comme je le disais au sujet du numérique, industrie et règles de marché. Vous aurez sans nul doute observé les évolutions de la Commission sur les questions relatives à la concurrence. Ma collègue Margrethe Vestager a pris, sur un certain nombre de sujets, des décisions courageuses et qui tranchent sur le passé. La concurrence ne doit pas jouer contre l'industrie. Il faut privilégier une approche transversale, qui mêle les aspects fiscaux, normatifs, industriels, et s'appuie sur le plan d'investissement et les réformes structurelles. C'est ainsi que l'on construira une politique industrielle moderne.

L'analyse de la Commission, Monsieur Karoutchi, est qu'il n'y a pas de déflation en Europe, mais qu'en revanche, l'inflation, trop basse, menace de nous entraîner vers un cycle déflationniste. L'inflation négative que nous avons connue était selon nous temporaire et largement alimentée par la baisse des prix du pétrole, dont l'effet est plutôt positif sur l'économie. Elle ne saurait être comparée à celle qui a suivi la crise de 1929. On sait ce que l'hyperinflation a provoqué en Allemagne, on sait aussi ce que la déflation, avec la politique de Laval, a provoqué en France. Nous ne sommes pas du tout dans ce cas de figure. Techniquement, l'Europe est sortie de cette spirale de l'inflation négative. Eurostat nous classe parmi les territoires légèrement positifs en matière d'inflation. Pourquoi, me demandez-vous, la BCE a-t-elle changé de politique ? Mais c'est toujours l'inflation qui reste son objectif. Quand l'inflation est trop élevée, elle pratique des politiques restrictives, quand elle est trop faible, elle met en œuvre une politique d'assouplissement quantitatif pour la faire remonter autour de 2 %. Selon nos prévisions, l'inflation devrait être très légèrement positive en 2015 et remonter vers 1,5 % en 2016.

M. Michel Bouvard. – Je reviens sur la TVA : vous n'avez rien dit des « carrousels ». Les mesures prises ces dernières années à l'encontre de cette forme de fraude à la TVA intracommunautaire portent-elles leurs fruits ?

Pour mesurer si un pays respecte les règles, vous vous fiez à deux curseurs, le déficit et l'endettement. Or, tous les pays européens n'ont pas de certification des comptes, et de comptabilité de bilan. Ce qui caractérise la France, c'est qu'elle a des actifs. Dès lors que la Commission veut pousser l'investissement, ne serait-il pas logique de prendre en compte le bilan d'un pays pour déterminer si on lui donne le feu vert pour déroger au respect des règles s'agissant des investissements – et je pense notamment aux investissements en matière d'infrastructures ?

Vous avez parlé d'assouplissement en matière d'emploi : estimez-vous qu'il faille des mesures spécifiquement orientées vers l'emploi des jeunes ?

M. Philippe Dominati. – Vous avez évoqué la convergence au sein de la zone euro et indiqué que celle-ci se renforçait au sein de l'Union européenne. Je note qu'un récent rapport souligne que 2014 a été, en France, une année record en matière de dépense publique – 57,5 % du PIB – et relève un différentiel de 11 % avec la moyenne de la zone euro. Cet écart est-il appelé à s'accroître, ou l'exigence de convergence doit-elle nous amener à un effort redoublé de réduction des dépenses publiques ?

Ma deuxième question est plus personnelle. Ces six premiers mois passés à la Commission ont-ils changé votre vision de la France ? Vos fonctions nouvelles vous ont-elles apporté un éclairage nouveau ? Avez-vous perçu un danger pour notre économie que vous n'auriez pas perçu auparavant ?

M. Éric Doligé. – Que vous inspire le fait que la Grèce ait remboursé la moitié de son échéance par le biais du FMI ?

Vous êtes commissaire européen mais aussi homme politique français : y a-t-il bien convergence entre ces deux facettes ? Ce que vous évoquez ici comme commissaire européen touchant la convergence des économies européennes est-il bien en accord avec certain document récent au bas duquel vous avez, en France, apposé votre signature ?... Où est la neutralité du commissaire européen ?

M. Philippe Dallier. – Vous dites que les négociations avec la Grèce avancent, fort bien. Cela dit, la lecture des déclarations de certains ministres grecs n'apaise pas toutes les inquiétudes. La Commission a-t-elle réalisé un *crash test* pour mesurer les conséquences d'une sortie de l'euro sur les créanciers, le système bancaire européen, les États européens ? Si cela est le cas, ne serait-il pas bon de communiquer sur ses conclusions, sachant que le débat public, qui se partage entre ceux qui disent que la Grèce est victime des pères Fouettard de Bruxelles et de Madame Merkel et ceux qui estiment que la Grèce n'était pas prête pour l'euro et qu'il faut arrêter les frais, ternit l'image de l'Europe ? Un peu de pédagogie ne ferait pas de mal.

Dans les recommandations de la Commission, il est demandé à la France de consacrer tous ses efforts à la réduction des dépenses publiques, notamment en s'efforçant de limiter les dépenses des collectivités locales. Le Gouvernement, de ce point de vue, a choisi une double voie. La première consiste en une réduction assez drastique des dotations aux collectivités territoriales. Il n'est pas certain que cela limitera la dépense, car il leur reste le levier fiscal – que certaines ont déjà fait jouer, ce qui ne va guère dans le sens de l'objectif de limitation de la pression fiscale –, et le levier de la dette – dont un emploi immodéré serait contraire à l'objectif de limitation de l'endettement. Surtout, cette baisse des dotations entraîne une chute de l'investissement des collectivités, très dommageable pour le secteur du BTP. L'autre voie dans laquelle s'est engagé le Gouvernement est celle de la réforme structurelle. Je n'ai pas le sentiment, hélas, que la loi NOTRe nous permettra de réaliser des économies.

Vous avez rappelé que la Commission ne définit que des orientations, et laisse aux États membres le choix des moyens. Mais quand le Gouvernement français vient vous présenter ces réformes, vous vous en faites bien une idée. Pensez-vous que ce qui est entrepris, s'agissant des collectivités locales, permettra d'aller dans le sens souhaité par la Commission ?

M. François Patriat. – Vous avez rappelé que le regain de croissance est lié à des causes conjoncturelles – remontée de l'euro, baisse du prix du pétrole et des taux d'intérêt. Il se trouve que ces jours derniers, on a vu combien ces tendances pouvaient être fragiles. Quelle est votre appréciation ?

M. Jean-François Husson. – La négociation est en cours sur le traité transatlantique, qui vise à créer une grande zone de libre-échange. La filière bovine française est très inquiète : nous ne nous battons pas, d'un côté et de l'autre de l'Atlantique, avec les

mêmes atouts, et nos deux modèles entrent totalement en opposition. Faut-il rappeler les crises successives autour de la viande bovine ? Faut-il rappeler le modèle, qu'avec notre population, nous entendons privilégier – taille des exploitations, circuits courts, qualité de la viande ? Pouvez-vous nous rassurer et témoigner que vous attachez une attention particulière à ce volet de la négociation, essentiel pour nos territoires ruraux ?

M. Pierre Moscovici, commissaire européen. – Sur les « carrousels » de TVA, je ne dispose pas ici de données précises, Monsieur Bouvard, mais je vous les ferai parvenir.

Ce que vous dites de la comptabilité de bilan pourrait, en effet, être important pour une future évolution du pacte de stabilité, même s'il faut être très prudent, afin de préserver simplicité et rationalité. D'aucuns proposent de reporter considérablement les pouvoirs de la Commission en matière de surveillance budgétaire : c'est un sujet sur lequel je reste extrêmement circonspect. J'en profite pour indiquer que les investissements de défense n'entrent pas dans le champ de ceux qui peuvent être décomptés du déficit dans le processus de surveillance. Ce n'est pas un sujet tabou à Bruxelles, et chacun est conscient du rôle que joue la défense nationale française au service de l'Europe. Mais j'incline à penser que plus le processus de défense sera européenisé, y compris en matière de décision, plus la question de la prise en compte des investissements de défense s'en trouvera simplifiée. Cette voie me paraît préférable à celle qui consisterait à ouvrir la discussion sur des investissements supplémentaires à exclure, qui nous entraînerait dans un engrenage périlleux et finirait par nous conduire à exclure toute sorte d'investissements.

L'emploi des jeunes est une priorité, et nous encourageons, bien sûr, les mesures spécifiques.

S'agissant de la dépense publique, Monsieur Dominati, vous savez ce que sont les engagements du Gouvernement français, au travers du programme de stabilité qu'il vous a soumis. Il est vrai que la part de la dépense publique est importante, voire excessive, mais elle devrait tendre à se réduire dans les années à venir compte tenu de l'amélioration de la situation économique, et parvenir à un niveau plus honorable, autour de 54 %, en fin de programme.

Sur la Grèce, les institutions internationales et les institutions européennes travaillent ensemble. Ceci pour répondre à la question d'Éric Doligé. La Commission européenne, la BCE et le FMI n'ont certes pas la même logique institutionnelle, ni les mêmes programmes, mais elles travaillent solidairement, et il serait factice et néfaste de tenter de les opposer. On n'est plus dans la logique de la troïka, avec des missions de fonctionnaires se déplaçant sur le terrain pour venir donner des ordres aux gouvernements, mais le travail est conjoint, y compris avec le mécanisme européen de stabilité, dans le cadre du groupe de Bruxelles. Il est fondamental que ces institutions prennent, *in fine*, des positions communes, même si sur tel ou tel sujet, elles peuvent, en vertu de leur nature même, avoir des analyses divergentes, et c'est pourquoi un travail de concertation est en permanence mené.

Il n'y a pas eu, Monsieur Dallier, de *crash test*, tout simplement parce que le scénario de sortie de la Grèce doit être à tout prix évité. Il serait extrêmement dangereux pour la force de l'euro, pour son sens politique. L'euro est bien davantage qu'une zone de taux de change fixes, c'est une monnaie commune, ce qui implique une irréversibilité. Une sortie changerait la donne, et la mettrait en danger. Nous sommes donc entièrement tendus vers la recherche d'un accord.

Vous m'interrogez également sur les choix du Gouvernement français en matière de réduction des déficits. J'ai dit que nous ne sommes pas prescriptifs sur le choix des réformes, mais il est entendu qu'ensuite, nous les évaluons.

Les évolutions récentes, Monsieur Patriat, ne me paraissent nullement inquiétantes. Quand on est à un niveau très bas – je pense au prix du pétrole ou aux taux d'intérêt –, on peut s'attendre à une forme de normalisation, qui n'a pas lieu de préoccuper si la remontée reste contenue. Mais il est vrai qu'il peut advenir, un jour, même s'il est clair que ce n'est pas demain, que l'inversion devienne plus sérieuse, et c'est bien pourquoi je dis, qu'il ne faut pas se contenter de bâtir sur du sable, et qu'il faut profiter de la phase haute du cycle pour construire du durable, grâce à des réformes structurelles qu'il revient à chaque pays de conduire, avec sa sensibilité politique.

Le traité transatlantique, Monsieur Husson, nous offre des opportunités et c'est pourquoi j'y suis, comme la Commission, favorable. Mais nous serons très vigilants sur les négociations, notamment dans leur volet agricole. Je n'oublie pas, quant à moi, que je suis un commissaire français, et que comme tel, il me revient de refléter, sur les dossiers qui ne sont pas les miens, les positions de mon pays auprès de la Commission. N'hésitez donc pas à me saisir.

Mme Patricia Schillinger. – Permettez-moi d'ajouter une question, qui porte sur la mise en place d'un salaire minimum en Allemagne. En a-t-on mesuré, depuis, les effets, notamment sur notre écart de compétitivité avec ce pays ?

La France doit-elle, à votre sens, suivre la voie qu'a empruntée l'Allemagne depuis 2003, avec les lois Hartz. Certes, le chômage a beaucoup diminué en Allemagne. Mais avec la fin des aides aux communes et aux länder, toute évolution s'est trouvée bloquée dans le pays.

M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes. – Je vous remercie d'avoir souligné que vous étiez favorable au traité transatlantique. C'est courageux, et ambitieux. Nous avons mis en place un groupe de travail commun à nos commissions des affaires européennes et économiques pour présenter les détails de ce projet de traité à nos collègues. Il est vrai que les négociations avec les États-Unis sur le volet agricole, y compris les indications géographiques protégées, et sur la question des investissements directs étrangers sont assez crispantes. La vigilance dont vous nous assurez est donc bienvenue.

Je rebondis sur la question de François Patriat. Le fait est que l'embellie que nous connaissons peut présenter un danger si elle nous conduit à repousser *sine die* des réformes structurelles indispensables, en particulier en matière de coût du travail, de souplesse du marché du travail, de dépenses de santé et de retraites. À quoi j'ajoute que l'économie du XXI^{ème} siècle sera tout entière numérisée. Comme nous l'a confirmé notre récente rencontre, à Strasbourg, avec le commissaire Ansip, un marché unique numérique opérationnel pourrait représenter une contribution de 415 milliards d'euros par an à notre économie, et l'on ne peut que s'en réjouir. Mais si nous ne menons pas les réformes délicates qui restent devant nous, nos fragilités n'en seront qu'aggravées.

M. Pierre Moscovici, commissaire européen. – Je vous rejoins. J'ai dit que j'étais favorable au TAFTA ; c'est ma position personnelle et celle de la Commission. Je participe au groupe de travail qui, autour de Cecilia Malmström, travaille aux différents aspects de ce traité. Je garde les préoccupations françaises très présentes à l'esprit, et je sais

que le Gouvernement français est également très engagé dans cette négociation. Nous restons très vigilants sur toute une série de sujets. Ce traité ne sera bénéfique que s'il est bien négocié, et dans la transparence, car l'adhésion de l'opinion lui est essentielle.

Il est un peu tôt, Madame Schillinger, pour évaluer les effets du SMIC allemand. Et je me garderai de proposer des réformes Hartz à la française, car nos systèmes ne sont pas comparables. Reste que vu de la Commission, la réforme clé est celle du marché du travail, car nous constatons que tous les pays qui ont mené une telle réforme ont de meilleures performances.

Je veux rassurer Éric Doligé : je ne suis pas victime d'un dédoublement de la personnalité. Je sais qui je suis. Je suis français, et membre, à l'échelle européenne, de la famille socialiste. Cette Commission européenne est une commission politique : elle est uniquement composée d'hommes et de femmes politiques. Elle compte quatorze membres du PPE, huit socialistes, cinq libéraux, et un Britannique ! Nous avons, jusqu'à présent, pris nos décisions à l'unanimité. Nous travaillons dans une ambiance transpartisane où chacun respecte le travail de ses collègues, sans renoncer à ses convictions. Je reste un homme engagé, j'appartiens à un parti politique et le texte que j'ai signé l'a également été, si je ne me trompe, par certains membres du Gouvernement français. Je préfère les réformistes et les proeuropéens à ceux qui ne le sont pas. Ce qui ne m'empêche pas, dans l'exercice de ma fonction, d'agir dans une stricte neutralité, en fonction de règles ; c'est une question de crédibilité. J'observe que personne, lorsque je me suis rendu devant le Bundestag, n'a songé à me poser la question que vous me posez. Mon prédécesseur, qui appartenait à un autre parti, n'a pas plus que moi coupé les ponts en devenant commissaire européen. Être fidèle à ses convictions n'empêche pas de travailler dans la collégialité, en commissaire impartial. S'abstenir d'en faire état serait d'une hypocrisie totale. Quant au contenu du document auquel vous faites allusion, je relève qu'il fait écho à certaines recommandations de la Commission qui, s'agissant de l'Allemagne, notamment, observe que ce pays dispose de marges de manœuvre budgétaires qu'il peut utiliser davantage à la relance de l'investissement public et privé et en matière d'infrastructures. Et j'ai pu me rendre compte, au Bundestag, que c'est un sentiment qui est partagé sur tous les rangs en Allemagne, où le Gouvernement a d'ailleurs lancé un programme d'investissement de 15 milliards d'euros, dont dix pour les infrastructures et cinq pour encourager les collectivités locales qui en ont besoin.

J'ai dit en quoi les méthodes de travail de cette commission étaient nouvelles. Elles permettent de travailler collégialement dans le respect des convictions de chacun. Je retrouve, comme commissaire européen, les instances que j'ai connues lorsque j'étais ministre des finances – G7, G20, FMI, Eurogroupe, Ecofin – et mon changement de casquette n'a pas changé pour moi les choses. En revanche, l'image de la France à l'échelle de l'Union européenne et à la Commission me préoccupe. Le débat du 25 février a été, je l'ai dit, difficile. J'encourage les ministres, les parlementaires, à venir dialoguer avec la Commission. Plus on échange à Bruxelles, plus on convainc qu'il y a, dans notre pays, des choses qui bougent, plus on améliore son image. Si le débat du 13 mai a été plus serein que celui du 25 février, c'est aussi, incontestablement, parce que les ministres français sont allés à Bruxelles mener ce travail de conviction auprès de tous les commissaires. Cela permet aussi, en retour, de mieux intégrer les préoccupations européennes, au lieu de considérer l'Europe comme ennemie ou lointaine. Plus on européenise la politique intérieure, plus les relations sont aisées. Comme Français, et comme Européen, je souhaite par-dessus tout que l'image du grand pays qui m'a vu naître s'améliore. C'est ainsi que je vois, aussi, ma tâche de commissaire français.

Mme Michèle André, présidente. – Merci de votre volonté, que nous partageons. Nous avons été très bien reçus, à Bruxelles, quand nous y sommes venus, avec le président de la commission des finances de l'Assemblée nationale et les rapporteurs généraux de nos deux assemblées. Nous entretenons également le dialogue avec nos collègues parlementaires des autres États membres. C'est aussi par là que l'on peut améliorer l'image de notre pays.

La réunion est levée à 10 heures 55.

Audition de M. Bernard Delas en vue de sa possible nomination en qualité de vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution

Enfin, la commission entend M. Bernard Delas en vue de sa possible nomination en qualité de vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution.

Mme Michèle André, présidente. – Par courrier en date du 23 avril dernier, le secrétaire général du Gouvernement a fait savoir au Président du Sénat que les ministres chargés de l'économie, des affaires sociales et de la mutualité envisageaient de nommer Bernard Delas au poste de vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR).

En application de l'article L. 612-5 du code monétaire et financier, les commissions des finances donnent leur avis sur cette nomination. En l'absence d'avis sous un délai de trente jours, celui-ci est réputé favorable.

Bernard Delas a été entendu tout à l'heure par la commission des finances de l'Assemblée nationale. Nous voterons à l'issue de son audition.

Je rappelle que l'ACPR est née de la fusion de la Commission bancaire, organe placé sous l'égide de la Banque de France, et de l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles (ACAM).

Lors de cette fusion, l'ACAM et le secteur de l'assurance, craignant une absorption par la Commission bancaire, s'étaient interrogés sur le devenir de la régulation applicable au secteur de l'assurance.

C'est pourquoi il a été prévu que le vice-président de l'ACPR serait une personnalité qualifiée dans le secteur de l'assurance, le président étant le Gouverneur de la Banque de France. Le vice-président siège dans toutes les formations du collège de l'ACPR, y compris le sous-collège banques.

Monsieur Delas, je vous propose que, dans un premier temps, vous nous présentiez les grandes lignes de votre parcours professionnel et que vous nous indiquiez quels sont vos mandats actuels dans le secteur de l'assurance. Je le suppose mais vous nous confirmerez que vous n'êtes pas en situation de conflit d'intérêts ; si tel n'était pas le cas, quels sont vos intérêts ?

M. Bernard Delas. – En ce qui concerne mon parcours professionnel, mon curriculum vitae vous a été communiqué. Je me contenterai de vous donner quelques points de repère sur mon parcours dans l'assurance. Il s'étale sur plus de quarante ans.

En étant un peu schématique je distinguerai quatre périodes.

La première correspond à ma carrière au sein de Groupama Assurances, qui a duré vingt-neuf ans. Au cours des dix premières années, j'ai eu la chance d'occuper des fonctions très variées dans les différents départements de la Samda qui était à l'époque la plus importante des filiales de Groupama. Cette expérience a été très formatrice. Elle m'a permis de découvrir quelques-unes des multiples facettes de l'assurance et d'acquérir les bases de ce qui est devenu mon métier d'assureur. J'ai ensuite accédé à des responsabilités de direction à la Samda d'abord, au siège du groupe ensuite avant de me voir confier en 1990 la direction générale d'une caisse régionale, en 1993 celle de Groupama Assurances France et enfin, en 1995, la direction générale du groupe.

Au cours de cette période, Groupama s'est profondément transformé et a changé de taille. J'ai bien sûr contribué à mon niveau à ces transformations. Je citerai trois événements qui ont marqué l'histoire de ce groupe et auxquels j'ai pris une part active : à la fin des années 1980, la mutualisation de la Samda et sa fusion avec les Assurances Mutuelles Agricoles pour donner naissance à Groupama ; au début des années 90, la fusion des caisses régionales dont le nombre passe en quatre ans de soixante-sept à une vingtaine ; en 1998, la privatisation du GAN et son acquisition par Groupama.

En 2000, je quitte Groupama pour CNP Assurances, groupe public et premier assureur vie français : c'est le début de la deuxième période. Au sein du directoire, je suis chargé de développer le réseau international du groupe. C'est une expérience passionnante. Pendant un peu plus de trois ans, je structure le dispositif qui permet à CNP de promouvoir auprès de grandes banques étrangères et de réseaux postaux son modèle original de bancassurance. Modèle qu'elle a développé en France, avec le succès que l'on sait, en vendant ses produits dans les réseaux de la Poste et des Caisses d'Épargne.

Pour ne donner qu'un exemple de mes réalisations au cours de cette période, je citerai l'acquisition et la restructuration de Caixa Seguros au Brésil. Cette filiale de la CNP a depuis connu un développement remarquable et contribue aujourd'hui de façon très significative aux résultats du groupe.

La troisième période débute en 2004, lorsque je rejoins Crédit Agricole SA, la holding de tête du groupe Crédit Agricole. La mission qui m'est confiée est, comme à la CNP, de créer *ex nihilo* un réseau international « Assurance ». Je constitue les équipes au siège afin d'accompagner un développement très rapide qui se fait par acquisition ou création de sociétés d'assurance. C'est une aventure professionnelle très stimulante. Elle me permet de découvrir de l'intérieur l'efficacité du modèle de bancassurance du Crédit Agricole ainsi que le monde de la banque qui est tellement différent de celui de l'assurance.

Au moment où je prends ma retraite au 1^{er} janvier 2010, Crédit Agricole Assurance est présent dans une quinzaine de pays et l'international représente plus de 20 % du chiffre d'affaires du groupe.

Enfin, la quatrième période correspond au conseil stratégique indépendant : retraité et souhaitant rester actif, je décide de me lancer dans une activité de conseil indépendante. C'est l'activité que je développe depuis cinq ans. J'ai une dizaine de clients : ce sont pour l'essentiel des sociétés d'assurance étrangères ou des assureurs français que je conseille sur leur stratégie internationale.

Je conclurai ce rapide survol de mon parcours dans l'assurance en mentionnant d'une part une incursion dans le monde de la sécurité sociale que j'ai connu en exerçant pendant trois ans simultanément les fonctions de directeur général d'une caisse régionale de Groupama et de directeur général d'une caisse de mutualité sociale agricole ; d'autre part, mes responsabilités à la fédération française des sociétés d'assurances (FFSA) dont j'ai été vice-président ou à la fédération française des sociétés d'assurances mutuelles (FFSAM) dont j'ai été président.

Je répondrai bien sûr tout à l'heure à vos demandes d'éclaircissements ou de précisions sur mon parcours professionnel mais je voudrais au préalable vous dire dans ce propos liminaire pourquoi je suis candidat aux fonctions de vice-président de l'ACPR et ce que je pense pouvoir apporter à l'autorité de supervision.

Les motifs de ma candidature sont les suivants : j'ai pour habitude de m'investir complètement au service des entreprises pour lesquelles je travaille et, tout au long, de ma carrière professionnelle, j'ai surtout eu l'occasion de défendre des intérêts particuliers ou, lorsque j'ai eu des responsabilités à la FFSA, des intérêts catégoriels.

Pour cette ultime étape de ma carrière, je serais très heureux de passer de la sphère privée à la sphère publique et de mettre mon expérience de l'entreprise au service d'une institution qui exerce ses missions au nom de l'intérêt général.

L'ACPR est une autorité indépendante adossée à la Banque de France. Sa mission principale est de veiller à la préservation de la stabilité du système financier et à la protection des clients. Elle est présidée par le gouverneur de la Banque de France. Depuis la fusion, en 2010, des instances de supervision de la banque et de l'assurance, les textes prévoient que son vice-président doit disposer d'une expérience professionnelle dans l'assurance.

C'est à cette fonction que je suis candidat. Il me semble en effet que mon parcours professionnel, tout entier consacré à l'assurance, m'a préparé à exercer cette responsabilité.

Les différents postes que j'ai occupés au sein de trois groupes français – un assureur mutualiste, une institution publique, un bancassureur – mes responsabilités dans la profession ainsi que les clients que j'ai accompagnés comme consultant m'ont permis d'acquérir une expérience approfondie et une vision transversale du monde de l'assurance en France.

Si ma candidature était retenue, j'apporterais à l'ACPR mon expérience et mes compétences dans les domaines suivants : une longue pratique des principaux métiers de l'assurance dommage, de l'assurance vie et de la réassurance ; une connaissance approfondie des marchés de l'assurance et de la bancassurance en France et à l'étranger ; une expérience confirmée de la direction générale de sociétés ou de groupes d'assurance de tailles très diverses en France et à l'étranger ; une expertise plus spécifique, toujours dans l'assurance, pour tout ce qui touche à la réflexion stratégique, à l'international, aux fusions et acquisitions ainsi que la création de nouvelles sociétés d'assurance.

Je terminerai mon propos en vous présentant ma vision du rôle de l'ACPR et des défis auxquels elle est confrontée.

Le rôle de l'ACPR pour la régulation de la banque et de l'assurance en France est essentiel. Sous l'impulsion du Parlement, il s'est beaucoup renforcé au cours de ces dernières

années notamment à la suite de la crise bancaire de 2008. Un cadre réglementaire prudentiel rénové dont les grandes orientations sont définies au niveau international et européen se met en place étape par étape. La transposition en droit français de la directive CRD 4 et l'entrée en vigueur du mécanisme de surveillance unique (MSU) constituent pour le secteur de la banque une avancée considérable. Dans l'assurance, la transposition de la directive « Solvabilité II » est maintenant réalisée depuis début avril. Le décret et l'arrêté d'application viennent d'être publiés et « Solvabilité II » pourra effectivement entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2016.

Ce nouveau cadre réglementaire impose aux banquiers et aux assureurs de nouvelles exigences et confère au superviseur des leviers d'action beaucoup plus nombreux et plus puissants pour faire appliquer et respecter les normes prudentielles.

Il s'agit d'avancées remarquables qui ont d'ores et déjà permis une appréciation beaucoup plus juste des risques auxquels les banques et les sociétés d'assurance sont confrontées et un meilleur calibrage des exigences de fonds propres.

Tous les acteurs concernés, le législateur, les régulateurs à l'échelon national comme à l'échelon européen mais aussi les banquiers, les assureurs et leurs organisations professionnelles ont accompli un travail immense pour élaborer, tester et adapter à la réalité du terrain ces nouveaux dispositifs. Il faut à cet égard saluer la qualité des équipes de l'ACPR, unanimement reconnue, tant en France qu'à l'étranger, et qui ont joué un rôle majeur pour que ces nouvelles normes européennes prudentielles deviennent réalité.

Cela ne signifie pas que les défis à relever ne demeurent pas nombreux. Le dispositif réglementaire prudentiel mis en place est particulièrement performant mais il est aussi sophistiqué et complexe. Il ne produira les effets positifs que nous en attendons que si nous savons instaurer entre contrôleur et contrôlés un dialogue étroit et confiant afin de procéder, en marchant, à la nécessaire adaptation de cet outil à la réalité de l'entreprise et aux véritables besoins de la régulation.

