

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES	2733
• <i>Compétitivité de l'agriculture et de la filière agroalimentaire - Examen des amendements</i>	<i>2733</i>
• <i>Loi de finances rectificatives pour 2015 – Examen du rapport pour avis</i>	<i>2743</i>
• <i>Désignation d'un rapporteur</i>	<i>2757</i>
COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE.....	2759
• <i>Ratification de l'accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres et la Colombie et le Pérou – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>2759</i>
• <i>Ratification de la convention du Conseil de l'Europe sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>2764</i>
• <i>Ratification de l'accord-cadre global de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres et la République socialiste du Viêt Nam et entre l'Union européenne et ses États membres et la République des Philippines – Examen du rapport et des textes de la commission.....</i>	<i>2769</i>
• <i>Déplacement à la 70^e assemblée générale de l'ONU - Communication</i>	<i>2775</i>
• <i>Déplacement au Bundestag - Communication</i>	<i>2780</i>
• <i>Nomination de rapporteurs</i>	<i>2784</i>
• <i>Lutte contre les trafics d'êtres humains en Méditerranée - Audition de M. Hervé Bléjean, contre-amiral, vice-commandant de l'opération militaire de l'Union européenne dans la partie sud de la Méditerranée centrale (EUNAVFOR MED) (sera publié ultérieurement)</i>	<i>2785</i>
COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	2787
• <i>Nomination d'un rapporteur</i>	<i>2787</i>
• <i>Modernisation de notre système de santé - Nouvelle lecture - Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>2787</i>
COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION	2801
• <i>Nomination d'un rapporteur</i>	<i>2801</i>
• <i>Garantir le droit d'accès à la restauration scolaire - Examen de l'amendement.....</i>	<i>2801</i>
• <i>Liberté de la création, architecture et patrimoine - Table ronde sur les dispositions relatives à l'architecture.....</i>	<i>2802</i>

• <i>Communication diverse</i>	2817
COMMISSION DES FINANCES	2819
• <i>Projet de loi de finances pour 2016 – Examen des amendements en vue d’une seconde délibération</i>	2819
• <i>Loi de finances rectificative pour 2015 - Désignation des candidats pour faire partie de l’éventuelle commission mixte paritaire</i>	2820
• <i>Désignation d’un rapporteur</i>	2821
• <i>Loi de finances rectificative pour 2015 - Examen du rapport (sera publié ultérieurement)</i>	2821
• <i>Approbation de l’avenant à la convention du 21 juillet 1959 entre la République française et la République fédérale d’Allemagne en vue d’éviter les doubles impositions et d’établir des règles d’assistance administrative et juridique réciproque en matière d’impôts sur le revenu et sur la fortune, ainsi qu’en matière de contribution des patentes et de contributions foncières, modifiée par les avenants des 9 juin 1969, 28 septembre 1989 et 20 décembre 2001 - Examen du rapport</i>	2821
• <i>Révision des valeurs locatives des locaux professionnels - Audition de M. Vincent Mazauric, directeur général adjoint des finances publiques, de Mme Catherine Brigant, sous-directrice des missions foncières, fiscalité du patrimoine et statistiques et de Mme Anne-Laure Lagadec, adjointe au chef de bureau chargé du cadastre (DGFIP) (sera publié ultérieurement)</i>	2825
• <i>Loi de finances rectificative pour 2015 - Examen des amendements</i>	2825
• <i>Loi de finances rectificative pour 2015 – Suite de l’examen des amendements (sera publié ultérieurement)</i>	2838
COMMISSION DES LOIS	2839
• <i>Nomination de rapporteurs</i>	2839
• <i>Mission de suivi et de contrôle de l’application des dernières lois de réforme des collectivités territoriales - Nomination de rapporteurs délégués</i>	2839
• <i>Mission de suivi et de contrôle du dispositif exceptionnel d’accueil des réfugiés - Communication</i>	2839
• <i>Suivi de l’état d’urgence – Audition de M. François Molins, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris, et Mme Camille Hennevier, vice-procureur au parquet anti-terroriste du tribunal de grande instance de Paris</i>	2841
• <i>Suivi de l’état d’urgence – Audition de Mme Laurence Le Vert, première vice-présidente chargée de l’instruction à la section antiterroriste et atteintes à la sûreté de l’État au tribunal de grande instance de Paris, et M. David Bénichou, vice-président chargé de l’instruction à la section antiterroriste et atteintes à la sûreté de l’État au tribunal de grande instance de Paris</i>	2847
• <i>Suivi de l’état d’urgence – Audition de Mme Sabine Faivre, présidente de la 16^{ème} chambre du tribunal de grande instance de Paris</i>	2853

COMMISSION MIXTE PARITAIRE 2857

- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances pour 2016 2857*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 14 DECEMBRE ET A
VENIR 2859**

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES

Mercredi 9 décembre 2015

- Présidence de M. Jean-Claude Lenoir, président -

Compétitivité de l'agriculture et de la filière agroalimentaire - Examen des amendements

La réunion est ouverte à 9 h 32.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous examinons les amendements de séance à la proposition de loi en faveur de la compétitivité de l'agriculture et de la filière agroalimentaire, qui sera débattue dans l'hémicycle cet après-midi. Le rapporteur, Daniel Gremillet, présentera au préalable quatre amendements complémentaires.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement n° AFFECO.4 vise à trouver une solution au problème de la cession à titre onéreux des contrats laitiers. Il vise à rendre la cession de contrat inefficace sur le plan patrimonial. D'une part, il protège le nouvel installé en rendant obligatoire la proposition de contrat par l'acheteur à des conditions identiques à celle du prédécesseur. D'autre part, il permet de supprimer la possibilité de « marchandiser » le contrat.

L'amendement n° AFFECO.4 est adopté.

Article 4

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement n° AFFECO.1 vise à étendre la possibilité de reporter en cas de crise le remboursement du capital des emprunts souscrits, aux emprunts finançant la construction ou la rénovation de bâtiments d'élevage.

Il s'agit en effet de ne pas limiter le bénéfice des nouvelles dispositions de l'article 4 aux seuls investissements dans les équipements des exploitations agricoles. Les bâtiments jouent également un rôle important et la charge financière correspondante est considérable.

L'amendement n° AFFECO.1 est adopté.

Article additionnel après l'article 5

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Le sous-amendement n° AFFECO.3 à l'amendement n° 11 de notre collègue Daniel Dubois propose, d'une part, que le rapport au Parlement concerne la mise en place de prêts de carrière pour mieux accompagner les jeunes agriculteurs, qui doivent aujourd'hui mobiliser beaucoup de capital, et propose, d'autre part, de supprimer la référence aux seuls livrets réglementés. Il s'agit d'aller plus loin que ce que propose Daniel Dubois.

Le sous-amendement n° AFFECO.3 est adopté.

Article 9

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement n° AFFECO.2 étend le champ de l'exonération de cotisations patronales au titre des salariés permanents des exploitations agricoles aux contributions versées aux fonds paritaires de financement des organisations syndicales. Cette contribution avait été manifestement omise dans la liste de celles faisant l'objet des exonérations prévues à l'article 9.

L'amendement n° AFFECO.2 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous en venons maintenant à l'examen des amendements déposés par nos collègues.

M. Daniel Dubois. – Je souhaiterais faire une déclaration préalable à l'examen des amendements. Je voudrais vous faire part de ma surprise devant la déclaration d'irrecevabilité en application de l'article 40 de la Constitution prononcée par la commission des finances à l'encontre d'un de mes amendements, alors même que cet amendement qui vise à mettre en place un observatoire de la compétitivité de l'agriculture française avait été par le passé jugé recevable.

Si nous voulons redonner de la compétitivité à notre agriculture, il faut se poser les bonnes questions et accepter de considérer l'agriculture comme une activité économique à part entière. Il est essentiel de pouvoir comparer notre agriculture aux autres agricultures européennes.

M. Jean-Jacques Lasserre. – Plusieurs de mes amendements ont également été déclarés irrecevables en application de l'article 40 de la Constitution.

Je suis très attaché à la couverture des risques en agriculture. Nous avons deux systèmes. Le premier système avec la déduction pour aléa suppose que les agriculteurs dégagent des revenus suffisants. Or, tous les paysans n'ont pas les moyens de faire des réserves. Le second système est le système assurantiel qui bute sur l'insuffisance du nombre d'adhérents et sur la réassurance.

J'avais proposé qu'une partie du fonds national de garantie des risques en agriculture, qui est alimenté par une taxe sur les polices d'assurances souscrites par les agriculteurs, vienne faciliter l'accession à l'assurance des agriculteurs qui en ont besoin. La commission des finances a considéré que cette affectation était contraire à l'article 40 de la Constitution. J'ai saisi la commission des finances hier soir car je considère son analyse erronée. L'assurance est un élément fondamental. C'était l'occasion de peser sur cette question.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je vous donne acte de ces déclarations.

Articles additionnels avant l'article 1^{er}

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement 21 demande que la France promeuve au niveau européen des prix rémunérateurs pour les agriculteurs et la mise en place de prix minimum.

Cette question relève d'abord et avant tout de la politique agricole commune (PAC). La régulation au niveau de la PAC est établie par le règlement portant organisation commune des marchés. Il est vrai que les mécanismes mis en œuvre sont assez faibles : les prix d'intervention publique, quand ils existent encore, sont fixés à un niveau très bas. Quant aux mécanismes d'aide au stockage privé, ils sont assez restrictifs également. Finalement, le « filet de sécurité » est tendu très près du sol !

La commission des affaires économiques et la commission des affaires européennes du Sénat ont mis en place un groupe de suivi de la PAC, pour préparer les discussions qui précéderont la prochaine réforme. Cette question sera abordée dans le cadre de ce groupe.

Cette proposition est en réalité un vœu, qui relève plus d'une proposition de résolution européenne que d'un texte de loi. L'avis est défavorable.

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

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement 22 est très proche de l'amendement n° 21. Il demande que la France promeuve au niveau européen des mécanismes de régulation. Cette question relève d'abord et avant tout de la PAC. Avis défavorable.

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

Article 2

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement 23 propose d'instaurer une conférence annuelle sur les prix agricoles dans le cadre des interprofessions. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 23.

Articles additionnels après l'article 2

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement 24 propose d'étendre à l'ensemble des produits agricoles et alimentaires l'application du dispositif de coefficient multiplicateur. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 24.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement 4 rectifié propose que soit affiché le refus des établissements de participer aux enquêtes statistiques de l'observatoire des prix et des marges. Avis favorable.

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

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement 5 rectifié propose que soit publié sur Internet le nom des organismes qui refusent de fournir les données requises par l'observatoire des prix et des marges. Avis favorable.

Mme Sophie Primas. – Qui est concerné ? Les magasins ? Les enseignes ?

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Tous les établissements concernés par ces enquêtes statistiques.

Mme Sophie Primas. – Combien refusent de participer ?

M. Daniel Dubois. – On espère qu'il y en aura de moins en moins.

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

Article 3

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement 20 rectifié propose de supprimer l'article 3. Avis défavorable.

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

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement 15 propose d'informer le consommateur sur le mode d'élevage des animaux ayant produit du lait, des œufs, ou fourni la viande des aliments qu'ils achètent. Demande de retrait, à défaut avis défavorable.

M. Joël Labbé. – Je n'ai pas l'intention de retirer cet amendement. Il faut que cette proposition de loi soit utile.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 15.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement 25 propose d'informer systématiquement le consommateur sur l'origine des viandes et produits laitiers. Avis défavorable.

M. Jean-Pierre Bosino. – Je n'ai pas non plus l'intention de retirer cet amendement.

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

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement n° 26 prévoit un étiquetage obligatoire des denrées animales issues d'animaux nourris avec des aliments génétiquement modifiés. Là encore, l'obligation d'étiquetage relevant du droit de l'Union européenne, l'adoption de cet amendement n'est pas envisageable. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 26.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement n° 17 est identique à l'amendement précédent. Pour les mêmes raisons : avis défavorable.

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

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L’amendement n° 7 rectifié impose la publicité de la liste des opérateurs qui n’informent pas les consommateurs sur l’origine des produits alimentaires. Ce principe de publicité des mauvais comportements est pertinent. Je propose de lui donner un avis favorable.

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

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L’amendement n° 1 vise à imposer un étiquetage du mode d’élevage sur les produits carnés et laitiers.

L’étiquetage répond à un cadre communautaire très strict, raison pour laquelle l’article 3 de la proposition de loi contourne la difficulté en imposant une information du consommateur *a posteriori*, quand il le demande. En outre, si l’information sur le mode d’élevage est importante, il existe beaucoup d’autres critères, au-delà de l’information sur un élevage en plein air, en cage ou en bâtiment. Pour toutes ces raisons, je demande à notre collègue Anne-Catherine Loisier de retirer son amendement ; à défaut, il conviendrait de lui donner un avis défavorable.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Je maintiens mon amendement.

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

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L’amendement n° 16 a un objet très proche du précédent. Pour les mêmes raisons, je demande à notre collègue Joël Labbé de le retirer ; à défaut, il conviendrait de donner un avis défavorable.

M. Joël Labbé. – Je maintiens également cet amendement.

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

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L’amendement n° 30 rectifié *bis* propose également un étiquetage systématique de l’origine des produits laitiers et carnés. Il se heurte comme les précédents à la réglementation communautaire. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 30 rectifié bis.

Article 5

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L’amendement n° 19 rectifié vise à remplacer l’appellation « livret vert » par celle de « livret de développement agricole ». Il s’agit donc simplement de rebaptiser le livret. Il faudrait cependant éviter les confusions avec le livret de développement durable (LDD). L’avantage de la dénomination « livret vert » est de faire le pendant du « livret bleu ». Si, à titre personnel, je préfère donc la dénomination retenue par la proposition de loi, je vous propose néanmoins un avis de sagesse.

La commission émet un avis de sagesse à l’amendement n° 19.

Article additionnel après l’article 5

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L’amendement n° 11 rectifié propose que le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur la possibilité de mettre en place des prêts de long terme assis sur les livrets défiscalisés.

Même si nous n'aimons pas multiplier les demandes de rapport au Parlement dans les textes de loi, il s'agit d'un sujet important. Je propose donc de donner un avis favorable sous réserve de l'adoption du sous-amendement AFFECO.3 que la commission a adopté il y a un instant qui, je le rappelle, tend, d'une part, à remplacer les termes : « prêts à longue durée » par « prêts de carrière », et d'autre part, à supprimer les mots : « assis sur le livret de développement durable et le livret vert ».

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je crois nécessaire de rappeler la position de principe de la commission, qui est de ne pas accepter les dispositions tendant à imposer l'établissement de rapports. Je suis donc très réservé sur l'adoption d'un amendement de ce type.

M. Daniel Dubois. – Compte tenu des contraintes de l'article 40 de la Constitution, un amendement qui prévoirait la mise en place d'un prêt à long terme serait irrecevable du fait de la bonification attachée à ces prêts. La seule solution est donc d'imposer au Gouvernement qu'il étudie la question, et pour ce faire, il faut prévoir qu'il remettra un rapport. J'insiste sur la nécessité des prêts à long terme : aujourd'hui, les prêts à six ans qui sont octroyés aux agriculteurs ont plutôt tendance à les enfoncer qu'à les aider réellement.

Par ailleurs, il me semble important de mentionner le LDD et le livret vert : il faut faire apparaître que les agriculteurs sont aussi les acteurs du développement durable et que les fonds recueillis au titre des LDD, notamment, peuvent être mobilisés pour l'octroi de prêts à long terme.

M. Gérard César. – Je partage la prévention du président Lenoir sur les dispositions imposant des rapports du Gouvernement. Mais en l'occurrence, l'on pourrait solliciter une étude.

M. Joël Labbé. – L'argumentaire de notre collègue Daniel Dubois tient la route ! Nous avons besoin d'une étude sur les prêts de longue durée ; et il faut faire le lien entre ce type de prêt et le développement durable.

M. Daniel Dubois. – Je serais favorable à ce qu'un sous-amendement à cet amendement prévoie la réalisation d'une « étude » plutôt que d'un « rapport ».

Mme Sophie Primas. – Notre rapporteur pourrait-il préciser sa position sur l'amendement lui-même, et le lien entre cet amendement et son sous-amendement ?

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement n° 11 rectifié présente l'intérêt de poser la question du financement de l'installation des jeunes agriculteurs, en imposant qu'une réflexion s'engage sur ce point. Le sous-amendement propose que la réflexion porte sur les prêts de carrière, qui sont des prêts de très longue durée, tout en ne la limitant pas aux seuls LDD et livret vert, afin que l'assise de ces prêts soit la plus large possible.

M. Daniel Dubois. – Il s'agit donc d'un sous-amendement et non d'un amendement concurrent ?

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Oui ; c'est un sous-amendement à l'amendement que vous présentez.

M. Gérard Bailly. – Des prêts de carrière existent dans d'autres pays européens. Dans ce qui nous est proposé, les sommes recueillies au titre du LDD alimenteront-elles les prêts de carrière ?

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Le sous-amendement adopté par la commission a pour objet d'élargir la ressource financière au-delà du LDD et du livret vert ; il n'interdit pas que ces livrets soient mobilisés.

M. Daniel Dubois. – Je m'interroge sur la pertinence de mentionner les prêts de carrière plutôt que les prêts à long terme : y a-t-il vraiment une différence ? Par ailleurs, il me semble indispensable d'opérer un lien entre la collecte au titre du LDD et le financement des prêts à long terme.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Les prêts de carrière portent sur une durée qui peut aller jusqu'à 40 ans, tandis que les prêts à long terme évoquent plutôt des durées de 10 à 12 ans. On peut évidemment restreindre la réflexion au LDD et au livret vert, mais je pense que c'est une erreur car cela réduit l'assiette financière disponible.

La commission émet un favorable à l'amendement n° 11 rectifié sous réserve de l'adoption du sous-amendement AFFECO.3.

Article 6

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement n° 31 rectifié bis propose de relever le plafond de la réserve spéciale d'exploitation agricole (RSEA) que nous créons en remplacement de la déduction pour aléas (DPA) à 35 000 € par an. Il faut noter qu'il s'agit en fait du plafond commun de la RSEA et de la déduction pour investissement (DPI). Il est vrai que ces plafonds sont fixés à des niveaux bas. Le plafond global reste à 150 000 euros. Je propose de lui donner un avis favorable.

La commission émet un favorable à l'amendement n° 31 rectifié bis.

Article 8

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement n° 2 prévoit la fixation du seuil d'autorisation des installations classées d'élevage bovin à 400 animaux à l'engraissement et 200 vaches laitières, alors que la proposition de loi propose un seuil de 800 animaux. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2.

Article additionnel après l'article 8

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement 8 rectifié, qui propose la suppression d'une norme agricole pour toute nouvelle norme créée, et sagesse sur l'amendement 10 rectifié qui vise à poser le principe de la création de normes à durée déterminée en matière agricole.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 8 rectifié et un avis de sagesse sur l'amendement n° 10 rectifié.

Article 9

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° 13 qui propose un dispositif similaire au crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) portant sur les cotisations dues par les exploitants agricoles. Sagesse sur l'amendement n° 18 qui demande au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport sur les cotisants solidaires, qui sont environ 100 000 aujourd'hui.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 13 et un avis de sagesse à l'amendement n° 18.

M. Joël Labbé. – Comme vous l'avez compris, cette demande de rapport s'explique par le fait que l'irrecevabilité financière de l'article 40 ne nous permet pas d'aborder la question directement.

Article 9 bis

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Cet amendement 12 rectifié propose que le CICE bénéficie aussi aux exploitants agricoles, qui sont des travailleurs indépendants, et pas seulement à l'emploi salarié. Je propose le retrait de cet amendement au bénéfice du numéro 13 dont la rédaction est plus adéquate.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 12 rectifié, au profit de l'amendement n° 13.

Article additionnel après l'article 11

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Favorable à l'amendement n° 14 qui propose une exonération des 60 premiers hectares de chaque exploitation, au titre de la taxe foncière sur les propriétés non bâties.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 14.

Article 13

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement n° 33 est un amendement de conséquence de l'amendement n° 14. Il prévoit que la perte de recettes pour les collectivités territoriales résultant de la baisse de la taxe foncière sur les propriétés non bâties est compensée par l'État.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 33.

M. Joël Labbé. – Je précise que j'étais favorable à l'amendement n° 2.

Mme Anne-Catherine Loisier. – L'amendement n° 33 prévoit une majoration de la dotation globale de fonctionnement : c'est une bonne idée, mais je suis sceptique sur ses chances de mise en œuvre.

Le sort des amendements est repris dans le tableau ci-après.

Article additionnel avant Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LE SCOUARNEC	21	Objectif de prix rémunérateurs des agriculteurs au niveau européen	Défavorable
M. LE SCOUARNEC	22	Objectif de régulation des marchés agricoles au niveau européen	Défavorable
Article 2			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LE SCOUARNEC	23	Instauration d'une conférence annuelle sur les prix agricoles	Défavorable
Article additionnel après Article 2			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LE SCOUARNEC	24	Généralisation du coefficient multiplicateur	Défavorable
M. D. DUBOIS	4 rect.	Affichage du refus de participer aux enquêtes statistiques de l'observatoire des prix et des marges	Favorable
M. D. DUBOIS	5 rect.	Publication sur Internet du refus de participer aux enquêtes statistiques de l'observatoire des prix et des marges	Favorable
Article 3			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. COLLIN	20 rect.	Suppression de l'article	Défavorable
M. LABBÉ	15	Information obligatoire sur le mode d'élevage des animaux	Défavorable
M. LE SCOUARNEC	25	Information systématique sur l'origine des viandes et produits laitiers	Défavorable
M. LE SCOUARNEC	26	Étiquetage obligatoire des denrées animales issues d'animaux nourris avec des aliments génétiquement modifiés	Défavorable
M. LABBÉ	17	Étiquetage obligatoire des denrées animales issues d'animaux nourris avec des aliments génétiquement modifiés	Défavorable
M. RAISON	28		
M. D. DUBOIS	7 rect.	Publicité de la liste des opérateurs n'informant pas les consommateurs sur l'origine des produits	Favorable
Mme LOISIER	1 rect.	Étiquetage obligatoire du mode de production	Défavorable
M. LABBÉ	16	Étiquetage obligatoire du mode de production	Défavorable
M. CANEVET	30 rect. <i>quinquies</i>	Étiquetage systématique de l'origine	Défavorable

Article 5			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. COLLIN	19 rect.	Remplacement du nom "livret vert" par "livret de développement agricole"	Sagesse
Article additionnel après Article 5			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. D. DUBOIS	11 rect.	Rapport du Gouvernement au Parlement sur les prêts de long terme aux jeunes agriculteurs	Favorable
Article 6			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CANEVET	32 rect. <i>quinquies</i>	Possibilité d'utiliser la RSEA lorsque la valeur ajoutée baisse de 10 % sur deux ans	Favorable
M. CANEVET	31 rect. <i>quinquies</i>	Majoration du plafond commun de la RSEA et de la DPI de 27 000 € à 35 000 € par an	Favorable
Article 8			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GROSDIDIER	2	Fixation du seuil d'autorisation des installations classées d'élevage bovin à 400 animaux à l'engraissement et 200 vaches laitières	Défavorable
Article additionnel après Article 8			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. D. DUBOIS	8 rect.	Suppression d'une norme agricole pour toute nouvelle norme créée.	Favorable
M. D. DUBOIS	10 rect.	Création de normes à durée déterminée	Sagesse
Article 9			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CHASSEING	13	Extension du CICE aux exploitants agricoles	Favorable
M. LABBÉ	18	Rapport au Parlement sur la protection sociale des cotisants solidaires	Sagesse

Article 9 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme N. GOULET	12 rect.	Application aux travailleurs indépendants agricoles du CICE	Défavorable
Article additionnel après Article 11			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CHASSEING	14	Exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les 60 premiers hectares de chaque exploitation	Favorable
Article 13			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CHASSEING	33	Gage de l'amendement n° 14	Favorable

Loi de finances rectificatives pour 2015 – Examen du rapport pour avis

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Mes chers collègues, comme je présente le projet de loi de finances rectificative pour 2016, j'invite notre collègue Elisabeth Lamure à venir présider la séance.

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Je passe maintenant la parole à notre collègue Jean-Claude Lenoir afin qu'il nous présente justement son rapport !

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur pour avis. – Le présent projet de loi de finances rectificative pour 2015 procède à une vaste réforme de la fiscalité énergétique qui justifie la saisine pour avis de notre commission.

Au premier rang des dispositions relatives à l'énergie qu'il nous appartient d'examiner figure la réforme, attendue à l'origine dans le projet de loi de finances pour 2016 mais reportée faute d'arbitrages rendus à temps, de la contribution au service public de l'électricité (CSPE). Pour bien comprendre la réforme proposée, j'ai demandé que soit réalisé un schéma qui en résume les principaux points et qui vous sera communiqué à l'issue de la présentation de mon rapport. Vous comprendrez le sens de ma démarche destiné à capter, au mieux, votre attention car le schéma permettra d'illustrer, avec une clarté redoublée, la cohérence de mon propos !

En outre, même si les enjeux budgétaires sont moindres, une réforme analogue est conduite, dans le même temps, pour les deux contributions spécifiques au gaz, la contribution au tarif spécial de solidarité du gaz (CTSSG) et la contribution biométhane.

Avant d'en venir à la réforme proprement dite de la CSPE, rappelons-en très brièvement l'objet et les nombreux défauts.

Acquittée par tous les consommateurs sur leur facture d'électricité, la CSPE a été créée formellement par la loi du 3 janvier 2003 mais son principe figurait déjà dans la loi du 10 février 2000 qui a ouvert les marchés de l'électricité, puisque cette loi créait le fonds du service public de la production d'électricité, le FSPE. La mise en place de ce dernier ayant pris du temps, la loi de 2003 a repris, à son compte, les principes de cette contribution et en a précisé les aspects réglementaires et financiers.

La CSPE finance aujourd'hui principalement les énergies renouvelables qui représentent 67,1 % des charges prévisionnelles au titre de 2016, la péréquation tarifaire à hauteur de 9,5 %, la cogénération pour 8,8 %, et les dispositions sociales à hauteur de 4,6 %. À ces 7 milliards d'euros de charges au titre de 2016, s'ajoutent encore la régularisation des charges non compensées de l'année 2014, environ 2,7 milliards d'euros, les frais financiers supportés par les opérateurs, à hauteur de 93 millions, les frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations, par qui transitent les sommes, et de l'Agence de services et de paiement, qui doit gérer le chèque énergie, et, enfin, la moitié du budget du Médiateur national de l'énergie - l'autre moitié étant financée par la CTSSG -, soit au total 9,8 milliards d'euros de charges totales à couvrir en 2016, et à rapporter à un rendement attendu d'un peu plus de 8 milliard d'euros en année pleine. Un écart demeure, depuis la création de ce dispositif, entre ce qui est prélevé et la dépense supportée par les opérateurs de manière générale et, de manière particulière, par EDF. La dette s'est ainsi accumulée.

Quant aux défauts de la CSPE, ils sont désormais bien connus : l'absence de contrôle par le Parlement alors que ce prélèvement représente un coût total de 10 milliards d'euros ; le poids croissant sur la facture d'électricité des consommateurs, à hauteur de 17 %, et malgré cela le défaut de couverture des charges ayant conduit à la constitution d'une dette à l'égard d'EDF qui a atteint, au plus haut, 5,5 milliards d'euros ; le manque de lisibilité lié au financement de charges disparates dont la liste n'a cessé de s'allonger au fil des textes – c'est encore le cas avec la loi « Transition énergétique » avec un affichage déporté pour les consommateurs en situation de précarité énergétique, ou avec l'actuel projet de loi de finances initiale avec la « compensation carbone » pour les électro-intensifs ; le dynamisme de certains postes de dépenses, à commencer par les énergies renouvelables, ainsi que le risque important de contentieux au regard du droit européen. Tels sont les inconvénients cumulés de l'actuelle CSPE.

La réforme proposée dans la loi de finances rectificative s'avère complexe dans sa mise en œuvre. J'aurais une remarque cependant sur le calendrier choisi pour une telle démarche qui fait montre d'une certaine forme de précipitation. Nous aurions bien évidemment préféré que ce projet de réforme soit présenté dans le projet de loi de finance pour 2016.

Cette réforme tient pour l'essentiel en trois points – « budgétisation », sécurisation juridique et élargissement de l'assiette – et en deux temps – 2016, puis à partir de 2017.

Premièrement, s'agissant de la « budgétisation » de la CSPE, les charges et les recettes de la CSPE sont rapatriées, à périmètre inchangé, dans le budget de l'État, dès 2016 ; les charges de service public et les dépenses de soutien aux énergies renouvelables restent financées exclusivement par le consommateur final d'électricité mais son taux et ses emplois font désormais l'objet d'un vote explicite du Parlement.

À cet égard, le terme de « budgétisation » de la CSPE peut apparaître trompeur car il ne s'agit pas de faire financer les charges par le budget de l'État mais simplement de retracer les dépenses et les produits dans le budget et, par conséquent, de les soumettre à l'approbation du Parlement. J'y reviendrai ultérieurement, mais l'exercice consiste à ce que le Parlement soit simplement comptable et enregistre dépenses et recettes, sans pouvoir intervenir dans la maîtrise des sommes en jeu.

La « budgétisation » ainsi mise en œuvre ne garantit ainsi pas, par elle-même, un meilleur contrôle des charges par le Parlement qui n'aura à connaître, chaque année, que de la « tranche annuelle » d'engagements pluriannuels s'étalant, s'agissant des énergies renouvelables et selon les filières, sur des durées de dix à vingt ans. En outre, le Parlement aura *in fine* peu de leviers pour agir sur des dépenses soit contraintes, soit à guichet ouvert, soit sur lesquelles il n'a plus la main une fois les objectifs de la politique énergétique fixés. C'est la raison pour laquelle je vous proposerai un amendement, identique à celui porté par la commission des finances, prévoyant que le Parlement fixe chaque année le plafond global des dépenses de soutien aux énergies renouvelables, ainsi qu'un plafond, par filière, du volume des nouvelles capacités de production.

En pratique, la maquette budgétaire proposée apporte de la clarté en distinguant, parmi les dépenses, celles liées au financement de la transition énergétique, retracées dans un compte d'affectation spéciale (CAS), et les charges du service public de l'énergie, inscrites dans un nouveau programme budgétaire ayant notamment pour finalité le soutien aux consommateurs précaires.

En dépenses, le CAS « Transition énergétique » comportera, en 2016, 4,4 milliards d'euros de charges réparties en 3,6 milliards d'euros liées au soutien aux énergies renouvelables électriques, à l'injection de biométhane et à l'effacement de consommation électrique, et 744 millions d'euros au titre du remboursement d'une partie de la dette contractée à l'égard d'EDF en raison du défaut de compensation des charges passées.

En recettes, le CAS sera alimenté, en 2016, par la « nouvelle » CSPE à hauteur des charges, soit 4,4 milliards d'euros, ainsi que par une petite fraction de la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN) correspondant à l'ancienne contribution biométhane, pour 17 millions d'euros. En 2017, mais j'y reviendrai lorsque nous aborderons la question de l'élargissement de l'assiette, ces recettes seront complétées par l'affectation d'une part de la « composante carbone » des taxes intérieures de consommation.

Quant au programme budgétaire « Service public de l'énergie », il regroupera, en 2016, environ 2 milliards d'euros de charges correspondant au financement de la péréquation tarifaire à hauteur d'un milliard d'euros, des dispositions sociales pour 316 millions d'euros, du soutien à la cogénération gaz pour 601 millions d'euros, de la nouvelle « compensation carbone » créée au profit des industriels électro-intensifs, pour 93 millions d'euros, des frais de support – comme les frais de gestion et surtout les charges d'intérêts de la dette due à EDF, pour 94 millions d'euros – et du budget du Médiateur national de l'énergie, à hauteur de 5,7 millions d'euros.

Pour les financer, le solde de « nouvelle » CSPE non affectée au CAS, soit 2 milliards d'euros, sera reversé au budget général. De la CSPE, on a ainsi réalisé deux ensembles et cette répartition vous apparaîtra encore plus clairement dans le schéma qui vous sera remis.

Deuxième point de la réforme, là aussi dès 2016, la CSPE est sécurisée sur le plan juridique par un basculement sur la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité, la TICFE, dont la conformité au droit européen est mieux assurée. Alors que la nature juridique de la CSPE est longtemps restée incertaine, avant que le Conseil constitutionnel ne la range parmi les « impositions de toutes natures », la TICFE correspond à un objet fiscal au périmètre mieux identifié, celui des accises, et a du reste été instaurée par la loi « Nome » dans le cadre de la mise en conformité des taxes sur l'électricité avec le droit communautaire.

A contrario, on rappellera qu'au plan national, la CSPE fait aujourd'hui l'objet d'un contentieux de masse – e avec 54 000 demandes de remboursement déposées à la Commission de régulation de l'énergie, dont près de 14 000 recours portés devant les tribunaux administratifs – et qu'au plan européen, la CSPE pourrait être contestée pour son absence de finalité spécifique tandis que ses mécanismes de plafonnement au bénéfice des entreprises font déjà l'objet d'une enquête formelle de la Commission européenne.

Pour obtenir un rendement équivalent à celui de l'actuelle CSPE, soit 8 milliards d'euros en année pleine, il a cependant fallu modifier largement la TICFE dont le taux de 0,5 euro par MWh et l'assiette limitée aux puissances souscrites supérieures à 250 kVA – c'est-à-dire les « les tarifs verts » – ne génèrent, en 2014, qu'un produit de 61 millions d'euros.

La nouvelle taxe issue de la fusion de la TICFE et de la CSPE, et renommée nouvelle « CSPE » – j'y reviendrai – portera désormais sur toutes les puissances souscrites, comme l'actuelle CSPE, et son taux sera de 22,5 euros par MWh, soit le tarif prévu pour la CSPE en 2016. D'autres modifications techniques sont aussi rendues nécessaires, qu'il s'agisse d'adapter les modalités de paiement pour ne pas peser sur les fonds de roulement des opérateurs ou du traitement des impayés de CSPE, dont les fournisseurs seront désormais redevables comme c'est le cas pour toutes les accises. Actuellement, un consommateur qui ne règle pas sa facture d'électricité ne contribue pas au financement de la CSPE. Demain, l'opérateur, quand bien même celui-ci ne serait pas payé par le consommateur, devra verser la CSPE correspondant à cette consommation. Je vous proposerai également trois amendements de simplification des modalités techniques de la réforme.

Surtout, le basculement sur la TICFE oblige à revenir sur les deux mécanismes de plafonnement de CSPE au profit des entreprises grandes consommatrices d'électricité, qui ne peuvent être dupliqués dans le nouveau régime en application du droit européen. Jusqu'à présent, la CSPE était plafonnée par site à un peu plus de 600 000 euros - 627 783 euros au 1^{er} janvier 2015 - ou à 0,5 % de la valeur ajoutée pour les entreprises consommant plus de 7 GWh.

Pour neutraliser les effets de la suppression de ces deux plafonds, trois types de taux réduits sont désormais prévus : des tarifs réduits et dégressifs, selon la part de la consommation électrique dans la valeur ajoutée, pour les industries électro-intensives, qui vont de 7,5 euros à 2 euros par MWh ; un tarif super-réduit à 0,5 euros par MWh pour les installations hyper-électro-intensives ; enfin, une seconde catégorie de tarifs réduits « bonifiés » par rapport aux tarifs réduits de base pour les électro-intensifs particulièrement exposés à la concurrence internationale, qui vont d'1 euro à 5,5 euros par MWh.

S'il faut donner acte au Gouvernement de ses efforts pour limiter au maximum les effets de transferts dans un cadre contraint par le droit communautaire, et ainsi ne pas perdre le bénéfice des nombreuses dispositions adoptées au cours des derniers mois en faveur des

électro-intensifs, le dispositif proposé laisse cependant subsister un surcoût résiduel – de l'ordre de 43 millions d'euros au total – pour certaines entreprises grandes consommatrices faiblement exposées à la concurrence internationale. À l'opposé, certaines entreprises seront gagnantes, en particulier parmi les industries lourdes qui bénéficieront du maintien de certaines exemptions de l'actuelle TICFE.

Au total, si ces deux premiers points – budgétisation et sécurisation juridique – valident rétrospectivement l'analyse faite par le Sénat lors de l'examen de la loi « Transition énergétique » et que l'on ne peut donc que s'en féliciter, on regrettera sur la forme, qu'une réforme aussi structurante soit examinée dans les délais toujours contraints d'un « collectif » de fin d'année ; que, ce faisant, le Gouvernement détourne le « collectif » de son objet initial, c'est-à-dire l'ajustement des dépenses et des recettes de l'année 2015, pour introduire une réforme qui ne produira d'effets qu'en 2016, d'où la nécessité d'adopter des mesures de coordination dans la loi de finances initiale, ce qui nuit à la clarté et à la sincérité du débat parlementaire ; qu'enfin, il ne soit prévu d'introduire lesdites mesures de coordination qu'en nouvelle lecture du projet de loi de finances à l'Assemblée nationale, ce qui fait assez peu de cas du Parlement en général et du Sénat en particulier. Du reste, on notera que dans ce schéma, le Gouvernement présumait par avance d'un échec de la commission mixte paritaire.

Enfin, l'élargissement de l'assiette, à partir de 2017, du financement des énergies renouvelables aux énergies fossiles constitue le troisième point de cette réforme. En contrepartie de la stabilisation de la fiscalité sur l'électricité à son niveau de 2016, soit 22,5 euros par MWh, les énergies carbonées contribueront au financement de la transition énergétique par l'affectation au CAS nouvellement créé d'une part du produit de la « composante carbone » des taxes intérieures de consommation.

En 2017, cette « part carbone » ou « contribution climat-énergie » (CCE) sera relevée sur la base d'une valeur théorique de la tonne de carbone de 30,5 euros, contre 22 euros en 2016, soit une évolution conforme à la trajectoire introduite par le Sénat dans la loi « Transition énergétique ». L'affectation d'une partie de son rendement au financement des énergies renouvelables électriques paraît en outre légitime, d'abord parce qu'il est logique que les énergies carbonées contribuent à la décarbonation de l'économie, ensuite parce qu'il serait paradoxal de faire porter cette charge uniquement sur l'électricité, qui est déjà le vecteur énergétique le moins carboné, grâce au nucléaire et à l'hydraulique.

Cependant, en dépit de l'intention exprimée par le Gouvernement de « flécher » une partie de ce produit vers le financement de la transition énergétique, aucune précision sur le montant de cette part ni sur ses modalités d'affectation ne figurait dans le texte initial du projet de loi. Si un premier amendement a été adopté à l'Assemblée nationale pour affecter au CAS, à compter de 2017, une part de la fiscalité sur les énergies fossiles, le montant proposé – environ 160 millions d'euros – paraît très insuffisant. C'est la raison pour laquelle je vous proposerai de relever ce montant à la hauteur des charges prévisionnelles telles que nous pouvons les anticiper aujourd'hui, de façon à sécuriser la réforme dès à présent, même s'il sera bien entendu toujours temps d'ajuster les sommes en cause dans la loi de finances de l'an prochain.

Reste une difficulté majeure : en l'état, le relèvement de la CCE prévu pour 2017 ne fait l'objet d'aucune mesure de compensation, ce qui est contraire tant au principe de compensation intégrale retenu à sa création qu'aux exigences posées par le législateur. Pour mémoire, à la création de la CCE, il a été prévu que les 4 milliards d'euros de recettes attendues en 2016 seraient « restitués » aux entreprises au titre du crédit d'impôt pour la

compétitivité et l'emploi (CICE), pour 3 milliards d'euros, et aux ménages, *via* les taux réduits de TVA sur les travaux de rénovation énergétique et en faveur du logement social et du logement intermédiaire, pour un milliard d'euros.