Si je rejoignais l'ACPR, j'exercerais mes nouvelles responsabilités au sein du collège de supervision en toute indépendance et j'aurais évidemment à cœur le respect des textes et leur application rigoureuse. Mais je m'efforcerais aussi de rappeler que la véritable efficacité du nouveau cadre prudentiel se mesure d'abord au niveau de l'entreprise lorsque celle-ci le met à profit pour mieux gérer ses risques, c'est-à-dire pour mieux faire son métier.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – J'ai plusieurs questions à vous poser. L'une concerne les fonctions exercées au cours de votre carrière, dans la perspective d'éventuels conflits d'intérêts, problématique évoquée par la présidente dans son propos liminaire. Je lis dans votre *curriculum vitae* que vous êtes *Senior advisor* du groupe portugais *Espirito Santo Financial*, dont la banque est confrontée à une faillite retentissante. Quelles sont vos fonctions au sein de ce groupe ? D'autres de vos fonctions pourraient-elles également être la source de conflits d'intérêts ?

J'ai par ailleurs entendu hier l'ACPR, dans le cadre d'un travail conjoint avec mon collègue Claude Raynal, relatif au pouvoir de sanction des régulateurs financiers. Pensez-vous que le montant des sanctions prononcées par l'ACPR est approprié ? Faut-il revoir les plafonds des sanctions ? De façon plus générale, estimez-vous que l'ACPR exerce son pouvoir de manière efficace ou bien considérez-vous, au contraire, que des améliorations seraient souhaitables en ce domaine ?

Enfin, nous avons tenu le 6 mai dernier une table ronde sur l'assurance vie et les contrats d'assurance vie luxembourgeois, qui nous a laissés un peu sur notre faim. Nos interlocuteurs nous ont en effet expliqué que la réglementation française s'appliquait au niveau de la souscription, mais qu'ensuite, les règles applicables relevaient largement du régulateur luxembourgeois. Quelle est votre position sur la régulation des contrats d'assurance vie, notamment luxembourgeois, souscrits en France en libre prestation de service ?

M. Éric Bocquet. – Mes questions s'apparentent à celles du rapporteur général. Tout d'abord, je souhaiterais que vous précisiez votre définition de la supervision bancaire dans les conditions d'aujourd'hui, après les années de crise que nous avons connues.

Ensuite, j'ai également une question sur cette banque portugaise qui a fait parler d'elle en mars dernier : 5 000 de ses clients ont troqué leur épargne contre des créances toxiques de *Rio Forte Espirito Santo international* ; cette banque, qui avait mis en place un système de financement occulte de son principal actionnaire en passant par sa filiale au Panama, a été sauvée de la faillite en 2014 ; deux entités luxembourgeoises du groupe *Espirito Santo* ont également fait faillite. Autant d'évènements qui interpellent sur cet établissement que vous avez conseillé. Tout cela fait beaucoup... Je voudrais donc savoir quel était votre rôle en tant que conseil de cette banque. Je ne vous cache pas que cette situation me pose évidemment question.

M. Maurice Vincent. – Je souhaiterais connaître votre vision des fonctions de l'ACPR, plus particulièrement s'agissant de sa mission de protection des particuliers, en veillant à leur bonne information dans tous les produits financiers qui sont distribués. En effet, chacun sait que, dans le secteur de l'assurance, l'évolution du contexte macroéconomique n'est pas sans poser des difficultés, telle que l'existence de risques portant, par exemple, sur la qualité et la fiabilité des taux d'intérêt actuellement proposés. À cet égard, j'estime que, par le passé, l'ACPR a fait preuve de timidité.

Mme Michèle André, présidente. – Pensez-vous qu'il existe un risque sérieux de déstabilisation des assureurs français et européens en cas de remontée brutale des taux d'intérêt ?

Ensuite, j'aimerais connaître votre position sur la question des comptes inactifs et des contrats d'assurance vie non réglés. Les banquiers et les assureurs doivent apurer au maximum le stock avant l'entrée en vigueur de la loi « Eckert » le 1^{er} janvier prochain, date à laquelle débiteront les transferts à la Caisse des dépôts et consignations. Quel doit être pour vous le rôle de l'ACPR dans ce processus ?

Comme le rapporteur général, je souhaiterais que vous évoquiez la question des assureurs étrangers qui commercialisent les contrats d'assurance vie en France, pour évoquer en particulier le cas du Luxembourg.

Enfin, l'une des priorités de l'ACPR en 2015 sera la mise en œuvre du principe de séparation des activités bancaires avec une filialisation des activités de *trading* pour compte propre à partir du 1^{er} juillet 2015. La loi prévoit cependant des exceptions, en particulier pour ce qui concerne les activités de tenue de marché. Comment l'ACPR peut-elle contrôler la bonne application de la loi ? À votre avis, est-elle en mesure de vérifier ce qui relève du *trading* pour compte propre et de la tenue de marché ?

M. Bernard Delas. – S’agissant de la question des conflits d’intérêt, si ma candidature était retenue, je renoncerais bien évidemment à tous mes mandats en France et à l’étranger, ainsi qu’à mes activités de conseil extérieur auprès d’une dizaine de clients qui sont des assureurs français et étrangers. Je les ai d’ailleurs déjà prévenus de cette éventualité. Ma position à l’ACPR serait donc exclusive de toute autre activité et de tout autre mandat.

Concernant le groupe *Espirito Santo*, j’ai effectivement été, il y a cinq ans, *Senior advisor* de cet établissement. J’ai acquis cette position à la suite des responsabilités que j’ai exercées au sein du groupe Crédit agricole, qui était un partenaire du groupe *Espirito Santo* au Portugal. J’ai plus particulièrement exercé ma fonction de conseil au sein de la filiale assurance du groupe, dénommée *Tranquilidade Seguros*. Cette filiale a donc été mon client au cours des cinq dernières années. J’ai accompagné son équipe dirigeante pour l’aider à restructurer et à transformer cette société d’assurance au Portugal. Mon mandat avec ce client portugais a pris fin en janvier 2015. J’ai en effet accompagné de manière indirecte le régulateur portugais au moment où il a fallu vendre la société *Tranquilidade Seguros*, privée d’actionnaire du jour au lendemain, à un investisseur international. Son capital a été racheté le 15 janvier dernier par le fonds d’investissement américain Apollo.

En ce qui concerne les pouvoirs de sanction de l’ACPR, cette dernière décide du montant des sanctions à appliquer dans le cadre de la commission des sanctions, qui est indépendante du collège de supervision. Dans le droit actuel, on distingue la situation des banques et celle des assurances. Dans ce dernier secteur, la sanction maximale, exprimée en valeur absolue, s’élève à 100 millions d’euros.

S’agissant des banques, du fait de la directive européenne applicable au monde bancaire dans l’ensemble de la zone euro, les sanctions maximales s’expriment en pourcentage du chiffre d’affaires net des banquiers et non pas en valeur absolue. Si je comprends bien votre question, vous souhaitez savoir si, à titre personnel, je serais favorable à ce que l’on évolue vers une harmonisation en ce domaine. Mon premier réflexe serait de répondre positivement. Il ne semble en effet pas y avoir de raison d’avoir des normes distinctes pour les banques et les assurances, à condition cependant de traiter quelques problèmes techniques afférents. Il conviendrait notamment de bien s’entendre sur la définition adéquate du chiffre d’affaires.

On peut évoquer d’autres sujets sur la politique de sanction de l’ACPR. En matière juridique, il faudrait probablement évoluer vers une harmonisation avec les pratiques de l’Autorité des marchés financiers, les deux autorités collaborant étroitement sur de nombreux sujets.

Je pense par exemple à la possibilité d’appliquer à la fois une sanction administrative et une sanction pénale. Toutefois, l’ACPR est sans doute moins susceptible d’être confrontée à des conflits entre une sanction disciplinaire et une sanction pénale, compte tenu de son rôle. Mais ce sont effectivement des sujets qui sont sur la table et sur lesquels je me montrerais vigilant si j’étais nommé à la vice-présidence de l’ACPR.

Concernant les contrats luxembourgeois, il est vrai qu’une part limitée de l’activité, notamment pour les clients disposant d’un contrat d’un montant moyen élevé, est confiée à des assureurs luxembourgeois, lesquels s’avèrent même parfois être des filiales de groupes bancaires ou d’assurance français ou étrangers. Pour autant, un souscripteur d’un contrat d’assurance vie vendu en France est soumis à la réglementation juridique et fiscale française, quelle que soit la société d’assurance qui porte le risque. En revanche, une fiscalité

différente s'applique effectivement aux sociétés d'assurances, en particulier s'agissant de l'imposition sur les sociétés. En Europe, il existe malheureusement encore des différences de fiscalité entre les pays qu'il conviendrait certainement d'atténuer au cours des prochaines années.

En réponse à Éric Bocquet, s'agissant de l'efficacité de la supervision des banques et des assurances, je suis convaincu que la situation s'est effectivement améliorée à la suite des dernières dispositions législatives adoptées. Le dispositif actuel offre des garanties en termes de solidité et de sécurité des acteurs. Est-ce, pour autant, qu'il sera suffisant pour éviter de nouvelles crises ? Certainement pas, mais il permettra de nous y préparer mieux et peut être d'en limiter l'impact. Les crises appartiennent nécessairement au système, elles seront d'autant plus violentes et auront une vitesse de propagation d'autant plus forte que nos économies sont ouvertes à l'international. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire de s'y préparer au mieux et d'agir avec prudence, même si les procédures sont parfois lourdes pour les acteurs.

Je souhaite d'ailleurs préciser qu'une crise dans le secteur bancaire a un caractère généralement plus systémique que dans celui des assurances. Le risque de propagation au reste de l'économie est plus grand pour une banque qui a des difficultés que pour une société d'assurance dont les engagements et les placements sont de plus long terme et qui a généralement davantage de temps pour gérer les effets de la crise. La problématique de la liquidité est essentielle pour les banquiers, bien plus relative pour les assureurs.

Pour répondre à Maurice Vincent, j'ai effectivement le sentiment que l'ACPR s'intéresse depuis plusieurs années, et devra continuer à le faire à l'avenir, aux modalités selon lesquelles les clients des établissements bancaires et des sociétés d'assurances sont informés du contenu de leurs contrats, des risques encourus... À mon sens, leur information doit d'ailleurs encore être améliorée et cela constituera un axe prioritaire de mon action si j'accède aux fonctions de vice-président de l'ACPR, compte tenu de mon expérience passée.

Concernant les contrats en déshérence, madame la Présidente, le droit n'a pas toujours été correctement appliqué et l'ACPR a procédé à des contrôles qui ont conduit à dresser des constats et même à infliger des sanctions significatives à trois groupes d'assurances.

La loi du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence, dite « loi Eckert », qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2016, a renforcé les obligations des sociétés d'assurance. Celles-ci réalisent un important travail afin de se conformer aux dispositions de cette loi. Les résultats devraient pouvoir être constatés dans le rapport au Parlement que l'ACPR est censée remettre avant le 1^{er} mai 2016.

S'agissant de votre question sur le risque de déstabilisation des assureurs français et européens compte tenu du contexte actuel de taux d'intérêt très bas, il est évident que, notamment pour le secteur de l'assurance vie, la situation n'est pas aisée. En effet, soit l'assureur recherche un placement rentable, qui s'avère alors risqué et susceptible de remettre en cause la stabilité du système ou, *a minima*, de certains acteurs du marché, soit il se contente d'un investissement prudent au rendement bien plus faible qui ne permettra pas de servir un taux moyen de rendement suffisant. Ainsi, lorsque les taux des titres souverains s'établissent à 1 %, il n'est pas possible d'obtenir un taux moyen de rendement tel que constaté l'an dernier de 2,5 % pour les contrats d'assurance vie. Seul l'existence d'un stock de placements plus ancien et à rendement plus élevé a permis cela en 2014. Lorsque ceux-ci

auront été, au fur et à mesure remplacés, par des placements à plus faible rendement, ces taux seront intenables.

Si les taux bas devaient perdurer, leur suivi constituerait l'un de mes dossiers les plus préoccupants dans le cadre de mes nouvelles compétences au sein de l'ACPR.

Les assureurs français encourront encore plus de risques si les taux d'intérêt devaient augmenter, surtout si cette remontée était brutale. Ils se retrouveraient ainsi à vendre des obligations en moins-values et à enregistrer des pertes afin d'honorer des rachats d'assurance vie à des clients qui voudraient réaliser des placements plus rentables. Si ce risque doit faire l'objet d'une attention particulière sur le marché français, les taux bas sont encore plus problématiques en Europe du Nord, dans la mesure où une pratique répandue consiste à retenir des taux garantis qui s'avèrent alors extrêmement difficiles à respecter pour les assureurs. La seule solution est de disposer de fonds propres toujours plus importants.

S'agissant de la séparation des activités bancaires, je ne suis pas en mesure de m'exprimer à ce stade. Si je connais, bien sûr, la loi du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires, je ne connais pas la pratique des établissements. Toutefois, si je suis nommé à mes nouvelles fonctions à l'ACPR, je serai sans doute à même de vous répondre à l'occasion d'une nouvelle audition dans quelques mois.

Mme Michèle André, présidente. – Nous vous ferions donc revenir devant la commission des finances !

M. Claude Raynal. – Pour approfondir le sujet que vous connaissez bien, celui des assurances, je souhaiterais évoquer les inquiétudes, que nous partageons tous, liées à une remontée brutale des taux d'intérêt. Avez-vous des pistes d'amélioration, des mesures de protection qui pourraient être prises ?

Par ailleurs, quelle est la durée du mandat de vice-président de l'ACPR ?

M. Bernard Delas. – Le mandat est prévu pour cinq ans.

Concernant la première question, les outils existants ne sont pas très nombreux et l'ACPR doit faire œuvre de prospective, me semble-t-il, avec une connaissance précise de la situation, très variable, de chaque assureur, dans l'objectif de limiter les effets négatifs, potentiellement dévastateurs, de la hausse brutale des taux d'intérêt.

Si la situation s'avérait particulièrement grave d'un point de vue macroéconomique, l'adoption de nouvelles mesures, notamment législatives, n'est pas à exclure. Toutefois, nous n'en sommes pas là, et rien n'indique que nous nous dirigeons vers cela. Tout comme le secteur bancaire, les sociétés d'assurance européennes, et tout particulièrement françaises, ont été soumises à de nombreux *stress tests* dans le cadre de la mise en œuvre de Solvabilité II et ont bien réagi. Il appartient tout de même à l'ACPR d'imaginer des scénarii pour l'avenir, y compris les plus extrêmes, afin que le secteur s'y prépare.

Vote sur la proposition de nomination au poste de vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution

La commission procède ensuite au vote sur la proposition de nomination du vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et au dépouillement du scrutin.

MM. Philippe Dallier et François Marc, secrétaires, sont désignés en qualité de scrutateurs.

Mme Michèle André. – Mes chers collègues, voici le résultat du vote :

- Nombre de votants, en tenant compte des délégations : 25
- Blancs : 2
- Suffrages exprimés : 23
- Pour : 18
- Contre : 5

La commission émet un avis favorable à la nomination de M. Bernard Delas en tant que vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution.

La réunion est levée à 12 h 24.

Jeudi 21 mai 2015

- Présidence de Mme Michèle André, présidente –

La réunion est ouverte à 9 h 06.

Audition de M. Jonathan Hill, commissaire européen en charge de la stabilité financière, des services financiers et de l'union des marchés de capitaux (sera publiée ultérieurement)

La commission procède à l'audition de M. Jonathan Hill, commissaire européen en charge de la stabilité financière, des services financiers et de l'union des marchés de capitaux.

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 10 h 21.

COMMISSION DES LOIS

Lundi 18 mai 2015

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 14 h 05

Réforme de l'asile – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission

La commission poursuit l'examen des amendements sur le texte n° 426 (2014-2015) 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.

M. Philippe Bas, président. – Nous avons d'abord plusieurs amendements du rapporteur.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article 4 bis

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement n° 254 effectue une coordination relative à l'outre-mer.

L'amendement n° 254 est adopté.

Article 20

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Il en va de même de mon amendement n° 252.

L'amendement n° 252 est adopté.

Article 21

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Même explication pour l'amendement n° 253.

L'amendement n° 253 est adopté.

M. Philippe Bas, président. – Passons aux amendements du Gouvernement que nous n'avons pu examiner la semaine dernière du fait de leur dépôt tardif.

EXAMEN DES AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Article 7

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 251 reprend celui de Mme Létard relatif à la déconcentration de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), sur lequel notre commission avait émis un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 251.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 229 et 230, identiques aux amendements n^{os} 29 rectifié *bis* et 65.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 229 et 230.

Article 8

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 231. C'est un sujet important : le Gouvernement conteste notre choix d'attribuer à la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) le contentieux de l'asile à la frontière.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 231.

Article 9

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avec l'amendement n° 232, le Gouvernement revient à son texte. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 232.

Article 10

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable, par coordination, aux amendements n^{os} 233 et 234.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 233 et 234.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Le 1° de l'amendement n° 235 effectue une coordination rédactionnelle : avis favorable, mais avis défavorable à son 2° qui supprime la condition d'expérience pour être désigné comme juge unique.

La commission émet un avis favorable au 1° et défavorable au 2° de l'amendement n° 235.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 236 ramène d'un mois à quinze jours le délai pour demander l'aide juridictionnelle. Pourtant, dans toutes les procédures, ce délai et celui du recours sont les mêmes. Avis plutôt défavorable.

M. Jean-Yves Leconte. – Même avis !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 236.

Article 14

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 237, 238 et 239, qui reviennent au texte adopté par l'Assemblée nationale ou sur ce que nous avons adopté.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 237, 238 et 239.

Article additionnel après l'article 14 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 240.

Article 15

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 241 prévoit que le schéma régional prend en compte le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 241, ainsi qu'à l'amendement rédactionnel n° 242.

Article additionnel après l'article 16 bis

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 243 qui tire les conséquences de l'adoption de l'article 16 bis.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 243.

Article 17

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avec l'amendement n° 244, le conseil d'administration de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) comprendrait deux parlementaires. Ceux-ci ne peuvent pas être partout ! Avis défavorable, par principe.

M. Jean-Yves Leconte. – Si cet amendement n'est pas discuté, le sujet sera clos.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – La mission de l'OFII n'est pas comparable à celle de l'OFPRA : l'OFII assure principalement des tâches de gestion administrative, sans lien avec l'examen de la demande d'asile.

M. Jean-Yves Leconte. – Justement, il devra s'occuper de l'accueil des demandeurs d'asile. Puis, son financement changera, puisqu'il versera des prestations. Il n'est donc pas aberrant que le Parlement s'implique davantage dans son conseil d'administration.

M. Philippe Bas, président. – J'ai présidé ce conseil d'administration. Les missions de l'OFII ne changeront pas tellement qu'il faille y intégrer des parlementaires. Il s'occupe déjà du versement des prestations sociales, de l'hébergement, des aides au retour...

M. Jean-Yves Leconte. – Pôle emploi s'occupait de l'ATA, qui va passer à l'OFII. Il s'agit de gros montants.

M. Philippe Bas, président. – C'était un petit établissement public, au budget n'excédant pas les cent millions d'euros.

M. Jean-Yves Leconte. – Il sera multiplié par cinq ou six !

M. Philippe Bas, président. – Si c'est pour servir des prestations...

M. Jean-Yves Leconte. – Pourquoi ne pas imaginer un sous-amendement ? Les personnalités désignées pour faire partie du conseil d'administration de l'OFPRA pourraient être aussi membres de celui de l'OFII...

M. Philippe Bas, président. – Je vous suggère de déposer un sous-amendement en ce sens.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 244.

Article 18

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 245.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 246 permet de retirer le titre de séjour d'un parent qui aurait demandé, au titre de son autorité parentale, que son enfant mineur ne bénéficie plus du statut de réfugié. Sur le principe, cela ne pose pas de difficulté mais il pourrait y avoir un effet indésirable en consacrant indirectement la possibilité pour le parent de renoncer à la protection pour le compte de son enfant mineur, ce qui est actuellement possible sans être prévu par aucun texte. Le Gouvernement pourrait préciser que l'OFPRA peut s'opposer à la demande de retrait de la protection formulée par le parent, de manière à protéger l'enfant.

M. Philippe Bas, président. – Cet amendement répond à des cas de mineurs exposés à des sévices sexuels.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Il s'agit de parents qui ont demandé le retrait de la protection octroyée à leur enfant.

Mme Esther Benbassa. – Pourquoi souhaiter le retrait d'une protection pour son enfant ?

M. Philippe Bas, président. – C'est bien mystérieux.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Pour un mariage, une excision...

M. Philippe Bas, président. – Nous avons besoin d'explications. Demandons-les au Gouvernement.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 246.

Article 19

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 247.

Article 23

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de coordination n° 248 et un avis favorable aux amendements n^{os} 249 et 250.

La commission adopte les amendements suivants :

AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 4 bis Statut d'apatride		
M. BUFFET, rapporteur	254	Adopté
Article 20 Adaptation des dispositions relatives aux outre-mer dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile		
M. BUFFET, rapporteur	252	Adopté
Article 21 Adaptation des dispositions des ordonnances relatives aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie		
M. BUFFET, rapporteur	253	Adopté

La commission émet les avis suivants :

AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 7 Procédure d'examen devant l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides		
Le Gouvernement	251	Défavorable
Le Gouvernement	229	Défavorable
Le Gouvernement	230	Défavorable
Article 8 Conditions de refus d'entrée sur le territoire et de maintien en zone d'attente d'un demandeur d'asile		
Le Gouvernement	231	Défavorable
Article 9 Suppression du caractère automatique du maintien en rétention du demandeur d'asile et de l'examen de sa demande en procédure accélérée		
Le Gouvernement	232	Défavorable
Article 10 Examen des recours devant la Cour nationale du droit d'asile et organisation juridictionnelle		
Le Gouvernement	233	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	235	Défavorable
Le Gouvernement	234	Défavorable
Le Gouvernement	236	Défavorable
Article 14 Droit au maintien sur le territoire des demandeurs d'asile		
Le Gouvernement	237	Défavorable
Le Gouvernement	238	Défavorable
Le Gouvernement	239	Défavorable
Article additionnel après l'article 14 bis		
Le Gouvernement	240	Défavorable
Article 15 Accueil des demandeurs d'asile		
Le Gouvernement	241	Favorable
Le Gouvernement	242	Favorable
Article additionnel après l'article 16 bis		
Le Gouvernement	243	Favorable
Article 17 Coordinations		
Le Gouvernement	244	Défavorable
Article 18 Délivrance et retrait des titres de séjour aux réfugiés et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire		
Le Gouvernement	245	Favorable
Le Gouvernement	246	Sagesse
Article 19 Contenu de la protection accordée		
Le Gouvernement	247	Favorable
Article 23 Entrée en vigueur		
Le Gouvernement	248	Défavorable
Le Gouvernement	249	Favorable
Le Gouvernement	250	Favorable

La réunion est levée à 14 h 20

Mardi 19 mai 2015

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 05

Audition de M. Jean Michel Lemoyne de Forges, candidat proposé par le Président du Sénat comme membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique en application de l'article 19 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique

Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission entend M. Jean-Michel Lemoyne de Forges, candidat proposé par le Président du Sénat comme membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique en application de l'article 19 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

M. Philippe Bas, président. – M. Jean-Michel Lemoyne de Forges est pressenti par le Président du Sénat pour exercer les fonctions de membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Nous l'entendons, en vertu de l'article 19 de la loi du 11 octobre 2013, avant de nous prononcer sur ce choix dans la salle de la commission.

M. Lemoyne de Forges est agrégé des facultés de droit, professeur émérite à l'université Paris II, vice-président du Tribunal suprême de la Principauté de Monaco. Au cours de sa très riche carrière universitaire, il a été directeur des études de l'École nationale d'administration (ENA), entre 1978 et 1982. Il a également exercé des fonctions d'avocat.

M. Jean-Michel Lemoyne de Forges, candidat proposé par le Président du Sénat comme membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. – Vous êtes appelés à vous prononcer non pour un mandat de six ans mais pour la durée restant à courir du mandat d'Alain Delcamp, soit un peu plus de quatre ans. Sa candidature, il y a un an et demi, relevait d'une forme d'évidence car vous le connaissiez tous bien. Proposer la mienne, celle d'une personnalité aussi visiblement étrangère au sérail, n'allait pas de soi ; aussi mes premiers mots sont-ils pour remercier le président Larcher.

Cette audition n'aurait pas de sens s'il ne s'agissait que d'apprécier un *curriculum vitae* et non de jauger une personnalité. Je dois m'efforcer de vous convaincre que je suis capable de remplir les fonctions de membre du collège de la Haute Autorité, avec sérieux, discernement, compétence, réalisme, conscience, discrétion, indépendance, impartialité et responsabilité. Je ne sais pas si je possède toutes ces qualités, mais les responsabilités que j'ai exercées les ont cultivées.

Je suis avant tout professeur de droit public, une vocation née dès ma première année de droit en 1962, en constatant l'indépendance que ce métier assure. J'ai exercé ce métier de 1973 à 2009, à la faculté de Nancy, à Sceaux, puis, entre 1988 et 2009, à Paris II. J'appartiens à la première génération d'universitaires qui, après 68, ne pouvait se contenter de dispenser de loin sa connaissance. Je crois avoir exercé toutes les fonctions, hormis celle de

président d'université. J'ai enseigné, dirigé des thèses, participé à la gestion de l'université, siégé dans divers conseils. J'ai été vice-doyen de la faculté de droit de Nancy aux côtés de Jack Lang, et doyen de celle de Sceaux, directeur d'UFR à Paris II. J'ai également été membre du Conseil national des universités puis du Conseil national de la recherche scientifique. J'ai créé des diplômes et présidé pendant dix ans l'Association française de droit de la santé. J'ai dirigé pendant dix ans le centre de recherche de science administrative de Paris II. Enfin, pendant les cinq dernières années de ma carrière universitaire, j'ai dirigé l'Institut de préparation à l'administration générale de Paris où j'ai créé plusieurs formations, dont celle d'administrateur d'élection que certains d'entre vous connaissent par le colloque que le Sénat a accueilli depuis plusieurs années.

La vie universitaire a été un apprentissage de la collégialité et du réalisme, tant il est difficile de fédérer des personnalités ayant un grand souci d'indépendance, et d'ouvrir l'université sur l'extérieur.

Mes spécialités sont le droit de la santé, la science administrative et le droit de la fonction publique, qui m'a conduit à travailler avec plusieurs directeurs de la fonction publique. J'ai à ce titre en 2003 été chargé par M. Jean-Paul Delevoye, alors ministre de la fonction publique, de l'élaboration d'un rapport sur l'adaptation de la fonction publique au droit communautaire, qui a ensuite servi à la préparation de la loi de 2005, l'ouvrant aux ressortissants des autres pays de l'Union européenne. J'ai également été désigné en 2011 par le Président de l'Assemblée nationale de l'époque, Bernard Accoyer, au Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, où j'ai siégé ces trois dernières années et qui constitue un autre exemple de la nécessité de la collégialité mais aussi de la prudence et de l'écoute.

Entre 1978 et 1982, j'ai été directeur des études de l'ENA, nommé sur proposition du secrétaire général du Gouvernement de l'époque, Marceau Long. Pendant ces années intenses, j'ai côtoyé les plus hauts fonctionnaires de la République et leurs successeurs, brillants et exigeants. J'ai notamment eu la charge de la fameuse promotion Voltaire.

Il serait fastidieux d'énumérer tout ce que j'ai alors appris sur le fonctionnement de l'État, sur les vertus de la discrétion, voire du secret, ainsi que, sur la diversité, au-delà des apparences, de ces futurs hauts fonctionnaires. Je me suis efforcé d'adapter les enseignements aux besoins d'une administration moderne, notamment celles du management public et d'ouvrir l'école à de nouveaux intervenants. J'ai travaillé en bonne harmonie avec les deux directeurs des stages de l'époque, MM. Jean Puybasset et Christian Frémont.

En 1990, je me suis inscrit au barreau de Paris. Si cette activité m'a confirmé la nécessité d'allier la rigueur, la prudence, le réalisme et la discrétion, elle m'a surtout ouvert des horizons nouveaux. En raison de mes fonctions universitaires et la déontologie m'interdisant de plaider contre l'État, j'ai été avocat à temps très partiel, dans des domaines éloignés de la vie publique, en droit civil ou en droit de la sécurité sociale. J'ai surtout travaillé en droit médical mais aussi en droit de la fonction publique internationale, en tant que conseiller de plusieurs organisations internationales ayant leur siège en France.