Cette exigence de compensation est du reste posée par deux lois : la loi « Grenelle I », votée à l'unanimité par le Parlement, et la loi « Transition énergétique » qui prévoit spécifiquement que « *l'élargissement progressif de la part carbone [est] compensé, à due concurrence, par un allègement de la fiscalité pesant sur d'autres produits, travaux ou revenus* ».

Selon le Gouvernement, la hausse de la CCE serait compensée par la stabilisation de la fiscalité électrique à partir de 2017, et donc par l'annulation d'une hausse annuelle de 3 euros par MWh présentée comme « automatique », ce qu'elle n'est pas en réalité. Or, même en admettant cette conception extensive de la compensation d'une hausse par l'annulation d'une autre hausse prévisible, le produit généré par l'augmentation de la CCE – 1,9 milliard d'euros par an – resterait supérieur à celui d'une hausse de CSPE – 1,085 milliard d'euros.

Au total, selon les calculs de votre commission qui ont fait l'objet d'une vérification par la Commission des finances, la réforme entendue au sens large – refonte de la CSPE et relèvement de la composante carbone – générerait un surcroît de recettes non compensé de 755 millions d'euros en 2017 et de près d'1,6 milliard en 2018. Cet outil juridique permet ainsi d'obtenir des recettes plus importantes que les dépenses ; l'horizon s'éclaircit !

Afin d'assurer une compensation intégrale en 2017, je vous proposerai donc une baisse du tarif de la nouvelle CSPE en 2017. Ainsi, les recettes générées par l'ajustement que je viens de vous évoquer permettrait de diminuer le coût de l'électricité pour le consommateur.

En outre, l'élargissement de l'assiette induira certains effets de transferts qu'il est cependant difficile d'évaluer avec précision, au détriment des ménages chauffés au fioul ou au gaz et de ceux qui roulent au diesel de façon importante. Enfin, on regrettera que les produits issus de la biomasse ne soient pas globalement exemptés de ce relèvement conformément à la précision que nous avons introduite dans la loi, et même si une telle différenciation des produits s'avère difficile à mettre en œuvre techniquement.

Voilà ce qui caractérise le volet CSPE. J'en viens à présent à la fiscalité des carburants. Après une première mesure inscrite dans le projet de loi de finances pour 2016, plusieurs dispositions modifient à nouveau la fiscalité sur les carburants, parfois de façon concurrente sur une même année, ce qui les rend particulièrement peu lisibles.

Dans la perspective du rapprochement décidé par le Gouvernement des fiscalités de l'essence et du diesel en cinq ans, la modulation tarifaire « plus un centime sur le diesel, moins un centime sur l'essence », déjà prévue pour 2016 en loi de finances initiale, est reconduite en 2017 par le présent texte. Compte tenu de la forte diésélisation du parc automobile actuel, cette modulation rapporte chaque année environ 245 millions de recettes supplémentaires. Or, si ses effets sur 2016 doivent être compensés par un allègement de la fiscalité locale des contribuables modestes, et notamment des retraités, et par un renforcement de la prime à la conversion des vieux diesels, rien n'a encore été annoncé pour couvrir la hausse de 2017.

Afin d'encourager l'incorporation de biocarburants et d'offrir de nouveaux débouchés aux agriculteurs, une autre modulation tarifaire, d'ailleurs annoncée dans le cadre du plan d'urgence pour l'agriculture, s'appliquera également en 2016 : elle consiste à baisser d'un centime les taxes sur l'essence dite « E10 » contenant jusqu'à 10 % d'éthanol, et à augmenter d'un centime celles pesant sur les essences « classiques », ce qui revient en partie sur la première modulation.

Ainsi, en combinant les deux modulations prévues en 2016, les taxes sur l'essence et le diesel évolueront donc de la façon suivante : un centime supplémentaire pour le diesel, une fiscalité inchangée sur les essences « classiques », la seconde modulation annulant l'effet de la première, et une baisse de deux centimes sur l'E10.

En ajoutant l'évolution de la CCE déjà votée et applicable en 2016, la fiscalité sur le gazole augmentera au total de 3 centimes d'euros par litre en 2016 – 3,6 centimes TVA comprise –, celle sur l'essence hors E10 d'1,7 centime, tandis que l'E10 ne baissera que de 0,3 centime.

Comme notre rapporteur pour avis M. Bruno Sido l'avait déjà souligné lors de l'examen de la loi de finances, ces mouvements successifs décidés à quelques jours ou semaines d'intervalle dénotent une absence de stratégie globale du Gouvernement sur la fiscalité des carburants, qui semble naviguer à vue au gré de l'actualité, et notamment en fonction du « scandale Volkswagen ».

Au surplus, la complexité du dispositif résultant de la juxtaposition de ces différentes mesures nuit à la lisibilité de l'action publique, au point que le Gouvernement lui-même a dû déposer, à l'Assemblée nationale, un amendement pour fusionner ces dispositions, afin de permettre une lecture directe des tarifs applicables au 1^{er} janvier 2016.

Enfin, un amendement adopté à l'Assemblée nationale, sur proposition du groupe écologiste et contre l'avis du Gouvernement, a prévu d'aligner en deux ans la déductibilité pour les entreprises de la TVA sur l'essence sur celle du diesel, ce qui déstabiliserait un marché fragilisé par la désaffection croissante des particuliers pour le diesel – dont la part est tombée de 72 % des immatriculations en 2012 à 54 % en octobre dernier – et pénaliserait fortement les constructeurs français, qui ont déjà perdu sur la même période 1,5 point de parts de marché, et alors même que le rapprochement des fiscalités engagé par le Gouvernement constitue déjà un signal fort en faveur d'un rééquilibrage du marché. C'est la raison pour laquelle je vous proposerai de supprimer cet article.

Afin d'acter la part prépondérante prise par les dépenses de soutien aux énergies renouvelables dans la CSPE, je vous soumettrai enfin un amendement pour en modifier le nom et l'appeler par ce qu'elle est très majoritairement, c'est-à-dire une « contribution au financement de la transition énergétique » (CFTE).

J'en ai ainsi terminé pour ce qui est de mon rapport mais tout devrait vous paraître, mes chers collègues, plus limpide encore, à la lumière du schéma qui vous est maintenant distribué.

Je vais rapidement vous commenter ce schéma. Si vous le permettez, je vais employer des métaphores fromagères : ce schéma contient des camemberts – camembert étant d'ailleurs le nom d'une commune de mon département où est né ce délicieux fromage mondialement célèbre – et se subdivise en trois segments temporels : l'année 2015 dans

laquelle nous sommes, l'année 2016 marquée par la budgétisation et par la sécurisation juridique de la CSPE et, enfin, l'année 2017 durant laquelle devrait se produire l'élargissement de l'assiette.

S'agissant de la CSPE actuelle qui représente, en 2016, 7 milliards d'euros de charges au titre de 2016 et 9,8 milliards d'euros si l'on inclut la régularisation de la dette au titre de 2014, les frais financiers et de gestion, le budget du Médiateur national de l'énergie, celle-ci donne lieu, dans le collectif budgétaire, à une autre configuration qu'on appellera « nouvelle CSPE ». En 2016, étape de la budgétisation, le camembert se décompose en deux entités plus restreintes assimilables, en filant à nouveau la métaphore fromagère, à un livarot et à un petit chèvre. La somme demeure la même mais elle se décompose en compte d'affectation spéciale « transition énergétique » qui s'élève à 4,4 milliards d'euros et est destiné au financement, à hauteur de 83,1 %, des énergies renouvelables et, à 16,9 %, au remboursement de la dette due à EDF. Ce premier ensemble est complété par un second, plus petit, inscrit au programme « service public de l'énergie » et abondé à hauteur de 2,05 milliards d'euros ; cette somme permettra d'assumer les différentes missions que sont la péréquation tarifaire, le soutien à la cogénération, les dispositions sociales, la compensation carbone, les frais de support ainsi que le budget du Médiateur. En 2017, l'assiette est encore élargie comme le reflète l'addition d'un troisième graphique plus petit encore, qui serait, toujours en filant la métaphore fromagère, ce que serait un chabichou comparé au livarot de l'année 2016 et aux camemberts de l'année 2015 et qui correspond à l'abondement du compte d'affectation spéciale par une partie de la CCE

M. Bruno Sido. – Je tiens tout d'abord à féliciter notre rapporteur pour son excellent rapport, ainsi que pour son schéma qui explique tout ! Le rapporteur a dit l'essentiel de ce qu'il fallait dire. En effet, cette réforme, du fait de son importance, aurait dû faire l'objet d'un texte spécifique et ne pas être débattue lors d'une loi de finances rectificative. C'est tout à fait scandaleux de traiter le Parlement, et singulièrement le Sénat, de la sorte ! J'aurai une question. Le ministère des finances a une imagination débordante et voici longtemps que la France est le seul pays au monde à avoir imaginé une taxe frappant une autre taxe ! Ainsi, il y a de la TVA sur la CSPE ! Sur des montants de l'ordre de huit milliards d'euros, la TVA rapporte de ce fait 1,6 milliard d'euros. Mon analyse est-elle bonne ? Et dans ce nouveau dispositif que vous nous avez présenté, comment l'État va-t-il récupérer cette somme de 1,6 milliard d'euros ?

M. Roland Courteau. – Monsieur le rapporteur, nous avons apprécié votre présentation claire et précise. Cette réforme de la CSPE était nécessaire et très attendue. L'essentiel est là et il n'était pas normal que cette contribution soit prélevée sur les seules factures d'électricité. Il n'était pas normal non plus, compte tenu du poids financier de cette CSPE, que le taux continue d'être fixé par la voie réglementaire, sur proposition de la Commission de la régulation de l'énergie, sans que le Parlement ne soit invité à se prononcer. La limitation de la hausse annuelle à 3 euros constituait l'unique garde-fou et cette CSPE ne parvenait pas à couvrir, comme le rapporteur l'a souligné, les charges de soutien aux énergies renouvelables, ce défaut de compensation étant supporté par les opérateurs.

Au total, le dispositif actuel apparaissait largement contestable et peu démocratique. Nous approuvons donc la création de ce compte d'affectation spéciale pour soutenir les énergies renouvelables et assurer le remboursement de la dette à EDF. Nous approuvons aussi la stabilisation de la CSPE et en contrepartie, à partir de 2017, la hausse de la tonne carbone. Il était logique que les énergies carbonées contribuent au financement de la transition énergétique. De même que nous approuvons encore que les charges ne relevant pas

de la politique de transition énergétique soient désormais inscrites au budget général dans le nouveau programme de la mission consacrée à l'écologie et au développement durable. Je pense aux tarifs sociaux, à la cogénération, au budget du Médiateur et surtout à la péréquation tarifaire qui préoccupe particulièrement nos collègues sénateurs d'outre-mer et notamment notre collègue Serge Larcher.

En conséquence, nous nous prononcerons globalement en faveur de ce projet de loi, avec toutefois quelques réserves. Il faut ainsi demeurer vigilant quant au dispositif en faveur des entreprises électro-intensives, sujet cher, du reste, à notre collègue Martial Bourquin.

Concernant vos amendements, monsieur le rapporteur, je suis tenté de vous demander un délai de réflexion car nous n'en disposons que depuis quelques minutes. Pour l'heure, nous avons envie de nous abstenir, même s'il faut reconnaître que durant l'examen du projet de loi sur la transition énergétique, nous avons quelque peu hésité entre la première et la seconde lecture sur la réforme alors proposée de la CSPE.

M. Michel Magras. – Ce sujet m'inquiète, car je ne sais comment nous allons appliquer le nouveau dispositif qui nous a été présenté à Saint-Barthélemy. Ainsi, dans ma collectivité, nous bénéficions de la péréquation nationale ; la contrepartie étant que nous payons la CSPE sur nos factures d'électricité. Or, cette taxe sur l'électricité que nous acquittons couvre également toute une série de mesures qui demeurent de la compétence de notre collectivité et non de l'État. Du point de vue fiscal également, la fiscalité appliquée sur le territoire est la nôtre du fait du partage des compétences avec l'État qui nous est propre.

En outre, comme le remarquait notre collègue M. Bruno Sido, si la TVA est appliquée sur la CSPE, la collectivité de Saint-Barthélemy n'est pas soumise à cette taxe et elle ne bénéficie pas, en contrepartie, des fonds de compensation. La population ne s'oppose absolument pas à l'idée de contribuer au financement de la péréquation, bien au contraire ! Sur les taxes que nous acquittons, nous payons pour l'ensemble alors que nous n'utilisons que la péréquation puisque les autres domaines relèvent de notre compétence. Je suis inquiet car je ne sais comment le cas spécifique de Saint-Barthélemy, sur lequel je tenais à vous sensibiliser, sera pris en compte dans la loi. Celui-ci fera-t-il l'objet d'un traitement *a posteriori* ? Entendons-nous bien, il ne s'agit absolument pas, dans mon esprit, de ne pas participer à la péréquation, alors que nous produisons une électricité qui est chère. Cette nouvelle taxe sera-t-elle toujours prélevée sur les factures d'électricité ? Si d'aventure, cette nouvelle taxe prenait la forme d'une imposition nouvelle, il me faudrait vous indiquer que la communauté de Saint-Barthélemy n'y est pas soumise. Je tenais à vous préciser ce point et il y a, à mes yeux, un véritable problème.

M. Gérard César. – Je voulais tout d'abord indiquer à notre président-rapporteur que le groupe Les Républicains soutient son rapport. Il a réussi à rendre simple un dispositif fort complexe. J'aurai une question sur la fiscalité des carburants et notamment sur l'augmentation constante de la taxe sur le diesel. Lorsque nous avons rencontré le président directeur général de Peugeot, celui-ci nous a indiqué que le filtre à particules avait réduit de manière sensible la pollution issue des motorisations diesel. Or, la fiscalité est toujours plus importante pour le diesel alors que nous savons que celui-ci, grâce aux filtres à particules, ne pollue pas plus que l'essence.

M. Henri Tandonnet. – Je souhaitais revenir sur la situation des entreprises grandes consommatrices d'électricité. Lors de la discussion relative à la loi sur la transition

énergétique, nous avons comparé la situation de ces entreprises françaises avec leurs homologues allemandes qui étaient très favorisées. Si j'ai bien compris vos explications, la solution retenue par la loi sur la transition énergétique ne serait pas satisfaisante. On semble donc s'acheminer vers des tarifs dégressifs en fonction du niveau de consommation mais cette démarche ressemble-t-elle à la solution allemande ? Le cas échéant, une telle démarche ne risque-t-elle pas d'ouvrir un nouveau contentieux avec les instances européennes ?

M. Martial Bourquin. – Nous partageons totalement l'avis que vient de donner notre collègue Roland Courteau, qui préside également le Conseil national de l'énergie, sur la CSPE. Je souhaite intervenir sur deux points. Premièrement, sur les électro-intensifs, prenons garde ! Il est impératif de conserver nos industries et l'application d'une sorte de loi d'airain communautaire pourrait être fatale à ce qu'il nous reste d'industries électro-intensives et ce, sur une période de deux à trois ans. Il nous faut accepter d'entrer dans un rapport de forces avec la Commission européenne analogue à celui de l'Allemagne dans le secteur de l'eau. Nos groupes industriels ont ainsi été évincés du secteur de l'eau outre-Rhin puisque celui-ci, dans les communes et les Länder, est uniquement public. Lorsqu'il faut défendre des sujets comme celui-ci, il faut que les pouvoirs publics, le Parlement et le Gouvernement, soient unis. À défaut, des délocalisations sont assurément à prévoir, notamment vers la Chine au risque d'accroître la pollution, ou vers le Canada où l'énergie propre est d'origine hydraulique. N'ayons pas peur d'entrer dans ce rapport de forces et de discuter avec les instances européennes. Si l'on veut réindustrialiser le pays, il nous faut une industrie lourde et des électro-intensifs.

Deuxièmement, il faut faire attention à la question du diesel. À vouloir tout régler en un ou deux ans, on peut définitivement mettre en difficulté nos deux grands groupes que sont Renault et Peugeot. Si nous sommes unanimes quant au but à atteindre, en revanche la durée requise pose problème. On est passé d'un marché diésélisé à hauteur de 75 % à 55 %. Un tel rééquilibrage par la demande s'avère très lourd. Nous avons d'ailleurs eu un débat sur cette question avec le président directeur général de Renault.

Un amendement présenté par M. Denis Baupin a été adopté à l'Assemblée nationale pour aligner en deux ans la TVA sur l'essence et le gazole pour les flottes d'entreprises. Or, ces flottes représentent un énorme marché ! Un autre élément doit être pris en compte : il s'agit de l'équipement du double-réservoir. En effet, pour compléter les propos de notre collègue Gérard César, le filtre à particules laisse tout de même passer des particules fines que seul le double-réservoir, avec de l'urée, est en mesure d'éliminer. Ce constat ressort de l'entretien que nous avons eu, avec notre collègue de l'Assemblée nationale Frédéric Barbier, avec les dirigeants du groupe PSA. C'est ce que le groupe Volkswagen n'a pas réalisé, en raison du surcoût induit de 240 euros par véhicule par l'ajout de ce double-réservoir. On pourrait certes proposer la suppression de l'article tel qu'il est mais nous devons aussi tenir compte du contexte de la COP 21 et des personnes malades du fait des particules fines dont les méfaits, notamment en Chine, sont désormais avérés. Nos deux constructeurs devraient installer ce double-réservoir dès cette année et leur volonté d'être inspectés par des organisations non gouvernementales (ONG) démontre leur caractère vertueux par rapport à leurs concurrents.

On peut certes tout voter mais si notre intervention se traduisait par des suppressions d'emplois, faute d'avoir laissé un temps suffisant à nos grandes entreprises pour s'adapter, nous n'assumerions pas correctement notre rôle de parlementaires.

M. Philippe Leroy. – Je félicite notre rapporteur pour l'excellence de son rapport mais la clarté de son tableau relève de l'intelligence appliquée à la précipitation. En effet, ce tableau mériterait plus de cohérence entre les chiffres de 2016 et ceux de 2017 car quelque chose m'échappe ! Une telle démarche est apparemment précipitée et la précipitation, notamment en matière fiscale, est toujours mauvaise conseillère. La preuve, c'est que toutes les questions qui se posent aujourd'hui dans le domaine de la pollution, de l'utilisation des motorisations au diesel, du sort des industries fortement consommatrices d'électricité, voire même dans le domaine de la TVA, ne sont en rien résolues par un changement brutal. Ainsi, la démarche qui a été suivie me conduit à m'abstenir puisque je ne vois pas du tout les conséquences de mon vote. La précipitation est dangereuse et je souhaiterais qu'au minimum, nous puissions revenir sur cette question au début de l'année prochaine, en disposant d'un dossier élaboré nous permettant, le cas échéant, d'amender à bon escient les dispositifs qui nous sont proposés aujourd'hui. C'est grave, des milliards sont en jeu, sans parler des conséquences pour les consommateurs et nos industriels dans le secteur de l'automobile. Je rappelle également que les parts de marché de nos industriels dans ce secteur sont en train de régresser dramatiquement. Je souhaiterais donc un débat approfondi pour que nous puissions proposer, de manière lucide et sereine, des amendements à la prochaine loi de finances.

M. Jean-Pierre Bosino. – Il est en effet dommage que cette réforme de la CSPE, dont on a bien besoin, arrive dans de telles conditions ! Les conditions ne sont pas réunies pour examiner de manière sereine cette réforme qui nous semble tout de même aller dans le bon sens. Je souscris ainsi à l'idée de ne plus faire reposer la CSPE sur la seule électricité en faisant en sorte que les énergies carbonées y participent. J'aurai une interrogation sur les tarifs sociaux : la part du chèque énergie dans cette CSPE nouvelle est-elle suffisante ? J'ai entendu le Médiateur national de l'énergie dire l'inverse.