J'exerce également des activités à Monaco depuis dix ans, d'abord comme membre du Comité supérieur d'études juridiques de la Principauté puis, depuis huit ans, en tant que vice-président du Tribunal suprême, qui est une juridiction administrative et la plus ancienne cour constitutionnelle du monde, puisque créée dès 1911.

En raison des fantasmes que peut susciter Monaco, je soulignerai que le Tribunal suprême est exclusivement composé de juristes français, sans doute pour éviter les risques conflits d'intérêts dans une principauté comptant 30 000 habitants dont 8 000 Monégasques. Cette fonction est intellectuellement stimulante, car le droit y est très spécifique. Financièrement, elle rapporte environ 10 000 euros par an. Nous siégeons trois ou quatre fois par an, pendant deux jours. Cette dernière expérience m'a conduit à représenter Monaco à la Conférence des cours constitutionnelles européennes et à participer à ce qu'on appelle « le dialogue des juges ».

Outre l'indépendance et l'impartialité, j'ai appris au Tribunal suprême à concilier la rigueur juridique, la prudence voire la capacité d'autolimitation, et les droits légitimes des administrés et l'intérêt de l'État.

C'est sans doute la diversité de ces expériences qui a conduit le président Larcher à vous proposer ma candidature. J'aime à penser que c'est aussi parce qu'il a compris que ces activités m'ont enseigné l'importance du discernement, de la pondération et du pragmatisme.

La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique est une institution originale. Son fonctionnement suppose sérieux et compétence, mais aussi prudence et modération. Je ne sous-estime pas la difficulté de sa tâche, tant le nombre de justiciables concernés est considérable. Il faut donc trouver un mode de fonctionnement qui inspire confiance à tous, sans démagogie ni laxisme. Cette institution a déjà montré depuis sa naissance qu'elle peut contribuer à consolider la confiance entre les citoyens et les élites politiques et administratives, c'est-à-dire le ciment politique. Si vous m'accordez vos suffrages, c'est dans cet esprit que j'œuvrerai.

M. Jean-Pierre Sueur. – Monsieur le professeur, monsieur le vice-président, maître, je suis heureux de faire votre connaissance, quoique dans des conditions singulières puisque certaines personnes ont découvert le 15 mai que le président Larcher proposait votre candidature, et que beaucoup apprirent hier que nous étions convoqués ce matin.

M. Philippe Bas, président. – Le communiqué officiel de la Présidence du Sénat annonçant la proposition de nomination remonte à trois semaines.

M. Jean-Yves Leconte. – Comment se fait-il que nous n'ayons reçu la convocation que vendredi ?

M. Philippe Bas, président. – Nous aurions pu entendre M. Lemoyne de Forges plus tôt s'il n'avait pas été à l'étranger. La démission de M. Delcamp remonte à un mois et nous avons pensé qu'il était nécessaire de ne pas laisser le siège vacant plus longtemps. Les informations ont été rendues publiques il y a trois semaines. La convocation vous a été adressée mercredi dernier. Elle l'est habituellement le jeudi – qui toutefois était férié la semaine dernière.

M. Jean-Pierre Sueur. – À l'avenir, lorsqu'il y a un communiqué de la Présidence qui concerne la commission, il serait utile que les membres de la commission en soient informés.

Monsieur Lemoyne de Forges, si vous étiez nommé, démissionneriez-vous immédiatement de la vice-présidence du Tribunal suprême de Monaco ? S'agissant de votre activité d'avocat, quels clients avez-vous défendus ? S'agissant de la sécurité sociale et du

droit médical, avez-vous défendu des sociétés pharmaceutiques et le cas échéant, lesquelles ? Je pose ces questions par souci de clarté quant au risque éventuel de conflit d'intérêts.

M. Pierre-Yves Collombat. – La plus grande transparence possible concernant les élus est présentée comme un remède aux maux de notre système politique. On peut penser qu'elle produit l'effet contraire. J'ai cru comprendre à vos propos que les vertus du secret vous paraissent à cultiver. Quel est votre point de vue ?

M. Jacques Mézard. – Pour ce qui est de la forme, nous devrions disposer d'un temps de réaction supplémentaire pour les nominations importantes. Je ne suis pas sûr qu'abuser du pin-pon soit la meilleure solution pour arriver rapidement à destination. Pour ce qui est du fond, je partage les questions du président Sueur : entendez-vous renoncer à toute autre activité ? Vu l'importance donnée à cette autorité administrative dite « indépendante », il me paraît nécessaire d'être libre vis-à-vis de tout et de tout le monde. Enfin, jugeriez-vous normal que la déclaration de patrimoine, demandée aux membres de la Haute Autorité, soit publiée ? Lorsqu'on est amené à dire ce qui est bon, il faut d'abord l'appliquer.

M. Philippe Bas, président. – Je n'ai pas utilisé le pin-pon. Le titulaire a démissionné depuis près d'un mois. Nous aurions pu repousser l'audition d'une semaine, mais la vacance du siège s'allongeait.

M. Jean-Michel Lemoyne de Forges. – Il me semble que la loi dispose qu'en cas de vacance de poste, le titulaire doit être remplacé dans les trente jours. Je suis un peu responsable de la situation actuelle, du fait d'un déplacement.

Pour répondre à vos questions, j'espère qu'il est évident que j'entends me conformer strictement à la loi. Je n'ai pas du tout l'intention de démissionner de la vice-présidence du Tribunal suprême de Monaco. Je suis surpris qu'on envisage que le mandat de membre du collège de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique soit exclusif de toute autre activité. Cette fonction est quasiment bénévole ! La séance est indemnisée 200 euros, avec un plafond annuel de 7 500 euros. Seul le président travaille à temps plein selon un statut particulier. En outre, je ne vois pas quel conflit d'intérêts pourrait exister avec le Tribunal suprême de Monaco.

Je comprends bien vos préoccupations en ce qui concerne mes activités d'avocat. La dernière consultation que j'ai menée pour un laboratoire pharmaceutique a eu lieu il y a plus de vingt ans – je n'étais même pas avocat à l'époque. Les organisations internationales pour lesquelles j'ai travaillé sont le Conseil de l'Europe, la Banque de développement du Conseil de l'Europe, l'Organisation internationale de la vigne et du vin, l'Organisation internationale de métrologie légale et quelques autres petites organisations. Pour le reste, mes clients étaient surtout des médecins, des professionnels paramédicaux et des établissements hospitaliers privés.

Je n'ai pratiqué le droit pénal que deux fois : la première en 1995 pour la Banque de développement du Conseil de l'Europe, et la seconde, plus récemment, pour une affaire dans laquelle un de mes amis, ancien député, avait été mis en cause. Je suis intervenu en soutien de spécialistes du droit pénal.

Je n'ai jamais été membre d'un parti politique ni travaillé pour un homme politique ou pour une collectivité territoriale. Une question déontologique s'est posée lorsque j'étais avocat et président de l'Association française de droit de la santé. J'ai toujours veillé à

ce que ces activités soient séparées. Je précise que j'ai pris ma retraite d'avocat l'an dernier et que je suis encore inscrit au barreau pour l'achèvement de quelques affaires, mais je n'ai pas l'intention d'accepter de nouveaux clients.

M. Collombat a posé une question de fond sur la transparence. Depuis 1988, vous, législateurs, avez adopté une série de textes allant vers plus de transparence. Vous avez même accepté que votre propre déontologie soit confiée à un organisme extérieur.

M. Pierre-Yves Collombat. – Vous parlez de l'Assemblée nationale.

M. Jean-Michel Lemoyne de Forges. – Vous avez raison. J'évoquais le législateur, de façon plus générale. La transparence a ses limites. À un moment, l'exercice risque de frôler le ridicule. Il ne faut pas abuser de la transparence. Pour préciser l'esprit dans lequel j'aborderais ces fonctions, compte tenu de tout ce que j'ai appris, je pense qu'on ne peut pas travailler si on ne part pas du postulat que les gens sont de bonne foi. On peut dialoguer, discuter, mais l'objectif n'est pas de jouer les chevaliers blancs à tout prix. Sur le fond, je ne sais pas si la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a déjà atteint son rythme de croisière. J'ai cru comprendre qu'elle avait des moyens limités. Il faut simplement trouver un mode de fonctionnement raisonnable. Enfin, il s'agit d'un organe collégial : aucun membre ne pourrait à lui seul la faire évoluer, si cela était nécessaire.

M. Philippe Bas, président. – Merci.

La réunion est suspendue à 9 h 45

Vote et dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination aux fonctions de membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique

La réunion est reprise à 9 h 55

Au cours d'une seconde réunion tenue dans la matinée, la commission procède au vote sur la proposition de nomination de M. Jean-Michel Lemoyne de Forges, par le Président du Sénat comme membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, en application de l'article 19 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

M. Philippe Bas, président. – Nous nous prononçons sur la candidature de M. Jean-Michel Lemoyne de Forges, proposée par M. le Président du Sénat, pour siéger au sein de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Pour que cette nomination soit approuvée, cette candidature doit recueillir au moins les trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein de notre commission.

M. Jean-Yves Leconte. – Les conditions de cette audition n'ont pas été très convenables. Vous avez pourtant déposé, monsieur le Président, une proposition de loi organique tendant à ce que la nomination du président de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement s'effectue selon cette procédure : vous avez donc bien la volonté de renforcer le contrôle du Parlement sur ces nominations. Cette très courte audition, pour laquelle nous n'avons guère eu le temps de vérifier les informations qui circulaient, ne va guère dans ce sens...

M. Philippe Bas, président. – J’entends vos observations.

M. Simon Sutour. – *Nemo auditur...*

M. Philippe Bas, président. – M. Jean-Michel Lemoyne de Forges a été publiquement pressenti par M. le Président du Sénat il y a un peu plus de trois semaines. J’ai aussitôt prévu son audition par notre commission, et souhaité qu’elle ait lieu assez tôt. Cependant, M. Jean-Michel Lemoyne de Forges étant en déplacement à l’étranger, nous n’avons pu prévoir cette audition que ce matin, et l’ordre du jour l’annonçant vous a été envoyé mercredi dernier, à la veille du week-end de l’Ascension, ce qui n’a pas facilité les choses. Le programme prévisionnel qui vous avait été adressé voici quinze jours l’avait aussi mentionné. Bref, nous déploierons davantage d’efforts, à l’avenir, pour que vous disposiez d’un plus grand temps de préparation.

Nous allons procéder au vote. Que nos deux collègues les plus jeunes, Mme Cécile Cukierman et M. Mathieu Darnaud, veuillent bien me rejoindre en tant que scrutateurs.

Il est procédé au vote et au dépouillement.

M. Philippe Bas, président. – Voici les résultats du scrutin :

Votants : 38

Blanc : 1

Pour : 22

Contre : 15

La majorité des trois cinquièmes étant de 23 voix, les conditions prévues par l’article 19 de la loi du 11 octobre 2013 ne sont pas réunies pour permettre la nomination.

La commission n’a donc pas donné un avis conforme à la nomination de M. Jean-Michel Lemoyne de Forges aux fonctions de membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

Instauration d’un moratoire sur l’utilisation et la commercialisation d’armes de quatrième catégorie, et interdiction de leur utilisation par la police ou la gendarmerie contre des attroupements ou manifestations - Examen des amendements

Enfin, la commission examine les amendements sur la proposition de loi n° 2, présentée par Mme Éliane Assassi et plusieurs de ses collègues, visant à instaurer un moratoire sur l’utilisation et la commercialisation d’armes de quatrième catégorie, et à interdire leur utilisation par la police ou la gendarmerie contre des attroupements ou manifestations.

Article 1^{er}

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Les amendements n^{os} 1 et 2, déposés par les membres du groupe CRC, répondent à une observation soulevée par notre commission. La proposition de loi fait en effet référence à une classification obsolète : depuis la loi du 6 mars 2012 relative à l'établissement d'un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif, l'ancienne classification en huit catégories a été remplacée par une nouvelle classification de A à D, fondée sur la dangerosité des armes. En dépit de la correction formelle bienvenue qu'ils apportent, je ne puis me rallier sur le fond à ces amendements auxquels je donne un avis défavorable.

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

Article 2

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2.

La commission adopte les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
Mme ASSASSI	1	Défavorable
Article 2		
Mme ASSASSI	2	Défavorable

La réunion est levée à 10 h 10

Mercredi 20 mai 2015

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 10

Organisme extraparlémentaire - Désignation

M. Philippe Bas, président. – Je propose de reporter la nomination du membre suppléant au Conseil national de la mer et des littoraux pour l'effectuer en même temps que celle du membre titulaire dont nous devrions être prochainement saisis.

Il en est ainsi décidé.

Nomination de rapporteurs

La commission désigne M. Philippe Kaltenbach en qualité de rapporteur sur la proposition de loi n° 378 (2014-2015), présentée par M. Yannick Vaugrenard et plusieurs de ses collègues, visant à lutter contre la discrimination à raison de la précarité sociale.

La commission désigne M. Hugues Portelli en qualité de rapporteur sur la proposition de loi organique n° 776 (2013-2014), présentée par M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues, visant à supprimer les alinéas 8 à 10 de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution pour tenir compte de la décision du Conseil constitutionnel du 1^{er} juillet 2014.

Modernisation de notre système de santé – Échange de vues sur une éventuelle saisine pour avis et nomination d'un rapporteur pour avis

Puis la commission a procédé à un échange de vues sur une éventuelle saisine pour avis sur le projet de loi n° 406 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale, de modernisation de notre système de santé.

M. Philippe Bas, président. – Le projet de loi de modernisation de notre système de santé comprend des dispositions relatives aux droits fondamentaux comme la libre disposition du corps humain et le prélèvement d'organes. Notre commission s'étant saisie de ces sujets depuis les premières lois de bioéthique, je suggère de nous saisir pour avis de ce projet de loi.

Il en est ainsi décidé.

La commission désigne M. André Reichardt en qualité de rapporteur pour avis du projet de loi n° 406 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale, de modernisation de notre système de santé.

Simplification des conditions de saisine du conseil national d'évaluation des normes – Examen des amendements au texte de la commission

Puis la commission a procédé à l'examen des amendements sur le texte n° 436 (2014-2015) de la commission sur la proposition de loi n° 120 (2014-2015), présentée par MM. Jean-Marie Bockel et Rémy Pointereau, simplifiant les conditions de saisine du conseil national d'évaluation des normes (rapporteur : Jean-Pierre Sueur).

Article unique

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – L'amendement n° 2 de M. Rémy Pointereau élargirait la saisine du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) aux associations d'élus locaux. La saisine étant déjà ouverte à toutes les collectivités territoriales, je demande le retrait de cet amendement.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 2 et, à défaut, un avis défavorable.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Avec son amendement n° 1, M. Pointereau demande que les demandes d'évaluation soumises au CNEN soient motivées « *succinctement* », afin de ne pas pénaliser les petites collectivités. La rédaction que nous avons retenue autorise aussi bien une motivation en trois lignes que de cinq pages. Empêcher de détailler la motivation de sa saisine constituerait presque une atteinte aux droits de l'homme...

Mme Catherine Troendlé. – Notre collègue craignait qu'un argumentaire peu étoffé d'une petite collectivité locale puisse justifier le rejet de la saisine, ce qui serait regrettable.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Je comprends qu'une petite collectivité ne soit pas obligée de rédiger un mémoire, mais il suffit de mentionner la nécessité d'une motivation sous une forme ou sous une autre. Je le dirai en tant que rapporteur, et l'on pourra interroger le ministre, afin que cela figure dans les travaux parlementaires et qu'il soit clair qu'une motivation, même très brève, suffit pour être prise en compte.

Mme Catherine Troendlé. – Très bien.

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

La commission adopte les avis suivants :

AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Avis de la commission
Article unique		
M. POINTEREAU	2 rect.	Demande de retrait, à défaut avis défavorable
M. POINTEREAU	1 rect.	Défavorable

**Réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales -
Examen des amendements au texte de la commission**

La commission procède ensuite à l'examen des amendements sur le texte n° 441 (2014-2015) de la commission sur la proposition de loi n° 375 (2014-2015), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – La proposition de loi adoptée par nos collègues de l'Assemblée nationale rouvrirait de manière exceptionnelle la possibilité de s'inscrire sur les listes électorales en vue des élections régionales du mois de décembre prochain. La semaine dernière, j'avais proposé à notre commission – qui l'a accepté à l'unanimité – de suivre l'intention des députés sans passer par une procédure exceptionnelle, mais en retenant une solution pérenne : modifier l'article L. 30 du code électoral arrivait au même résultat.

Nous devons maintenant nous prononcer sur six amendements de M. Kaltenbach ainsi que du Gouvernement, qui rétablissent le texte initial.

M. Philippe Kaltenbach. – J'étais malheureusement absent lors de l'examen de la proposition de loi. Le rapporteur rappelle justement qu'une solution pérenne pour l'inscription sur les listes électorales en cas de déménagement durant l'année du scrutin est intellectuellement plus satisfaisante. Cependant, dans le contexte actuel, je propose de revenir au texte initial adopté par l'Assemblée nationale.

La réouverture des inscriptions jusqu'à dix jours du vote risque de créer des difficultés techniques importantes. Il sera délicat de réviser les listes électorales à temps et surtout d'assurer leur fiabilité. Des risques de doubles inscriptions pourraient altérer la sincérité du scrutin.

Pour aboutir, il serait préférable que le Sénat adopte le même texte que l'Assemblée nationale de manière à ce que le dispositif s'applique plus rapidement.

Enfin, le Président de la République s'était engagé à trouver une solution pérenne à cette question. Un projet de loi refondra totalement l'article L. 30 du code électoral et autorisera les inscriptions jusqu'à un mois du scrutin. Il n'y aurait aucun intérêt à modifier cet article quelques mois avant les élections régionales, sauf à courir un risque sur l'établissement des listes électorales et un risque politique. Il est encore temps de voter conforme et d'attendre le projet de loi afin que le plus grand nombre de Français puisse voter en décembre.

M. Michel Mercier. – Je suis surpris par l'acharnement à demander un vote conforme avec comme argument qu'un projet de loi règlera plus tard la question. Déposez-le maintenant ! Depuis deux ans, à chaque fois qu'une question est soulevée, on nous dit qu'un futur projet de loi la règlera. Présentez-les ! Ce n'est pas nous qui avons décidé le report des élections régionales en décembre 2015.

M. Philippe Kaltenbach. – Vous l'avez cependant voté.

M. Michel Mercier. – Je le confesse... Pourquoi un texte qui semble surtout chercher les électeurs dont on manque ? Comme si l'on savait comment ils voteront ! En revanche, l'on sait qu'en limitant le nombre des régions à 13 comme on l'a fait, le parti socialiste n'en perdra pas 24.

La proposition de notre rapporteur est sage. Si le Gouvernement prépare un projet de loi, qu'il le dépose et le fasse examiner en urgence, comme il le pratique systématiquement. Je suis partisan de l'ouverture permanente des listes électorales : si le Gouvernement dépose ce texte, je le voterai immédiatement.

M. Jacques Mézard. – Le rapporteur a réalisé un excellent travail, que nous avons avalisé lors de la précédente réunion. Qu'une proposition de loi gouvernementale précède un projet de loi qui ne sera pas parlementaire relève du bricolage ! Je n'ai voté ni la réforme territoriale ni le report ubuesque des élections régionales. À modifier ainsi les textes, il n'y a plus aucune clarté. La sagesse aurait voulu de voter le report du scrutin au moment de la création des nouvelles régions. La proposition n'est qu'un rattrapage dans des conditions inadaptées, sans aucune lisibilité pour nos concitoyens. La position du rapporteur est sage.

M. Alain Marc. – A l'argumentation de M. Mercier, j'ajouterai seulement un peu de politique-fiction : si demain l'Assemblée nationale était dissoute, pourrait-on rouvrir les

listes ? Vous n'en aurez pas le temps et les gens ne pourront pas s'inscrire. Cette proposition de loi est un texte d'opportunité.

Mme Catherine Troendlé. – L'inscription pour voter est une démarche citoyenne et volontaire, et non un choix à la carte pour une élection dans l'année. Je n'adhère pas à cette proposition de loi.

M. Philippe Bas, président. – La préoccupation de M. Kaltenbach est légitime, mais tout est réuni pour une entrée en vigueur rapide de la proposition de loi amendée puisque le Gouvernement – et, en l'espèce, je ne lui reproche pas – a demandé la procédure accélérée : nous irons directement en commission mixte paritaire. De surcroît, grâce à la proposition du rapporteur, il n'y a plus besoin d'un décret en Conseil d'État. Je rassure ainsi M. Kaltenbach. Enfin, rien ni personne, pas même une loi, ne peut obliger des personnes ayant déménagé à demander leur inscription. C'est le rôle des campagnes d'information d'appeler au civisme de nos concitoyens ; une disposition législative ne palliera pas le désintérêt croissant d'une partie de nos compatriotes pour la chose publique. On se déplace de plus en plus sans avoir toujours l'idée de s'inscrire sur les listes électorales.

Mme Catherine Troendlé. – Que répondra-t-on aux personnes inscrites au 31 décembre et qui, étant contraintes de déménager pour des raisons professionnelles urgentes, n'ont pas pu voter pour les élections départementales ?

M. Philippe Bas, président. – Soit nous révisons les listes électorales en septembre – ce qui est la proposition de M. Kaltenbach – soit nous acceptons une disposition permanente autorisant l'inscription des personnes ayant déménagé dans l'année pour des motifs personnels – cette inscription étant déjà possible pour raisons professionnelles.

M. Philippe Kaltenbach. – N'étant pas le porte-parole du Gouvernement, je peux seulement espérer que le ministre confirmera jeudi le dépôt du projet de loi. Je maintiens qu'avec des inscriptions jusqu'à dix jours des élections, il existe un fort risque de difficultés techniques et d'irrégularités mettant en cause la sincérité du scrutin. Je demande au président et au rapporteur de réfléchir à ces questions pratiques, et les incite à prendre contact avec le ministère de l'intérieur.

M. Philippe Bas, président. – Monsieur le rapporteur, êtes-vous ébranlé par cette défense ?

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Qu'on me dise qu'il faut réparer les dégâts qu'on a faits et voter conforme parce que le Gouvernement le demande, cela me donne des boutons ! En deux ans, le Gouvernement a réalisé deux changements : la loi du 17 mai 2013 a repoussé à 2014 l'élection des conseillers départementaux et régionaux. Pourquoi ne pas en être resté là et n'avoir pas organisé simultanément en mars 2014 ces deux scrutins, ce qui aurait eu pour conséquence d'augmenter le taux de participation, objet de toutes les préoccupations ? Après la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014, vous auriez pu passer à autre chose, mais vous avez modifié le calendrier électoral par la loi du 16 janvier 2015 et nous avons élu des conseillers départementaux dont on ne connaissait pas encore les compétences. Pourquoi n'avez-vous pas à ce moment-là révisé les listes électorales ?

M. Philippe Kaltenbach. – Le Gouvernement comptait sur le Parlement...

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Nous allons de bêtise en bêtise pour les réparer ! La procédure existe déjà pour certains déménagements. Le rajout d'une catégorie ne pose pas de difficulté particulière, d'autant que le maire de la commune d'installation prévient celui de la commune de résidence initiale : une personne inscrite sur une liste électorale a quelque chance d'avoir conservé ses droits civiques. À cela s'ajoute que toutes ces personnes ne s'inscriront pas juste à dix jours du scrutin, et que des sanctions pénales sont encourues en cas de double inscription. Les risques sont minimes. Quel avantage le Gouvernement peut-il retirer de cela sinon d'être soupçonné de faire quelque chose de bizarre ? La sagesse est de maintenir la position de la commission.

M. Philippe Bas, président. – Le point de vue du rapporteur me semble avoir été suffisamment défendu. Nous pourrions nous prononcer globalement sur les amendements.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 1 à 6.

La commission adopte les avis suivants :

AMENDEMENTS DE SÉANCE

Article 1 ^{er} Élargissement de la procédure d'inscription hors révision		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. KALTENBACH	1	Défavorable
Le Gouvernement	4	Défavorable
Article 2 (Supprimé) Mesures d'application		
M. KALTENBACH	2	Défavorable
Le Gouvernement	5	Défavorable
Intitulé de la proposition de loi		
M. KALTENBACH	3	Défavorable
Le Gouvernement	6	Défavorable

Élection des conseillers métropolitains de Lyon – Examen des amendements au texte de la commission

La commission procède ensuite à l'examen des amendements sur le texte n° 416 de la commission sur le projet de loi n° 224 (2014-2015) ratifiant l'ordonnance n° 2014-1539 du 19 décembre 2014 relative à l'élection des conseillers métropolitains de Lyon.

Article unique

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Les amendements n^{os} 2 et 3 modifient l'annexe de l'ordonnance sur la répartition des sièges et abaissent le nombre de conseillers

métropolitains de 166 à 150. L'amendement n° 2 change les limites des circonscriptions tandis que le troisième les conserve. À mon avis, l'amendement n° 2 complique les choses : retrait ou rejet. Avis favorable à l'amendement n° 3.

M. François-Noël Buffet. – L'amendement n° 2 répondait au reproche qui m'avait été adressé lors de l'examen du texte en commission de ne pas tenir compte des limites administratives. J'entends l'argument du rapporteur et je le retirerai.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 2 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Gérard Collomb. – Comme le faisait remarquer M. Mercier, lorsque l'on n'a pas de voix, il est tentant d'aller les chercher. Nous avons, en la circonstance, des visions électorales différentes. Notre excellent collègue, M. Buffet, avait proposé un système électoral qui a été rejeté avec sagesse. Il nous en présente maintenant deux différents. J'attire l'attention des membres de la commission sur les conséquences de l'amendement n° 3 : la circonscription Rhône Amont, 105 375 habitants, serait représentée par 12 élus, contre 14 pour la circonscription Val de Saône avec ses 104 000 habitants. Comment expliquez-vous qu'une circonscription moins peuplée compte davantage de sièges ? Cela ne pose-t-il pas un problème constitutionnel ? Avant de nous proposer une répartition des sièges, vérifiez qu'elle est conforme à la démographie. Je conçois la volonté qui inspire cette proposition mais l'on ne doit pas procéder comme cela.

M. François-Noël Buffet. – L'amendement est sécurisé juridiquement et correspond à la diminution du nombre de conseillers métropolitains de 166 à 150, chacun représentant en moyenne 8 823 habitants. Le rapporteur n'aurait pas émis un avis favorable s'il posait un problème quelconque.

M. Gérard Collomb. – Contestez-vous les chiffres que j'avance ? S'ils sont corrects, comment expliquer ces différences de représentation, quel que soit le nombre total de sièges, hormis par des considérations politiques ?

Mme Sophie Joissains. – Si l'on appliquait ces critères à la métropole d'Aix-Marseille-Provence, le conseil métropolitain comprendrait 226 membres et non 248. Comment expliquer de telles différences de représentation des citoyens français selon leur lieu de résidence ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La métropole de Lyon est une collectivité territoriale, la métropole d'Aix-Marseille-Provence un EPCI. À suivre l'argumentation de M. Collomb, il faudrait revoir tous les découpages pour les conseils départementaux. Le Conseil constitutionnel autorise des écarts d'au plus 20 % et, dans la proposition de M. Buffet, l'écart n'excède pas 15 %.

M. Gérard Collomb. – En l'espèce, ces écarts concernent deux circonscriptions voisines !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Je maintiens un avis favorable pour l'amendement n° 3.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 3.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – L'amendement n° 1 assurerait une représentation minimale aux communes situées sur le territoire de la métropole. Si je comprends cette préoccupation, une telle solution soulèverait un problème de constitutionnalité car les écarts excéderaient les limites constitutionnellement admises. Retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 1 et, à défaut, y sera défavorable.

Article additionnel après l'article unique

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – L'amendement n° 4 de M. Buffet aligne le régime d'incompatibilité du président du conseil de la métropole sur celui des présidents de conseil départemental. Selon une réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel, le président du conseil de la métropole de Lyon peut également être maire jusqu'au prochain renouvellement du conseil de la métropole, en mars 2020. D'ici cette date, la loi peut maintenir à titre transitoire cette possibilité de cumul des mandats, mais le législateur peut apprécier la durée d'application de cette disposition transitoire. À titre personnel, je suggère de retenir la date de 2017 par cohérence avec la date d'entrée en vigueur de la loi récente sur le cumul des mandats.