Concernant l'industrie, qu'il s'agisse des industries électro-intensives ou de l'automobile, loin de moi l'idée d'asséner des coups puisqu'il est de notre devoir de défendre l'industrie de notre pays mais il nous faut cependant assurer la santé de nos concitoyens. La question du contrôle de ce que nous disent les constructeurs devrait être examinée, en recourant à une autorité indépendante. S'agissant des industries électro-intensives, il faudrait lier les aides aux pratiques vertueuses. Toutes les entreprises ne sont pas dans la même situation : si certaines peuvent être en difficulté en raison du coût de l'électricité, d'autres, de taille plus importante, en revanche, amassent des sommes considérables destinées à enrichir des actionnaires sans prendre les mesures nécessaires à l'utilisation raisonnée de l'énergie.

M. Daniel Gremillet. – Je souhaite revenir sur les électro-intensifs et la question du diesel. À un moment où la France a besoin de reconquérir des parts de marché industriel, de tels signaux s'avèrent dramatiquement contre-productifs et obèrent les efforts que nous conduisons dans nos territoires pour créer des outils de création de valeur ajoutée. C'est là un mauvais signe qu'on adresse à l'économie française.

S'agissant du diesel, je suis effaré. Nous mettons en situation de fragilité nos constructeurs et nous ruinons la recherche conduite depuis des années dans ce secteur. On est tout prêt de trouver la solution dans ce domaine et nous sommes sur le point de saboter tous ces efforts conduits par notre industrie au savoir-faire reconnu ! Il s'agit bien évidemment de répondre à l'exigence de santé, que personne ne nie, mais la manière dont nous procédons ne peut qu'entraîner la déstabilisation de notre industrie automobile. Faisant toujours confiance en l'homme et au progrès, je partage l'avis de notre rapporteur quant à l'intérêt de supprimer cet article. Au-delà, ne devrions-nous pas auditionner des scientifiques spécialistes pour nous

forger un avis plus éclairé sur l'adaptation des moyens de transport et de l'industrie aux exigences environnementales dans le contexte de la COP 21 ?

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Je vous remercie, mes chers collègues, de votre intervention. Monsieur le rapporteur, vous avez la parole.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur pour avis. – Les réflexions de mes collègues sont particulièrement pertinentes et rejoignent les remarques formulées dans mon rapport. Je vais regrouper mes réponses par thème, après avoir répondu à la question de la TVA sur la CSPE. Celle-ci existe en effet mais elle est à taux réduit.

M. Bruno Sido. – Cela dit, *nemo auditur* !

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur pour avis. – Un premier groupe d'interventions concernait la forme juridique et le contrôle du Parlement. Sur la forme, ce texte arrive de manière précipitée en fin d'année et aurait mérité un projet de loi spécifique. Je n'ai pas l'habitude de ménager le Gouvernement mais il lui a fallu rendre des arbitrages très difficiles essentiellement liés à la question des électro-intensifs. Cette démarche a, de manière évidente, retardé l'inscription dans un projet de loi de ces mesures. Il était initialement prévu de l'inscrire dans le projet de loi de finances pour 2016 mais, faute de temps, cela n'a pas été possible.

S'agissant du contrôle du Parlement, sur lequel je compte déposer un amendement, il n'est pas acceptable de cantonner le Parlement à un rôle d'enregistrement des dépenses et des recettes. De ce point de vue, vous serez très certainement favorable à l'amendement que j'ai déposé.

Notre collègue Roland Courteau soulignait le caractère tardif du dépôt des amendements...

M. Roland Courteau. – Je n'ai pas dit cela ! J'ai seulement souligné qu'il nous manquait du temps pour les examiner ! Ce n'était pas une critique !

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur pour avis. – Les contraintes que j'impose aux membres de la commission sont celles que je subis du fait de la lenteur du Gouvernement !

Une autre série de questions portait sur les conséquences de l'adoption de ce texte. Que va-t-il changer ? La réponse, je vous la donne : rien sur les charges ni sur les recettes, dont le périmètre est totalement inchangé. Je répondrai d'abord à notre collègue Michel Magras : pour ce qui concerne les recettes prélevées et les dépenses couvertes, aucun changement, ni pour la métropole ni pour les collectivités ultra-marines, n'est à prévoir.

Concernant les électro-intensifs, il s'agissait de sécuriser un dispositif auquel nous sommes particulièrement attachés et il fallait renforcer notre industrie face à ses concurrents, situés notamment outre-Rhin. Notre dispositif faisait l'objet de contentieux avec les autorités européennes. Les nouveaux tarifs réduits varieront selon le rapport entre consommation d'électricité et valeur ajoutée mais ils protégeront globalement de la même façon les électro-intensifs. Lorsqu'on additionne l'effet de tous les dispositifs adoptés au cours des derniers mois, il apparaît que le prix de l'électricité sera désormais le même pour un industriel français que pour son concurrent allemand.

M. Martial Bourquin. – Ce qui signifie que le Gouvernement a bien travaillé !

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur pour avis. – S’agissant de la CSPE, il est vrai que le mécanisme proposé est plus sûr juridiquement que celui qui existait auparavant.

Notre collègue Philippe Leroy a noté que les chiffres mentionnés sur les graphiques ne coïncidaient pas totalement avec les volumes annoncés. Pour une raison que je n’ai pas énoncée dans mon propos, un décalage de perception des recettes dans le temps doit en effet être pris en compte. Lorsqu’on parle de 2016, il ne s’agit pas d’une année pleine, mais de 80 % des recettes et des dépenses. À partir de 2017, nous pourrions donc raisonner en année pleine en additionnant 80 % des recettes et des charges de l’année avec les 20 % des reliquats de l’année précédente.

En ce qui concerne les carburants, une partie des remarques qui ont été faites ne relèvent pas du périmètre de notre commission mais de celui de la commission du développement durable. Les émissions des moteurs à explosion relèvent en effet de cette dernière. En revanche, la fiscalité énergétique, et donc notamment celle pesant sur les carburants, entre parfaitement dans notre champ de compétences. À cet égard, j’ai bien noté l’appréciation positive de notre collègue Martial Bourquin sur l’amendement que je vous propose et qu’il est bien entendu libre de compléter. Soulignons, pour répondre à une observation, que les filtres à particules filtrent la plupart des particules, mais pas la totalité, tandis qu’un moteur diesel consomme, en quantité, beaucoup moins de carburant qu’un moteur à essence.

Mme Élisabeth Lamure. – Je vous remercie, Monsieur le rapporteur. Nous avons huit amendements à examiner.

M. Martial Bourquin. – Comme nous l’avons évoqué, madame la Présidente, le groupe socialiste s’abstiendra sur les sept premiers amendements présentés par notre rapporteur.

M. Joël Labbé. – De même pour le groupe écologiste !

M. Jean-Pierre Bosino. – Ainsi que pour le groupe communiste, républicain et citoyen !

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur pour avis. – Le premier amendement vise à modifier l’article 3. L’Assemblée nationale a adopté un amendement visant à faire contribuer dès 2017 les énergies carbonées au financement de la transition énergétique. Cependant, en l’état, les recettes supplémentaires proposées n’abonderaient le compte qu’à hauteur d’environ 160 millions d’euros. Or, selon les calculs de votre commission, le besoin de financement complémentaire du CAS en 2017 sera nettement plus élevé. Cet amendement propose par conséquent de relever les fractions des taxes intérieures de consommation sur les énergies fossiles affectées au compte d’affectation spéciale.

L’amendement n° 1 est adopté.

L’amendement n°2 prévoit que le Parlement puisse encadrer la politique de soutien au développement des énergies renouvelables en fixant, chaque année en loi de finances, le plafond par filière des nouvelles capacités de production d’électricité issue de source d’énergies renouvelables, ainsi que le plafond des surcoûts compensés aux opérateurs, au titre de l’achat d’électricité issue de sources renouvelables. La commission des finances

devrait déposer le même amendement. C'est une véritable préoccupation ! Il faut que le Parlement ait la main sur les dépenses de soutien aux énergies renouvelables et ne soit pas réduit au rôle d'un simple comptable.

L'amendement n° 2 est adopté.

Afin d'acter la part prépondérante prise par les dépenses de soutien aux énergies renouvelables dans les charges couvertes par la contribution, l'amendement n° 3 propose de la rebaptiser pour l'appeler par ce qu'elle est très majoritairement, c'est-à-dire une « contribution au financement de la transition énergétique » (CFTE).

L'amendement n° 2 est adopté.

L'amendement n° 4 vise à neutraliser le surcroît de recettes attendu, en 2017, de la stabilisation de la fiscalité sur l'électricité et du relèvement de la composante carbone des taxes intérieures de consommation sur les énergies fossiles. Il prévoit ainsi de diminuer le tarif de la nouvelle contribution, en 2017, à 20,25 euros par MWh.

L'amendement n° 4 est adopté.

L'amendement n° 5 a pour objectif de clarifier les sanctions applicables en cas de minoration des paiements de la nouvelle contribution par les fournisseurs d'électricité qui en sont redevables en précisant que seule la pénalité de 5 % leur serait applicable, indépendamment de toute autre sanction.

L'amendement n° 5 est adopté.

L'amendement n° 6 prévoit, à titre transitoire et de façon exceptionnelle, l'absence de sanction financière en cas d'erreur sur les déclarations et les paiements réalisés pendant la première année de mise en œuvre de la réforme.

L'amendement n° 6 est adopté.

M. Jean-Pierre Bosino. – Pour revenir sur la question que je vous ai posée, monsieur le rapporteur, sur les tarifs sociaux, quelles sont les conséquences de ce nouveau dispositif ?

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur pour avis. – Là encore, aucun changement n'est à prévoir, les dépenses relatives aux dispositions sociales sont reconduites dans leur intégralité.

M. Jean-Pierre Bosino. – Mais je considérais que la situation, dans ce domaine, était insuffisante, tout comme d'ailleurs le Médiateur de l'énergie !

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur pour avis. – Que le Médiateur de l'énergie estime nécessaire de prendre en charge davantage d'utilisateurs, c'est parfaitement son rôle ! Mais à la question de savoir si le présent texte implique un changement, la réponse est négative.

Afin de simplifier et d'harmoniser les obligations déclaratives et de paiement des fournisseurs, l'amendement n° 7 propose que toutes les consommations, qu'elles soient

antérieures ou postérieures au 1^{er} janvier 2016, soient reportées sur une déclaration commune, avec une date de paiement unique.

L'amendement n° 7 est adopté.

Enfin, l'amendement n° 8 a pour objet de supprimer la disposition adoptée à l'Assemblée nationale, contre l'avis du Gouvernement, visant à appliquer en deux ans le régime de déductibilité de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) aux essences, afin d'aligner ce régime sur celui du diesel.

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Sur cet amendement n° 8, quel est le vote du groupe socialiste ?

M. Martial Bourquin. – L'affaire des deux réservoirs est centrale. Je veux défendre l'industrie automobile mais pas à n'importe quel prix ! Aussi, je propose que nous nous abstenions à présent mais que nous présentions en amendement en séance publique sur le double réservoir afin de supprimer, justement, une grande partie des émissions de particules fines. Comme notre rapporteur l'a rappelé, le moteur diesel consomme moins et engendre moins d'émissions de gaz à effet de serre mais ses particules fines sont extrêmement nocives. Or, l'on sait comment les réduire grandement !

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur pour avis. – Dans le cadre d'une loi de finances, une mesure qui viserait à imposer le double réservoir sans impact sur les finances publiques serait probablement considérée comme un cavalier budgétaire

M. Martial Bourquin. – Dans ces conditions, il me semble possible de voter votre amendement.

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Je mets aux voix l'amendement n° 8.

L'amendement n° 8 est adopté.

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Je mets à présent aux voix le projet de loi de finances rectificative.

La commission des affaires économiques émet un avis favorable aux articles relatifs à la fiscalité énergétique du projet de loi de finances rectificative sous réserve de l'adoption de ses amendements.

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Je vous remercie, mes chers collègues, de votre attention.

Désignation d'un rapporteur

La commission désigne M. Michel Houel en qualité de rapporteur sur le projet de loi n° A.N. 3262 relatif aux réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat.

La réunion est levée à 11 h 30.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE**Mercredi 9 décembre 2015****- Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président -***La réunion est ouverte à 10 h 05***Ratification de l'accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres et la Colombie et le Pérou – Examen du rapport et du texte de la commission**

La commission examine le rapport de M. Jeanny Lorgeoux et le texte proposé par la commission pour le projet de loi n° 692 (2014-2015) autorisant la ratification de l'accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part.

M. Jeanny Lorgeoux, rapporteur. – Monsieur le Président, mes chers collègues, cet accord commercial signé le 26 juin 2012 entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part, est présenté comme l'accord le plus substantiel jamais conclu par l'Union européenne avec des pays andins. C'est un accord mixte qui porte à la fois sur des matières relevant de la compétence exclusive de l'Union européenne (instauration d'une zone de libre-échange) et des matières de la compétence des États membres (droits de l'homme, non-prolifération des armes de destruction massive). Il doit donc, pour entrer en vigueur, être ratifié à la fois par l'Union européenne et les États membres.

Il est le fruit d'une négociation, entamée en 2007, sur la base de l'accord-cadre de coopération, signé en avril 1993 par l'Union avec la Communauté andine des Nations ou CAN (Bolivie, Colombie, Equateur, Pérou), qui amorçait une nouvelle relation commerciale tout en ménageant une place à la protection des droits de l'homme et au respect des principes démocratiques.

L'ensemble de l'accord, à l'exception de quatre articles, est déjà appliqué, à titre provisoire, avec le Pérou depuis le 1^{er} mars 2013 et avec la Colombie depuis le 1^{er} août 2013. Ainsi, la France, qui sera un des derniers États membres à le ratifier, bénéficie déjà des préférences commerciales et de la levée des obstacles non tarifaires aux échanges qu'il prévoit.

L'Union européenne et la France entretiennent des relations commerciales avec la Colombie et le Pérou qui n'épuisent pas leur potentiel et ne pourront que croître et prospérer avec cet accord. La Colombie est la troisième puissance économique d'Amérique du Sud derrière le Brésil et l'Argentine avec un PIB de 400 milliards de dollars américains en 2014. Elle connaît une croissance soutenue depuis plusieurs années (+20 % entre 2009 et 2013 et 4 % en 2014).

L'Union européenne est son deuxième partenaire commercial avec un volume des échanges d'un peu plus de 14 milliards d'euros en 2013. La France était son 8^e pays fournisseur avec une part de marché de 2,4 % en 2013. La France y est le premier employeur

étranger avec 100 000 emplois (avec notamment l'implantation de Casino et Sodexo). Le processus d'adhésion de la Colombie à l'OCDE, entamé en 2013, devrait s'achever fin 2016.

Nous entretenons d'excellentes relations politiques avec le Pérou, notamment pour la préparation de la COP 21. C'est une économie de taille moyenne avec un PIB de 203 milliards de dollars américains. Il a connu une forte croissance entre 2006 et 2013 (6,8 % en moyenne annuelle) et un net ralentissement en 2014 (+2,4 %) du fait de la baisse du prix des minerais. L'Union européenne est le troisième partenaire commercial du Pérou et le premier investisseur étranger. Le volume des échanges entre l'Union européenne et le Pérou a atteint 8,985 milliards d'euros en 2013. Avec environ 544 millions d'euros d'échanges commerciaux directs en 2014, la France est le 23^{ème} client et le 21^{ème} fournisseur du Pérou.

Cet accord est un accord commercial dit de « nouvelle génération » qui vise à libéraliser progressivement le commerce des biens et à favoriser l'intensification des échanges commerciaux dans un environnement stable et durable en vue d'instaurer, à terme, une zone de libre-échange.

C'est d'abord un accord commercial. Son volet commercial est très proche du volet commercial de l'accord d'association conclu entre l'Union européenne et l'Amérique centrale que nous avons examiné l'an dernier et que la France a ratifié.

L'Union européenne s'engage à ouvrir son marché aux exportateurs du Pérou et de la Colombie au travers de la libéralisation immédiate des produits industriels et de la pêche (crevettes notamment). En contrepartie, le Pérou et la Colombie éliminent respectivement 80 % et 65 % des droits de douane sur les importations de produits industriels européens, pour les supprimer totalement au bout de 11 ans.

S'agissant des produits agricoles, les échanges sont plus ouverts que par le passé et des contingents tarifaires libres de droit ont été accordés de part et d'autre. La Colombie et le Pérou autorisent l'accès libre immédiat du vin européen à leurs marchés respectifs, à la grande satisfaction de nos exportateurs français. Dans le secteur laitier en revanche, le lait et le beurre sont exclus de la libéralisation pour la Colombie et libéralisés en 15 à 17 ans pour le Pérou. Les yaourts sont traités sous forme de contingents réduits pour la Colombie et libéralisés en 15 ans pour le Pérou. Réciproquement, pour le rhum, l'Union européenne accorde des contingents annuels exempts de tout droit de douane à hauteur de 1 500 hl pour la Colombie et de 1 000 hl pour le Pérou avec une augmentation de 100 hl par an. Pour le sucre et les produits à base de sucre, les contingents libres de droit sont de 22 000 tonnes chacun avec une augmentation annuelle de 1 860 tonnes pour la Colombie et de 660 tonnes pour le Pérou. S'agissant de la banane, une réduction du droit de douane est prévue chaque année jusqu'en 2020, date à laquelle le taux sera de 75 euros la tonne. Je m'empresse de vous dire à ce sujet – la banane – que les tarifs douaniers applicables et les deux mécanismes de protection prévus sont les mêmes que ceux figurant dans l'accord d'association Union européenne-Amérique centrale que nous avons adopté au Sénat et que la France a déjà ratifié. Ils sont donc de nature à offrir des garanties à nos territoires d'outre-mer et à nous rassurer.

En effet, la clause de sauvegarde permet d'augmenter les droits de douane lorsque des marchandises sont importées de Colombie ou du Pérou « *dans des conditions tellement accrues (en valeurs absolues ou par rapport à la production de l'Union) et à des conditions telles qu'elles menacent de causer un préjudice grave à l'industrie de l'Union produisant un produit similaire ou directement concurrent* ».

Un mécanisme de stabilisation, applicable jusqu'en 2020, déclenche, quant à lui, une suspension du traitement préférentiel dans le cas d'une forte augmentation des importations en provenance des pays andins au-delà d'un certain seuil, qui est relevé chaque année. Je note que ces deux mécanismes n'ont pas été utilisés pour l'instant. Le rapport annuel de décembre 2014 de la Commission européenne sur la mise en œuvre de cet accord indique qu'aucune enquête de sauvegarde n'a d'ailleurs été ni demandée, ni donc réalisée. C'est évidemment un point que j'ai regardé avec beaucoup d'attention.

Cet accord est aussi un accord dit de « nouvelle génération », ce qui signifie qu'il couvre non seulement les sujets traditionnels du commerce international ou qui lui sont connexes (libéralisation tarifaire et non tarifaire, libéralisation des services et de l'investissement, ouverture des marchés publics, défense commerciale, droit de la propriété industrielle, mesures sanitaires et phytosanitaires), mais aussi, même si très succinctement, les questions relatives aux droits de l'homme et au développement durable, pour ce dernier point, dans le chapitre « Commerce et développement durable ».

Ainsi, l'accord traduit les préoccupations de l'Union européenne et des Etats membres au regard de la situation des droits de l'homme en Colombie et au Pérou. En cas de dégradation significative, il pourra être suspendu, soit sur la base de l'article 1 relatif aux principes démocratiques et droits fondamentaux de l'homme, soit sur celle de l'article 2 relatif au désarmement et à la non-prolifération des armes de destruction massive. Si l'article 1^{er} est déjà appliqué à titre provisoire, ce n'est pas le cas de l'article 2, qui entrera en application à l'issue des ratifications.

J'ajouterai que des dispositions institutionnelles – classiques dans ce type d'accord – y figurent. Un comité « Commerce », composé de représentants de la Partie Union européenne et de représentants de chaque pays andin signataire est institué pour suivre et faciliter le fonctionnement de l'accord ainsi que la bonne application de ses dispositions. Il se décline en sous-comités thématiques.

Quelles sont, enfin, les conséquences attendues de l'accord ? Cet accord ne devrait pas remettre fondamentalement en cause la structure et le volume des échanges de biens entre le Pérou et l'Union européenne, d'une part, et la Colombie et l'Union européenne, d'autre part, puisqu'il sécurise des « préférences » commerciales accordées à ces deux pays par l'Union européenne : au titre du système de préférences généralisées (SPG) de base pour la Colombie, qui est un pays en développement « plus avancé », et au titre du système de préférences généralisées plus (SPG +) pour le Pérou, qui est un pays en développement moins avancé. Il ouvre le champ des produits couverts par ces préférences, qui passe de 2/3 à quasiment 90 %. Jusqu'au 1^{er} janvier 2016, la Colombie et le Pérou bénéficient de ces deux régimes pour leurs exportations vers l'Union européenne, c'est-à-dire, soit le système de préférences généralisées, soit l'application anticipée de l'accord de libre-échange.

L'application du calendrier de démantèlement tarifaire permettra aux grandes industries exportatrices de l'Union européenne du secteur des produits industriels et des produits de la pêche de bénéficier d'économies de droits de douane annuelles pour un montant annuel de 250 millions d'euros, au plus tard dix ans après l'entrée en vigueur de l'accord. Ainsi, le secteur de l'automobile et des pièces détachées automobiles économisera plus de 33 millions d'euros, les produits chimiques 16 millions d'euros et les textiles plus de 60 millions d'euros. Les industries pharmaceutiques et celles des équipements de télécommunications profiteront, respectivement, d'une réduction annuelle de droits de 16 et 18 millions d'euros.

S'agissant des produits agricoles, à la fin de la période de transition de 17 ans, l'économie résultant de l'ouverture des marchés andins aux Européens devrait être d'environ 270 millions d'euros par an.

Cet accord devrait également permettre à l'Union européenne, souvent désavantagée par des normes locales contraignantes ou des règlements techniques, d'augmenter ses ventes de produits pharmaceutiques, de dispositifs médicaux, d'instruments d'optique et de voitures, dans ces deux pays.

Depuis l'application provisoire de l'accord en 2013, la France enregistre un total des ventes de 6,1 millions d'euros de produits laitiers au Pérou en 2014 contre 2,6 millions d'euros en 2013, soit une augmentation de +133 % ainsi qu'une forte augmentation des exportations de produits agroalimentaires (céréales et fruits) vers la Colombie variant, suivant les produits, entre +22 % et +382 % au cours du premier semestre 2014. La signature, en avril 2015, d'un contrat d'achat de 100 nouveaux Airbus par la compagnie nationale colombienne Avianca pour un montant de 10,6 milliards de dollars offre également de bonnes perspectives aux exportations françaises. J'ajouterai que, depuis 2013, 92 indications géographiques européennes sont désormais protégées, dont 43 françaises (27 vins, 6 fromages, 4 spiritueux, 2 produits à base de viandes, 2 huiles, 1 mollusque et 1 fruit) contre 2 indications géographiques colombiennes et 4 indications géographiques péruviennes. La reconnaissance de ces normes européennes, jusque-là peu connues des Colombiens et Péruviens, signe une victoire sur le système américain des marques.

En conclusion, et sous le bénéfice de ces observations, je recommande l'adoption de ce projet de loi. Cet accord permet l'approfondissement du dialogue avec les pays d'Amérique latine en complétant les accords existants avec le Chili, le Mexique et le Brésil. Une clause d'adhésion ménage d'ailleurs aux autres pays membres de la Communauté andine des Nations la possibilité de participer à l'accord lorsqu'ils le jugeront opportun. L'Équateur a ainsi engagé des négociations commerciales avec l'Union européenne, qui ont abouti à un accord conclu en juillet 2014. En outre, on peut espérer qu'il enclenche une dynamique politique propice à la mise en œuvre des réformes dans ces pays.

L'examen en séance publique est fixé au jeudi 17 décembre 2015. La Conférence des Présidents a proposé son examen en procédure simplifiée. Je vous propose, quant à moi, un rapport publié en forme synthétique.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Pourriez-vous nous dire à quoi sert le Comité « Commerce » ?

M. Jeanny Lorgeoux, rapporteur. – C'est le comité qui est chargé de suivre la mise en application de cette convention.

M. Yves Pozzo di Borgo. – Contrairement à celles qui proviennent de la Martinique et de la Guadeloupe, les bananes des autres pays contiendraient des produits chimiques dangereux pour notre santé : raison de plus pour en importer moins !

M. Joël Guerriau. – Le chlordécone est un produit phytosanitaire, toxique pour l'homme, utilisé pour protéger les bananes, notamment en Amérique du Sud. Cet aspect est-il pris en compte dans nos accords internationaux ?

M. Michel Billout. – La ratification de cet accord n'est-elle pas bien tardive par rapport à son application effective ? Il semble par ailleurs très favorable à l'Union européenne, mais les ONG pointent des conséquences néfastes et s'opposent à son application. Mon groupe s'opposera à sa ratification et demandera l'examen de cette convention en procédure normale.

M. Jeanny Lorgeoux, rapporteur. – Notre commission insiste avec raison sur la nécessité d'une ratification plus rapide par la France des traités internationaux que notre pays signe mais met beaucoup de temps à ratifier. Par ailleurs, s'agissant des bananes, son objectif principal, c'est la qualité des fruits produits. Ce traité concerne les échanges commerciaux entre l'Union européenne d'une part, la Colombie et le Pérou, d'autre part. Grâce à cet accord, tant nos producteurs que les producteurs andins pourront mieux vendre leurs marchandises. Chaque producteur est naturellement responsable de la qualité de ses produits et du respect des normes en la matière, le juge étant *in fine* le consommateur.

M. Yves Pozzo di Borgo. – Une députée italienne a rendu un rapport, à ce sujet, qui a été passé sous silence. Je ne comprends pas que l'Union européenne n'intègre pas la sécurité sanitaire comme volet à part entière des négociations commerciales. Elle devrait le faire, à l'avenir.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – C'est une question complexe qui mérite réflexion. L'intégration de normes sanitaires aux accords commerciaux rendrait sans doute les négociations très complexes. Est-ce au niveau des négociations commerciales que cette importante question doit être traitée ? Le bon niveau n'est-il pas celui du contrôle de l'application des normes phytosanitaires ?

M. Joël Guerriau. – L'usage de traitements chimiques sur des aliments a forcément des conséquences en termes de santé publique.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – La question est bien de savoir à quel niveau placer le contrôle sanitaire : en l'intégrant à des accords commerciaux, ou en conservant un contrôle national ?

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – La presse anglo-américaine a récemment fait état de la résurgence d'une maladie de la banane, dite « maladie de Panama », qui pourrait menacer ce fruit d'extinction.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte le rapport ainsi que le projet de loi précité.

Ratification de la convention du Conseil de l'Europe sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique – Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de M. Claude Malhuret et le texte proposé par la commission pour le projet de loi n° 210 (2014-2015) autorisant la ratification de la convention du Conseil de l'Europe sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique.

M. Claude Malhuret, rapporteur. – Monsieur le Président, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui le projet de loi autorisant la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique appelée encore Convention Médicrime. C'est un sujet qui présente l'avantage d'être très consensuel, mais aussi l'inconvénient d'être technique et donc de risquer d'être rébarbatif. C'est la raison pour laquelle je voudrais tenter de susciter l'intérêt des membres de notre commission par deux exemples, deux exemples parmi d'autres, qui vous montreront l'importance de ce sujet.

Le premier exemple est celui des prothèses PIP, dont vous avez tous entendu parler, et dont le gel avait été remplacé, cela ne s'invente pas, par des huiles de moteur qui avaient deux conséquences : la première, celle de corroder l'enveloppe et la seconde, une fois l'enveloppe corrodée et éclatée, de se répandre dans le corps en y causant des lésions et des troubles graves. Lors de la réunion du Conseil de l'Europe, nous avons entendu le témoignage de deux victimes qui nous ont expliqué cela. C'est évidemment très grave et on a l'impression que seule la France est concernée, parce que l'auteur, M. Mas, qui est en prison pour quatre ans, est français, et à cause des 30 000 victimes françaises. Il se trouve que ce produit a eu un gros succès à l'international, surtout en Amérique latine et en Europe de l'Est et que ce n'est pas 30 000 femmes mais 300 000 femmes dans le monde qui sont touchées et dans ces pays, vous pouvez imaginer que ces femmes ne bénéficieront pas des possibilités de réimplantation ou des soins dont elles peuvent bénéficier en France. C'est donc un problème considérable à l'échelle de plusieurs continents. M. Mas, cela ne s'invente pas, était auparavant épicier et il était spécialisé dans la vente en gros de vins, de cognac et de saucissons, avant de se mettre à fabriquer des prothèses mammaires.

Le deuxième exemple pourrait paraître plus anodin ou plus anecdotique et concerne les médicaments les plus contrefaits à l'échelle du monde, et notamment depuis le développement d'Internet, qui sont ceux destinés à améliorer la qualité des érections. La plupart du temps, le produit actif est remplacé par des substances sans effet, ce qui n'est pas très grave, mais de temps en temps, il s'agit de produits toxiques qui peuvent entraîner des troubles sérieux, voire la mort. Même si le risque qu'il s'agisse de produits toxiques est faible, c'est néanmoins un grave problème de santé publique au vu des millions d'utilisateurs de ces produits.

Voilà pour vous montrer l'importance de cette Convention, puisque pour le moment, il n'y a pas de convention internationale spécifique sur ce sujet.

La contrefaçon des produits médicaux est donc un phénomène en pleine croissance dans tous les pays du monde. D'ailleurs, pour lutter contre cette menace mondiale, la Convention est ouverte aux États membres du Conseil de l'Europe mais aussi à tous les autres États. La contrefaçon touche majoritairement les produits érectiles comme je le disais,

les amincissants, les stimulants et excitants. Quasiment tous les produits médicaux qui font l'objet d'une forte demande sont contrefaits ou susceptibles de l'être. Le recours à Internet permet désormais d'atteindre des clients et des patients dans le monde entier. La criminalité organisée internationale s'est emparée de ce secteur qui présente peu de risques car peu sanctionné et qui génère un chiffre d'affaires de plusieurs milliards d'euros, pour ce que l'on connaît de cette activité clandestine.

Selon le Conseil de l'Europe, les dernières estimations indiquent que les ventes mondiales de médicaments contrefaits, après avoir doublé en seulement en cinq ans, entre 2005 et 2010, représenteraient plus de 70 milliards d'euros. Le nombre de produits médicaux saisis aux frontières de l'UE a triplé entre 2006 et 2009 pour atteindre 7,5 millions d'euros. 10 % des produits saisis, en 2009, par les douanes au sein de l'Union européenne étaient des médicaments.

Ce fléau mondial porte un grave préjudice à la santé des individus en livrant aux patients et clients des produits médicaux dangereux. Il sape la confiance du grand public dans les autorités sanitaires et les systèmes de santé, sans compter ses désastreuses conséquences économiques et sociales.

Le Conseil de l'Europe s'est inquiété de l'absence d'une législation harmonisée au niveau international, dont profitent les organisations criminelles transnationales et propose donc cette convention, sur laquelle je voudrais faire cinq remarques principales.

Premièrement, la Convention Médicrime du Conseil de l'Europe est ainsi le premier traité international spécifique de lutte contre les produits médicaux contrefaits et les infractions similaires menaçant la santé publique.

Jusqu'à présent, les organisations internationales spécialisées abordaient la lutte contre la contrefaçon des produits médicaux uniquement sous l'angle de la protection des droits de la propriété industrielle et non pas sous celui de la mise en danger de la santé.

L'Union européenne, quant à elle, a adopté une directive en 2011, dite directive « Médicaments falsifiés », que la France a déjà transposée. Ce texte vise à faciliter la détection des médicaments falsifiés à usage humain et n'oblige toutefois pas expressément les États membres à prendre des dispositions pénales contre les auteurs de ces falsifications, ce qui est le but de la convention que nous examinons.

La convention Médicrime a pour champ d'application les produits médicaux à usage humain et vétérinaire, génériques ou sous brevet, y compris les accessoires destinés à être utilisés avec les dispositifs médicaux ainsi que les substances actives, les excipients, les éléments et les matériaux destinés à être utilisés dans la fabrication des produits médicaux.

En revanche, contrairement aux autres conventions actuelles, est exclue du champ d'application la protection des droits de la propriété intellectuelle qui fait déjà l'objet d'autres conventions. Sont exclues également les catégories apparentées d'« aliments », de « produits cosmétiques » et de biocides. En outre, ne sont pas considérées comme des victimes, au sens de la Convention, les personnes physiques subissant des pertes purement financières résultant des conduites incriminées par celle-ci, puisque son objet est spécifiquement la protection de la santé.

Il y a un petit problème sur le terme « contrefaçon » qui est entendu au sens commun de « *présentation trompeuse de l'identité et/ou de la source* », ce qui peut prêter à confusion, car il renvoie au droit de la propriété intellectuelle. Médicrime vise en réalité la « falsification » des produits médicaux au sens de la directive « Médicaments falsifiés ». La difficulté pour les services douaniers de distinguer facilement entre les produits licites, les produits falsifiés et les produits contrefaisants, déjà rencontrée lors de la transposition de la directive, devra être levée et les services de l'Etat en charge de la mise en application de ces textes y travaillent actuellement.

Deuxième remarque, la Convention Médicrime est le premier traité juridiquement contraignant qui fixe des normes minimales communes dans le domaine du droit pénal matériel et du droit procédural.

Il faut savoir que la législation française est déjà conforme aux exigences posées par la convention et qu'il n'y aura pas de mesure complémentaire à introduire, en particulier dans notre droit pénal.

Néanmoins, s'agissant des règles de compétence, qui sont très extensives, la France déposera 2 réserves découlant des principes de notre procédure pénale générale. La première pour écarter sa compétence générale systématique pour toute infraction dont l'auteur ou la victime aurait sa résidence en France et la seconde pour préciser que l'applicabilité de la loi française sur des actes commis à l'étranger reste subordonnée à l'incrimination locale des faits et à la plainte de la victime ou à la dénonciation de l'État du lieu où l'infraction a été commise. Ce sont nos principes habituels en matière pénale. C'est le sujet de la compétence universelle ou non.

La convention Médicrime oblige les Parties à créer 4 infractions pénales intentionnelles –auxquelles s'ajoutent à chaque fois, la tentative et la complicité – qui sont les suivantes : (1) la fabrication de produits médicaux ; (2) la fourniture ou l'offre de fourniture et le trafic de produits médicaux ; (3) la fabrication de faux documents ou la falsification de documents et enfin (4) des infractions similaires menaçant la santé publique comme la fabrication ou la fourniture non pas de produits médicaux contrefaits, mais de médicaments sans autorisation, lorsqu'une telle autorisation est exigée par le droit interne.

Ces infractions permettent aussi de sanctionner pénalement la publicité faite sur un site web ou par des messages électroniques (spams) adressés à des clients potentiels ; ainsi que l'important marché noir des traitements hormonaux produits sans autorisation et utilisés notamment comme dopants par certains sportifs, ou encore la fabrication d'un produit médical dans le seul but d'être vendu au marché noir à des personnes qui en feront une utilisation détournée, par exemple les stéroïdes anabolisants.

Les deux premières infractions doivent faire l'objet de sanctions privatives de liberté pouvant donner lieu à extradition. D'autres mesures sont prévues : la saisie, la confiscation, ainsi que l'éventuelle destruction des produits médicaux ainsi que de possibles mesures administratives comme l'interdiction d'exercer une activité commerciale ou professionnelle ou le retrait d'une licence professionnelle.

Les Parties sont invitées à permettre à leurs juges nationaux de prendre en compte des circonstances aggravantes : la mort ou l'atteinte à la santé physique ou mentale de la victime, l'abus de confiance du professionnel qui argue de sa qualité, le recours à des

procédés de diffusion à grande échelle, Internet, l'organisation criminelle, ainsi que la récidive nationale comme « internationale ». C'est donc un progrès notable.

Troisième remarque, la Convention Médicrime vise à renforcer les législations nationales en matière de poursuite, de prévention et de protection des victimes.

Un statut des victimes dans les enquêtes et les procédures pénales doit être aménagé, afin de protéger les droits de celles-ci à tous les stades des enquêtes et des procédures pénales.

Des poursuites de plein droit, y compris donc en l'absence de plainte, doivent être instaurées. Les enquêtes doivent être rendues plus efficaces par la spécialisation d'unités des juridictions nationales, qui doivent être dotées de ressources suffisantes, et par la possibilité d'un recours à des techniques d'enquête particulières : enquêtes financières, opérations sous couverture, livraisons contrôlées et autres techniques spéciales d'investigation (surveillances électroniques, opérations d'infiltration).

Concernant le volet prévention, les Parties ont l'obligation de fixer des critères de qualité et de sûreté applicables aux produits médicaux afin de garantir la sûreté de la distribution. Des formations destinées aux professionnels de santé, aux fournisseurs, aux policiers, aux douaniers et aux autorités de réglementation compétentes, ainsi que des campagnes de sensibilisation à destination du grand public peuvent être organisées.

S'agissant de la protection des victimes, celles-ci doivent avoir accès aux informations pertinentes relatives à leur cas et nécessaires à la protection de leur santé, être assistées dans leur rétablissement physique, psychologique et social et avoir droit à un dédommagement de la part des auteurs de l'infraction. L'instauration d'un fonds spécifique d'indemnisation n'est toutefois pas obligatoire.

En quatrième lieu, la Convention Médicrime établit enfin un cadre favorisant une coopération nationale entre toutes les autorités nationales compétentes d'une Partie, qu'il s'agisse des autorités sanitaires, des douanes, des forces de l'ordre ou des autorités de tutelle de la santé, ainsi qu'une coopération internationale entre les Parties. Cette coopération se fait par le biais de points de contact uniques (SPOC), au niveau national ou local.

Pour la France, l'Agence nationale de sécurité du médicament devrait jouer le rôle de référent national. La Direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) et la direction des affaires criminelles et des grâces de la Chancellerie devraient être associées au dispositif national (pôle d'évaluation des politiques pénales), ainsi qu'au dispositif international (bureau de l'entraide pénale internationale).

Actuellement, faute de conventions, l'absence de réciprocité des incriminations fait obstacle à la coopération judiciaire internationale. La convention a donc notamment pour objet de donner un socle juridique à la coopération judiciaire internationale entre Etats Parties.

Enfin, la Convention Médicrime prévoit également la création d'un « Comité des Parties » chargé d'assurer le suivi de la Convention par les États signataires.

En conclusion, comme la Conférence parlementaire du 24 novembre 2015, organisée par le Conseil de l'Europe, à laquelle j'ai participé, nous y encourage, je recommande l'adoption de ce projet de loi. La Convention Médicrime entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2016, après avoir obtenu les 5 ratifications requises. Elle vient, en effet, combler

l'absence d'instrument international spécifique de lutte contre les produits médicaux falsifiés. Selon les services du ministère de l'intérieur et de la justice que j'ai auditionnés, sa ratification par la France est attendue comme un signal fort qui devrait entraîner d'autres ratifications chez nos voisins européens. Pour que la Convention soit un outil véritablement efficace de lutte contre la criminalité organisée transnational, il apparaît indispensable qu'un grand nombre de pays rejoignent les standards qu'elle prévoit.

L'examen en séance publique est fixé au jeudi 17 décembre 2015. La Conférence des Présidents a proposé son examen en procédure simplifiée. J'y souscris car je crois que nous devons privilégier l'efficacité et la rapidité.