M. Gérard Collomb. – Je veux bien qu'on ne puisse pas gagner les élections et que vous soyez majoritaires ici. Quand même, vous êtes petits joueurs : vous auriez dû tripatouiller tous les chiffres en allant jusqu'au seuil de plus ou moins 20 % pour vous assurer mathématiquement la victoire. Le groupe UMP a déposé un recours devant le Conseil constitutionnel, et comme vous n'avez pas gagné devant cette instance, vous recommencez en commission des lois ! Il y a des bornes à ne pas dépasser.

M. Jacques Mézard. – Je ne voterai pas l'amendement qui apparaît dirigé contre le maire de Lyon. Il y a deux sortes de cumuls, ceux qui arrangent les partisans de la loi contre le cumul, et ceux qui ne les arrangent pas. Je ne cesserai pas de combattre cette imposture, qu'illustre encore la candidature du président de l'Assemblée nationale. Il serait impossible pour un parlementaire d'être maire d'une petite commune, mais un autre pourrait cumuler des exécutifs locaux importants.

M. Philippe Bas, président. – Nous avons déjà eu le débat sur la compatibilité des mandats. Il est difficile aux adversaires de la loi sur le cumul de poser en principe que certains mandats seraient incompatibles. Néanmoins, il s'agit là d'une question juridique et non de personne. On ne peut déjà plus être concomitamment maire et président d'un conseil départemental. Cette règle doit être respectée à Lyon comme ailleurs. Recentrons le débat et évitons de nous arrêter sur des questions de personnes.

M. Gérard Collomb. – Ce n'est pas un département mais une métropole...

M. Philippe Bas, président. – ... qui exerce dans son périmètre les compétences d'un département.

Mme Catherine Tasca. – L'heure n'est pas venue de rouvrir le débat général sur le non-cumul des mandats, en faveur duquel nous avons pris une option claire. Néanmoins, la mise en place des métropoles constitue une étape considérable de notre vie institutionnelle.

C'est pourquoi le Conseil constitutionnel a admis une exception au non-cumul pour que le maire de Lyon puisse présider la métropole jusqu'en 2020.

En allant à l'encontre de cette décision, en la tordant, pour des raisons de compétition électorale, nous compromettrons l'expérience des métropoles. Nous voyons les plus hostiles au non-cumul se saisir de ce principe pour combattre la mesure majeure qu'est la construction d'une métropole. Ranimer ce débat est un mauvais choix, d'autant plus que le Conseil constitutionnel a donné son feu vert. Que notre commission ne puisse suivre le Conseil est problématique.

M. Philippe Bas, président. – J'admire votre agilité.

Mme Catherine Tasca. – Venant de vous, je le prends comme un compliment !

M. François-Noël Buffet. – Non, mon amendement n'est pas une attaque *ad hominem*. En revanche, il est certain que le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 23 janvier 2014, a estimé que le président de la métropole de Lyon devait être considéré comme un président de conseil général. Dès lors que des élus vont devoir choisir entre leurs différents mandats, le maintien d'une exception au-delà de 2017 pour la métropole de Lyon porte atteinte à l'égalité de traitement sur le territoire national. Cet amendement ne va pas plus loin. Je ne suis pas responsable du fait que Lyon est la seule métropole qui soit également une collectivité territoriale.

M. Michel Mercier. – La situation actuelle du président et des conseillers métropolitains est le fait de la loi. Le conseil a été créé *ex nihilo*, dans le cadre d'un régime transitoire qui, comme tous les régimes de ce type, est détestable. Il n'est pas normal que le président de la métropole soit également maire de Lyon. Le Conseil constitutionnel a rendu l'une de ces décisions dont il a le secret, en estimant que cette solution était mauvaise mais qu'il fallait la conserver jusqu'en 2020.

Faut-il pour autant retenir à la date de 2017 ? J'ai entendu l'un des principaux candidats à la prochaine élection présidentielle annoncer qu'il reviendrait, une fois élu, sur la loi relative au cumul des mandats. Pourquoi, dans ce cas, appliquer dès 2017 une mesure qui sera annulée la même année ? Quel manque de foi en ce candidat !

M. Philippe Kaltenbach. – La position de Mme Tasca me convainc, et l'argumentation politique de M. Mercier me séduit. La date de 2017 a été choisie pour laisser les élus en place aller jusqu'au bout de leur mandat et pour que ceux qui ont été élus après la loi soient bien au courant de ces dispositions. Dans cet esprit, le Conseil constitutionnel a permis à Gérard Collomb d'aller au terme de ses deux mandats de maire de Lyon et de président du conseil de la métropole. N'anticipons pas sur les élections et appliquons une jurisprudence constante.

M. Jean-Jacques Hyest. – Je trouve détestable que des conflits d'intérêts interfèrent avec la discussion. Il ne faut pas confondre l'incompatibilité entre un mandat parlementaire et une fonction exécutive locale d'une part et, de l'autre, la réforme Jospin qui interdit le cumul entre deux fonctions exécutives locales.

Le maire de Lyon peut-il également présider la future collectivité ? La métropole ne sera véritablement collectivité qu'après l'élection au suffrage universel direct des conseillers métropolitains. Dans sa décision, le Conseil constitutionnel a considéré la

métropole actuelle comme une sorte d'hybride entre un EPCI et une collectivité. Voilà comment l'on doit raisonner : il faut s'en tenir à la décision du Conseil constitutionnel.

M. Gérard Collomb. – La création des métropoles est une réforme complexe. Lors de leur mise en place de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, je n'ai pas cherché noise à M. Gaudin au motif que nous n'étions pas du même bord politique. Plutôt que de rechercher mon avantage immédiat, j'ai choisi d'avancer, dans l'intérêt du pays. À chacun sa conception de l'action politique.

M. François-Noël Buffet. – Je n'apprécie pas ces propos, car j'ai toujours fait preuve d'une correction absolue dans l'exercice de mon mandat. Toutefois, j'entends l'argumentation de M. Hyest et, pour montrer que mon amendement ne s'inscrivait aucunement dans une logique politicienne, je le retirerai.

La commission sollicite le retrait de l'amendement n° 4, et, à défaut, y sera défavorable.

M. Philippe Bas, président. – Voilà une sage décision. Le débat méritait toutefois d'être posé.

M. François-Noël Buffet. – Je ne suis pas un chauffard de la législation.

La commission adopte les avis suivants :

AMENDEMENTS DE SÉANCE

Article unique		
Ratification de l'ordonnance		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BUFFET	2	Demande de retrait, à défaut, avis défavorable
M. BUFFET	3	Favorable
Mme LAMURE	1	Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable
Article additionnel après l'article unique		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BUFFET	4	Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable

- Présidence de Mme Catherine Troendlé, vice-présidente -

Renseignement et nomination du président de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement – Examen du rapport et du texte de la commission

La commission procède ensuite à l'examen du rapport de M. Philippe Bas et du texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 424 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif au renseignement et sur la proposition de loi organique n° 430 (2014-2015), présentée par MM. Jean-Pierre Raffarin et Philippe Bas, relative à la nomination du président de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Ce texte très important est issu du travail de la délégation parlementaire au renseignement. Si notre débat doit être éclairé par les enjeux de la lutte contre le terrorisme après les événements du 7 janvier, le projet n'est pas pour autant une réaction à ces attentats. Il traite de sujets essentiels comme le secret de la vie privée, les libertés fondamentales mais aussi le respect de la vie, objectif final de toutes les enquêtes ayant pour objet la prévention du terrorisme. Ne l'oublions pas, la lutte contre la grande criminalité motive 60 % des écoutes téléphoniques administratives et des techniques de renseignement visées ici.

Le projet de loi a pour but d'améliorer la capacité des services de renseignement à prévenir efficacement les crimes et délits liés au terrorisme, mais aussi à défendre nos intérêts en matière de politique étrangère et de défense nationale, ainsi que nos intérêts économiques et scientifiques. Il se propose enfin d'approfondir l'État de droit pour donner naissance à une grande loi républicaine.

Le premier objectif consiste à doter nos services de renseignement de moyens légaux d'agir efficacement, alors qu'une partie de leurs instruments n'entrent pas dans le cadre légal et qu'il n'existe, par voie de conséquence, aucune jurisprudence pénale en la matière. Préciser le cadre juridique de leur action contribue également à la protection de nos agents de renseignement.

En contrepartie de cette protection, le contrôle apparaît nécessaire à plusieurs niveaux : avant la mise en œuvre des techniques de renseignement, après la délivrance de l'autorisation et enfin dans le cadre judiciaire afin de garantir le respect des droits fondamentaux. C'est pourquoi les techniques de renseignement doivent être encadrées par des règles de procédure et de fonctionnement.

Les méthodes de renseignement sont toujours plus riches et diversifiées. L'apparition de nouvelles techniques pourrait d'ailleurs nécessiter d'autres interventions du législateur.

Le texte qui nous a été transmis par l'Assemblée nationale dispose implicitement que plus les techniques utilisées sont intrusives, plus les garanties doivent être importantes. Je me suis inscrit dans la perspective de respecter ce principe fondamental.

Les écoutes téléphoniques sont réglementées par la loi du 10 juillet 1991 les soumettant à une décision du Premier ministre ou de son représentant, après avis, devenu

préalable avec la pratique, de la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS). La loi ne le mentionnait pas, mais le juge aurait pu naturellement intervenir. Cela n'a pas été le cas. Le texte consacre le principe d'un avis préalable donné par une commission indépendante au Premier ministre qui autorise, la mise en œuvre de la technique. Il prévoit en outre explicitement une voie de recours devant un juge. Cette architecture est commune à l'ensemble des services de renseignement.

Les services de renseignement ont en effet à leur disposition un ensemble de techniques de découverte des données de connexion des personnes placées sous surveillance. Elles peuvent être sommaires, comme le numéro de la carte SIM, ou plus complexes et approfondies, comme les « fadettes » qui collectent l'ensemble des contacts téléphoniques de ces personnes.

Il existe encore des techniques plus intrusives, comme les algorithmes, ces systèmes de traitement automatisé de données installés sur les réseaux des opérateurs de communications électroniques à la demande des services de renseignement. D'aucuns craignent que les algorithmes n'ouvrent accès à une masse d'informations dépassant l'objet initial des interceptions. C'est pourquoi j'ai formulé des propositions cantonnant le traitement automatisé dans un périmètre limité. Dans l'action des services de renseignement, qui peut souvent être assimilée à la recherche d'une aiguille dans une botte de foin, l'algorithme fait office de détecteur de métal. Il les aide à repérer un élément particulier dans les connexions relevées qui les mettra sur la piste de crimes ou de délits à caractère terroriste en préparation.

Autre technique utilisée : les « *IMSI catchers* ». Ces appareils, grands comme un téléphone portable, sont des antennes-relais mobiles capables de détecter, dans un périmètre rapproché, l'ensemble des connexions. Sans un encadrement exigeant, un tel dispositif porterait atteinte au secret de la vie privée, en particulier pour les individus se situant dans le périmètre de détection mais ne faisant pas l'objet de la demande d'autorisation.

La géolocalisation en temps réel sur sollicitation du réseau consiste à envoyer un signal dans un réseau afin de géolocaliser un terminal mobile.

Il existe enfin des systèmes intrusifs plus classiques, comme les dispositifs de sonorisation ou de captation d'images d'un lieu privé, la pose de balise.

Le texte mettra en œuvre une réglementation commune à l'ensemble de ces techniques, tout en prévoyant un régime différencié selon leur nature.

Le renseignement à l'étranger, lorsqu'il ne met pas en cause de communications dirigées vers le territoire national ou provenant de celui-ci, fait l'objet de dispositions spécifiques. Ainsi, bien que ces moyens d'action soient moins encadrés, nous ne sommes pas pour autant dans le non-droit.

Les enjeux fondamentaux ont déjà été largement débattus. Ces techniques instaurent-elles une surveillance de masse ? Il est important de lever tout soupçon sur la finalité de la mise en œuvre des techniques de renseignement. Leur objet reste l'intérêt supérieur de la nation et la protection de nos concitoyens à travers la prévention des crimes, des violences et des menaces sur nos intérêts fondamentaux, à l'exclusion de toute autre fin. C'est pourquoi nous devons définir précisément les missions de ces services. Tout ce qui ne se rapporte pas aux recherches pour lesquelles ils auront été mandatés doit être immédiatement éliminé.

Le projet de loi imite-t-il le *Patriot Act* ? Je ne le crois pas. En effet, le dispositif en vigueur aux États-Unis autorise des détentions et des perquisitions arbitraires ainsi que des saisies illimitées d'objets au domicile des personnes faisant l'objet d'une surveillance. Par conséquent, il porte atteinte aux libertés fondamentales, et au premier chef à la sûreté, entendue comme une garantie contre les arrestations arbitraires. L'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen fait de la sûreté l'un des quatre droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Il a été repris par l'article 66 de la Constitution : « *Nul ne peut être arbitrairement détenu. L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi* ». Au demeurant, un *Patriot Act* à la française serait écarté par le Conseil constitutionnel avant même son entrée en vigueur, alors qu'aux États-Unis, ce dispositif a pu déployer ses effets délétères pendant plusieurs années avant que plusieurs décisions de justice ne viennent limiter son application. Il faut faire litière de ces accusations.

À mes yeux, le contrôle est la question fondamentale du projet de loi. Nous devons le rendre plus effectif, qu'il échoie à la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) ou au juge – en l'espèce le Conseil d'État – ou le juge pénal quand les techniques mises en œuvre n'entrent pas dans le cadre légal.

J'ai voulu rendre plus claire l'application du principe de légalité aux techniques de renseignement, à travers un système qui ménage la possibilité d'annuler rapidement leur mise en œuvre dans plusieurs cas : lorsque la procédure ne respecte pas la loi, si le juge estime que la motivation est insuffisante au regard de l'objet de la demande ou encore quand la durée de conservation des données excède celle de l'autorisation.

Encore faut-il que le juge soit saisi. Sur cette question, le projet apporte des solutions ingénieuses et sans précédent dans l'histoire du juge administratif. En effet, les actes de gouvernement autorisaient l'exécutif à prendre des mesures de surveillance pour des motifs couverts par le secret de la défense nationale, et par là même insusceptibles de recours. Le texte nous fait sortir de cette situation de non-droit, car le Conseil d'État pourra arrêter à la racine toute activité qui lui apparaîtra illégale.

Toutefois, comme ce texte n'apporte pas assez de garanties, je vous propose de permettre à une minorité de la CNCTR de saisir le Conseil d'État, comme par tout citoyen qui s'estimerait visé. En effet, pour des raisons évidentes, il est rare qu'un citoyen s'aperçoive qu'il est sous surveillance, à moins que des services étrangers ne jugent opportun de le lui signaler... Le cas le plus fréquent serait donc une saisine par la minorité de la CNCTR. Cette saisine permettrait au Conseil d'État d'encadrer la pratique suivie par le Premier ministre sur l'avis de la CNCTR.

Pour que la CNCTR puisse jouer pleinement son rôle, il importe de garantir son indépendance vis-à-vis du Premier ministre par sa composition, ses moyens d'action et ses possibilités d'accès aux données. Cet accès est devenu un enjeu essentiel, dans la mesure où des techniques de renseignement toujours plus diversifiées sont mises en œuvre par une multitude de services. La CNCTR doit être puissante et dotée de moyens d'action importants ; c'est pourquoi j'ai même proposé l'instauration d'un délit d'entrave quand un service ne répond pas à ses demandes.

Le domaine du renseignement est si sensible que tout ce qui n'entre pas dans le cadre légal peut relever du délit. Par ailleurs, la CNCTR devra pouvoir délivrer un avis défavorable, si elle estime que l'objet de la demande relève de la police judiciaire. La

frontière entre la prévention, domaine de la police administrative, et la recherche d'une association de malfaiteurs qui relève du domaine de la police judiciaire, étant tenue, il faut déterminer dès le stade de la demande dans quel domaine l'on s'inscrit. Dans le cas de la police préventive, des vies sont en jeu, il faut agir vite, sur le fondement d'indices.

Pour répondre aux attentes à l'égard du Sénat, défenseur des libertés publiques, nous nous devons de déterminer les conditions d'intervention du Conseil d'État – une novation dans le domaine du renseignement, en particulier en habilitant par la loi ceux de ses membres qui vont intervenir dans ce type de procédure – et de rendre possible la prise éventuelle du relais par l'autorité judiciaire.

Une fois autorisées, les techniques de renseignement doivent être mieux encadrées. Je vous propose de mieux définir la qualité des personnes autorisées à prendre la décision d'autorisation au nom du Premier ministre, d'exiger des justificatifs pour renouveler les autorisations, de fixer les règles de conservation des données à compter de leur recueil, et non pas à compter de leur première exploitation, car ce serait mettre dans la main du service de renseignement le point de départ du délai de conservation.

Je vous soumettrai des amendements concernant les techniques de recueil de renseignement, visant à recentrer la notion d'entourage en matière d'écoutes ; limiter, dans le temps le recours à l'*IMSI-catcher* ; restreindre les données susceptibles d'être collectées par les *IMSI catchers* aux seuls numéros des boîtiers de téléphone et des cartes SIM, en excluant les « fadettes » ; préciser que le recueil des données en temps réel pour les personnes préalablement identifiées comme présentant une menace terroriste sera soumise à un examen au cas par cas, la procédure d'urgence étant exclue. Enfin, je vous propose de préciser la définition de l'algorithme figurant dans le texte de l'Assemblée nationale et d'encadrer davantage son usage.

Pour les mesures les plus intrusives, comme l'accès au disque dur, ou la sonorisation ou la captation d'images, je vous proposerai également de renforcer encore les garanties.

Enfin, Jean-Pierre Raffarin et moi-même avons déposé une proposition de loi organique soumettant la désignation du président de la CNCTR à un vote des commissions compétentes des deux assemblées, en application de l'article 13 de la Constitution, pour conforter son indépendance. Le Gouvernement a accepté d'engager la procédure accélérée pour en permettre un examen conjoint avec le projet de loi.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Vous nous avez présenté un rapport exhaustif. J'apprécie tout particulièrement les précisions éclairantes apportées sur les différentes techniques de renseignement.

Je souhaite la bienvenue à M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Je suis très honoré d'être invité à la commission des lois. Je me bornerai à dire que je partage les orientations du rapporteur. Je m'exprimerai plus longuement lors de la discussion des amendements.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je tiens à saluer le travail du rapporteur et de M. Raffarin. Parmi les amendements déposés, certains sont importants, d'autres méritent réflexion. Je m'abstiendrai sur certains d'entre eux, le temps de poursuivre l'expertise.

Le dépôt d'un tel texte est salubre. Ce projet suscite des contestations, mais il est étrange que l'on dise les libertés menacées alors qu'il fait entrer dans le droit ce qui n'y était pas ! La délégation parlementaire au renseignement a toujours insisté sur le risque que représentait, pour la France, l'absence d'encadrement de l'action des services de renseignement. La première des libertés consiste à vivre en sécurité. Pour cela, nous avons besoin de services de renseignement efficaces, sous l'autorité du pouvoir exécutif. Il n'existe aucun pays où les services de renseignement ne soient pas en rapport direct avec le pouvoir exécutif : pour faire face à des menaces urgentes, il faut pouvoir prendre des décisions rapides.

Leur contrôle est indispensable. À cet égard, la création de la CNCTR est bienvenue. Certains souhaitent en modifier la composition. Prudence ! À l'Assemblée nationale, les députés UMP ont fait valoir que leur vote positif était largement déterminé par la prise en compte de leurs souhaits en la matière. Il est important, sur un tel texte, que la commission mixte paritaire aboutisse. Personnellement, la présence de parlementaires au sein de cette commission me laisse sceptique. Je leur souhaite bien du courage : compte tenu des missions de la CNCTR, ils devront être omniprésents.

M. Jacques Mézard. – Avec le non cumul, pas de problème !

M. Jean-Pierre Sueur. – Il est essentiel d'avoir une doctrine claire sur la question du ciblage. Ce texte n'est pas un *Patriot Act*. Les services de renseignements américains procèdent à la captation et à la mise en relation de milliards de données. Si nous sommes bien sûr en faveur d'un ciblage, on ne peut pour autant opposer de façon binaire la pêche au chalut d'un côté et le harpon de l'autre : lorsque l'on cible un individu, on cible aussi nécessairement les personnes qui l'entourent. Les algorithmes doivent être utilisés avec précaution. Le rapport de la commission d'enquête du Sénat sur la lutte contre les réseaux djihadistes est très complet sur ce point. Par exemple, il est possible de détecter qui fréquente habituellement les sites Internet faisant de la propagande terroriste ou diffusant des vidéos de décapitation. C'est même nécessaire, pour des raisons de sécurité et pour lutter contre le fléau de la radicalisation croissante. Les pouvoirs de la CNCTR seront étendus, il faut donc clairement les préciser.

Je salue les propos du ministre de la défense, qui a reconnu l'existence, longtemps niée, de la plateforme nationale de cryptage et de décryptement (PNCD). Elle pourra être contrôlée par la CNCTR, du moins si celle-ci a accès aux données décryptées.

L'un de nos amendements, identique à un amendement du rapporteur, exclut les services relevant de la justice du champ du décret définissant les services de renseignement dits du « deuxième cercle », c'est-à-dire n'appartenant pas à la communauté du renseignement mais qui pourront mettre en œuvre des techniques de renseignement. C'est une bonne chose.

Nous aurons besoin de précisions complémentaires sur ce qu'on appelle renseignement pénitentiaire, que l'on prétend renforcer tout en disant que les surveillants pénitentiaires n'ont pas vocation à être des agents de renseignement ...

Mme Cécile Cukierman. – Je remercie le rapporteur pour son travail, pour les auditions qu'il a organisées et les précisions qu'il nous a apportées ce matin. Ses

amendements contribuent à rassurer et apportent des garanties supplémentaires sur la préservation des libertés. La protection de nos concitoyens est un enjeu pour chacun d'entre nous. Aussi la contestation ne naît-elle pas de cette exigence, mais du sentiment que ce projet de loi renforce la surveillance de tous sans garantir suffisamment les libertés individuelles. Celles-ci semblent secondaires dans un texte qui paraît davantage écrit pour sécuriser les agents des services de renseignement que la population. Il part d'un postulat : puisque certaines techniques sont utilisées, il faudrait les légaliser, sans toujours s'interroger sur leur pertinence ni remettre en cause leur utilisation si elles attentent aux libertés.

L'extension du champ, très flou, de ce qu'on appelle « renseignements » nous inquiète. Que recouvre, par exemple la prévention des violences collectives ? Faute de savoir prévoir l'imprévisible, il est plus facile de resserrer l'étau sur ceux qui, du fait de leur engagement collectif, pourraient se retrouver victimes de procédures judiciaires nouvelles.

Soyons vigilants en matière de renseignement pénitentiaire : privation de liberté ne signifie pas privation de toute vie privée. Nous devons trouver un équilibre, pour la population carcérale comme pour les personnels pénitentiaires. Selon la garde des sceaux, seuls 16 % des détenus pour terrorisme avaient déjà été écroués. La prison n'est pas responsable de tous les problèmes de notre société !

La garantie offerte par la possibilité de saisine du Conseil d'État est-elle réaliste ? Elle risque de donner lieu à des procédures collectives abusives dès le moindre soupçon ou inversement, puisqu'on ne peut, en principe, savoir si l'on fait l'objet de pratiques de renseignement, d'être peu utilisée.

M. Jean-Jacques Hyest. – Merci au rapporteur pour son excellent travail. Nous savons tous que la législation actuelle est lacunaire, notamment sur la protection des agents de renseignement. L'évolution des techniques nous amène à faire évoluer la loi de 1991. Les principes de la loi doivent être conservés car ils permettent un contrôle effectif et permanent de toutes les interceptions de sécurité – et non des seules autorisations ou de leurs renouvellements. Lors de la loi relative à la lutte contre le terrorisme de novembre dernier, nous avons débattu de l'extension du délai de conservation de dix jours. Or, si nous conservons trop longtemps les données, le contrôle n'est plus possible. La protection en matière d'interception doit être maintenue au moins à son niveau actuel. Je doute, personnellement, que l'accroissement du nombre des membres de la commission de contrôle garantisse une meilleure protection.

Le *Patriot Act* permet aussi d'écouter qui on veut, quand on veut, sans contrôle. Nous n'en sommes pas là. Puis, nous n'avons pas de camp de Guantanamo ! D'ailleurs, après plusieurs scandales impliquant leurs agences, les Américains révisent leur législation, ce qui prouve bien qu'elle portait atteinte aux libertés publiques.

Veillons enfin au principe de proportionnalité : le terrorisme ne motive qu'environ 20 % des interceptions. Les mesures de police administrative doivent être contrôlées par le Conseil d'État, qui défend fort bien les libertés publiques. Les interceptions de sécurité judiciaires offrent d'ailleurs beaucoup moins de garanties pour les libertés que celles qui sont réalisées lors de mesures de police administrative. Or, certains services de renseignement sont aussi des services de police judiciaire, et peuvent jouer de cette dualité. Comment agir quand on sait qu'un crime va être commis ? Le problème est presque insoluble...

M. Jacques Mézard. – Merci au rapporteur pour son travail considérable. S'il est normal que le Gouvernement présente un tel projet de loi, dont chacun reconnaît qu'il est indispensable, il est tout aussi normal que le Sénat s'interroge sur la protection des libertés individuelles de nos concitoyens. Or, il nous manque un texte relatif à la protection de la vie privée, dans un contexte de bouleversements induits par le développement des nouvelles technologies. C'est pourquoi j'ai fait mettre à l'ordre du jour un débat sur la loi du 29 juillet 1881 et Internet. Nos concitoyens eux-mêmes bafouent quotidiennement les libertés individuelles et la vie privée dans leur usage des nouvelles techniques, tout comme les médias, qui sont pourtant les premiers à se plaindre si l'on touche à leurs prérogatives. L'absence d'un tel texte sur la vie privée ouvre la voie à des critiques sur plusieurs articles du présent projet de loi.

En particulier, comme l'a dit M. Hiest, l'articulation entre administratif et judiciaire est extrêmement complexe. Le rôle considérable donné à la justice administrative me laisse sceptique. Je ne conteste pas la compétence du Conseil d'État, mais nous savons bien qu'il existe une certaine porosité avec le pouvoir exécutif. Puis, on ne peut pas dire que le Conseil d'État va régler les problèmes découlant de voies de fait !

Le Parlement sera représenté à la CNCTR. Pour qu'il exerce véritablement son contrôle, il faudrait que celle-ci vienne présenter chaque année un rapport d'activité devant chaque Chambre, pour que nous puissions faire notre travail.

M. Jean-Yves Leconte. – À mon tour de remercier le rapporteur. Je me retrouve dans les interventions précédentes. L'évolution des techniques fait évoluer la menace. Les services de renseignement doivent donc disposer d'outils nouveaux pour y répondre. Mais ils doivent s'adapter en permanence. Pouvons-nous, dès lors, tout graver dans le marbre ? Mettre sur la place publique les techniques secrètes des services de renseignement, comme les algorithmes, génère des fantasmes. Les nouveaux systèmes qui apparaîtront à l'avenir, et qui pourront être utiles, ne bénéficieront pas de cette légitimité...

Les services de renseignement relevant de la compétence exclusive de l'exécutif, les pouvoirs de la CNCTR devraient être limités. C'est la responsabilité du pouvoir exécutif de veiller à ce que les actions des services soient proportionnées aux menaces. Ce texte semble avoir pour objectif de fixer un cadre légal protégeant les agents de ces services. Est-il souhaitable de le faire sans se préoccuper de cette proportionnalité ? Cela risque d'engendrer une crise de confiance dans la population. Cette suspicion généralisée aura des conséquences en termes de sécurité et de mobilisation citoyenne.

Les grands acteurs d'Internet disposent d'informations sur nous tous, qui peuvent être précieuses, et qu'ils monnaient d'ailleurs. Est-il raisonnable de le refuser aux services de renseignement ? Nous devons aboutir à une loi qui mette la société en confiance.