M. Joël Guerriau. – On se réjouit des avancées que va permettre cette convention. Rappelons qu'en Afrique, un médicament sur trois est contrefait. La France est dotée, à travers sa réglementation, son réseau de distribution et son système de prescriptions médicales remboursées, d'un cadre protecteur ; mais Internet n'en constitue pas moins un danger, dans la mesure où l'on peut y acheter des médicaments dits de confort. Pourquoi n'interdit-on pas la vente des médicaments sur Internet ?

M. Yves Pozzo di Borgo. – Le marché mondial de la drogue étant en baisse, les mafias se sont lancées dans la contrefaçon de médicaments. Doit-on interdire ou autoriser la vente de médicaments sur Internet ? C'est une question sensible. Il faut en tous cas préserver notre réseau de pharmacies traditionnelles qui nous protège des contrefaçons.

M. Bernard Cazeau. – Il convient de distinguer la contrefaçon d'un médicament existant et la non-conformité d'un produit à une certification donnée. Dans le cas des prothèses PIP, le problème était qu'une certification avait été délivrée à un produit non conforme. Il est nécessaire d'agir concomitamment à la fois sur le volet « certification » et sur celui de la mise sur le marché. Est-ce bien le cas ?

M. Jacques Legendre. – L'examen de ce texte doit être l'occasion de saluer l'action du Conseil de l'Europe. Il y a d'ailleurs une pharmacopée européenne. De nombreux médicaments contrefaits sont mis en vente en Afrique, notamment au Nigéria et au Bénin. Environ 50 % des médicaments vendus dans ces pays sont de faux médicaments. Il est urgent de s'attaquer au niveau international à la vente de faux médicaments et la France s'honorerait en ratifiant rapidement cette convention.

M. Alain Néri. – Aux Etats-Unis où je me suis rendu dans le cadre de la commission d'enquête sur la lutte contre le dopage, on trouve de nombreux types de produits médicaux contrefaits, qui sont vendus sur Internet. Les médicaments sont fabriqués dans des laboratoires clandestins, dans des conditions sanitaires non contrôlées et sans que soit respectée aucune spécification technique, notamment en ce qui concerne le dosage. Il faut absolument lutter contre cette contrefaçon de médicaments, d'autant que certains, comme les produits dopants, sont assimilables à des drogues.

M. Claude Malhuret, rapporteur. – Compte tenu des conditions de délivrance des médicaments, la France est l'un des pays les plus protégés vis-à-vis de la contrefaçon. Il n'y a pas d'incitation à rechercher sur Internet des produits susceptibles d'être contrefaits ou falsifiés, sauf s'agissant de certains produits tels que les produits dopants, les stéroïdes anabolisants, ou encore les produits amincissants, que les médecins, à raison, ne veulent pas prescrire. En matière de vente de médicaments sur Internet, la réglementation française est très stricte : toute pharmacie sur Internet doit dépendre d'une pharmacie physique et le

pharmacien doit être diplômé. Le problème est celui des commandes de médicaments hors de France, en Europe de l'Est et en Asie (90 % des médicaments contrefaits provenant d'Inde et de Chine). La seule chose qu'on puisse faire en France est de renforcer les contrôles au niveau des douanes. La France fait le maximum et applique une bonne réglementation mais le problème est international et cette convention devrait permettre d'améliorer les choses.

En réponse à M. Bernard Cazeau, si la certification est européenne, la prévention et la répression s'exercent au plan national. À cet égard, la coopération internationale que va permettre cette convention va renforcer les possibilités d'intervention de chaque pays. Néanmoins, je constate en France une insuffisance de la pharmaco-vigilance, comme l'a illustré l'affaire du Médiateur et celle des prothèses mammaires PIP. D'autres scandales du même type sont possibles si l'on ne remédie pas aux failles de notre système de pharmaco-vigilance. Ainsi pour les prothèses PIP, il y avait eu des signalements de la Food and Drug Administration américaine, des autorités britanniques et de chirurgiens français bien avant que le scandale n'éclate. Avec le Médiateur, les effets secondaires n'étaient pas connus en France quand ils l'étaient dans d'autres pays d'Europe.

En écho à l'intervention de M. Jacques Legendre, le comble est que les médicaments contrefaits vendus en Afrique le sont à un prix plus élevé que les médicaments originaux.

M. Bernard Cazeau. – La certification des dispositifs médicaux est faite par des organismes relevant de l'UE. L'adaptation de leur cadre d'intervention, qui était attendue, est-elle intervenue ?

M. Claude Malhuret, rapporteur. – Les contrôles incombent aux services habilités de la Haute Autorité de Santé, qui les délèguent à des sociétés privées. La certification des prothèses PIP était déléguée à une société allemande qui prévenait à l'avance le fabricant des contrôles prévus. Il est probable que ce type de pratiques se rencontre dans d'autres domaines. Plus encore que la législation, la pratique est donc perfectible.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Comment se fait-il que nous ayons une législation protectrice et que, dans le même temps, nous soyons les derniers à signaler les problèmes ?

M. Claude Malhuret, rapporteur. – C'est parce que face à un problème, on répond en France par une loi et non par des actions. On ne se préoccupe pas assez de l'application effective des lois.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte le rapport ainsi que le projet de loi précité.

Ratification de l'accord-cadre global de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses Etats membres et la République socialiste du Viêt Nam et entre l'Union européenne et ses États membres et la République des Philippines – Examen du rapport et des textes de la commission

La commission examine le rapport de Mme Hélène Conway-Mouret et les textes proposés par la commission pour les projets de loi n° 414 (2014-2015) autorisant la ratification de l'accord-cadre global de partenariat et de coopération entre l'Union

européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République socialiste du Viêt Nam, d'autre part et n° 551 (2014-2015) autorisant la ratification de l'accord-cadre de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République des Philippines, d'autre part.

Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure. – Monsieur le Président, Mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui, par souci d'efficacité, deux projets de loi autorisant la ratification de deux accords de partenariat et de coopération que l'Union européenne et ses Etats membres ont conclus respectivement avec le Viêt Nam et les Philippines.

Par ailleurs, ces accords étant très similaires, il a semblé souhaitable de les présenter dans un rapport commun, et ce d'autant plus que le rapport de M. Henri Plagnol, de juin 2015, intitulé « Simplifier pour mieux ratifier » encourage le Parlement à se prononcer simultanément sur des conventions concernant une même zone géographique. Il est en effet hautement souhaitable de tout faire pour réduire les délais de ratification des conventions et améliorer, en conséquence, la qualité de « signature » de notre pays vis-à-vis de ses partenaires internationaux.

Ce sont des accords mixtes qui portent à la fois sur des matières relevant de la compétence exclusive de l'UE et des matières de la compétence des Etats membres. Ils doivent donc, pour entrer en vigueur, être ratifiés à la fois par l'UE et les Etats membres. Certaines stipulations de ces accords relèvent, en droit français, du domaine de la loi, comme notamment les données personnelles qui pourraient être échangées dans le cadre de la coopération en matière de lutte contre le terrorisme, la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive. En application de l'article 53 de la constitution, ces accords doivent donc être soumis à l'autorisation du Parlement.

En premier lieu, voyons l'historique des négociations et le contenu de ces accords-cadres de partenariat et de coopération.

Ces deux accords-cadres s'inscrivent dans une dynamique de développement d'une relation globale entre l'Union européenne et les Etats membres fondateurs de l'Association des Nations d'Asie du Sud-Est (ANASE) lancée en 2004. Un mot pour vous dire que l'ANASE est une organisation régionale de coopération politique, sécuritaire, économique et culturelle, qui a été créée en 1967 et qui regroupe aujourd'hui dix Etats membres : aux cinq pays fondateurs – Indonésie, Malaisie, Philippines, Singapour, Thaïlande – sont venus s'ajouter Brunei (1984), le Viêt Nam (1995), la Birmanie et le Laos (1997) ainsi que le Cambodge (1999).

Sur la base d'une autorisation du Conseil donnée en mai 2007, la Commission a conduit, sans rencontrer de difficultés particulières d'ailleurs, des négociations à partir de novembre 2007, avec le Viêt Nam et, à partir de février 2009, avec les Philippines, qui ont abouti à la signature de ces deux accords respectivement, en juin 2012 et en juillet 2012.

Il s'agit des deuxième et troisième accords de partenariat et de coopération conclus avec un pays de l'ANASE. Le premier accord-cadre, signé en 2009, avec l'Indonésie est entré en vigueur le 1^{er} mai 2014.

L'accord CEE-Viêt Nam se substitue au cadre juridique actuel constitué par l'accord de coopération de 1995 et l'accord CEE- ANASE de 1980, qui avait été étendu au Viêt Nam en 1999. Il traduit la volonté de l'Union européenne (UE) de renforcer la relation

bilatérale dans les domaines du commerce, de l'économie, de la politique et du développement, ainsi que l'intérêt du Viêt Nam pour développer une relation complète avec l'UE dans sa stratégie de multiplication des partenariats afin de contrebalancer l'influence économique et politique croissante de la Chine au Viêt Nam et dans l'Asie du Sud-Est. À cet égard, je vous rappelle que la France et le Viêt Nam ont signé, en 2013, une déclaration de Partenariat stratégique, qui vise à renforcer leur relation bilatérale dans tous les domaines, notamment politique, défense, économie, éducation et culture.

L'accord CEE-Philippines, quant à lui, est le premier accord bilatéral entre l'Union européenne et les Philippines depuis l'accord de coopération CEE-ANASE de 1980. Ce premier cadre de coopération global couvre aussi bien les questions économiques que les questions sociales et politiques, comme le processus de paix et de prévention des conflits, les droits de l'homme et la non-prolifération des armes.

Ces deux accords de partenariat et de coopération (APC) sont des accords-cadres peu contraignants qui marquent essentiellement la volonté des parties de s'engager dans une relation globale qui ne se limite pas à la seule dimension économique et commerciale. L'Union européenne n'entend pas être perçue seulement comme un acteur économique, mais aussi comme un acteur politique et de sécurité.

Ils ont pour objet de renforcer le dialogue et la coopération sectorielle, entre l'UE et chacun de ses deux pays d'Asie du Sud Est, dans un très grand nombre de domaines, notamment sur les questions de commerce et d'investissement, de justice et de sécurité, de migration, d'économie et de développement. Ils comprennent en outre les clauses politiques « standard » de l'Union européenne sur les droits de l'homme, la Cour pénale internationale, les armes de destruction massive, les armes légères et de petit calibre et la lutte contre le terrorisme.

Ils ont aussi vocation à ouvrir des coopérations qui se concrétiseront dans des accords sectoriels. Les principes qu'ils établissent dans le domaine du commerce et de l'investissement doivent notamment servir de point de départ à la négociation d'accords de libre-échange (ALE).

La négociation d'un accord de libre-échange avec le Viêt Nam est en cours depuis 2012. En août 2015, la Commission européenne et le Viêt Nam ont annoncé avoir trouvé un « accord de principe » qui comprendrait des dispositions ambitieuses en matière de démantèlement tarifaire, ce qui pourrait profiter notamment à notre industrie vinicole, les vins français étant soumis à des droits de douane contrairement aux vins néozélandais. 99 % des lignes tarifaires seraient ainsi libéralisées avec des périodes transitoires de 10 ans pour le Viêt Nam et de 7 ans pour l'UE s'agissant des produits sensibles. Il devrait permettre à l'UE comme à la France de mieux profiter des opportunités commerciales du Viêt Nam et de résorber le déficit commercial de l'UE et de la France dans leurs relations commerciales avec le Viêt Nam. L'accord devrait également inclure la reconnaissance et la protection sur le marché vietnamien de 169 produits alimentaires et boissons d'origine géographique spécifique, en vue notamment d'empêcher l'utilisation abusive de l'appellation Champagne au Viêt Nam.

La direction générale du Trésor que j'ai auditionnée m'a indiqué que cet accord de libre-échange devrait être signé prochainement car les deux Parties considèrent que l'accord politique global a été trouvé et qu'il ne reste plus que d'ultimes réglages techniques à négocier. Le premier ministre vietnamien tient en particulier à l'inscrire à l'actif de son bilan

de politique étrangère, dans la perspective du Congrès du parti communiste vietnamien et du renouvellement des instances dirigeantes, début 2016.

S'agissant des Philippines, La Commission européenne prévoit, à courte échéance, de lancer des négociations (courant 2016) avec les autorités philippines en vue de conclure un accord de libre-échange qui s'appuierait sur le volet économique de cet accord.

En second lieu, voyons les enjeux économiques de ces accords de partenariat et de coopération avec l'Asie du Sud-Est et plus précisément le Viêt Nam et les Philippines.

L'Asie du Sud-Est, en dépit d'une grande hétérogénéité et d'écart de développement, est, pour reprendre la description du rapport d'information « Reprendre pied en Asie du Sud Est » – dont un des rapporteurs, notre collègue Christian Cambon, est ici présent – « une aire au succès économique retentissant, bientôt comparable en taille au marché européen » et qui pourrait bien être demain « le futur centre économique du monde ».

Quelques chiffres pour que vous en preniez la mesure : le PIB cumulé de l'ANASE atteint 2 500 milliards de dollars en 2013, soit 27 % du PIB chinois et 122 % du PIB de l'Inde, avec une progression de 7,6 % des exportations. La croissance moyenne des pays de l'association s'est établie à 5,1 % en 2013 et la région a attiré 106,8 milliards de dollars en investissements directs étrangers. En 2014, les échanges entre l'ANASE et l'UE s'établissaient à 180 milliards d'euros, soit davantage que les échanges de l'UE avec le Japon, la Turquie, le Brésil ou l'Inde pris séparément.

S'agissant des relations commerciales du Viêt Nam avec l'Union européenne et la France, il faut garder quelques chiffres en tête. Le Viêt Nam est un des principaux marchés de l'Asie du Sud-Est avec ses 90 millions d'habitants. Son PNB a été multiplié par 5 en quinze ans et il connaît une croissance soutenue, qui était de 5,9 % en 2014.

Cette même année, les échanges commerciaux entre l'UE et le Viêt Nam s'élevaient à 28,4 milliards d'euros. Le Viêt Nam bénéficie du système de préférences généralisées (SPG) de l'Union européenne qui lui permet d'exporter une large gamme de produits dans des conditions préférentielles. L'UE, comme la France, accusent un déficit commercial important avec le Viêt Nam, qui était respectivement de 16 milliards d'euros et 2,3 milliards d'euros en 2014. Le Viêt Nam est le 29^e partenaire commercial de l'Union européenne et le quatrième au sein de l'ANASE. L'UE est le second partenaire du Viêt Nam après la Chine.

Les échanges commerciaux entre la France et le Viêt Nam atteignaient 3,8 milliards d'euros en 2014. Nos exportations qui représentaient 764,3 millions d'euros en 2014, soit une part de marché de 0,8 %, sont composées de ventes aéronautiques pour 20 %, ainsi que de produits pharmaceutiques et agroalimentaires, ces derniers se heurtant à des barrières tarifaires et non tarifaires. Nos importations, qui étaient de 3 milliards d'euros en 2014, sont essentiellement constituées de produits informatiques, électroniques et optiques fabriqués par de grands groupes asiatiques, dont les téléphones pour 864 millions d'euros. Viennent ensuite le textile et l'habillement, le cuir ainsi que les chaussures.

En 2013, les investissements de l'UE représentaient 8 % du stock total (18 milliards de dollars), loin derrière les pays asiatiques (71 %), dont le Japon, Singapour, la Corée du Sud et Taïwan.

La France est le second investisseur européen au Viêt Nam. Les investissements directs à l'étranger (IDE) français, environ 3 milliards d'euros en stock, se concentrent dans les technologies de l'information et de la communication, les services, les infrastructures, l'industrie manufacturière et l'agroalimentaire. Au total, plus de 200 implantations françaises sont recensées. Dans la grande distribution, le groupe Big C (co-entreprise de Casino) est le premier employeur français au Viêt Nam avec 26 sites et 8 000 employés.

Concernant les relations commerciales des Philippines avec l'UE et la France, il faut savoir qu'il s'agit du deuxième Etat le plus peuplé de l'Asie du Sud-Est avec près de 100 millions d'habitants et de la 5^e économie de la région. Présenté, en 2013, comme « le nouveau tigre asiatique » par la Banque mondiale et le FMI, il connaît, lui aussi, une croissance soutenue, qui était de 6,2 % en 2014.

En 2014, Les échanges commerciaux entre l'UE et les Philippines ont représenté 12,5 milliards d'euros, l'Union européenne étant le quatrième partenaire commercial des Philippines, après le Japon, les États-Unis, et la Chine. La balance commerciale de l'UE vis-à-vis des Philippines présente un excédent de +1,1 milliard d'euros. Les Philippines sont le 44^e partenaire commercial de l'UE et le sixième au sein de l'ANASE. Depuis décembre 2014, les Philippines bénéficient du régime de préférences généralisées plus (SPG +), c'est à dire de préférences tarifaires sous certaines conditions, notamment la vulnérabilité économique et l'engagement de ratifier et de mettre en œuvre 27 conventions internationales en matière de droits de l'Homme, de bonne gouvernance et de développement durable.

Les échanges commerciaux bilatéraux entre la France et les Philippines représentaient 2,3 milliards d'euros en 2014. Depuis 2007, la balance commerciale de la France avec les Philippines est très excédentaire. Cet excédent, qui était de 1,456 milliard d'euros en 2014, a progressé de 30 % par rapport à 2013. Les exportations françaises sont dominées par les produits industriels (89 % du total, dont 76 % pour les matériels de transport), principalement dans l'aéronautique auxquels viennent s'ajouter des composants électroniques, des produits pharmaceutiques et des constructions métalliques. Les importations en provenance des Philippines sont en baisse et restent peu diversifiées. Il s'agit de composants électroniques assemblés aux Philippines par des usines françaises (notamment Microelectronics, Alcatel, Essilor) ; d'équipements médicaux, de vêtements et de produits alimentaires.

Parmi les grands partenaires des Philippines, les Européens ont les montants d'investissements directs à l'étranger (IDE) les plus élevés, avec un stock de 7,6 milliards d'euros en 2012, soit 30 % du total philippin. Les compagnies européennes emploient environ 400 000 personnes aux Philippines, ce qui constitue une contribution importante à l'économie du pays.

Les entreprises françaises (Essilor, Lafarge/Holcim, Total, Téléperformance, l'Oréal notamment) sont de plus en plus présentes aux Philippines avec 150 implantations recensées aujourd'hui contre 50 il y a 5 ans et près de 65 000 employés, soit un stock d'investissements directs à l'étranger de 710 millions d'euros. En revanche, il y a peu d'investissements directs philippins en France avec un stock d'environ 36 millions d'euros et des flux de quelques dizaines de millions d'euros seulement par an.

En conclusion et sous le bénéfice de ces observations, je recommande l'adoption de ces deux projets de loi, d'autant que la France fait partie des quelques derniers Etats membres qui n'ont pas encore ratifié ces accords de partenariat et de coopération. Il semble

tout à fait indispensable que la France apporte son soutien à ce projet de développement d'une relation globale de l'Union européenne avec le Viêt Nam et les Philippines qui ne peut que se révéler profitable, pour chacune des Parties.

L'examen en séance publique est fixé au jeudi 17 décembre 2015. La conférence des présidents a proposé son examen en procédure simplifiée.

M. Jeanny Lorgeoux. – Ces accords-cadres de partenariat et de coopération me semblent excellents. Je voudrais toutefois vous faire part de mes craintes et de celles de la délégation à l'Outre-mer concernant le plafond d'exportation accordé par l'Union européenne au Viêt Nam pour le sucre roux, soit 20 000 tonnes. Si pour l'instant, la production vietnamienne est de 3 000 tonnes, elle risque de progresser très rapidement. Or la Réunion produit 40 000 tonnes de sucre roux par an et c'est une production très importante pour son économie, comme pour celle de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Guyane d'ailleurs. La délégation de l'outre-mer essaye de faire changer ce point et je sais que plusieurs ministres sont intervenus auprès de Bruxelles, mais nous n'avons pas obtenu de réponse. Pour ces raisons, je m'abstiendrai.

Mme Michelle Demessine. – Je vous indique que mon groupe, le groupe CRC, envisage de demander que cette convention soit examinée, selon la procédure normale, en séance publique, en raison des liens historiques qui unissent la France et le Viêt Nam et non pas pour en critiquer le contenu. Je rappelle en effet que c'est en France qu'ont été signés les accords de paix.

Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure – Monsieur le Président, avec votre permission, je vais répondre aux deux premiers intervenants, car je crois qu'il y a une confusion sur les accords dont on parle. Pour l'instant, nous examinons l'accord-cadre global de partenariat et de coopération Union Européenne-Viêt Nam et non pas l'accord de libre-échange Union Européenne-Viêt Nam dans lequel figure la question du sucre roux et qui n'est d'ailleurs pas encore signé. Bien entendu, il faudra être très vigilant sur ce point dans les négociations en cours.

M. Jeanny Lorgeoux. – Dont acte. Mon abstention n'a donc plus lieu d'être.

M. Christian Cambon. – Il faut se féliciter de ces deux accords. Je les mets en relation avec notre travail sur l'ASEAN l'an dernier. Ceux qui ont travaillé sur le sujet partagent notre impression mitigée sur la présence de l'Union européenne et la présence française dans cette région du monde. Certes nous avons des marchés d'aéronautique et d'armement, mais il reste encore des marges de progression très importantes pour la France et pour l'Europe. Je rappelle que la France a joué un rôle essentiel dans cette région du monde et qu'il y subsiste un grand désir de France. Nous serions bien inspirés, à travers nos différentes commissions, de voir ce que l'on pourrait faire ou suggérer au Gouvernement pour aider nos PME à conquérir des marchés. On voit apparaître des partenaires nouveaux : Australie, Nouvelle-Zélande qui prennent des parts de marché importantes à côté des États-Unis, alors que la France bénéficiait d'un capital sympathie. Il conviendrait donc de le faire fructifier aussi bien dans sa dimension « francophonie » qu'économique. Beaucoup d'entreprises de nos territoires pourraient reconquérir ces marchés.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Pour aller dans le sens du président Cambon, j'indique que le président du Sénat a reçu le Premier ministre vietnamien la semaine dernière. J'ai assisté à cet entretien au cours duquel les autorités françaises ont proposé un

grand projet de forum de PME au mois de mai prochain pour développer le partenariat franco-vietnamien.

M. Joël Guerriau. – Je voudrais parler des Philippines. Le président Hollande s’est rendu en février dernier aux Philippines. Des accords bilatéraux, notamment dans le domaine commercial, ont-ils été conclus pour renforcer les relations de la France avec ce pays ?

M. Robert del Picchia. – Je souhaite faire une remarque qui illustre la nécessité d’aller plus vite pour l’examen des conventions et leur ratification. Je vois que l’accord avec les Philippines a été signé en juillet 2012 et que la situation politique a totalement changé, depuis cette date, dans ce pays !

Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure. – Je sais que le secrétaire d’Etat au commerce extérieur s’est rendu déjà trois fois au Viêt Nam, ce qui marque la volonté du Gouvernement de renforcer les relations bilatérales avec ce pays. S’agissant des Philippines, Jean-Marc Ayrault a effectué la première visite officielle française dans ce pays depuis bien longtemps, voire depuis la création de cet État. Lors de ces visites, les ministres ont été accompagnés d’importantes délégations d’entreprises françaises. À cette occasion, celles-ci ont signé un grand nombre d’accords commerciaux. Les accords que nous examinons sont des accords globaux qui portent sur les droits de l’homme mais aussi sur un nombre important d’autres sujets que nous devons continuer à porter.

Suivant l’avis de la rapporteure, la commission adopte le rapport ainsi que les projets de loi précités.

Déplacement à la 70^e assemblée générale de l’ONU - Communication

La commission entend une communication de MM. Jean-Pierre Raffarin, Alain Gournac et Mme Bariza Khiari sur leur déplacement à la 70^e assemblée générale de l’ONU du 25 au 29 octobre 2015.

M. Jean-Pierre Raffarin, président - Mes chers collègues, je rends hommage à mes prédécesseurs qui ont su instaurer cette tradition d’une mission de notre commission lors de l’Assemblée générale des Nations Unies. De cette présence dans la durée nous récoltons aujourd’hui les fruits, par la densité et la qualité des entretiens que nous pouvons avoir, en peu de jours sur place.

Il est frappant de constater combien la France est un élément clé du dispositif. Notre poids est à l’ONU plus important que notre seul poids économique ou démographique. Notre position de membre permanent, le poids de la francophonie, la force de notre politique africaine et notre capacité d’intervention militaire donnent à notre pays une position singulière et centrale. La qualité humaine de nos représentants à New York - ceci est vrai aussi des diplomates d’autres nationalités-, à l’appui de cette politique, est forte.

La réforme du Conseil de sécurité, que la France propose, prendra du temps car elle se heurte à de nombreux obstacles. Elle m’apparaît tout à la fois nécessaire et difficile.

La bonne nouvelle pour le multilatéralisme, c’est que les émergents s’investissent dans le système ONU : la Chine en particulier. L’engagement chinois est évidemment la meilleure nouvelle qui soit pour la vitalité des Nations Unies. Le Président chinois Xi Jinping

a annoncé devant l'Assemblée générale en septembre la participation de 8 000 casques bleus chinois et 1 milliard de dollars de financement sur 10 ans.

La réforme du veto que nous proposons -sa non utilisation en cas de crimes de masse- et que nous souhaitons mettre en œuvre, en ce qui nous concerne, de façon volontaire, n'est pas sans poser de questions dans la mesure où il serait paradoxal que nous nous affaiblissions nous-mêmes : le veto au Conseil de sécurité est un élément de notre souveraineté et de notre indépendance. Toutefois je comprends aussi, face à des blocages qu'il ne faut pas sous-estimer, la nécessité d'être en mouvement, et d'impulser une dynamique -ce qui est bien préférable à une posture qui, en étant trop figée, serait de nature, en fait, à fragiliser, in fine, la légitimité du veto-. Je passe maintenant ma parole à mes collègues.

Mme Bariza Khiari. – Je me concentrerai sur le Moyen-Orient et sur la COP21.

S'agissant tout d'abord de l'Iran, et bien que les sanctions de l'ONU n'aient pas encore été levées, nous avons mesuré la nouvelle dynamique permise par l'accord de Vienne, au cours d'un échange approfondi avec le représentant iranien. Il me semble important de dire que notre position que j'ai toujours qualifiée d'« intransigeante » et que le gouvernement qualifiait de « ferme » sur le dossier nucléaire, n'a pas laissé de séquelles. Nous étions exigeants pour trois raisons : d'abord, parce que la sécurité de la région en dépendait ; ensuite, parce que toute la crédibilité du régime international de lutte contre la prolifération nucléaire risquait d'être mise à mal en cas d'accord faible ou non vérifiable ; enfin, car sinon les voisins de l'Iran se seraient aussi engagés dans un programme nucléaire militaire. Un accord solide, crédible et vérifiable était donc dans l'intérêt de tous. Cette ligne d'argumentation, assez cohérente, un temps critiquée, a finalement payé et a été in fine comprise.

En réponse aux propos de notre président qui a indiqué que l'Iran pouvait jouer un rôle « d'accélérateur de paix », le représentant iranien s'est montré réellement ouvert, estimant que toutes les conditions étaient remplies pour que nos deux pays renouent une relation forte, économique et culturelle et qu'il y avait toujours eu en Iran une appétence pour la culture française.

L'Iran nous a été présenté comme un îlot de stabilité dans un environnement régional troublé, qui allait retrouver avec la levée des sanctions tout son potentiel économique, dont la France avait vocation à être l'un des bénéficiaires.

Dans l'évocation des dossiers du Moyen-Orient, on peut retenir qu'au Yémen, je le cite, "*l'influence iranienne est surestimée pour justifier les opérations militaires saoudiennes, alors qu'il s'agit d'un conflit local devant être réglé localement*" et, s'agissant du Liban, des propos plutôt ouverts, au rebours de notre analyse traditionnelle suivant laquelle via son allié indéfectible, le Hezbollah, l'Iran demeure imperméable au compromis et se satisfait du blocage institutionnel à la base de la vacance de la présidence libanaise, depuis plus d'un an.

Malgré des tensions de plus en plus vives et un risque de débordement de la crise syrienne, notamment en raison de l'engagement militaire du Hezbollah aux côtés de Bachar al-Assad, bien peu est fait en effet pour débloquer la situation. Nous avons dit combien la persistance de la vacance à la tête de l'État libanais nous inquiétait. Car l'Iran peut contribuer à la sortie de l'impasse institutionnelle en faisant pression sur le Hezbollah. Face à ce discours, le représentant iranien s'est montré ouvert, invitant même nos diplomates à avancer ensemble sur le sujet, ce qui nous a particulièrement surpris.

Sur le conflit israélo-palestinien, nos entretiens ont confirmé l'impasse actuelle. Chacun a en tête les violences en Cisjordanie et à Jérusalem, notamment sur et autour de l'Esplanade des mosquées, qui ont connu une nette aggravation, avec d'un côté les attaques au couteau contre des civils, et de l'autre l'interdiction de l'accès à la Vieille ville de Jérusalem aux Palestiniens non-résidents, ou la destruction des maisons des Palestiniens potentiellement impliqués dans les attaques. Cette spirale de la violence est très inquiétante, et de fait le Président palestinien Mahmoud Abbas est dans une situation très difficile, avec un débordement possible par sa « base ».

Sur ce dossier, l'assemblée générale n'a été l'occasion que d'une avancée symbolique (et, en tant que telle, symptomatique de l'impasse actuelle) : celui de la levée, mercredi 30 septembre, du drapeau de la Palestine - en sa qualité d'« Etat observateur non membre » de l'organisation -, en présence du ministre français des affaires étrangères et à la suite de la résolution adoptée à l'Assemblée Générale le 10 septembre, que nous avons soutenue, avec 14 autres membres de l'Union européenne.

Sur le conflit israélo-palestinien, la France est bien seule à l'ONU à tenter de faire rester ce dossier sous les feux de l'actualité et à promouvoir sans faillir la solution de deux États -à laquelle beaucoup ne semblent même plus croire !-.

Notre action s'appuie sur deux piliers, d'abord renouveler la méthodologie, avec la constitution d'un groupe élargi, le « groupe international de soutien », format qui vise à sortir du seul « quartet » qui est, il faut le dire, un peu au point mort. Nous avons depuis l'année dernière engagé une démarche au Conseil de sécurité pour essayer de définir des échéances temporelles et des « paramètres ». Le deuxième axe est notre initiative, avec la Jordanie qui est la gardienne des lieux saints, pour la protection de l'esplanade des mosquées.

Mais ne nous cachons pas les difficultés. La situation est complètement bloquée avec une escalade de violence préoccupante.

Tout juste rentré d'une tournée dans la région, le secrétaire général Ban Ki Moon nous a fait part sans détour de son inquiétude face à l'escalade de la violence : « *Je ne suis malheureusement pas optimiste quant à la perspective d'un retour prochain au calme* », je cite.

Notre mission, au plus fort des attaques au couteau, a pu rencontrer à la fois le représentant permanent de Palestine, et le représentant israélien, qui ont chacun pour leur part, renvoyé toute la responsabilité des violences sur l'autre partie. Le palestinien a estimé que la poussée de violence témoignait d'une impasse, plus que d'une dynamique nouvelle susceptible de mener à une 3ème intifada. A la question : « *Qu'advierait-il si Daech s'implantait dans la bande de Gaza ?* », l'israélien a quant à lui rejeté l'idée que l'absence de perspective puisse jouer dans ce sens. Il a mis en avant la -je cite- « *bonne volonté* » du gouvernement israélien (sur l'installation de caméras, sur un possible sommet avec le dirigeant palestinien M. Abbas, sur le maintien du statut de 1967, etc...), qu'il a opposée à ce qu'il considère comme une attitude de refus systématique des responsables palestiniens.

Il est frappant de constater qu'à New York les missions permanentes, représentation palestinienne et israélienne, n'ont même aucun contact entre elles !

Il n'y a plus de dialogue et je crois qu'on peut dire qu'il n'y a même presque plus de format de discussion. J'ajoute que depuis notre mission, à la suite de la publication par la

Commission européenne de ses orientations sur l'étiquetage des produits issus des colonies israéliennes, Israël a décidé de suspendre ses relations avec les institutions européennes.

Sur la COP 21, comme vous le savez, elle a été précédée de l'adoption de « *l'agenda 2030 du développement durable* » lors du Sommet des chefs d'État à New York en septembre qui a défini 17 Objectifs du développement durable, qui succèdent aux objectifs du Millénaire pour le développement, et donnent un cadre qui intègre les 3 dimensions du développement durable : économique, sociale et environnementale.

Son adoption a représenté pour la France un deuxième succès diplomatique après l'accord adopté lors de la Conférence d'Addis-Abeba sur le financement du développement.

Nous avons mesuré à New York l'effort colossal de notre réseau diplomatique, totalement engagé en faveur des négociations climatiques. La méthode est de mettre l'enjeu climat en transversal dans tous les sujets, afin de créer du « *mainstream* » -ou courant dominant-. La production des 184 contributions nationales, couvrant 95 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre, a été un formidable levier pour engager une dynamique, en créant un effet d'accélération sur la dernière semaine de septembre, pendant laquelle la moitié a été remise. Bien sûr beaucoup reste à faire puisque ces contributions ne permettront pas de contenir la hausse de la température mondiale sous la barre des 2 degrés, ces contributions nous plaçant sur une trajectoire à 3 degrés par rapport à l'ère pré-industrielle.

L'espoir reste permis pour un accord de Paris « universel, contraignant, et différencié », et nous mesurons le chemin parcouru y compris depuis fin octobre puisque le texte issu des pré-négociations de Bonn contenait encore de nombreux points de désaccords, des centaines de crochets sur 50 pages (contre 300 pages à Copenhague lors de la COP qui avait échoué). Après les négociateurs la semaine dernière, ce sont les ministres qui ont la main durant cette seconde semaine de la COP.

Avec 48 pages, le nouveau projet d'accord adopté en fin de semaine dernière identifie mieux les options et dessine des compromis possibles. À l'évidence, il faudra une volonté politique forte pour aboutir. Nous sommes d'après les spécialistes dans une « spirale positive ».

Le financement de l'aide climatique aux pays du Sud par ceux du Nord et la question de la répartition des efforts entre pays développés, émergents et en développement sont évidemment parmi les points les plus épineux.

Autre sujet de tension, la question des "pertes et dommages", portant sur les aides qui pourraient être apportées à certains pays pour faire face aux impacts irréversibles du réchauffement, ou l'instauration de rendez-vous pour revoir les engagements qui sont également des sujets de tensions.

Nous avons quant à nous pendant notre mission passé tous les messages possibles pour favoriser un accord à Paris. A ce stade je voulais saluer le travail considérable du Quai d'Orsay sur ce dossier, et notamment tout le processus et la méthode innovante qui ont été approuvés par 196 parties pour essayer d'arriver à un accord universel durable et contraignant. A quelques jours de la clôture : rien n'est joué et tout est encore possible.

M. Alain Gournac. – J'évoquerai les dossiers africains et les opérations de maintien de la paix. L'Afrique occupe 60 % du temps du Conseil de sécurité, et concentre

l'essentiel des opérations de maintien de la paix de l'ONU. Sur les dossiers africains, la France a un leadership incontesté au Conseil de sécurité. 4 diplomates de notre mission à New York se consacrent à plein temps aux dossiers africains.

Barkhane est appréciée de tous aujourd'hui : un effort de communication nous semble avoir été fait sur Serval d'abord, puis l'opération au Sahel Barkhane, et sur ses résultats en matière de lutte contre le terrorisme. Un travail étroit avec le ministère de la défense est engagé en ce sens et de nombreux rapports sont faits au Conseil de sécurité.

Ban Ki Moon nous a d'ailleurs spontanément félicités pour notre action au Mali y compris pour la protection des casques bleus de la MINUSMA, qui continuent de payer un lourd tribut puisqu'on déplore 41 morts et 150 blessés graves depuis son déploiement. Hervé Ladsous, le patron des casques bleus, nous a indiqué qu'il y avait une attaque au mortier ou à la mine tous les deux jours contre les casques bleus au Mali. Il a souligné la bonne articulation avec Barkhane. Naturellement les trafics de drogue et d'armes dans cette région sont deux facteurs qui perturbent la bonne application des accords politiques dans le Nord du pays. Mais à son sens le risque d'une installation de Daech au nord Mali -un scénario catastrophe- n'est pas aujourd'hui avéré.

En 2015, 106 000 policiers et militaires de 124 Etats et près de 20 000 civils sont déployés dans le cadre de 16 opérations de maintien de la paix de l'ONU, essentiellement en Afrique subsaharienne. En 1996, ils n'étaient que 12 400, soit une multiplication par 10 en 20 ans !

Les missions sont désormais le plus souvent des mandats complexes et multidimensionnels (alliant protection des civils, réforme des secteurs de la sécurité, construction d'un État de droit, protection des Droits de l'homme, soutien au processus politique, coordination de l'assistance économique et humanitaire...). De plus, les opérations de maintien de la paix sont de plus en plus déployées dans des environnements non stabilisés, où la population est à la fois la cible et l'enjeu de la violence, ce qui rend nécessaire une posture plus « robuste », c'est-à-dire plus engagée militairement.

Le budget total de l'ensemble des opérations de maintien de la paix est passé de 840 millions de dollars en 1999 à près de 8 milliards de dollars aujourd'hui. Cette somme représente près de quatre fois le budget ordinaire de l'ONU.

La France est le 32^e pays contributeur de troupes (2^e membre de l'UE, 2^e du P5), avec 924 hommes déployés principalement au sein de la FINUL au Liban.

Financièrement, la France est actuellement 3^e contributeur financier au budget des opérations de maintien de la paix (354 millions d'euros versés en 2014-2015), avec une quote-part majorée, en tant que membre permanent, de 7,21 %. La France apporte également un appui direct aux opérations de maintien de la paix, en déployant des troupes sous commandement national en soutien comme c'est le cas au Mali avec Barkhane et en RCA avec Sangaris.

Nous contribuons également à renforcer la performance des opérations de maintien de la paix en permettant à nos partenaires, notamment africains, de disposer de troupes correctement formées, puisqu'au total, 18 540 militaires de pays africains ont été formés en 2014, dont 8 083 spécifiquement au profit des opérations de maintien de la paix

(MINUSMA, AMISOM, MINUSCA, ONUCI), soit une dizaine de bataillons d'infanterie africains servant en opérations de maintien de la paix.

Tout le monde n'est pas engagé autant que ne l'est la France.

Six États procurent les deux tiers du budget des OMP (Etats-Unis, Japon, Royaume-Uni, Allemagne, France et Italie) tout en ne fournissant que peu de troupes (117 casques bleus américains par exemple) alors que les principaux contributeurs de troupes, notamment du sous-continent indien, ne contribuent que très peu au budget des OMP (moins de 0,5 % par pays) -et financent, de fait, leurs militaires via l'ONU. Quasiment absents depuis la fin des années 90, certains partenaires européens ont tiré parti de leur désengagement d'Afghanistan pour réinvestir prudemment les OMP (Pays-Bas, Suède), d'autres ont engagé une réflexion en ce sens (Royaume-Uni notamment). Mais ce mouvement n'est pas encore de nature à changer la donne.

Ainsi à l'initiative du président Obama, un sommet a été organisé en septembre dernier pour mobiliser plus de contingents pour les opérations de maintien de la paix. 53 pays ont fait des offres de contingents de casques bleus à cette occasion, ce qui est positif.