Qu'allons-nous prévoir pour les professions protégées ? Aujourd'hui, s'introduire dans un cabinet d'avocats est illégal. Cela ne sera plus toujours le cas. Les moyens donnés aux services de renseignement pour obtenir de l'information sont largement supérieurs à ceux donnés aux juges antiterroristes. Cela aura-t-il un impact sur les rapports entre justice et police administrative ? Ce ne serait pas souhaitable.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je trouve curieux l'idée selon laquelle ce qui existe doit être légitimé. C'est se prévaloir de sa propre turpitude ! Nous sommes sur une pente dangereuse. La prochaine loi prévoira-t-elle la possibilité de s'introduire dans les locaux des

professions protégées ? Je ne fais pas d'angélisme : il n'est pas possible de faire du renseignement sans avoir recours à certaines méthodes, mais sont-elles toujours nécessaires ? Comment encadrer leur usage ? Au fond, c'est une question de confiance en ceux qui auront le pouvoir de les mettre en œuvre. J'ai vu au début du mois que l'affaire Tarnac était relancée, par la transmission à la justice d'un dossier qui paraît peu fourni. Pourquoi cet acharnement ? Comment contrôler ces services dotés de pouvoirs exorbitants ? Nous savons bien qu'il existe une porosité entre ceux qui contrôlent et ceux qui sont contrôlés... Je revois encore un haut fonctionnaire venir expliquer à la télévision qu'il n'y avait rien eu sur le *Rainbow Warrior*, se sacrifiant pour la raison d'État ! Il est essentiel que le contrôle puisse s'exercer avec célérité, afin de faire cesser au plus vite les actions illégales ou ne répondant pas à des objectifs légaux.

M. Alain Richard. – Attention à ne pas se laisser aller à opposer un Gouvernement indifférent aux libertés et un Parlement indifférent à la sécurité. Les rôles institutionnels sont différents et nous savons bien que le Gouvernement a généralement pour objectif d'accroître le respect des libertés et que le Parlement est parfaitement informé de l'existence de menaces sur notre sécurité et de la nécessité de les combattre. Nous ne devrions même pas discuter de l'existence d'un service d'intervention et de renseignement au sein du ministère de la Justice, car l'organisation de l'État relève, d'après la Constitution, du pouvoir réglementaire. Énumérer les services chargés du renseignement dans la loi est donc absurde. En revanche, tout en ayant des réserves sur le fonctionnement d'une instance de contrôle comme la CNCTR avec des parlementaires qui ont par ailleurs beaucoup d'autres tâches, j'estime cependant nécessaire la présence de parlementaires en son sein.

Cette loi ne porte que sur la police administrative, elle ne comporte pas la moindre mesure de procédure pénale. C'est naturel : la détection de risques, qui est la mission des services de renseignement, n'est pas la poursuite des auteurs d'une infraction constatée.

La menace terroriste est désormais indétectable ailleurs que sur Internet. L'ensemble des préparatifs – y compris financiers – et de l'organisation de ces actes se déroule désormais quasiment exclusivement en ligne. Vouloir s'en tenir à la surveillance humaine, c'est donc ne pas voir la réalité. Cette remarque vaut aussi pour la criminalité organisée. Il n'y a donc pas d'alternative à la surveillance en ligne pour détecter les signaux faibles.

Mme Esther Benbassa. – Merci au rapporteur pour son travail. Ce texte légalise des activités existantes pratiquées en dehors de tout cadre juridique. Certains points nous inquiètent, tels les *IMSI Catchers*, les boîtes noires, les algorithmes et la surveillance globale d'Internet. Il ne faudrait pas que les terroristes gagnent en nous privant de nos libertés individuelles. Le domaine d'intervention des services de renseignement s'étendra aux atteintes à la forme républicaine des institutions, aux violences collectives portant atteinte à la sécurité nationale et aux infractions commises en bande organisée. Les mouvements sociaux contestataires entrent-ils dans ce cadre ? Veillons à ce que les manifestants ne se retrouvent pas pris dans ce piège.

Je crains que l'entrée des techniques de surveillance électronique dans les établissements pénitentiaires ne transforme substantiellement le métier de surveillant, comme la ministre l'a dit.

Avons-nous réellement les moyens de traiter des flux massifs de données, ou s'agit-il d'un effet d'affichage ? Jusqu'à présent, la surveillance n'a jamais permis d'attraper

un terroriste avant qu'il ne passe à l'acte. À Fleury-Mérogis, où je m'étais rendue avec M. Sueur, on nous a même indiqué que des auteurs des attentats du 7 janvier dernier avaient été signalés comme des personnalités dangereuses, or ils n'ont pas fait l'objet d'un suivi. Au Pentagone, il y a des kilomètres de bureaux pour dépouiller les données. Avons-nous la même capacité ?

La CNCTR n'aura qu'un rôle consultatif. Elle ne pourra pas rendre d'avis préalable. Et la durée de conservation des données interceptées a été considérablement allongée, ce qui représente aussi un danger...

M. Christophe Béchu. – J'ai apprécié entendre M. Richard dire que le Gouvernement n'avait pas le monopole du souci de la sécurité ni le Parlement celui de la protection des libertés. Ne considérons donc pas ceux qui critiquent ce texte comme des ennemis de la sécurité et ceux qui souhaitent l'améliorer comme des ennemis de la liberté. En l'état, je ne le voterai pas. Je me réjouis que notre rapporteur ait annoncé qu'il renforcerait certaines dispositions protectrices des libertés. Où placer l'équilibre ? Quelques mois après les événements de *Charlie Hebdo*, tout le monde est d'accord sur le terrorisme. Mais avec le temps, les majorités changeront. Quels outils leur donner ? Oui, la sécurité est une liberté, car sans elle rien n'est possible. Mais le développement des techniques pose problème.

Légaliser l'existant n'est pas toujours justifiable. Si l'on appliquait ce principe à la consommation de cannabis, les résultats seraient surprenants ! Évitions que le droit ne prenne trop de retard sur celles et ceux qui se mettent volontairement hors la loi. Je crains que les terroristes, que nous visons dans ce texte, ne soient à même de contourner ses dispositifs. En revanche, ceux-ci peuvent avoir des effets inattendus. La vigilance s'impose donc.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Je ne crois pas que ce texte crée un risque du côté des services de l'État. En revanche, il en existe un quand ces technologies sont utilisées par le secteur privé. On a vu récemment de grandes batailles industrielles se faire en utilisant le renseignement. En outre, ces technologies vont plus vite que le droit. Enfin, le danger est que les personnes qui auront une délégation pour agir ne deviennent de vrais spécialistes du renseignement, qui seront ensuite disponibles pour des carrières dans le secteur privé...

M. Philippe Bas, rapporteur. – Vos interventions comportaient moins des questions que des prises de positions et l'exposé de certains problèmes soulevés par ce texte. Actuellement, hors interceptions de sécurité, tout est interdit mais rien n'est empêché. En créant un cadre légal, ce texte refoule vers l'illicite tout ce qui n'aura pas été intégré au cadre légal. C'est une vraie novation. Les amendements préciseront les bons réglages. Si le cadre légal est rigoureux pour l'utilisation des techniques de renseignement par la puissance publique au service des intérêts fondamentaux de la Nation, l'exploitation privée des mêmes techniques à des fins commerciales ne donnera pas lieu à un contentieux très volumineux, alors qu'elle représente une vraie menace pour la vie privée. Nous n'avons pas attendu ce projet de loi pour nous y intéresser, et notre commission des lois a confié à MM. Thani Mohamed Soilihi et François Pillet une mission d'information portant sur le droit pénal et Internet.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article additionnel avant l'article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – Mon amendement n° COM-15 est modifié par le sous-amendement n° COM-228 de M. Raffarin, auquel je donne un avis favorable. L'idée est d'énumérer, dans un article liminaire, les points à vérifier avant de délivrer une autorisation de mise en œuvre d'une technique de renseignement sur le territoire national. Cela permettra aussi au Conseil d'État d'apprécier la légalité de l'autorisation en cas de contestation. Le sous-amendement supprime un « notamment ».

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous nous abstenons car cet amendement est déclaratif : si ces dispositions ne sont pas critiquables, elles sont largement redondantes avec celles de l'alinéa 4 de l'article 1^{er}.

M. François Pillet. – Notre rapporteur a rappelé à juste titre le rôle essentiel qu'a joué le Sénat dans la protection des libertés individuelles. J'apprécie la profondeur de sa réflexion et je salue la méthode consistant à insérer ainsi un article « sentinelle » en tête du texte.

Le sous-amendement n° COM-228 est adopté.

L'amendement n° COM-15 ainsi sous-amendé est adopté.

Article 1^{er}

L'amendement de coordination n° COM-16 est adopté. L'amendement n° COM-130 devient sans objet. L'amendement rédactionnel n° COM-17 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-185.

M. Jean-Pierre Sueur. – En effet, nous ne pouvons pas spécifier à chaque article qu'il doit être conforme aux règles européennes.

L'amendement n° COM-185 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-18 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-19 précise – ce qui devrait aller de soi – que les services de renseignements exercent leurs missions sous réserve des attributions de l'autorité judiciaire en cas de crime ou de délit.

M. Jean-Pierre Sueur. – Certes, mais cela va de soi !

M. Jean-Jacques Hyest. – Toutefois, certains ne l'ont pas compris...

L'amendement n° COM-19 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-20 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-21 remplace le concept d'« intérêts publics » qui justifierait le recours à une technique de renseignement par celui d'« intérêts fondamentaux de la Nation », qui figure déjà dans le code pénal.

M. Jean-Pierre Sueur. – J’ai déposé un amendement comparable.

L’amendement n° COM-21 est adopté. Les amendements n°s COM-131 et COM-3 deviennent sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L’amendement n° COM-22 rétablit le mot « *essentiels* » à la place du mot « *majeurs* » dans la caractérisation des intérêts dont les services doivent justifier pour utiliser une technique de renseignement en matière de politique étrangère.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous tenons au mot « *majeurs* », validé par l’Assemblée nationale, qui nous paraît plus fort.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – J’ai entendu M. Richard : laissons à l’exécutif ses prérogatives. Moins il y a de qualificatifs, mieux c’est !

M. Jean-Pierre Sueur. – Quelle synthèse !

Les amendements identiques n°s COM-22 et COM-204 sont adoptés.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n°s COM-163, COM-200 et COM-203 supprimant l’alinéa 10.

Les amendements identiques n°s COM-163, COM-200 et COM-203 ne sont pas adoptés.

L’amendement n° COM-132 devient sans objet.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – L’amendement n° COM-133 affirme que l’exécution des engagements européens et internationaux de la France fait partie des intérêts fondamentaux de la Nation.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis favorable.

L’amendement n° COM-133 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L’amendement n° COM-23 retire le mot « *industriel* » : les intérêts industriels sont inclus dans les intérêts économiques

M. Jean-Pierre Sueur. – C’est pertinent. Le mot « *économique* » suffit.

M. Alain Richard. – Je suis surpris de voir dans cette énumération la lutte contre la prolifération. J’ai demandé au Gouvernement si celle-ci ne faisait pas partie des intérêts de la politique étrangère, et celui-ci m’a répondu que c’était le cas lorsque la France appliquait des obligations internationales. Comme nous avons inclus l’exécution des engagements internationaux, cet élément est inutile.

M. Philippe Bas, rapporteur. – C’est exact. Supprimons ce 8°, comme le propose l’amendement n° COM-136.

M. Jean-Pierre Sueur. – D’accord, à condition que l’on dise clairement lors de la séance publique que l’amendement de M. Raffarin inclut cette lutte.

M. Jean-Yves Leconte. – En quoi des personnes qui contesteraient, de façon totalement démocratique, des engagements internationaux de la France mettraient-ils en cause la sécurité de notre pays ? Le recours aux services de renseignement ne serait absolument pas justifié, la sécurité n'est aucunement menacée.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Cet amendement se borne à rappeler que le respect des engagements internationaux de la France – dont la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive – entre dans les missions des services de renseignement, notamment de la DGSE, au même titre que la lutte contre le terrorisme, la grande criminalité et les intérêts économiques. Nous ne visons absolument pas ceux qui contestent des traités.

M. Jean-Yves Leconte. – Merci de ces précisions.

M. Jean-Pierre Sueur. – Dans le cadre du débat démocratique, tout citoyen a le droit de s'exprimer pour demander la modification de la politique extérieure de notre pays. En revanche, les services de renseignement doivent veiller à ce que l'action extérieure de la France soit garantie.

Les amendements identiques n^{os} COM-23 et COM-134 sont adoptés.

Les amendements identiques n^{os} COM-24, COM-164 et COM-205 sont adoptés.

L'amendement n^o COM-135 devient sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n^o COM-25 clarifie la rédaction de l'article.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous préférons la notion de « sécurité nationale » à celle de « *paix publique* ». Maintenons le texte en l'état.

M. Jacques Mézard. – Pourquoi ne pas écrire les deux ?

M. Alain Richard. – J'invite le rapporteur à réfléchir, car il s'agit d'un des points qui font débat et alimentent la suspicion. On nous reproche de vouloir pourchasser les militants alors qu'il ne s'agit ici que de poursuivre ceux qui se livrent à des violences collectives de nature à affecter la sécurité nationale – pas ceux qui cassent une porte d'usine. Je ne suis pas persuadé que la rédaction proposée par notre rapporteur soit de nature à mieux encadrer l'action des services de renseignement. Ce débat devra avoir lieu en séance publique.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je tiens à cette rédaction car la notion de « sécurité nationale » est très étendue : on permettrait une utilisation plus large des techniques de renseignement. La rédaction initiale du Gouvernement, validée par le Conseil d'État, faisait bien référence à la « *paix publique* ». Les commandos d'activistes violents, armés de boulons, qui s'attaquent aux forces de l'ordre mettent en cause la paix publique, et non pas la sécurité nationale. Pour prévenir ce type de violences, il faut utiliser les techniques de renseignement, à condition qu'elles soient proportionnées à la réalité de la menace. Il ne serait pas légal de s'infiltrer dans des associations, des syndicats ou des organisations politiques. En revanche, s'il s'agit de s'en prendre à des partisans d'actions violentes venus semer le désordre en marge de manifestations pacifiques, l'autorisation serait justifiée.

M. Jean-Jacques Hyest. – La « *sécurité nationale* » n'est pas une notion floue : elle a été définie depuis longtemps comme en témoigne la jurisprudence et figure d'ailleurs

dans la loi du 10 juillet 1991. Elle n'a jamais posé de problème d'interprétation pour accorder les autorisations. Je me méfie des énumérations, même si je comprends votre souci de précision. N'oublions pas non plus les manifestations sportives dont les débordements peuvent aussi porter atteinte à la paix publique.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nous visons ici les violences collectives : l'impératif de sécurité nationale est trop large pour justifier des actions de prévention. Comme l'a dit M. Hyst, le concept de sécurité nationale répond à une définition qui figure à l'article L. 1111-1 du code de la défense.

L'amendement n° COM- 25 est adopté.

Les amendements n°s COM-206, COM-165 et COM-192 deviennent sans objet.

L'amendement n° COM-166 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Par cohérence avec l'amendement n° COM-133 que nous venons de voter, avis favorable sur l'amendement n° COM-136.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous voterons cet amendement mais nous indiquerons en séance que la formule relative à la protection des engagements européens et internationaux que nous avons proposée tout à l'heure inclut la préoccupation de prévention de la prolifération des armes de destruction massive.

L'amendement n° COM-136 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-27 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° COM-137.

M. Jean-Pierre Sueur. – La loi de programmation militaire a accordé de nouveaux moyens de contrôle à la délégation parlementaire au renseignement, que cet amendement renforce : nous y sommes favorables.

L'amendement n° COM-137 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-26, comme les amendements n°s COM-1, COM-207 et COM-167 rectifié, empêche l'administration pénitentiaire d'entrer dans le « deuxième cercle » de la communauté du renseignement, contrairement à la DGSE ou à la DGSI. Il est toutefois nécessaire que des techniques de renseignement puissent être mises en œuvre dans les maisons d'arrêt et les centres de détention. Nous en reparlerons tout à l'heure.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous sommes favorables à cet amendement.

Les amendements identiques n°s COM-26, COM-1, COM-207 et COM-167 rectifié sont adoptés.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-28 mérite qu'on s'y arrête : dans les prisons, des relations se nouent à l'intérieur mais aussi avec l'extérieur, qui peuvent conduire à la préparation de crimes, de délits ou d'actes terroristes. La commission d'enquête sur la lutte contre les réseaux djihadistes a rappelé que la prison était un des foyers

où se nouent des liens qui mènent au terrorisme. Alors que tout le reste de la société française peut faire l'objet de mesures de surveillance, il convient donc d'en prévoir de deux types en milieu carcéral : les premières pour prévenir les troubles dans les prisons et les secondes pour détecter la préparation de crimes, de délits et d'actes terroristes.

Actuellement, des techniques de renseignement sont déjà à l'œuvre dans les prisons, mais selon des modalités qui restent floues. Il convient donc de définir les conditions auxquelles devront répondre les demandes faites par l'administration pénitentiaire afin de mobiliser d'autres services de renseignement, en prévoyant les mêmes procédures d'autorisation et de contrôle. C'est ce qui m'a paru le plus consensuel, plutôt que de confier directement à l'administration pénitentiaire le soin de mettre en œuvre les techniques de renseignement, car ce n'est ni son métier, ni sa mission. Cette intervention devra avoir lieu, soit à la demande de l'administration pénitentiaire, soit à la demande de services extérieurs.

N'oublions pas non plus que les détenus peuvent partager leur vie entre l'extérieur et l'intérieur, selon des modalités d'exécution des peines ; il serait surprenant qu'on puisse surveiller les détenus aux heures de bureau en ville et pas quand ils rejoignent leur prison.

Les auditions ont démontré que les agents des services pénitentiaires et leurs syndicats ne sont pas opposés à mettre en œuvre des techniques de renseignement, en dépit des relations de confiance qu'ils peuvent entretenir avec certains détenus. Ils sont rompus à cet exercice, qui ne les effraie pas. Ce sont les magistrats et les institutions indépendantes qui ne souhaitent pas que l'administration pénitentiaire s'occupe directement de renseignement dans les prisons.

M. Michel Mercier. – Il ne faudrait pas porter atteinte à la technicité acquise au fil des ans par l'administration pénitentiaire – notamment l'état-major de sécurité – qui surveille les détenus. Ce service est de qualité et joue un rôle essentiel au plus près des détenus tentés par la radicalisation. Certes, il doit rester indépendant, mais la coordination avec les autres services, et notamment les préfets, est souhaitable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Les préoccupations de notre rapporteur sont légitimes, mais la rédaction de cet amendement est sans doute perfectible, notamment sa dernière phrase : l'administration pénitentiaire devrait pouvoir signaler un problème aux services de renseignement, plutôt que de demander à ces services la mise en œuvre d'une technique. Je m'abstiendrai, nous proposerons une autre rédaction.

M. Alain Richard. – Nos collègues de l'Assemblée ont cru judicieux de légiférer sur cette question, peut-être pour préparer les futures négociations en commission mixte paritaire, mais tout ce dont on parle relève de l'organisation des services. Le plus sage serait de supprimer cet alinéa car nous sommes ici dans le domaine de l'exécutif.

M. Jean-Jacques Hyest. – Absolument.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Comme M. Mercier, j'estime indispensable de préserver l'action des services de renseignement interne à l'administration pénitentiaire. Nous voulons que ceux qui maîtrisent ces techniques de renseignement puissent y avoir recours en cas de besoin.

L'amendement n° COM-28 est adopté.

L'amendement n° COM-138, satisfait, devient sans objet.

L'amendement rédactionnel n° COM-29 est adopté.

L'amendement n° COM-208 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-30 précise que le ministre peut déléguer ses attributions en matière de demande d'utilisation des techniques de renseignement à trois représentants de l'autorité publique habilités au secret de la défense nationale et placés sous son autorité.

M. Jean-Pierre Sueur. – Très bien.

L'amendement n° COM-30 est adopté.

L'amendement n° COM-2, satisfait, devient sans objet.

L'amendement rédactionnel n° COM-31 est adopté.

L'amendement de précision n° COM-32 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-33 propose une amélioration rédactionnelle.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je préfère votre rédaction à celle de l'Assemblée nationale qui évoque des lieux « *pas connus mais aisément identifiables* ».

L'amendement n° COM-33 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-34 ajoute une garantie : les demandes de renouvellement devront être justifiées.

L'amendement n° COM-34 est adopté.

Les amendements n°s COM-8 et COM-194, satisfaits, deviennent sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement n° COM-182.

M. Jean-Pierre Sueur. – Le Gouvernement a besoin de réactivité.

Les amendements n°s COM-182 et COM-183 ne sont pas adoptés.

L'amendement n° COM-197 devient sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les députés ont prévu que tous les membres de la CNCTR seraient informés dans les 24 heures des avis rendus par le président ou son suppléant : c'est matériellement impossible car, chaque jour sont prises des milliers de décisions couvertes par le secret.

M. Jean-Jacques Hyest. – Je m'étonne de ce chiffre, je crois qu'il est exagéré. Les services de renseignement disposent de moyens déterminés et les quotas limitent les interceptions de sécurité, ce qui évite de multiplier des demandes sans grand intérêt.

M. Philippe Bas, rapporteur. – En 2013, il y a eu plus de 300 000 demandes d'accès administratif aux données de connexions. Chacune doit faire l'objet d'une autorisation, d'où un casse-tête pratique et l'augmentation du nombre de personnes ayant délégation du Premier ministre chargées d'accorder ces autorisations. Si toutes ces informations devaient être transmises aux membres de la commission, nous n'en sortirions pas. En revanche, ses membres doivent avoir accès à toutes les autorisations.

M. Jacques Mézard. – Il ne faut pas s'étonner des réactions de l'opinion publique lorsqu'on évoque 300 000 autorisations par an ! En séance publique, nous devons être prudents et avancer des chiffres incontestables.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Vous avez raison, ces chiffres sont très conséquents. Le juge autorise la surveillance d'un individu, mais celui-ci communique avec plusieurs dizaines de personnes, ce qui multiplie d'autant les possibilités de surveillance. Pour éviter que les services de renseignement fassent ce qu'ils veulent sans contrôle, chaque nouvelle recherche doit faire l'objet d'une autorisation, d'où de multiples données recueillies - qu'il est interdit de conserver si elles ne sont pas utiles à la recherche en question.

M. Jean-Pierre Sueur. – Attention aux chiffres ! Avec 300 000 autorisations par an, la CNCTR ne pourrait pas fonctionner. En outre, toutes ces dispositions doivent-elles figurer dans la loi ? Nous nous abstiendrons car la réflexion doit se poursuivre.

L'amendement n° COM-35 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-36 est adopté.

Les amendements n°s COM-168 et COM-169 ne sont pas adoptés.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nous en arrivons à l'amendement n° COM-37 et au sous-amendement n° COM-229 de M. Raffarin.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Le rôle du Premier ministre en matière de renseignement est incontestable mais le fait qu'il donne sa délégation à six personnes dont on ne connaît pas la nature des responsabilités me préoccupe. Le Gouvernement devra donner des précisions. Aujourd'hui, le Premier ministre délègue à son directeur, à son directeur-adjoint et à son conseiller aux affaires intérieures. Il ne s'agit pas de nommer des professionnels de l'interception, mais des personnes bien identifiées, qui ont un rôle dans la hiérarchie de l'État. Je souhaite donc que l'on indique que seuls le directeur, le directeur-adjoint et le conseiller aux affaires intérieures auront délégation en cette affaire.

M. Jean-Jacques Hyest. – Il ne s'agit ici que d'une délégation de signature, pas de pouvoir. Le Premier ministre reste responsable. Ce n'est donc pas aux parlementaires de dire quel est le nombre de personnes à qui le Premier ministre peut déléguer ce pouvoir. En outre, le Conseil constitutionnel pourrait être très réservé sur cette disposition.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Avec six délégués, nous pourrions créer à Matignon une officine, avec des dérives possibles. Les responsables doivent être identifiés, et il ne peut s'agir de délégués d'exception.

M. Michel Delebarre. – Trois, c'est suffisant.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Comme M. Raffarin, je me suis interrogé sur le risque de créer une administration parallèle avec des décisions non plus politiques mais de spécialistes qui seraient juges et parties, tantôt demandant la mise en œuvre de techniques, tantôt préposés à leur autorisation...

Mon amendement précise les personnes susceptibles de bénéficier d'une délégation mais cet exercice de style n'est sans doute pas suffisant. Actuellement, le Premier ministre peut déléguer son pouvoir d'autorisation d'interception à deux personnes et, depuis l'adoption de la loi de programmation militaire 2014-2019, pour les données de connexion, à une autre personnalité qualifiée qui, elle-même, peut s'attacher deux adjoints. Nous en sommes donc à cinq personnes. Disons que le Premier ministre pourra déléguer, au plus, à six représentants de l'autorité publique.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Fixons ce nombre à trois, afin d'engager le débat en séance. Il faut que ces personnes exercent des fonctions identifiées dans l'appareil d'État.

M. Philippe Bas, rapporteur. – D'après le rapport public de la CNCIS, il y a eu 321 243 demandes d'accès aux données de connexion qui ont été traitées par la personnalité qualifiée et ses deux adjoints. Tenons-nous en à cinq, mais en laissant une marge de liberté au Premier ministre.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il faut suffisamment de personnes pour faire face à l'ampleur de la tâche, d'autant que leur emploi du temps est déjà chargé, surtout quand il s'agit du directeur de cabinet du Premier ministre. Je m'abstiens sur cet amendement : fixons un nombre maximum, mais ces personnes devront exercer une responsabilité effective.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je vous propose le compromis suivant : « *Le Premier ministre ne peut déléguer cette attribution qu'au plus à cinq représentants de l'autorité publique habilités au secret de la défense nationale et ne relevant que de sa seule autorité* ».

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Vous proposez donc un avis défavorable au sous-amendement n° COM-229 au bénéfice de votre amendement n° COM-37 rectifié.

M. Michel Delebarre. – Il est un peu curieux de fixer un nombre de délégués dans la loi. Ces demandes arrivent au directeur du cabinet après l'instruction de deux personnes du cabinet militaire. Le problème tient à la délégation de signature. N'entrons pas dans les détails.

M. Michel Mercier. – L'action du renseignement a relevé pendant longtemps de l'acte de gouvernement. Que ce dernier soit encadré, c'est une bonne chose, mais évitons l'hyper-règlementation. Plus on règlera, moins la loi sera respectée. Laissons un peu de marge à l'exécutif.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Certes, mais ces personnes représentant le Premier ministre doivent être identifiées et leurs noms publiés au *Journal officiel*. Avec ce texte, n'importe qui peut être nommé, par exemple un policier à la retraite. Ne laissons pas des soi-disant professionnels du renseignement travailler à Matignon pour ensuite créer leur officine !

M. Jacques Mézard. – Tout à fait.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Au regard de notre débat, je vous propose une nouvelle rectification : « *Le Premier ministre ne peut déléguer cette attribution qu'à des collaborateurs directs habilités au secret de la défense nationale* ».

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Je retire mon sous-amendement au bénéfice de l'amendement rectifié de notre rapporteur, mais déposerai peut-être un amendement sur le nombre pour avoir le débat en séance.

Le sous-amendement n° COM-229 est retiré.

L'amendement n° COM-37 rectifié est adopté.

L'amendement n° COM-139 devient sans objet.

L'amendement n° COM-198, devient sans objet.

Les amendements rédactionnels n^{os} COM-38 et COM-39 sont successivement adoptés.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-40 précise le régime juridique de l'urgence absolue qui permet au Premier ministre d'autoriser la mise en œuvre d'une technique de renseignement sans avis préalable de la CNCTR. Il convient de limiter cette faculté aux seules autorisations prises sur le fondement des finalités relatives à l'indépendance nationale, à l'intégrité du territoire, à la défense nationale et à la prévention du terrorisme, à l'exclusion des autres finalités.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous approuvons cet amendement compte tenu du caractère ciblé des motivations indiquées par notre rapporteur et du fait que la commission de contrôle est saisie par tous moyens dans les délais les plus rapprochés. Les services de renseignement sont à la disposition du pouvoir exécutif et régis par eux en cas d'imminence d'attentat. Si le Premier ministre apprend qu'un attentat va avoir lieu dans vingt minutes, il serait irresponsable de ne rien faire pour l'empêcher. Il serait en revanche inacceptable que la commission ne fut pas informée en temps réel et qu'elle ne put exercer son contrôle.

M. Jean-Jacques Hyest. – L'exemple est mal choisi : un attentat imminent relève de la procédure judiciaire, pas des services de renseignement. De toute façon, la mise en œuvre de certaines techniques exige une autorisation préalable.

Merci à notre rapporteur d'avoir limité strictement la possibilité de recours à l'urgence absolue à laquelle, à vrai dire, je crois peu en matière de renseignement. Merci aussi d'avoir limité les finalités qui, dans ce texte, étaient trop larges. Je m'abstiendrai sur cet amendement.

L'amendement n° COM-40 est adopté.

L'amendement n° COM-140 devient sans objet.

L'amendement n° COM-9, satisfait, devient sans objet.

L'amendement n° COM-141 devient sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-41 rectifié déplace les dispositions relatives à la procédure d'urgence opérationnelle, limitée à l'utilisation des balises et « *IMSI catcher* » et instaure le principe d'une autorisation postérieure dans un délai maximal de 48 heures. À défaut, le Premier ministre serait tenu d'ordonner la cessation de l'utilisation de cette technique et la destruction des renseignements collectés.

L'amendement n° COM-41 rectifié est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nous en arrivons à l'amendement n° COM-42 et au sous-amendement n° COM-230.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Certaines personnes pourraient être tentées d'obtenir un statut protégé pour développer des activités contraires aux intérêts fondamentaux de la France. Lorsqu'une personne agit aux ordres d'une puissance étrangère et qu'il y a urgence, la CNCTR doit intervenir, d'où mon sous-amendement n° COM-230.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Mon amendement déplace plusieurs alinéas : il s'agit donc plus de forme que de fond. Je souhaite que le sous-amendement soit modifié car notre amendement n° COM-41 rectifié satisfait le 2°.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – D'accord.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je comprends les préoccupations de M. Raffarin : les journalistes, les avocats, les magistrats et les parlementaires sont protégés, et quelqu'un ayant de mauvaises intentions peut être tenté de profiter de ce statut. Mais dans certains pays, la presse ne jouit pas d'une grande liberté. Dans ce cas, dira-t-on d'un journaliste qu'il est aux ordres d'une puissance étrangère ? Je m'abstiendrai.

M. Jean-Jacques Hyest. – Ce qui importe, ce sont les motivations et non pas les professions. Aujourd'hui, notamment en matière de terrorisme, des journalistes et des avocats peuvent être écoutés. Pourquoi exonérer des professions ? Ne mélangeons pas le judiciaire et le renseignement !

M. Philippe Bas, rapporteur. – La justification d'une technique de renseignement n'est pas liée au statut de la personne mais aux indications dont nos services de renseignement disposent et qui justifient une surveillance. Or, certains services étrangers utilisent ces professions protégées pour mener des actions qui menacent nos intérêts fondamentaux. La commission, le Premier ministre et le Conseil d'État seront particulièrement attentifs à la proportionnalité de la mesure lorsqu'il s'agira d'une profession sensible. Je partage les réserves de M. Hyest sur ces dispositions adoptées par l'Assemblée nationale mais, compte tenu du débat qui a eu lieu, j'ai considéré que beaucoup ne comprendraient pas que le Sénat supprime ces dispositions car ils s'imaginent, à tort, que le texte voté par l'Assemblée apporte une protection supplémentaire.

Je suis resté dans le cadre des professions visées par ce texte, afin d'éviter d'étendre le dispositif à d'autres.

Enfin, je souhaite une rectification du sous-amendement n° COM-230 : après « *puissance étrangère* » il conviendrait d'écrire « *ou* », pour éviter de penser que les conditions énoncées sont cumulatives.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – J'accepte.

Le sous-amendement n° COM-230 rectifié bis est adopté.

L'amendement n° COM-42, ainsi sous-amendé, est adopté.

Les amendements n°s COM-209, COM-189, COM-10 et COM-210 deviennent sans objet.

L'amendement rédactionnel n° COM-43 est adopté.

L'amendement n° COM-170 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-44 modifie la durée de conservation des renseignements collectés : elle doit être décomptée à partir du recueil des renseignements et non à compter de leur première exploitation.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Mon sous-amendement n° COM-231 allonge les durées de conservation pour les interceptions de communication lorsqu'il s'agit de langues étrangères, ce qui m'apparaît important quand il s'agit de langues rares.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Ce sous-amendement semble induire une inégalité de traitement qui pourrait nous être reprochée.

M. Jean-Jacques Hyest. – Avec ce sous-amendement, on laisse à penser que plus l'on conserve des données, plus on en traite. Mais c'est un mythe : si un renseignement n'est pas traité rapidement, il ne sert à rien ! Par trois fois, des gouvernements ont voulu porter le délai de conservation des interceptions de sécurité de dix à trente jours. Nous avons toujours résisté. Je désespère de faire comprendre que l'efficacité des services de renseignement implique une grande réactivité. La conservation de données sans exploitation ne sert à rien, sauf à les accumuler pour s'en servir à d'autres fins, notamment judiciaires. Sous prétexte de terrorisme, il ne faut pas accepter des dispositions que nous avons jusqu'à présent réussi à repousser. Cela dit, je voterai cet amendement.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Les trente jours nous satisfont. Je vous proposais une exception pour les langues rares.

M. Jean-Pierre Sueur. – Notre rapporteur a sans doute raison d'évoquer un risque constitutionnel avec ce sous-amendement, même si je partage les préoccupations de M. Raffarin. Je voterai l'amendement n° COM-44, plus protecteur que le texte de l'Assemblée.

M. Jacques Mézard. – L'amendement de notre rapporteur améliore le texte de l'Assemblée. En revanche, comme l'a dit M. Hyest, il n'est pas raisonnable d'accumuler les données non traitées. Le Sénat, garant des droits fondamentaux, ne peut laisser faire.

M. Philippe Bas, rapporteur. – J'ai cru comprendre que M. Raffarin était prêt à retirer son sous-amendement.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Le point fondamental est de réduire les délais. Je retire mon sous-amendement s'il y a un risque constitutionnel.

Le sous-amendement n° COM-231 est retiré.

L'amendement n° COM-44 est adopté.

L'amendement n° COM-211 n'est pas adopté.

L'amendement n° COM-13, satisfait, devient sans objet.

L'amendement n° COM-142 devient sans objet.

Les amendements n°s COM-186 et COM-213 deviennent sans objet.

L'amendement n° COM-212 devient sans objet.

Les amendements rédactionnels n°s COM-45, COM-46 et COM-47 sont successivement adoptés.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – L'amendement n° COM-143 réduit le nombre de membres de la CNCTR, de treize à neuf. Le président de la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité nous a confirmé que plus ces instances comptaient de membres, moins elles étaient efficaces. En outre, comment faire respecter la parité avec trois membres nommés par l'Assemblée nationale puis trois par le Sénat ? Nous serions obligés de tenir compte des nominations effectuées par les députés.

M. Jacques Mézard. – L'inconvénient, avec deux membres seulement par assemblée, c'est que l'on nommera un parlementaire UMP et un parlementaire PS. Étant un des rares représentants d'une espèce non protégée en voie de disparition, cet amendement me pose un problème considérable. Il est important que cette commission compte d'autres représentants que ceux des seuls deux grands partis.

M. Jean-Pierre Sueur. – À titre personnel, je me demande s'il faut vraiment que la CNCTR comporte des parlementaires. Le travail de cette commission sera intense, quotidien : va-t-on les détacher du Parlement pour leur permettre de mener à bien cette tâche ?

Cela dit, je rappelle que si les députés de l'UMP ont voté ce texte, c'est notamment parce que le nombre de députés et de sénateurs passait de deux à trois, au bénéfice du pluralisme. Pour donner à la commission mixte paritaire une chance d'aboutir, soyons pragmatiques et conservons la composition qui nous vient de l'Assemblée.

Enfin, M. Daniel Raoul estimait qu'une telle instance devrait comprendre des scientifiques capables d'appréhender les questions techniques de cryptage et d'algorithmes. Je le rejoins sur ce point : il faut être technicien pour comprendre !

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je suis favorable à cet amendement, car une commission pléthorique ne se justifie pas, d'autant qu'un grand nombre des décisions prises seront de routine. Le texte de l'Assemblée nationale n'étant pas assez précis, j'ai proposé des amendements qui déterminent le rôle de chacun au sein de la commission : le président et ses vice-présidents pourront agir seuls sur un certain nombre de sujets. La formation restreinte, composée des magistrats du Conseil d'État et de la Cour de cassation, sera réunie lorsqu'il s'agira de questions plus délicates. Enfin, quand il faudra trancher une question de principe, et au minimum tous les deux mois, la commission plénière avec les parlementaires sera réunie, non pas pour accomplir un travail de routine, mais pour donner une orientation générale à

propos d'une affaire individuelle portée à la connaissance de la commission. Ces explications vaudront pour la présentation de mes amendements.

M. Jacques Mézard. – Je ne voterai pas cet amendement.

M. Jean-Pierre Sueur. – Moi non plus.

L'amendement n° COM-143 est adopté.

Les amendements n^{os} COM-195, COM-214 et COM-190 deviennent sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-48 prévoit que les assemblées parlementaires, et non pas leurs présidents, désignent leurs représentants dans cette commission.

L'amendement n° COM-48 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-49 propose que les sénateurs siègent à la CNCTR aussi longtemps que dure leur mandat.

L'amendement n° COM-49 est adopté.

Les amendements n^{os} COM-215 COM-216 ne sont pas adoptés.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-227 supprime l'obligation de respecter la parité à la CNCTR.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je m'abstiens, même si je vois la difficulté qu'il y aurait à demander la parité.

M. Jean-Jacques Hyest. – Seule la compétence doit être prise en compte.

M. Jean-Pierre Sueur. – Avec trois représentants de l'Assemblée et trois du Sénat, la parité serait difficile à obtenir. D'où mon abstention.

L'amendement n° COM-227 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-50 prévoit qu'un membre de la CNCTR ne pourra être démis que par la commission elle-même.

L'amendement n° COM-50 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Le texte prévoit que l'avis sur une demande de mise en œuvre d'une technique de renseignement rendu en formation restreinte soit rendu au plus tard après trois jours ouvrables. L'amendement n° COM-51 réduit ce délai à 72 heures car les intérêts fondamentaux de la Nation n'ont que faire des dimanches et des jours fériés.

M. Jean-Pierre Sueur. – Ce point ne relève-t-il pas du règlement de la commission ? Faut-il l'inscrire dans la loi ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Oui, car cela conditionne la légalité de l'autorisation.

L'amendement n° COM-51 est adopté.

L'amendement n° COM-53 est adopté.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – L'amendement n° COM-145 abaisse le quorum de prise de décision en le faisant passer de six à quatre, ce qui est une conséquence de la réduction du nombre de membres de la CNCTR.

M. Philippe Bas, rapporteur. – J'y suis favorable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je m'abstiens.

Mme Esther Benbassa. – Moi aussi.

L'amendement n° COM-145 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-52 supprime l'obligation pour les membres de la CNCTR, et notamment les conseillers de la Cour de cassation et du Conseil d'État, à s'y consacrer à plein temps.

M. Jean-Pierre Sueur. – Même chose pour les parlementaires !

M. Philippe Bas, rapporteur. – Bien sûr. La CNCTR disposera de services dotés de moyens humains, financiers et d'investigation importants. En outre, je doute que l'on trouve parmi les membres de la Cour de cassation et du Conseil d'État des candidats prêts à se consacrer à plein temps à une tâche qui sera très répétitive.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je crains dans ce cas que la CNCTR ne soit un objet aléatoire, où ceux qui arriveront croiseront ceux qui partent... Or, la tâche est énorme !

M. Jean-Jacques Hyest. – On ne demande pas à chaque membre de la commission d'examiner chaque demande ! La CNCIS compte deux magistrats de l'ordre judiciaire, qui instruisent les demandes, jours et nuits, week-end compris. On comprend qu'ils ne le fassent que trois années durant ! Dans beaucoup d'organismes, les représentants du Conseil d'État et de la Cour de cassation ne sont pas à temps plein car la décision est déléguée au président ou à des formations restreintes. D'ailleurs, il n'y aurait aucun candidat !

M. Philippe Bas, rapporteur. – Un retraité pourrait s'y consacrer, à l'instar du président Delarue qui n'a pas manqué de dynamisme dans l'exercice de ses fonctions. Comme dans toute organisation, il y a des patrons qui assument les responsabilités aidés par des collaborateurs.

L'amendement n° COM-52 est adopté.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Je retire l'amendement n° COM-144 : le président a les mêmes contraintes et obligations que les autres membres.

L'amendement n° COM-144 est retiré.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-54 conforte l'indépendance fonctionnelle de la CNCTR, à l'instar d'autres autorités indépendantes. Ses crédits budgétaires relèveraient du budget des services du Premier ministre, le président

désignerait lui-même le secrétaire général et la commission pourrait recruter des contractuels, notamment pour les fonctions spécialisées qui requièrent une expertise particulière. Le personnel de la CNCTR serait placé sous la seule autorité de son président.

M. Jean-Jacques Hiest. – Très bien.

L'amendement n° COM-54 est adopté.

Les amendements n^{os} COM-171 et COM-199 ne sont pas adoptés.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-55 institue un délit d'entrave à l'action de la commission pour toute personne empêchant ou ralentissant le contrôle que lui confie la loi.

M. Jean-Jacques Hiest. – Très bien.

L'amendement n° COM-55 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-56 précise que l'accès de la CNCTR aux relevés, registres, renseignements collectés, transcriptions, extractions, dispositifs de traçabilité des renseignements et aux locaux est permanent mais aussi direct. En outre, il prévoit qu'elle peut solliciter du Premier ministre les éléments pour la mise en œuvre de techniques de renseignements qui n'auraient pas été correctement retracées. Imaginons que la commission découvre, par exemple grâce à un lanceur d'alerte, l'utilisation de techniques de renseignement dont elle n'a pas eu connaissance ou dont l'urgence n'était pas réelle ; elle accède alors aux renseignements recueillis et alerte le Premier ministre. Un recours peut s'ensuivre.

L'amendement n° COM-56 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-59 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-60 simplifie et rend plus effective la saisine du Conseil d'État. Il propose une saisine soit par le président de la CNCTR, soit par une minorité d'un tiers de ses membres. À la suite de l'adoption de l'amendement de M. Raffarin qui réduit à neuf le nombre de membres de la CNCTR, cette minorité sera donc de trois membres : on peut être sûr qu'il y aura des recours.

M. Jean-Pierre Sueur. – Cela signifie-t-il qu'une minorité peut saisir le Conseil d'État contre l'avis du président de la CNCTR ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Oui mais le président peut également faire partie des trois.

La révision constitutionnelle de 1974 autorisant la saisine du Conseil constitutionnel par soixante députés ou soixante sénateurs a été un progrès majeur pour l'État de droit. De la même manière, le Conseil d'État, gardien des libertés et des principes fondamentaux, jouera son rôle et l'État de droit sera renforcé, sans préjudice pour les services de renseignement.

M. Jean-Pierre Sueur. – Eu égard à ces explications, je vote pour cet amendement.

Mme Esther Benbassa. – Je fais de même.

L'amendement n° COM-60 est rectifié puis adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Mon amendement rédactionnel n° COM-57 fait l'objet d'un sous-amendement de M. Raffarin.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Le sous-amendement n° COM-232 prévoit une présentation de statistiques par techniques de renseignement et par finalité au sein du rapport public de la CNCTR.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je m'abstiendrai : la loi doit-elle être si détaillée ? Je consulterai avec grande attention le rapport de M. Bas comme j'ai consulté le vingt-deuxième rapport de la CNCIS. L'homme ne vit pas seulement de chiffres mais aussi de lettres...

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis favorable au sous-amendement.

Le sous-amendement n° COM-232 est adopté, ainsi que l'amendement n° COM-57 ainsi sous-amendé.

Les amendements n°s COM-146 et COM-147, satisfaits, deviennent sans objet.

L'amendement rédactionnel n° COM-61 est adopté.

L'amendement n° COM-181, satisfait, devient sans objet.

La réunion est levée à 13 heures 30

Jeudi 21 mai 2015

- Présidence de Mme Catherine Troendlé, vice-présidente -

La réunion est ouverte à 8 heures

Questions diverses

M. Simon Sutour. – Nous avons adopté la semaine dernière une modification du Règlement, selon laquelle ce créneau horaire est réservé à la commission des affaires européennes et le mercredi matin aux commissions législatives. Hier matin, à 9 heures, parallèlement à la commission des lois, la commission des affaires européennes – qui se réunissait pour la première fois le mercredi matin depuis 17 ans que j'en fais partie – auditionnait Pierre Moscovici ; ce matin, la commission des lois se réunit, alors qu'à 8 heures et demie, le groupe subsidiarité examine les textes européens conformément à l'article 88 de la Constitution – je m'interroge d'ailleurs sur la constitutionnalité de cette réforme du règlement à cet égard – avant l'audition, à 9 heures, du commissaire européen Jonathan Hill.

Nous ne pouvons plus travailler comme cela ! Ou alors le travail en commission ne compte pas, ou alors le Sénat ne veut plus assumer ses responsabilités en matière européenne, et qu'il le dise ! Nous le dirons, je le répéterai en séance lors du débat en juin. J'espère que cela remontera vers les hautes autorités.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – L'ordre du jour de notre commission est particulièrement dense parce que le Gouvernement a inscrit plusieurs textes relevant de son champ de compétence. Voilà pourquoi nous avons travaillé à flux tendu. Que nous devions poursuivre maintenant l'examen de ce projet de loi ne nous empêche pas de partager votre remarque.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il faut entendre ce que nous dit M. Sutour. Le président Philippe Bas pourrait-il écrire une lettre au Président du Sénat pour lui faire remarquer que dès la semaine qui suit son adoption, la réforme du règlement, elle ne s'applique pas ? Les responsables de cet encombrement sont le Gouvernement mais aussi le Parlement lui-même, puisque nous devons examiner aussi sept ou huit propositions de loi qui relèvent de notre compétence.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Ce ne sont pas des conditions optimales de travail.

M. André Reichardt. – Membre de la commission des affaires européennes, je rejoins les remarques de M. Sutour. De plus la délégation aux entreprises tient à 9 heures une réunion prévue de longue date.

M. Simon Sutour. – Nous sommes rentrés dans un régime de sanctions, dont les sénateurs tiennent compte. La commission des affaires européennes en souffre puisque l'absence à ses réunions n'est pas sanctionnée.

Renseignement et nomination du président de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission

La commission procède à la suite de l'examen du rapport de M. Philippe Bas et du texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 424 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif au renseignement et sur la proposition de loi organique n° 430 (2014-2015), présentée par MM. Jean-Pierre Raffarin et Philippe Bas, relative à la nomination du président de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement.

Article 1^{er} (suite)

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-184 : la délégation parlementaire au renseignement n'a pas à contrôler au quotidien les opérations en cours.

L'amendement n° COM-184 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-58 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-62 transfère le contentieux du droit d'accès indirect à certains fichiers de souveraineté au Conseil d'État, qui compte une formation spécialisée dont les membres sont habilités ès qualités au secret de la défense nationale.

L'amendement n° COM-62 est adopté.

Articles additionnels après l'article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-63 fait le lien entre la proposition de loi organique sur la nomination du président et le projet de loi ordinaire sur le renseignement.

M. Jean-Pierre Sueur. – Le contrôle du Parlement sera-t-il bel et bien exercé par les commissions compétentes ? Deux modalités sont alors possibles : le vote aux trois cinquièmes positifs, qui s'applique pour les nominations à la Haute autorité pour la transparence de la vie politique et au CSA, ou aux trois cinquièmes négatifs pour les autres cas.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nous avons choisi cette dernière modalité.

M. Jean-Pierre Sueur. – Pourquoi pas l'autre ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Cela aurait posé un problème de constitutionnalité.

M. Jean-Jacques Hyest. – La Haute autorité pour la transparence de la vie politique n'est pas citée dans la Constitution.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'article 13 retient les trois cinquièmes négatifs.

M. Jean-Pierre Sueur. – La loi organique définit cette modalité comme le droit commun. Mais comment la Haute autorité pour la transparence de la vie politique et le CSA ont-ils pu faire exception ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Parce qu'il s'agit dans les deux cas d'une nomination par les présidents des assemblées parlementaires ; ici, c'est l'exécutif qui nomme, après avis du Parlement, procédure régie par le dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution.

M. Pierre-Yves Collombat. – Cela lui ôte beaucoup d'intérêt : le contrôle du Parlement n'est pas très sérieux dans ces conditions.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Il faudrait modifier la Constitution.

M. Pierre-Yves Collombat. – En effet !

M. Jean-Pierre Sueur. – Déposez une proposition de loi constitutionnelle.

L'amendement n° COM-63 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques n°s COM-217 et COM-172. La CNIL a déjà un pouvoir de contrôle en aval sur les fichiers de souveraineté.

Les amendements identiques n°s COM-217 et COM-172 ne sont pas adoptés.

Article 1^{er} bis

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-64 supprime l'article 1^{er} bis. Le quantum prévu par les textes n'est jamais saturé par le juge : pourquoi l'augmenter ?

M. Jean-Jacques Hyest. – Juste réflexion dont nous nous souviendrons. Inutile de se fatiguer à aggraver une peine non utilisée...

L'amendement n° COM-64 est adopté.

Article 2

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-65 fait bénéficier les services de renseignement relevant du « deuxième cercle » de la possibilité de recueillir les données de connexion, comme c'est le cas actuellement.

L'amendement n° COM-65 est adopté, ainsi que les amendements rédactionnels identiques n^{os} COM-66 et COM-148.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je souhaite corriger mon amendement n° COM-67 en remplaçant « *communications* » par « *connexions* », afin de bien préciser qu'il s'agit exclusivement du contenant, et non également du contenu, comme l'ancienne rédaction pouvait le laisser croire. Les fameux algorithmes détectant les liaisons suggérant la préparation de crimes ou de délits ne portent que sur le contenant.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je me réjouis que le délai d'autorisation de quatre mois soit ramené à deux mois, ce qui est plus protecteur.

L'amendement n° COM-67 rectifié est adopté.

L'amendement n° COM-218 devient sans objet, ainsi que les amendements n^{os} COM-219, COM-188, COM-14 et COM-173.

L'amendement rédactionnel n° COM-68 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-69 réduit la durée d'autorisation de mise en œuvre de la sollicitation des réseaux en temps réel pour la localisation d'un terminal mobile de quatre à deux mois dans un but de proportionnalité.

L'amendement n° COM-69 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je souhaite réserver l'amendement n° COM-70 rectifié pour l'examiner après l'amendement n° COM-78 rectifié bis.

L'amendement n° COM-70 est réservé.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les députés ont intégré le dispositif spécifique consacré aux « *IMSI catchers* » au sein de l'article relatif à la géolocalisation en temps réel d'un équipement mobile. Il s'agit pourtant d'une technique différente, qui répond à des objectifs spécifiques et qui ne nécessite pas de disposer de l'ensemble des données de connexion. L'intérêt de cet appareil est de pouvoir savoir que tel terminal ou telle puce

d'identification était présente à un endroit donné. Les amendements n^{os} COM-71 et COM-149 rétablissent un article spécifique et proposent une durée d'autorisation de mise en œuvre de ce dispositif limitée à deux mois.

Les amendements identiques n^{os} COM-71 et COM-149 sont adoptés ; les amendements n^{os} COM-174, COM-220, COM-221 et COM-222 deviennent sans objet.

Les amendements de coordination n^{os} COM-72, COM-73 et COM-74 sont adoptés ; l'amendement n^o COM-150 devient sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n^o COM-75 précise les garanties sur les interceptions de sécurité et les données de connexion nécessaires à leur exécution ou à leur exploitation. La notion d'entourage des personnes, trop large, est reformulée – la personne de l'entourage ne pourra être écoutée que pour autant qu'elle puisse fournir des informations relatives à la finalité poursuivie ; en outre, la pratique actuelle en matière de contrôle des interceptions de sécurité est conservée – le service du Premier ministre transmettra, en même temps qu'aux services demandeurs, l'ensemble des données à la CNCTR. Le délai pour utiliser des « *IMSI catchers* », pour la seule finalité de prévention du terrorisme, est enfin ramené de 72 à 48 heures, au regard du caractère potentiellement très intrusif de ce dispositif. En tout état de cause cette autorisation est renouvelable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Quoique comprenant la position du rapporteur, conforme à la volonté partagée de notre commission de veiller à la protection des libertés, je me ferai l'avocat du diable...

M. Philippe Bas, rapporteur. – Du Gouvernement, voulez-vous dire ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Non, du réalisme. Je comprends la tendance naturelle à vouloir regarder de près l'entourage d'individus comme ceux qui ont commis les attentats de janvier. Il n'est pas sûr que l'on puisse justifier de raisons sérieuses pour chacune des personnes concernées : l'on ne sait pas *a priori*. La barrière est floue.

M. Jean-Jacques Hyest. – La commission, qui autorise à chaque fois, peut mettre le holà. L'important est qu'elle ait connaissance du résultat des interceptions en même temps que les services et puisse, si cela ne donne rien du tout, recommander au Premier ministre de les arrêter. Mais ce n'est pas au niveau du Premier ministre que nous devons craindre des abus. Ce n'est pas au moment de l'autorisation que le contrôle est effectué, c'est après.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je salue la réduction du délai de 72 à 48 heures.

L'amendement n^o COM-75 est adopté. Les amendements n^{os} COM-4, COM-175, COM-191 et COM-223 deviennent sans objet.

Article 3

L'amendement rédactionnel n^o COM-76 est adopté.

Les amendements n^{os} COM-224, COM-176, COM-177, COM-178, COM-179 et COM-180 deviennent sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n^o COM-77 isole au sein d'un article L. 853-2 la technique de captation de données informatiques, distincte de la

sonorisation ou de la captation d'images, et précise la formulation en s'inspirant des dispositions du code de procédure pénale. Au regard du caractère très intrusif de cette mesure, elle ne sera autorisée que pour deux mois. Cette autorisation serait renouvelable dans les mêmes conditions de durée, si elle présente un intérêt.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je salue ici encore la théorie protectrice des deux mois.

M. Jean-Jacques Hyst. – Je serai même pour une durée plus réduite. Vous rendez-vous compte ? Les services de renseignement auront plus de pouvoir que la police judiciaire pour obtenir les informations provenant de votre ordinateur : toute votre vie y passe ! Ils pourront le faire de manière continue pendant deux mois : c'est beaucoup...

M. Jean-Pierre Sueur. – Je suis sensible aux propos de M. Hyst, mais la réalité est qu'ils le font aujourd'hui sans autorisation.

M. Jean-Jacques Hyst. – La différence, c'est que c'est interdit !

M. Jean-Pierre Sueur. – Et donc sans encadrement légal.

M. Jean-Yves Leconte. – Le fait que ce soit interdit implique que le service prend des risques qu'il calcule : cela garantit la proportionnalité. Cette disposition comporte un risque de contournement de la procédure judiciaire.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous réfléchissons au délai, faute de pouvoir s'opposer à la pratique.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je m'étonne du paradoxe énoncé par M. Leconte, lorsqu'il fait l'éloge de l'interdit transgressé, qui serait plus protecteur que l'encadrement légal... Personnellement, je préfère l'autorisation sous conditions. Nous rencontrerons ailleurs cette différence entre police administrative et police judiciaire ; je l'assume car elle se justifie par une raison simple : s'il est important de rechercher les auteurs de crimes et de délits, il l'est plus encore d'éviter que des personnes soient tuées dans un attentat.

M. Pierre-Yves Collombat. – Cette argumentation est un peu spéieuse : dans un cas, il faut des raisons sérieuses ; dans l'autre, c'est préventif : que ne fera-t-on pas au nom de la prévention ? La distinction entre un régime démocratique et un régime qui ne l'est pas passe par là. Nous sommes contraints de bricoler un équilibre pour poser un minimum de précautions, soit. Mais au nom de la sécurité, certains ont justifié jusqu'à la torture et l'isolement, prétendant que cela avait permis d'éviter beaucoup d'attentats...

Mme Esther Benbassa. – Ce n'est pas si sûr...

M. Jean-Jacques Hyst. – Le terrorisme représentait 10 % des interceptions ; le rapporteur a bien fait de préciser les motifs justifiant le recours à des techniques de renseignement. La loi de 1991 a été votée après la révélation d'écoutes sauvages par les plus hautes autorités de l'État. Ce n'est pas un mythe. Il faut rester très vigilant sur les motifs.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Ce n'est pas parce que les pouvoirs confiés à la prévention sont larges qu'ils sont sans contrôle. Celui-ci est simplement d'une nature différente. C'est le travail que je vous propose pour que le Sénat soit fidèle à sa vocation de protecteurs des libertés : les mises en œuvre de techniques doivent être strictement justifiées

et soumises à un contrôle de la commission et du Conseil d'État aussi resserré que possible. Dès que la situation peut être qualifiée d'association de malfaiteurs, le dossier doit être confié à la police judiciaire de façon plus régulée.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je préfère cette version !

L'amendement n° COM-77 est adopté. L'amendement n° COM-11 devient sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-78 rectifié *bis* crée un article nouveau dans le chapitre concerné, relatif à l'introduction dans un véhicule ou dans un lieu privé. C'est une violation de domicile : que fera l'agent qui rentre pour placer des micros s'il tombe sur des documents intéressants ? Les garanties ont donc été renforcées : avis exprès et collégial de la CNCTR quand il s'agit d'un lieu d'habitation ou pour mettre en œuvre la technique d'introduction dans un disque dur – j'assimile cette pratique au fait de s'introduire dans le cerveau : ce que vous placez dans un tiroir est accessible à votre entourage, mais pas ce qui est sans votre disque dur ! La durée d'autorisation est fixée à 30 jours ; les demandes sont soumises à des conditions de forme ; les services doivent rendre compte à la CNCTR de la mise en œuvre de la technique, car elle doit savoir exactement ce qu'ils ont trouvé.

L'amendement n° COM-78 rectifié bis est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-70 rectifié renvoie à la procédure de droit commun relative à l'introduction des lieux privés pour l'installation de balise.

L'amendement n° COM-70 rectifié est adopté, ainsi que l'amendement n° COM-5.

L'amendement n° COM-79 est retiré.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les amendements n^{os} COM-235 et COM-237 précisent les mesures de surveillance internationale en les rendant plus protectrices. Avis favorable.

Mme Esther Benbassa. – Abstention.

Les amendements n^{os} COM-235 et COM-237 sont adoptés, ainsi que l'amendement de coordination n° COM-238.

Article 3 bis A

L'amendement de coordination n° COM-80 est adopté.

Article 3 bis

Les amendements rédactionnels n^{os} COM-81, COM-82 et COM-83 sont adoptés.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-84 dispense le procureur de la République de demander un avis au ministre en cas de crime ou délit flagrant pour éviter tout dépérissement des preuves.

Mme Esther Benbassa. – Abstention.

L'amendement n° COM-84 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-85 est pédagogique. Un agent mettant en œuvre une technique sans autorisation prend le risque d'être pénalement poursuivi ; cela va sans dire, mais j'ai cru utile de l'établir clairement.

L'amendement n° COM-85 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-86 supprime les dispositions assurant une irresponsabilité pénale aux agents des services de renseignement lorsqu'ils agissent de manière anonyme sur Internet, redondantes avec la possibilité d'user d'une identité d'emprunt ou d'une fausse qualité dans le code de la défense. C'est l'enfance de l'art !

Mme Esther Benbassa. – Soyons sérieux !

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous devrions nous pencher sur cette question : Internet compte un millier de textes sans nom d'auteur, lorsque dans la presse, figure toujours un directeur de la rédaction.

M. Jean-Yves Leconte. – Tout n'est pas pour autant anonyme ; la plupart du temps, on peut remonter jusqu'à l'auteur grâce à l'adresse IP.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Mais c'est complexe.

Mme Esther Benbassa. – Ne nous ridiculisons pas : l'opinion publique se moque parfois de notre faible connaissance des nouvelles technologies.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il y a des experts qui sont capables de brouiller l'adresse IP.

Mme Cécile Cukierman. – Cette loi n'est donc pas faite pour surveiller les terroristes, qui échappent aisément à ces techniques, mais les citoyens ordinaires...

M. Jean-Pierre Sueur. – Les forces terroristes sont capables d'une très grande intelligence, et nous devons en avoir une plus grande.

L'amendement n° COM-86 est adopté.

L'amendement n° COM-201 n'est pas adopté.

L'amendement n° COM-6 devient sans objet, ainsi que l'amendement n° COM-202.

L'amendement n° COM-12 est adopté.

Article 4

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-87 précise que le Conseil d'État est juge de première et dernière instance des référés, mettant fin à une ambiguïté qui aurait pu laisser à penser que ce contentieux aurait pu relever de la compétence du tribunal administratif.

Mme Esther Benbassa. – Abstention.

L'amendement n° COM-87 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-88 transfère le contentieux relatif au droit d'accès indirect à certains fichiers de souveraineté à la formation du Conseil d'État spécialisée dans le contrôle des techniques de renseignement.

Mme Esther Benbassa. – Abstention.

L'amendement n° COM-88 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-89 améliore l'ordre des dispositions.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Le sous-amendement n° COM-233 est pédagogique, pour reprendre votre mot. Il soumet les membres de la formation de jugement du Conseil d'État et le rapporteur public, comme les agents qui les assistent, à la procédure d'habilitation de droit commun au secret de la défense nationale, refusant l'idée d'une habilitation ès-qualités qui présenterait un risque tant pour la protection des secrets que pour les personnes qui en sont dépositaires. Il est normal qu'un président de la commission de la défense s'en préoccupe, sans scepticisme aucun sur les qualités personnelles des formations en question.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable, pour respecter le principe de séparation des pouvoirs. Il existe deux cas où la loi habilite de plein droit des personnes ès-qualités : les membres de la délégation parlementaire au renseignement et les membres de la Commission nationale de contrôle des techniques du renseignement. Le projet de loi prévoit une formation spéciale au Conseil d'État : pourquoi ne pas lui étendre ce droit ?

Des précautions sont nécessaires, toutefois. Le Gouvernement, s'il a de sérieuses raisons de douter de l'aptitude d'un membre de cette formation à être habilité, notamment en raison de ses relations extérieures, pourra solliciter sa récusation – mais pas *a priori*. Du reste, comme pour la délégation parlementaire au renseignement et la CNCTR, les membres qui divulgueraient le secret de la défense nationale, mettant ainsi en péril nos agents ou nos indicateurs, seront passibles des poursuites habituelles. Retrait, ou avis défavorable – à mon grand regret !

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Ce sous-amendement ne remettra évidemment pas en cause nos relations de confiance et de respect. L'élection au suffrage universel confère aux membres de la délégation parlementaire au renseignement une certaine légitimité, que n'ont pas ceux du Conseil d'État. Quant à la CNCTR, sa formation est connue... Il ne me paraît pas inimaginable que le Conseil d'État ne puisse pas constituer en son sein une formation libre et indépendante de personnes habilitées. Voulons-nous constituer un groupe de personnes habilitées sans en connaître à l'avance les membres ? Par principe, l'accès au secret défense ne peut être attribué ès-qualités.

M. Jean-Jacques Hyest. – Cela vaut pour les magistrats, pas pour les fonctionnaires qui les assistent, qui doivent, eux, être habilités.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Ce sera le cas.

Je souhaite simplement que le Gouvernement ne puisse pas choisir son juge par le biais de la procédure d'habilitation.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Je maintiens mon sous-amendement.

Le sous-amendement n° COM-233 n'est pas adopté.

L'amendement n° COM-89 est adopté.

L'amendement de cohérence n° COM-90 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-91 réaffirme la compétence exclusive du Conseil d'État pour statuer sur une demande indemnitaire, même si elle est présentée après l'annulation de l'autorisation de mise en œuvre d'une technique de renseignement.

L'amendement n° COM-91 est adopté.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – L'amendement n° COM-151 fait figurer la composition de la formation spécialisée dans le décret en Conseil d'État.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement n° COM-151 est adopté.

Les amendements n^{os} COM-152, COM-153, COM-154 et COM-225 sont devenus sans objet.

Article 5

L'amendement de coordination n° COM-92 est adopté.

Article 6

L'amendement rédactionnel n° COM-93 est adopté.

Article 7

L'amendement de cohérence n° COM-94 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-95 supprime la multiplication par dix d'une amende qui n'est pas toujours infligée à son montant maximal...

L'amendement n° COM- 95 est adopté.

L'amendement de coordination n° COM-96 est adopté.

Article 8

L'amendement de coordination n° COM-97 rectifié est adopté.

Article 8 bis

L'amendement de coordination n° COM-98 est adopté.

Article 9

Les amendements de cohérence n°s COM-99 et COM-100 sont adoptés.

Article 10

L'amendement de coordination n° COM-101 est adopté.

L'amendement n° COM-7 est devenu sans objet.

Article 11

L'amendement de conséquence n° COM-102 est adopté.

Article 11 bis

L'amendement de précision n° COM-103 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° COM-104 reprend une proposition de la commission d'enquête du Sénat sur la lutte contre les réseaux djihadistes : il prévoit que la remise du passeport décidée par un magistrat dans le cadre d'un contrôle judiciaire fasse partie des informations inscrites au fichier des personnes recherchées, afin que le passeport ne puisse être déclaré comme perdu, ce qui permettrait d'en obtenir un autre.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous sommes sensibles à la reprise de notre proposition.

Mme Esther Benbassa. – Abstention.

L'amendement n° COM-104 est adopté.

L'amendement de précision n° COM-105 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° COM-106.

M. Philippe Bas, rapporteur. – La création du fichier des personnes condamnées ou mises en détention en vue d'un jugement pour acte de terrorisme s'accompagne de l'obligation faite aux personnes concernées, une fois purgée leur peine, de pointer tous les trois mois au commissariat ou à la brigade de gendarmerie. Une telle mesure de sûreté s'applique déjà aux auteurs de crimes sexuels ou aux auteurs de certains types d'infractions violentes.

Intégrer au fichier des personnes déjà condamnées fera peser une contrainte nouvelle sur leur liberté, surtout si elles ont déjà purgé leur peine. Nous devons veiller à la constitutionnalité de cette disposition en assurant l'égalité de traitement entre anciens et futurs condamnés. Or, l'Assemblée nationale a prévu que la mesure de sûreté ne sera pas automatique et devra être expressément prononcée par le juge. Comment, dès lors, le législateur peut-il l'imposer, à la place du juge, aux personnes antérieurement condamnées? Le texte du Gouvernement rendait la mesure de sûreté automatique et ne faisait que donner au

juge la possibilité de la retirer. Je vous propose d'y revenir, ce qui assure aux anciens condamnés une mesure de sortie comparable : ils pourront saisir le procureur de la République.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je suis perplexe. Il serait préférable que ce soit le juge qui décide de la mesure de sûreté. Dès lors, les personnes antérieurement condamnées ne peuvent être concernées. De fait, il serait plus logique que le fichier commence au moment où la loi sera promulguée. Nous aurons sinon une application rétroactive...

M. Jean-Jacques Hyest. – Non, une application immédiate !

M. Jean-Pierre Sueur. – Combien de noms y a-t-il ainsi en stock ? Depuis quand ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Environ 2 000. La durée de cette mesure de sûreté serait de vingt ans, c'est-à-dire qu'elle permettrait d'y faire figurer les personnes condamnées depuis 1995.

M. Pierre-Yves Collombat. – Ravachol y échappe !

M. Jean-Pierre Sueur. – Une personne pourra donc avoir été laissée libre pendant dix-sept ans et d'un coup, elle devra pointer pendant trois ans ... Il serait plus juste de créer le fichier pour l'avenir, comme l'a recommandé la commission d'enquête, en laissant au juge le pouvoir de décider de la mesure de sûreté.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Une mesure de sûreté peut être rétroactive.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je suis très réticent à prévoir des peines automatiques.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Ce n'est pas une peine.

M. Pierre-Yves Collombat. – Cela y ressemble fortement pour les personnes concernées, puisqu'on leur impose automatiquement des contraintes. Je croyais au contraire que nous essayions de les faire évoluer. De plus, quoi qu'on en dise, il s'agit bien d'une mesure rétroactive, ce qui ne correspond pas à l'esprit des propositions précédentes du rapporteur. Et qu'apportera-t-elle, exactement ?

L'amendement n° COM-107 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyest. – Cet article 11 *bis*, introduit à l'Assemblée nationale, concerne moins le renseignement que le terrorisme, sur lequel nous avons légiféré en novembre ! Certes, nous n'allons pas faire une nouvelle loi sur le terrorisme...

Mme Esther Benbassa. – Encore une !

M. Jean-Jacques Hyest. – Mais nous adoptons des amendements sur ce sujet en mai après avoir voté une loi en novembre. Cela donne à ce texte une tonalité spéciale : n'oublions pas, pourtant, que le renseignement ne concerne pas que le terrorisme.

L'amendement rédactionnel n° COM-108 est adopté, ainsi que l'amendement de précision n° COM-109, l'amendement de conséquence n° COM-110, l'amendement rédactionnel n° COM-111, les amendements de précision n°s COM-112 et COM-113, les amendements rédactionnels n°s COM-114 et COM-115, l'amendement de précision n° COM-116 et les amendements rédactionnels n°s COM-117 et COM-118.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avec l'amendement n° COM-119, les présidents des établissements publics de coopération intercommunale seront également destinataires des informations contenues dans le FIJAIT dans le cadre des recrutements donnant lieu à enquête administrative qu'ils effectuent.

Les amendements n°s COM-119 et COM-120 sont adoptés.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-226.

L'amendement n° COM-226 n'est pas adopté.

L'amendement de précision n° COM-121 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° COM-122 et l'amendement n° COM-123.

Article 13

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° COM-155.

L'amendement n° COM-155 est adopté, ainsi que les amendements n°s COM-156, COM-157, COM-158 rectifié et COM-160.

M. Jean-Pierre Sueur. – Moins l'on s'exprime, plus l'on a de chances de voir ses amendements approuvés !

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° COM-159 sous réserve d'une modification de références.

L'amendement n° COM-159 ainsi sous-amendé est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° COM-124 et l'amendement de coordination n° COM-234.

L'amendement n° COM-161 devient sans objet.

Article 13 bis

L'amendement de coordination n° COM-125 est adopté, ainsi que l'amendement n° COM-126. L'amendement n° COM-162 devient sans objet.

Article 14

L'amendement de coordination n° COM-127 est adopté.

Article 15

L'amendement de coordination n° COM-128 est adopté.

Article additionnel après l'article 15 bis

M. Philippe Bas, rapporteur. – Si l'amendement n° COM-187 était adopté – je lui donne un avis favorable – nous devons faire figurer à l'article 15, par coordination, les mots « 15 bis à 16 ».

Il en est ainsi décidé et l'amendement n° COM-128 est rectifié.

Mme Esther Benbassa. – Je m'abstiens.

L'amendement n° COM-187 est adopté.

Article 16

L'amendement de coordination n° COM-129 est adopté.

Mme Cécile Cukierman. – Si plusieurs mesures encadrent mieux les libertés individuelles, en l'absence de changement de paradigme je voterai contre ce texte.

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Je remercie la commission des lois et son rapporteur. Le président de la commission des affaires étrangères et de la défense souhaitait trouver un équilibre que la V^e République recherche depuis longtemps entre sécurité et liberté. Le texte auquel nous aboutissons est pertinent et nécessaire. Il dote nos services de moyens nouveaux, avec des garanties nouvelles. Notre collaboration, en produisant ces avancées, a été à la hauteur de la tradition du Sénat en matière de protection de libertés publiques.

L'ensemble du projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Puis elle adopte le texte de la proposition de loi organique.

Le sort des amendements examinés par la commission sur le projet de loi est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article(s) additionnel(s) avant l'article 1^{er}			
Respect de la vie privée et légalité des autorisations de mise en œuvre des techniques de recueil de renseignement			
M. BAS, rapporteur	15 rect.	Respect de la vie privée et légalité des autorisations de mise en œuvre des techniques de recueil de renseignement	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	228	Suppression de la définition des composantes de la vie privée	Adopté
Article 1^{er}			
Objectifs de la politique publique de renseignement et procédure de mise en œuvre des techniques de recueil de renseignement			
M. BAS, rapporteur	16	Coordination	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	130	Suppression de la définition des composantes de la vie privée	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BAS, rapporteur	17	Rédactionnel	Adopté
Mme MORIN-DESAILLY	185	Contrôle de la politique publique de renseignement dans un cadre juridique européen	Rejeté
M. BAS, rapporteur	18	Précision de la base juridique du décret définissant le périmètre de la communauté du renseignement	Adopté
M. BAS, rapporteur	19	Articulation des missions des services de renseignement avec les prérogatives de l'autorité judiciaire	Adopté
M. BAS, rapporteur	20	Rédactionnel	Adopté
M. BAS, rapporteur	21	Qualification des finalités de la mise en œuvre des techniques de renseignement par référence aux intérêts fondamentaux de la Nation	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	131	Qualification des finalités de la mise en œuvre des techniques de renseignement par référence aux intérêts fondamentaux de la Nation	Satisfait ou sans objet
M. SUEUR	3	Qualification des finalités de la mise en œuvre des techniques de renseignement par référence aux intérêts fondamentaux de la Nation	Satisfait ou sans objet
M. BAS, rapporteur	22	Définition de la finalité liée aux intérêts de la politique étrangère	Adopté
Mme BENBASSA	204	Définition de la finalité liée aux intérêts de la politique étrangère	Adopté
Mme MORIN-DESAILLY	163	Suppression de la finalité liée aux intérêts de la politique étrangère	Rejeté
M. GUERRIAU	200	Suppression de la finalité liée aux intérêts de la politique étrangère	Rejeté
Mme BENBASSA	203	Suppression de la finalité liée aux intérêts de la politique étrangère	Rejeté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	132	Définition de la finalité liée aux intérêts de la politique étrangère	Tombé
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	133	Rétablissement de la finalité liée à l'exécution des engagements européens et internationaux de la France	Adopté
M. BAS, rapporteur	23	Suppression du qualificatif « industriel »	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	134	Suppression du qualificatif « industriel »	Adopté
M. BAS, rapporteur	24	Définition de la finalité liée aux intérêts économiques de la France	Adopté
Mme MORIN-DESAILLY	164	Définition de la finalité liée aux intérêts économiques de la France	Adopté
Mme BENBASSA	205	Définition de la finalité liée aux intérêts économiques de la France	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	135	Définition de la finalité liée aux intérêts économiques de la France	Tombé

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BAS, rapporteur	25	Définition de la finalité liée à la prévention des violences collectives	Adopté
Mme BENBASSA	206	Suppression de la finalité liée à la prévention des atteintes à la forme républicaine des institutions	Tombé
Mme MORIN-DESAILLY	165	Suppression de la finalité liée à la prévention des violences collectives	Tombé
M. GUERRIAU	192	Définition de la finalité liée à la prévention des violences collectives	Tombé
Mme MORIN-DESAILLY	166	Définition de la finalité liée à la prévention de la criminalité organisée	Rejeté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	136	Suppression de la finalité liée à la prévention de la prolifération des armes de destruction massive	Adopté
M. BAS, rapporteur	27	Rédactionnel	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	137	Information préalable de la délégation parlementaire au renseignement sur le décret relatif à la définition des services appartenant au « deuxième cercle » de la communauté du renseignement	Adopté
M. BAS, rapporteur	26	Suppression de la référence au ministre de la justice parmi les ministres pouvant demander la mise en œuvre d'une technique de renseignement	Adopté
M. SUEUR	1	Suppression de la référence au ministre de la justice parmi les ministres pouvant demander la mise en œuvre d'une technique de renseignement	Adopté
Mme BENBASSA	207	Suppression de la référence au ministre de la justice parmi les ministres pouvant demander la mise en œuvre d'une technique de renseignement	Adopté
Mme MORIN-DESAILLY	167 rect.	Suppression de la référence au ministre de la justice parmi les ministres pouvant demander la mise en œuvre d'une technique de renseignement	Adopté
M. BAS, rapporteur	28	Modalités de mise en œuvre des techniques de renseignement dans les établissements pénitentiaires	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	138	Échanges entre les services de renseignement et l'administration pénitentiaire	Satisfait ou sans objet
M. BAS, rapporteur	29	Rédactionnel	Adopté
Mme BENBASSA	208	Instauration d'un principe général de subsidiarité pour la mise en œuvre des techniques de renseignement	Rejeté
M. BAS, rapporteur	30	Précision de la qualité des personnes à qui le ministre peut déléguer son pouvoir de demande de mise en œuvre d'une technique de renseignement	Adopté
M. SUEUR	2	Suppression de la référence au ministre de la justice parmi les ministres pouvant demander la mise en œuvre d'une technique de renseignement	Satisfait ou sans objet
M. BAS, rapporteur	31	Rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BAS, rapporteur	32	Précision	Adopté
M. BAS, rapporteur	33	Précision	Adopté
M. BAS, rapporteur	34	Motivation des demandes de renouvellement des techniques de renseignement	Adopté
M. SUEUR	8	Motivation des demandes de renouvellement des techniques de renseignement	Satisfait ou sans objet
M. GUERRIAU	194	Garanties procédurales attachées à l'exercice des professions protégées et des mandats parlementaires	Satisfait ou sans objet
Mme MORIN-DESAILLY	182	Délai d'examen des demandes par la CNCTR	Rejeté
Mme MORIN-DESAILLY	183	Délai d'examen des demandes par la CNCTR	Rejeté
M. GUERRIAU	197	Garanties procédurales attachées à l'exercice des professions protégées et des mandats parlementaires	Satisfait ou sans objet
M. BAS, rapporteur	35	Suppression de la faculté donnée à deux membres de la CNCTR de demander le réexamen d'un avis délivré par le Président ou son suppléant	Adopté
M. BAS, rapporteur	36	Rédactionnel	Adopté
Mme MORIN-DESAILLY	168	Durée des autorisations de mise en œuvre des techniques de renseignement	Rejeté
Mme MORIN-DESAILLY	169	Motivation des demandes de renouvellement des autorisations de mise en œuvre des techniques de renseignement	Rejeté
M. BAS, rapporteur	37 rect.	Précision de la qualité des personnes à qui le premier ministre peut déléguer son pouvoir d'autorisation de mise en œuvre d'une technique de renseignement	Adopté avec modification
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	229	Réduction du nombre de personnes à qui le Premier ministre peut déléguer son pouvoir d'autorisation	Retiré
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	139	Réduction du nombre de personnes à qui le Premier ministre peut déléguer son pouvoir d'autorisation	Tombé
M. GUERRIAU	198	Garanties procédurales attachées à l'exercice des professions protégées et des mandats parlementaires	Satisfait ou sans objet
M. BAS, rapporteur	38	Rédactionnel et précision	Adopté
M. BAS, rapporteur	39	Rédactionnel	Adopté
M. BAS, rapporteur	40	Limitation des cas de recours à la procédure d'urgence absolue	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	140	Définition de la procédure d'urgence absolue	Tombé
M. SUEUR	9	Limitation des cas de recours à la procédure d'urgence absolue	Satisfait ou sans objet
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	141	Définition de la procédure d'urgence absolue	Tombé
M. BAS, rapporteur	41 rect.	Encadrement de la procédure d'urgence opérationnelle	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BAS, rapporteur	42	Garanties procédurales attachées à l'exercice des professions protégées et des mandats parlementaires	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	230 rect. bis	Modalités d'application de la procédure d'urgence opérationnelle aux professions protégées et titulaires d'un mandat parlementaire	Adopté avec modification
Mme BENBASSA	209	Ajout des médecins à la liste des professions protégées	Rejeté
M. LECONTE	189	Garanties procédurales attachées à l'exercice des professions protégées et des mandats parlementaires	Tombé
M. SUEUR	10	Recours à la procédure d'urgence absolue	Tombé
Mme BENBASSA	210	Contrôle par la CNCTR de la proportionnalité des atteintes portées au secret médical	Tombé
M. BAS, rapporteur	43	Rédactionnel	Adopté
Mme MORIN-DESAILLY	170	Centralisation, en un lieu unique, des renseignements collectés	Rejeté
M. BAS, rapporteur	44	Durées de conservation des renseignements recueillis	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	231	Durée de conservation des communications électroniques interceptées	Retiré
Mme BENBASSA	211	Durées de conservation des renseignements recueillis	Rejeté
M. SUEUR	13	Durées de conservation des renseignements recueillis	Satisfait ou sans objet
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	142	Durée de conservation des communications électroniques interceptées	Tombé
Mme MORIN-DESAILLY	186	Durée de conservation des données de connexion	Satisfait ou sans objet
Mme BENBASSA	213	Durée de conservation des données de connexion	Satisfait ou sans objet
Mme BENBASSA	212	Durée de conservation des données de connexion	Tombé
M. BAS, rapporteur	45	Rédactionnel	Adopté
M. BAS, rapporteur	46	Rédactionnel	Adopté
M. BAS, rapporteur	47	Rédactionnel et coordination	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	143	Modification de la composition de la CNCTR	Adopté
M. GUERRIAU	195	Modification du nombre de membres de la CNCTR	Tombé
Mme BENBASSA	214	Modification du nombre de parlementaires au sein de la CNCTR et des conditions de leur nomination	Tombé
M. GUERRIAU	190	Modification du nombre de magistrats au sein de la CNCTR	Tombé
M. BAS, rapporteur	48	Désignation des membres de la CNCTR par des instances collégiales	Adopté
M. BAS, rapporteur	49	Fixation de la durée des fonctions des membres issus du Sénat	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme BENBASSA	215	Ajout d'une personnalité qualifiée en matière de respect des droits et libertés sur proposition du Défenseur des droits comme membre de la CNCTR	Rejeté
Mme BENBASSA	216	Ajout d'une personnalité qualifiée en matière de traitements automatisés et de protection des données personnelles comme membre de la CNCTR	Rejeté
M. BAS, rapporteur	227	Suppression de l'obligation de composition paritaire	Adopté
M. BAS, rapporteur	50	Procédure pour mettre fin aux fonctions d'un membre de la CNCTR	Adopté
M. BAS, rapporteur	51	Création de formations collégiales	Adopté
M. BAS, rapporteur	53	Compétences au sein de la CNCTR	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	145	Abaissement du quorum	Adopté
M. BAS, rapporteur	52	Suppression d'incompatibilités applicables aux membres de la CNCTR	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	144	Simplification rédactionnelle	Retiré
M. BAS, rapporteur	54	Règles relatives au budget et au personnel de la CNCTR	Adopté
Mme MORIN-DESAILLY	171	Précision sur la compétence de l'autorité judiciaire	Rejeté
M. GUERRIAU	199	Précision sur la compétence de l'autorité judiciaire	Rejeté
M. BAS, rapporteur	55	Création d'un délit d'entrave à l'action de la CNCTR	Adopté
M. BAS, rapporteur	56	Renforcement de l'information de la CNCTR	Adopté
M. BAS, rapporteur	59	Pouvoirs de la CNCTR	Adopté
M. BAS, rapporteur	60 rect.	Règles de saisine du Conseil d'État par la CNCTR	Adopté
M. BAS, rapporteur	57	Contenu du rapport public	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	232	Présentation du rapport public	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	146	Amélioration rédactionnelle	Satisfait ou sans objet
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	147	Présentation du rapport public	Satisfait ou sans objet
M. BAS, rapporteur	61	Précision	Adopté
Mme MORIN-DESAILLY	181	Nature du contrôle de la CNCTR	Satisfait ou sans objet
Mme MORIN-DESAILLY	184	Pouvoirs de contrôle sur pièces et sur place de la CNCTR	Rejeté
M. BAS, rapporteur	58	Définition de l'intérêt à agir	Adopté
M. BAS, rapporteur	62	Attribution au Conseil d'État du contentieux des fichiers de souveraineté	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article(s) additionnel(s) après l'article 1^{er}			
M. BAS, rapporteur	63	Désignation de la commission permanente compétente pour émettre un avis sur la nomination du président de la CNCTR	Adopté
Mme BENBASSA	217	Contrôle a posteriori des fichiers de souveraineté par la CNIL	Rejeté
Mme MORIN-DESAILLY	172	Contrôle a posteriori des fichiers de souveraineté	Rejeté
Article 1er bis (nouveau) Commission compétente pour la désignation du président de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement			
M. BAS, rapporteur	64	Suppression de l'article 1 ^{er} bis	Adopté
Article 2 Techniques de recueil du renseignement			
M. BAS, rapporteur	65	Recueil des données de connexion par les services de renseignement du deuxième cercle	Adopté
M. BAS, rapporteur	66	Rédactionnel	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	148	Réécriture du dispositif de recueil en temps réel sur les réseaux d'informations ou documents mentionnés à l'article L. 851-1	Adopté
M. BAS, rapporteur	67 rect.	Encadrement des « algorithmes »	Adopté avec modification
Mme BENBASSA	218	Suppression des articles L. 851-3 et L. 851-4 nouveaux	Tombé
Mme BENBASSA	219	Suppression de l'article L. 851-4 relatif aux algorithmes	Tombé
M. LECONTE	188	Suppression du dispositif technique destiné à détecter une menace terroriste	Tombé
M. SUEUR	14	Encadrement du dispositif visant à détecter une menace terroriste sur les réseaux	Satisfait ou sans objet
Mme MORIN-DESAILLY	173	Présentation préalable à la CNCTR du dispositif prévu à l'article L. 851-4 (algorithme).	Satisfait ou sans objet
M. BAS, rapporteur	68	Restriction du champ de la possibilité de solliciter les réseaux pour localiser un équipement mobile	Adopté
M. BAS, rapporteur	69	Restriction de la durée d'autorisation pour localiser un terminal mobile	Adopté
M. BAS, rapporteur	70 rect.	Localisation en temps réel	Adopté
M. BAS, rapporteur	71	Régime applicable aux « IMSI catcher »	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	149	Réécriture du dispositif relatif aux « dispositifs techniques de proximité »	Adopté
Mme MORIN-DESAILLY	174	Limitation du dispositif des « IMSI catcher » à la seule prévention du terrorisme	Tombé
Mme BENBASSA	220	Restriction des techniques de recueil de renseignement à certaines finalités	Tombé

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme BENBASSA	221	Autorisation préalable de la CNCTR pour la mise en œuvre des « IMSI catcher »	Tombé
Mme BENBASSA	222	Réduction du délai de destruction des données sans rapport avec l'autorisation collectées par un « IMSI catcher »	Tombé
M. BAS, rapporteur	72	Cohérence rédactionnelle	Adopté
M. BAS, rapporteur	73	Cohérence rédactionnelle	Adopté
M. BAS, rapporteur	74	Amendement de coordination	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	150	Application de la procédure d'urgence aux professions protégées, sous réserve de garanties particulières	Tombé
M. BAS, rapporteur	75	Amélioration des garanties pour les interceptions de sécurité	Adopté
M. SUEUR	4	Amendement de coordination	Tombé
Mme MORIN-DESAILLY	175	Limitation de l'autorisation des interceptions de sécurité pour l'entourage d'une personne visée	Tombé
M. GUERRIAU	191	Définition de la notion d'entourage	Tombé
Mme BENBASSA	223	Interception de communications au moyen d'un « IMSI catcher »	Tombé
Article 3 Techniques de recueil du renseignement			
M. BAS, rapporteur	76	Régime applicable à la sonorisation et à la captation d'images	Adopté
Mme BENBASSA	224	Restriction des techniques de renseignement à certaines finalités	Tombé
Mme MORIN-DESAILLY	176	Limitation de la sonorisation ou de la captation d'images ou de la captation de données informatiques à certaines finalités.	Tombé
Mme MORIN-DESAILLY	177	Limitation de la sonorisation, de la captation d'images et de la captation de données informatiques aux seules fins de prévention du terrorisme	Tombé
Mme MORIN-DESAILLY	178	Précision de la définition de la technique de captation de données informatiques	Tombé
Mme MORIN-DESAILLY	179	Renouvellement de la durée d'autorisation pour l'utilisation du dispositif de proximité	Tombé
Mme MORIN-DESAILLY	180	Renouvellement du recours aux captations de données informatiques	Tombé
M. BAS, rapporteur	77	Régime de la captation de données informatiques	Adopté
M. SUEUR	11	Transmission de l'avis de la CNCTR et de la décision du Premier ministre en cas d'urgence	Tombé
M. BAS, rapporteur	78 rect. bis	Introduction dans un véhicule ou un lieu privé	Adopté
M. SUEUR	5	Amendement de coordination	Adopté
Le Gouvernement	237	Décret d'application	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BAS, rapporteur	79	Durée de conservation des correspondances pour la surveillance internationale	Retiré
Le Gouvernement	235	Mesures de surveillance internationale	Adopté
M. BAS, rapporteur	238	Coordination	Adopté
Article 3 bis A (nouveau) Autorisation préalable de dispositifs techniques destinés à capter des données contenues dans un système informatique			
M. BAS, rapporteur	80	Coordination	Adopté
Article 3 bis (nouveau) Protection des agents des services de renseignement			
M. BAS, rapporteur	81	Rédactionnel	Adopté
M. BAS, rapporteur	82	Rédactionnel	Adopté
M. BAS, rapporteur	83	Rédactionnel	Adopté
M. BAS, rapporteur	84	Absence d'avis préalable du procureur pour un crime ou délit flagrant	Adopté
M. BAS, rapporteur	85	Responsabilité pénale des agents des services de renseignement	Adopté
M. BAS, rapporteur	86	Suppression d'une disposition redondante	Adopté
M. GUERRIAU	201	Sanction des agents des services de renseignement qui détourneraient l'usage des données techniques de connexion	Rejeté
M. SUEUR	6	Coordination	Tombé
M. GUERRIAU	202	Cyberpatrouilles administratives	Tombé
M. SUEUR	12	Fixation des modalités d'application de l'article L. 855-6 par décret en Conseil d'État	Adopté
Article 4 Techniques de recueil du renseignement			
M. BAS, rapporteur	87	Compétence du Conseil d'État en référé	Adopté
M. BAS, rapporteur	88	Attribution au Conseil d'État du contentieux des fichiers de souveraineté	Adopté
M. BAS, rapporteur	89	Clarification et cohérence rédactionnelles	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	233	Soumission des membres du Conseil d'État à la procédure d'habilitation d'accès au secret de la défense nationale	Rejeté
M. BAS, rapporteur	90	Clarification de structure	Adopté
M. BAS, rapporteur	91	Compétence du Conseil d'État pour les requêtes indemnitaires ultérieures	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	151	Précision	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	152	Précision	Satisfait ou sans objet
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	153	Habilitation au secret de la défense nationale des membres du Conseil d'État	Tombé

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	154	Suppression par coordination	Tombé
Mme BENBASSA	225	Suppression de l'obligation de conclusions indemnitaires pour obtenir réparation du préjudice subi	Rejeté
Article 5 Mesures de surveillance des communications hertziennes, obligations à la charge des opérateurs			
M. BAS, rapporteur	92	Coordination juridique	Adopté
Article 6 Obligations des opérateurs et des prestataires de services			
M. BAS, rapporteur	93	Rédactionnel	Adopté
Article 7 Dispositions pénales			
M. BAS, rapporteur	94	Coordination juridique	Adopté
M. BAS, rapporteur	95	Suppression de l'augmentation du quantum de l'amende applicable aux personnes exploitant un réseau de communications électroniques quand elles refusent de communiquer les informations ou documents demandés par les services en matière de techniques de renseignement	Adopté
M. BAS, rapporteur	96	Coordination	Adopté
Article 8 Application outre-mer du livre VIII du code de la sécurité intérieure			
M. BAS, rapporteur	97 rect.	Coordination	Adopté
Article 8 bis (nouveau) Références pour l'application outre-mer du livre II du code de la sécurité intérieure			
M. BAS, rapporteur	98	Coordination au sein du code de la sécurité intérieure	Adopté
Article 9 Droit d'obtention d'informations du service « traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins » (TRACFIN) auprès des entreprises de transport et des opérateurs de voyage ou de séjour			
M. BAS, rapporteur	99	Échange d'informations entre TRACFIN et les autres services de renseignement	Adopté
M. BAS, rapporteur	100	Insertion d'une disposition dans le code des transports	Adopté
Article 10 Excuse pénale pour des atteintes portées à des systèmes d'information hors du territoire national			
M. BAS, rapporteur	101	Coordination rédactionnelle	Adopté
M. SUEUR	7	Coordination rédactionnelle	Satisfait ou sans objet
Article 11 Contentieux du droit d'accès indirect à certains fichiers de souveraineté			
M. BAS, rapporteur	102	Attribution au Conseil d'État du contentieux des fichiers de souveraineté	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 11 bis (nouveau) Création du fichier national automatisé des auteurs d'infractions terroristes			
M. BAS, rapporteur	103	Précision rédactionnelle	Adopté
M. BAS, rapporteur	104	Coordination et inscription au fichier des personnes recherchées des mesures de confiscation de passeport décidées par un juge d'instruction dans le cadre d'un contrôle judiciaire	Adopté
M. BAS, rapporteur	105	Précision rédactionnelle	Adopté
M. BAS, rapporteur	106	Précision rédactionnelle	Adopté
M. BAS, rapporteur	107	Inscription automatique au FIJAIT, sauf décision contraire de la juridiction ou du procureur de la République	Adopté
M. BAS, rapporteur	108	Précision rédactionnelle	Adopté
M. BAS, rapporteur	109	Précision rédactionnelle	Adopté
M. BAS, rapporteur	110	Maintien de l'inscription au FIJAIT en cas d'amnistie ou de réhabilitation	Adopté
M. BAS, rapporteur	111	Précision rédactionnelle	Adopté
M. BAS, rapporteur	112	Précision rédactionnelle	Adopté
M. BAS, rapporteur	113	Modalités de consultation du FIJAIT par les officiers de police judiciaire	Adopté
M. BAS, rapporteur	114	Précision rédactionnelle	Adopté
M. BAS, rapporteur	115	Précision rédactionnelle	Adopté
M. BAS, rapporteur	116	Précision rédactionnelle	Adopté
M. BAS, rapporteur	117	Précision rédactionnelle	Adopté
M. BAS, rapporteur	118	Précision rédactionnelle	Adopté
M. BAS, rapporteur	119	Extension aux exécutifs des groupements de collectivités territoriales de la faculté d'être destinataires des informations contenues au FIJAIT dans le cadre des recrutements donnant lieu à enquête administrative	Adopté
M. BAS, rapporteur	120	Limitation des facultés de consultation du FIJAIT à l'issue de la période d'application des obligations	Adopté
Mme BENBASSA	226	Relèvement des inscriptions au FIJAIT	Rejeté
M. BAS, rapporteur	121	Précision rédactionnelle	Adopté
M. BAS, rapporteur	122	Précision rédactionnelle	Adopté
M. BAS, rapporteur	123	Précision juridique relative à l'application rétroactive de l'inscription au FIJAIT	Adopté
Article 13 Dispositions particulières concernant la Commission nationale de contrôle et des techniques de renseignement			
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	155	Extension du contrôle de la DPR aux activités de renseignement des services du « deuxième cercle »	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	156	Obligation de transmission des observations de la CNCTR adressées au Premier ministre à la DPR et possibilité de saisine pour avis de la CNCTR par la DPR	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	157	Extension du contrôle de la DPR aux services du « deuxième cercle »	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	158 rect.	Possibilité d'une présentation semestrielle par le Premier ministre de l'application de la loi relative au renseignement	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	160	Réécriture du dispositif permettant à la DPR d'inviter les présidents de la CNCTR ou de la CCSDN à lui présenter leurs rapports d'activité	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	159	Possibilité pour la DPR d'entendre les personnes déléguées spécialement par le Premier ministre pour délivrer des autorisations de mise en œuvre de techniques de renseignement	Adopté avec modification
M. BAS, rapporteur	124	Clarification rédactionnelle	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	234	Coordination	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	161	Coordination	Tombé
Article 13 bis (nouveau) Recours à la réserve opérationnelle et à la réserve citoyenne			
M. BAS, rapporteur	125	Recours aux anciens militaires de la réserve opérationnelle	Adopté
M. BAS, rapporteur	126	Coordination rédactionnelle	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur pour avis	162	Suppression de l'article	Tombé
Article 14 Coordinations			
M. BAS, rapporteur	127	Coordination	Adopté
Article 15 Application en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis-et-Futuna			
M. BAS, rapporteur	128 rect.	Coordination	Adopté
Article additionnel avant l'article 16 Dispositions transitoires relatives aux interceptions de sécurité			
Le Gouvernement	187	Dispositions transitoires relatives aux interceptions de sécurité	Adopté
Article 16 Entrée en vigueur de la loi relative au renseignement			
M. BAS, rapporteur	129	Coordination	Adopté

La réunion est levée à 9 h 25

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LA PROPOSITION
DE LOI RENFORÇANT LA LUTTE CONTRE LE SYSTÈME
PROSTITUTIONNEL**

Mardi 19 mai 2015

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

**Désignation d'un vice-président et échange de vues sur les travaux de la
commission**

La séance est ouverte à 14 h 00.

M. Jean-Pierre Vial, président. – Je vous propose tout d'abord de compléter le bureau de la commission spéciale à la suite de la démission de Jean-Pierre Godefroy. Le poste de vice-président revient au groupe socialiste.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Madame Éliane Giraud est candidate pour le groupe socialiste.

M. Jean-Pierre Vial, président. – Il n'y a pas d'opposition ?

Madame Éliane Giraud est désignée vice-présidente.

Je souhaite maintenant évoquer la suite des travaux de notre commission spéciale. Le Conférence des Présidents de l'Assemblée nationale réunie ce matin a inscrit la proposition de loi à son ordre du jour le 12 juin prochain. Il me paraît utile, avant que le texte ne revienne au Sénat en deuxième lecture, d'effectuer des auditions complémentaires, en particulier s'agissant de deux questions centrales sur lesquelles nous ne sommes pas d'accord avec l'Assemblée nationale : la pénalisation du client et le délit de racolage public. Il serait également opportun de prévoir un échange avec le président et la rapporteure de la commission spéciale à l'Assemblée nationale.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Monsieur le Président, merci de nous permettre de nous réunir à nouveau. Reprendre le travail d'auditions me paraît prématuré à ce stade. Je suis en revanche très ouverte à la proposition que vous formulez de rencontrer nos homologues de l'Assemblée nationale.

M. Alain Gournac. – Nous avons beaucoup travaillé. Je ne crois pas que recommencer le travail d'auditions ferait évoluer les positions de chacun. Je trouve que le travail a été bien fait et je regrette la démission de notre collègue Jean-Pierre Godefroy. En revanche, je suis favorable à une rencontre avec le président et la rapporteure de la commission spéciale à l'Assemblée nationale.

Mme Catherine Deroche. – Sait-on à quelle date pourrait repasser le texte au Sénat ? Compte tenu du calendrier législatif, cela me paraît difficile avant la rentrée. Effectivement, de nouveaux sénateurs ont rejoint notre commission spéciale à la rentrée mais nous avons fait auparavant un travail approfondi d'auditions. Les comptes rendus sont disponibles. Les arguments sont connus et dépassent les clivages politiques. Tout est affaire de positionnement personnel.

M. Michel Amiel. – Je fais partie des sénateurs nouvellement élus. Les quelques auditions auxquelles j'ai pu assister m'ont permis de cerner les deux grandes familles de points de vue. Ensuite, il s'agit pour l'essentiel de convictions personnelles.

M. Jean-Pierre Vial, président. – Il est donc pris acte de la décision de ne pas poursuivre le travail d'auditions dans l'immédiat. Je note en revanche l'intérêt des membres de la commission pour une rencontre avec le président et la rapporteure de la commission spéciale à l'Assemblée nationale.

La séance est levée à 14h15.

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE SERVICE PUBLIC DE
L'ÉDUCATION, LES REPÈRES RÉPUBLICAINS ET LES DIFFICULTÉS
DES ENSEIGNANTS**

Jeudi 7 mai 2015

- Présidence de Mme Françoise Laborde, présidente -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Audition de M. Abdenmour Bidar, philosophe, écrivain, auteur de *Pour une pédagogie de la laïcité à l'école* (2012) (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Audition de Mme Marie-Monique Khayat, proviseur du Lycée Jean de La Fontaine (Paris 16^e) et M. Alain Anton, proviseur de la cité scolaire Claude Monet (Paris 13^e) (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Audition de MM. Patrick Kessel, président du Comité Laïcité République, et Alain Seksig, responsable de la mission laïcité du Haut Conseil à l'intégration de 2010 à 2013, membre du Comité Laïcité République (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 12 h 10.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 25 MAI ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 27 mai 2015

à 10 heures

Salle n° 263

Ouverte au public et à la presse

- Audition de M. Stanislas de Bentzmann, président de CroissancePlus.

Groupe d'études de l'énergie

Mercredi 27 mai 2015

à 8 h 15

Restaurant du Sénat

- Audition de M. Jean-Michel Mazalérat, président-directeur général de Dalkia.

Groupe d'études « Forêt et filière bois »

Jeudi 28 mai 2015

à 8 h 30

Restaurant du Sénat

- Audition de M. Antoine d'Amecourt, Président de Fransylva Forestiers privés de France.

Groupe d'études « Industrie »

Mardi 26 mai 2015

à 13 h 30

Salle n° 263

- Reconstitution du bureau du groupe d'études.

Groupe d'études « Communications électroniques et postes »

Mercredi 27 mai 2015

à 8 h 30

Salle n° 263

- Constitution du Bureau.
- Echange de vues.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 27 mai 2015

à 9 h 45

Salle RD 204

- Table ronde sur la nouvelle croissance chinoise et ses conséquences :

. M. Alain Mérioux, président de la Fondation Mérioux,

. M. Emmanuel Lenain, directeur d'Asie et d'Océanie au ministère des affaires étrangères et du développement international.

- Nomination de rapporteurs sur les textes suivants :

. projet de loi n° 792 (2013-2014) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Géorgie relatif au séjour et à la migration circulaire de professionnels,

. projet de loi n° 2705 (AN-XIVe législature) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique sur l'indemnisation de certaines victimes de la Shoah déportées depuis la France, non couvertes par des programmes français (sous réserve de sa transmission).

à 15 heures

Salle Médicis

En commun avec la commission du développement durable

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de Mme Laurence Tubiana, ambassadrice chargée des négociations sur le changement climatique, représentante spéciale pour la conférence Paris Climat 2015 (COP21).

Commission des affaires sociales

Mercredi 27 mai 2015

à 9 h 30

Salle n° 213

- Examen de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, créant de nouveaux droits en faveur des malades et des personnes en fin de vie (n° 348, 2014-2015) :

. examen du rapport de MM. Michel Amiel et Gérard Dériot,

. examen des amendements,

. adoption du texte de la commission.

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : vendredi 22 mai, à 12 heures

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi visant à réformer la gouvernance de la Caisse des Français de l'étranger (n° 205, 2014-2015).

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 27 mai 2015

à 9 heures

Salle Médicis

Ouvertes à la presse et au public – Captation vidéo

à 9 heures :

- Table ronde sur la réforme du collège avec les représentants des syndicats d'enseignants.

à 11 heures :

- Table ronde sur la réforme du collège avec les représentants des associations des parents d'élèves.

Jeudi 28 mai 2015

à 9 heures

Salle Médicis

Réunion conjointe avec la commission des Affaires européennes

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Table ronde sur la culture face au défi numérique avec les intervenants suivants :

. M. Yvon Thiec, délégué général d'Eurocinéma, association européenne des producteurs de cinéma et de télévision ;

. Mme Véronique Desbrosses, directrice générale du Groupement européen des sociétés d'auteurs compositeurs ;

. M. Pierre Dutilleul, président de la Fédération européenne des éditeurs.

Mission d'information sur l'orientation

Mercredi 27 mai 2015

à l'issue de la réunion de commission

Salle n° 245

- Constitution du Bureau.

Commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire

Mercredi 27 mai 2015

à 15 heures

Salle Médicis

En commun avec la commission des affaires étrangères

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de Mme Laurence Tubiana, Ambassadrice chargée des négociations sur le changement climatique, représentante spéciale pour la Conférence Paris Climat 2015 (COP21) (Ouverte aux membres du groupe de travail sur le suivi des négociations climatiques internationales).

Jeudi 28 mai 2015

à 8 h 30

Salle n° 67

- Audition de M. Philippe Duron, député, sur son rapport au nom de la commission « Avenir des trains d'équilibre du territoire ».

Groupe d'études sur la gestion des déchets

Mardi 26 mai 2015

à 17 heures

Annexe de la bibliothèque

à 17 heures : audition de M. Nicolas Mouchnino, auteur du rapport « Gestion des déchets : Recyclons vite la politique de prévention ! », et Mme Karine de Crescenzo, responsable des relations institutionnelles de l'UFC-Que Choisir.

à 18 heures : audition de MM. Eric Brac de La Perrière, directeur général, et Ismaël Nemey, directeur des relations institutionnelles, d'Eco-emballages.

Groupe de travail relatif aux négociations internationales sur le climat et l'environnement

Jeudi 28 mai 2015

à 13 h 45

Salle n° 263

- Audition de Mme Chantal Pacteau, directrice adjointe du Groupement d'intérêt scientifique « Climat, environnement, société », sur l'impact du réchauffement climatique sur la santé.

Groupe de travail sur l'aménagement numérique du territoire

Jeudi 28 mai 2015

à 9 h 30

Salle n° 67

à 9 h 30 :

- Audition de M. Jacques Pomonti, membre fondateur et ancien président de l'Association française des utilisateurs de télécommunications (AFUTT).

à 10 h 30 :

- Audition de M. Laurent Laganier et Mme Ombeline Bartin, chargés de mission au service des affaires réglementaires, du groupe Iliad-Free.

à 11 h 30 :

- Audition de Mme Gabrielle Gauthey, directrice des investissements et du développement local du Fonds national pour la société numérique (FNS).

Commission des finances

Mercredi 27 mai 2015

à 9 heures

Salle n° 131

- Audition de Mme Christine Pires Beaune, députée : présentation des travaux de la mission confiée par le Premier ministre sur la réforme des concours de l'Etat aux collectivités territoriales.

- Demande de saisine et désignation d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 2739 (AN – XIVème législature) relatif au dialogue social et à l'emploi, sous réserve de sa transmission.

- Nomination d'un rapporteur spécial de la mission « Outre-mer ».

- Désignation d'un sénateur titulaire appelé à siéger au sein de la commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer.

à 11 heures

Salle n° 131

- Audition de M. Gérard Rameix, président de l'Autorité des marchés financiers (AMF), à l'occasion de la remise du rapport annuel de l'AMF.

à 19 heures

Salle n° 131

- Audition de M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes, sur la certification des comptes de l'État – exercice 2014 – et sur le rapport relatif aux résultats et à la gestion budgétaire de l'exercice 2014.

- Audition de M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes, président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis du Haut Conseil relatif au solde structurel des administrations publiques de 2014.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mardi 26 mai 2015

à 9 heures

Salle n° 216

- Communication du Président sur l'application des lois au 31 mars 2014.
- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 451 (2014 2015) de la commission sur le projet de loi n° 336 (2014 2015), modifié par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant nouvelle organisation territoriale de la République (rapporteurs : MM. Jean Jacques Hyest et René Vandierendonck).

Mercredi 27 mai 2015

à 8 h 30

Salle n° 216

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi organique n° 402 (2014 2015) relatif à la consultation sur l'accèsion de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté (procédure accélérée engagée).
- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 422 (2014 2015) relatif à la modernisation du droit de l'outre-mer (procédure accélérée engagée).
- Suite de l'examen des amendements sur le texte n° 451 (2014 2015) de la commission sur le projet de loi n° 336 (2014 2015), modifié par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant nouvelle organisation territoriale de la République (rapporteurs : MM. Jean Jacques Hyest et René Vandierendonck).

Commission des affaires européennes

Jeudi 28 mai 2015

à 9 heures

Salle Médicis

En commun avec la commission de la culture

Ouverte à la presse – Captation vidéo

Table ronde sur la culture face au défi numérique avec les intervenants suivants :

- M. Yvon Thiec, délégué général d'EUROKINEMA, association européenne des producteurs de cinéma et de télévision ;
- Mme Véronique Desbrosses, directrice générale du Groupement européen des sociétés d'auteurs compositeurs ;

- M. Pierre Dutilleul, président de la Fédération européenne des éditeurs.

Commission d'enquête sur le service public de l'éducation, les repères républicains et les difficultés des enseignants

Jeudi 28 mai 2015

à 9 heures

Salle Clemenceau

Captation vidéo

à 9 heures :

- Audition de Mme Christine Guimonnet, professeur certifié hors-classe d'histoire géographie, membre de l'Association des professeurs d'histoire-géographie (APHG).

à 10 heures :

Audition de M. Claude Berruer, secrétaire général adjoint de l'Enseignement catholique.

à 11 heures :

Audition de M. Eric Debarbieux, auteur de l'ouvrage « Les dix commandements contre la violence à l'école » (2008).

à 12 heures (sous réserve de confirmation) :

Audition de M. Marcel Gauchet, philosophe, historien, directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales.

Commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air

Mardi 26 mai 2015

à 9 h 30

Salle n° 213

- Audition à huis clos.

à 13 h 30

Salle n° 245

Ouverte au public et à la presse

- Audition de M. Marc Teyssier d'Orfeuil, délégué général, de Mme Juliette Kacprzak, consultante mobilité et de M. Thibaut Moura, responsable pôle mobilité, du club des voitures écologiques.

Jeudi 28 mai 2015

à 8 heures

Salle 245

Ouvertes au public et à la presse

à 8 heures :

- Audition de M. Nicolas Paulissen, délégué général, de M. Benoît Daly, secrétaire général et de Mme Élisabeth Charrier, secrétaire générale pour l'Île-de-France, de la fédération nationale des transports routiers.

à 9 heures :

- Audition de Mme Élisabeth Borne, présidente directrice-générale de la RATP, de MM. Christian Dubost, directeur délégué au développement durable et Jacques Peynot, directeur délégué des gares transiliennes, de la SNCF.

à 10 heures :

- Audition de M. Marc Delayer, président de la commission techniques, énergies et développement durable, de M. Claude Faucher, délégué général, de Mme Anne Meyer, directrice du département des affaires économiques et techniques et de Mme Stéphanie Lopes d'Azevedo, chargée de mission, de l'union des transports publics et ferroviaires.

à 11 heures :

- Audition de représentants du groupement des autorités responsables de transport.

à 12 heures :

- Audition de MM. Emmanuel Massé, sous-directeur des politiques sectorielles au sein du service des politiques publiques, et Nicolas Riedinger, chef du bureau économie des réseaux au sein de la sous-direction des politiques sectorielles, de la direction générale du Trésor.

Commission d'enquête sur le bilan et le contrôle de la création, de l'organisation, de l'activité et de la gestion des autorités administratives indépendantes

Mercredi 27 mai 2015

à 13 h 30

Salle n° 245

- Constitution.

Mission commune d'information sur la commande publique

Jeudi 28 mai 2015

à 10 heures

Salle n° 263

à 10 heures :

- Audition de Mme Rozen Noguellou, Professeur de droit public à l'Université Panthéon-Sorbonne (Paris I).

à 11 heures :

- Audition de M. Antony Taillefait, Professeur de droit et de finances publiques à l'Université d'Angers.

Délégation à la prospective

Jeudi 28 mai 2015

à 8 h 30

Petite salle Delavigne

- Examen du rapport d'information de Fabienne Keller à la suite de l'atelier de prospective du 9 avril 2015 sur « Comment mieux prévenir et gérer les crises liées aux maladies infectieuses émergentes ? ».

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Mardi 26 mai 2015

à 17 h 15

Grande salle Delavigne – 4 rue Casimir Delavigne

- Présentation de l'étude de faisabilité de M. Roland Courteau, sénateur, sur « La question des diverses utilisations de la biomasse ».

- Présentation de l'étude de faisabilité de M. Alain Claeys et M. Jean-Sébastien Vialatte, députés, sur « Les enjeux et les perspectives de l'épigénétique ».