Face au nombre et à la complexité croissante des opérations, leur rationalisation constitue une triple nécessité opérationnelle, budgétaire et politique. L'enjeu est de gagner des marges de manœuvre afin d'être capable de faire face à de nouvelles crises, et d'alléger la facture. Cette réflexion est engagée depuis plusieurs années et le département des opérations de maintien de la paix en a bien conscience. On nous a cité 3 OMP qui allaient d'ailleurs bientôt arriver à la fin de leur mandat : en Haïti, au Libéria, et en Côte d'Ivoire (l'ONUCI).

Mme Bariza Khiari. – En conclusion, je crois que nous pouvons être fiers de l'action de la France à l'ONU, dont l'influence est grande, ce qui fait dire parfois que la France y boxe « *au-dessus de sa catégorie* ».

M. Christian Cambon. – Ayant par le passé participé à cette mission annuelle, je témoigne de son grand intérêt mais aussi d'une certaine « saturation » des capacités de maintien de la paix. La participation aux opérations de maintien de la paix de petits pays - Bangladesh, Mongolie, Pakistan...- est frappante et contraste singulièrement avec certains de nos grands voisins européens...

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

Déplacement au Bundestag - Communication

La commission entend une communication de MM. Jacques Gautier, Daniel Reiner, Xavier Pintat et Jean-Marie Bockel sur leur déplacement au Bundestag les 2 et 3 décembre 2015.

M. Jacques Gautier. – Daniel Reiner, Xavier Pintat, Jean-Marie Bockel et moi-même nous sommes rendus à Berlin, les 2 et 3 décembre derniers, pour rencontrer nos homologues membres de la commission de la défense du Bundestag. Ce déplacement intervenait à l'invitation du président de cette commission, M. Wolfgang Hellmisch, qui a donné suite, ainsi, à une proposition conjointe du président de notre commission, notre collègue Jean-Pierre Raffarin, et de la présidente de la commission de la défense de l'Assemblée nationale, notre collègue députée Patricia Adam. Notre délégation s'est

naturellement jointe à celle que cette dernière conduisait, et dont nos collègues députés Francis Hillmeyer, Gilbert Le Bris, Alain Marty et Gwendal Rouillard faisaient partie.

C'est une rencontre que nous souhaitons organiser de longue date, pour suivre et accompagner les développements de la coopération franco-allemande en matière de défense, selon un format similaire à celui des échanges qui, réunissant des membres des commissions chargées de la défense de l'Assemblée nationale et du Sénat d'une part, de la Chambre des Communes et de la Chambre des Lords d'autre part, se tiennent, de façon régulière, au titre du suivi de la mise en œuvre des accords franco-britanniques de Lancaster House conclus en 2010. Ces derniers mois, nous avons déjà eu l'occasion de rencontrer les députés allemands à plusieurs reprises, en France ou en Allemagne, et notamment à Müllheim, au printemps dernier, pour une visite commune à la brigade franco-allemande. Le débat structuré que nous avons tenu la semaine dernière a rassemblé trois commissions de la défense – celles de l'Assemblée nationale et du Sénat d'un côté, de l'autre celle du Bundestag, puisque le Bundesrat, je le rappelle, ne dispose pas de compétences en ce domaine.

Cette réunion formelle avait fait l'objet d'un ordre du jour prévisionnel, d'ailleurs adopté par un vote de la commission de la défense du Bundestag, que les attentats terroristes commis à Paris le 13 novembre dernier et le nouveau contexte européen de coopération en matière de défense qui en a résulté ont naturellement conduit à réviser. Nos échanges ont ainsi pu faire une large place aux questions relatives à l'engagement de l'Allemagne auprès de la coalition contre Daech, dans le cadre de la mise en œuvre de la clause de solidarité prévue par l'article 42, paragraphe 7, du Traité sur l'Union européenne. Ces échanges se trouvaient en effet au cœur de l'actualité : le 25 novembre avait eu lieu, à Paris, la rencontre entre le Président de la République et la Chancelière fédérale, destinée à décider des contours de cette coopération militaire contre Daech ; la veille de notre arrivée à Berlin, le 1^{er} décembre, le gouvernement allemand avait adopté, en Conseil des ministres, le projet d'intervenir en renfort au sein de la coalition ; enfin, l'approbation de ce projet par le Bundestag devait avoir lieu le lendemain de notre départ de la capitale allemande, le 4 décembre.

Ce vote du Bundestag a conforté les espoirs de coopération que nous a laissé concevoir l'ambiance constructive des débats que nous avons tenus avec nos homologues allemands. Je dois dire que cette conclusion positive de notre déplacement n'allait pas de soi *a priori*.

M. Daniel Reiner. – Longtemps, en effet, il a été difficile de trouver des convergences de vues, sur les questions de défense, avec les députés allemands. Ces derniers ont souvent eu du mal à comprendre, en particulier, notre attachement au succès des exportations d'armement de notre pays. Le climat de nos échanges de la semaine dernière était tout différent, que ce soit lors de notre réunion formelle avec la commission de la défense du Bundestag, le 3 décembre, ou lors du dîner avec plusieurs membres de celle-ci qui s'était tenu la veille. De toute évidence, ce climat a bénéficié des annonces d'engagement auprès de la France, dans la lutte contre Daech, qu'avait effectuées la Chancelière Merkel à la suite de sa rencontre du Président de la République.

Nous avons entendu s'exprimer des représentants de chaque parti représenté au Bundestag : l'Union chrétienne-démocrate (CDU), le Parti social-démocrate (SPD) – dont est membre M. Hellmisch, président de la commission de la défense –, Alliance 90-Les Verts et Die Linke (« La Gauche »). Sur les différentes questions que nous avons abordées, et spécialement sur le sujet de l'intervention en Syrie et au nord du Mali, nous avons observé un certain consensus, d'un groupe politique à l'autre, réserve faite des positions assez

vigoureusement critiques de Die Linke. Ce dernier parti, du reste, a exprimé son intention de former un recours, devant la Cour constitutionnelle, contre l'autorisation donnée par le Bundestag d'un engagement de l'Allemagne dans la coalition contre Daech.

Sur un total de 610 députés allemands, 445 députés ont voté en faveur de l'intervention, 146 députés ont voté contre, 7 se sont abstenus. Il est vraisemblable que la population allemande ne soutient pas, majoritairement, cette décision, mais, à en croire les sondages, il semble du moins que l'hostilité soit moins grande qu'il y a quelques mois encore.

L'engagement de l'Allemagne, en tout cas, est tangible. La République fédérale devrait fournir à la coalition contre Daech, dans les prochaines semaines, une frégate, destinée à protéger le porte-avions Charles-de-Gaulle, un avion ravitailleur, du renseignement satellitaire et six avions Tornado de reconnaissance – les évolutions de ces appareils, par nature, n'étant pas exemptes de risques, pour les pilotes allemands... Le mandat donné par le Bundestag permet d'envoyer jusqu'à 1 200 soldats en renfort de la coalition. En outre, le plafond de l'intervention allemande au nord du Mali devrait être prochainement porté à 650 hommes, contre 150 actuellement.

Nous avons bien sûr remercié nos interlocuteurs pour l'ensemble de ces soutiens, précieux, apportés par l'Allemagne aux initiatives françaises. Il faut bien mesurer que, pour la République fédérale, un tel engagement militaire constitue une rupture politique majeure, une forme de révolution !

M. Jean-Marie Bockel. – Je partage l'essentiel des vues de Daniel Reiner, mais je crois qu'il faut relativiser le changement d'orientation de l'Allemagne sur les questions de défense. Ce changement est réel, dont acte ; mais ce n'est pas encore une révolution... On connaît les réticences de la République fédérale, de nature historique, à s'engager de façon armée, et l'hostilité de la population allemande à cet engagement paraît demeurer. Du reste, c'est à certaines conditions que l'Allemagne s'engage : elle se rend sur le terrain, certes, mais elle ne frappe pas. Et nos homologues du Bundestag nous ont fait part de leurs interrogations.

Ils s'interrogent d'abord sur la solidité de la base juridique de l'intervention militaire en Syrie. En droit allemand, le débat porte sur le point de savoir si cette intervention s'inscrit bien dans le cadre d'un dispositif de sécurité collective, critère qui autorise l'intervention armée de la République fédérale. Ce point devrait être clarifié dans la décision de la Cour constitutionnelle à venir, sur le recours de Die Linke. Les risques juridiques paraissent assez faibles.

Nos homologues nous ont également questionnés sur la « stratégie globale » de l'intervention en Irak et en Syrie, et sur la sortie de crise envisagée. Les ministres de la défense et des affaires étrangères allemands, respectivement Mme Ursula von der Leyen et M. Frank-Walter Steinmeier, ont dernièrement mis en avant les trois « piliers » de cette stratégie : d'abord, l'engagement militaire, autorisé le 4 décembre par le Bundestag ; ensuite, la négociation d'une transition politique en Syrie – l'Allemagne défend, dans le processus de Vienne, les mêmes positions que la France ; enfin, l'assèchement des ressources financières de Daech. Dans ce dernier objectif, les ministres des finances français et allemand, MM. Michel Sapin et Wolfgang Schäuble, se sont réunis à Berlin, le 2 décembre dernier.

Les députés allemands s'interrogent aussi, comme nous, sur les garanties de sécurité offertes par les contrôles aux frontières extérieures et intérieures de l'Europe, dans le contexte d'arrivées massives de migrants. Le débat sur la mise en place d'un registre européen

des noms de passagers (*Passenger Name Record*, PNR) se greffait sur cette question ; comme vous le savez, un accord politique en la matière a été trouvé lors de la réunion des ministres de l'intérieur de l'Union européenne, le 4 décembre.

Enfin, nos collègues du Bundestag sont attachés à s'assurer que les risques soient bien circonscrits sous trois aspects :

- en premier lieu, les dommages pour les populations civiles, susceptibles de se produire dans les zones de frappe de la coalition. L'inquiétude des députés allemands porte notamment sur la possibilité que des frappes qui seraient décidées sur la base de renseignements d'origine allemande puissent engendrer de tels dommages collatéraux ;

- en deuxième lieu, la montée du risque d'attentats visant l'Allemagne, à la suite de l'engagement de celle-ci contre Daech. À cet égard, nos homologues se sont fait l'écho des préoccupations de l'opinion publique allemande qui, même si l'Allemagne constitue déjà une cible affichée comme telle par Daech, redoute que l'implication du pays dans la coalition ne renforce le péril terroriste. Cette peur s'inscrit naturellement dans le contexte de la grande émotion suscitée, en Allemagne, par les attentats perpétrés à Paris le 13 novembre dernier, dont témoignaient, lors de notre passage, les nombreux bouquets de fleurs déposés en hommage devant l'ambassade de France ;

- en dernier lieu, les dissensions internes de la société allemande, laquelle, comme la société française, comporte une importante communauté musulmane.

Sur tous ces sujets, comme l'ont signalé Jacques Gautier et Daniel Reiner, nos échanges ont été de bonne qualité.

M. Xavier Pintat. – Quelques mots de bilan sur notre déplacement.

Les entretiens qui se sont tenus, les 2 et 3 décembre derniers, entre les députés et sénateurs français et les députés allemands, se sont avérés, de l'avis général de notre délégation, tout à fait constructifs. En effet, ces échanges ont permis d'apporter un éclairage des positions françaises à la partie allemande, à la veille même du vote du Bundestag qui devait autoriser l'intervention de l'Allemagne dans la coalition contre Daech. Le résultat très positif de ce vote a peut-être été en partie redevable à notre rencontre...

Les députés allemands se sont presque tous montrés disposés à accompagner les initiatives militaires françaises, sous certaines garanties bien sûr. Une part de celles-ci tiendra à la cinquantaine d'officiers allemands qu'il est prévu d'affecter à l'état-major de la coalition contre Daech. Nos collègues allemands ont tous témoigné de leur solidarité avec la France. Nous en avons été touchés, comme nous l'avons été de voir se recueillir, devant notre ambassade à Berlin, des écoliers allemands qui apportaient des bouquets de fleurs, en hommage aux victimes des attentats commis à Paris le mois dernier. Il s'agit là de signes forts de l'amitié qui unit nos deux peuples.

Il était important, aussi, que les parlementaires français, dans cette occasion, montrent à nos partenaires allemands la convergence des points de vue qui existe, sur la question de la lutte contre Daech, entre les groupes politiques que nous représentons, au sein de la délégation de l'Assemblée nationale comme dans la nôtre.

Daech a une stratégie claire, présentée dans l'ouvrage programmatique d'Abou Bakar Naji, dont le titre est limpide : « Gestion de la barbarie ». Cette stratégie, c'est la

destruction du lien social dans les pays européens, en tentant de monter l'une contre l'autre la communauté musulmane et le reste de la population, en vue de la dislocation de nos États et, à terme, de l'Europe. D'où la nécessité d'une action européenne qui stoppe l'expansion de Daech et soutienne des forces locales pouvant intervenir au sol, qui favorise un processus politique afin de sortir de la crise syrienne, et qui assèche le financement du terrorisme. La France et l'Allemagne, désignées par Daech comme cibles au titre de pays « croisés », ont à cet égard les mêmes intérêts à défendre.

D'une manière générale, le changement de dispositions d'esprit de nos collègues allemands, que nous avons observé au travers des interventions de la plupart des groupes politiques, et la bonne ambiance générale de nos débats, nous sont apparus de bon augure pour une remontée en puissance de la coopération franco-allemande en matière de défense. De fait, nous avons convenu avec nos homologues de poursuivre ces échanges à intervalles réguliers, pour débattre de l'ensemble des sujets touchant à la coopération de défense entre nos deux pays, notamment en ce qui concerne les enjeux industriels.

M. Jacques Gautier. – Je tiens pour finir à remercier ici notre ambassadeur à Berlin, M. Philippe Etienne, et les services de l'ambassade de France, pour leur mobilisation dans l'organisation de cette visite au Bundestag.

M. Christian Cambon, président. – Merci pour ce compte-rendu, très positif et encourageant pour l'avenir, alors même que les règles allemandes d'engagement des forces armées sont beaucoup plus contraignantes que les nôtres.

Nomination de rapporteurs

La commission nomme rapporteurs :

. M. Gaëtan Gorce sur le projet de loi n° 630 (2014-2015) autorisant la ratification du protocole relatif à la convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail sur le travail forcé, 1930 ;

. M. Claude Nougéin sur le projet de loi n° 483 (2014-2015) autorisant la ratification du traité de coopération en matière de défense entre la République française et la République du Mali ;

. M. Michel Billout sur le projet de loi n° 340 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense ;

. M. Jean-Marie Bockel sur les projets de loi n° 803 (2013-2014) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Croatie relatif à la coopération dans le domaine de la défense et n° 74 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Lituanie relatif à la coopération dans le domaine de la défense et de la sécurité.

La réunion est levée à 12 h 20.

Jeudi 10 décembre 2015

- Présidence de M. Jacques Gautier, vice-président de la commission des affaires étrangères
et de M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

**Lutte contre les trafics d'êtres humains en Méditerranée - Audition de
M. Hervé Bléjean, contre-amiral, vice-commandant de l'opération militaire de
l'Union européenne dans la partie sud de la Méditerranée centrale
(EUNAVFOR MED) (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 11 h 20.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 9 décembre 2015****- Présidence de Alain Milon, président -***La réunion est ouverte à 10 h 40.***Nomination d'un rapporteur**

La commission nomme Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure sur la proposition de loi d'expérimentation pour des territoires zéro chômage de longue durée (n° 3022, AN-XIV^e législature).

Modernisation de notre système de santé - Nouvelle lecture - Examen du rapport et du texte de la commission

Puis la commission examine en nouvelle lecture, sur le rapport de M. Alain Milon, de Mme Catherine Deroche et de Mme Elisabeth Doineau, le projet de loi n° 209 (2015-2016) relatif à la modernisation de notre système de santé.

EXAMEN DU RAPPORT

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure. – L'Assemblée nationale a achevé l'examen du projet de loi relatif à la santé, en nouvelle lecture, dans la nuit du 26 au 27 novembre dernier.

Nous sommes, à notre tour, appelés à nous prononcer une nouvelle fois sur ce texte particulièrement volumineux, dans des conditions très contraintes. Son adoption définitive par l'Assemblée nationale doit en effet intervenir avant la fin de la semaine prochaine alors que plus de la moitié de ses dispositions fait encore l'objet de divergences entre nos deux assemblées.

Après le vote du Sénat en première lecture, un peu plus de 180 articles restaient en discussion. Sur ce total, les députés ont suivi notre texte sur près de 60 articles : 41 ont été adoptés conformes tandis que 18, non maintenus par le Sénat, sont restés supprimés. En nouvelle lecture, environ 120 articles demeurent ainsi en navette, dont 13 introduits par le Sénat, mais que l'Assemblée nationale a souhaité supprimer.

Comme en première lecture, nous examinons un texte particulièrement disert, couvrant de très nombreux sujets, de façon parfois très détaillée, tout en renvoyant à des ordonnances sur des questions d'importance.

En première lecture, nous avons souligné le traitement quelque peu chaotique de plusieurs sujets importants, puisque le Gouvernement avait totalement réécrit toute une série de dispositions parmi les plus sensibles en déposant des amendements à la veille de l'examen à l'Assemblée nationale.

Je rappelle ainsi que le texte initial comportait 57 articles mais que, par voie d'amendement, à l'Assemblée nationale et au Sénat, le Gouvernement a introduit 70 articles

supplémentaires. C'est donc, en quelque sorte, un deuxième projet de loi que le Gouvernement a fait ainsi passer, sans consultation du Conseil d'Etat ni étude d'impact, ainsi que nous l'avons souligné à plusieurs reprises.

Il y a là une méthode que nous pouvons difficilement accepter. Nous ne pouvons pas davantage nous satisfaire du recours à la procédure accélérée, motivé par l'idée que le débat parlementaire ne doit pas s'étirer en longueur sur un texte dont on discute pourtant, hors des assemblées, depuis plus de deux ans. Je précise que du fait de la procédure accélérée, l'Assemblée nationale statuera en dernier ressort deux jours après l'examen en nouvelle lecture au Sénat.

S'agissant des articles que j'ai plus particulièrement suivis, je note, en particulier, que l'Assemblée nationale a rétabli, à l'article 42, plusieurs séries de dispositions habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnances sur des sujets d'importance, comme les missions de l'établissement français du sang (EFS), par exemple. Elle a même élargi le champ initial des habilitations demandées, en prévoyant que le Gouvernement pourrait réformer, non plus seulement la gouvernance, mais également les missions de la Haute Autorité de santé (HAS).

En première lecture, notre assemblée avait jugé qu'un examen parlementaire de ces dispositions était indispensable, compte tenu de la sensibilité des sujets concernés et de la difficulté à évaluer l'impact des modifications envisagées.

Même constat à l'article 53 qui traite notamment, adaptant la loi dite « Jardé », des recherches biomédicales et sur lequel l'Assemblée a rétabli son texte de première lecture.

S'agissant dispositions du titre I^{er} relatif à la prévention, sur lequel nous avons eu un long débat, le bilan apparaît, pour le moins, mitigé. L'Assemblée nationale n'a pas tenu compte de la ligne directrice adoptée par notre commission qui avait souhaité assurer la qualité de la loi en supprimant les dispositions satisfaites par le droit en vigueur, d'ordre réglementaire ou non normatives.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – En ce qui concerne les dispositions relatives à la santé publique, plusieurs articles ont également été rétablis dans leur rédaction initiale, même si, n'ayant de valeur que déclarative, ils ne représentent aucune avancée concrète. Je pense, notamment, à l'affirmation de la promotion de la santé en milieu scolaire, à l'article 2.

Sur plusieurs articles tels que l'information nutritionnelle complémentaire, à l'article 5, ou la lutte contre la valorisation de la minceur excessive, à l'article 5 quater, l'Assemblée nationale a supprimé les ajouts du Sénat. Il en est allé de même sur l'action de groupe à l'article 45 et sur l'accès aux données de santé, à l'article 47, malgré quelques exemples de travail en commun entre nos deux assemblées sur certaines dispositions techniques de ces deux articles.

Les députés ont, par ailleurs, supprimé certains articles insérés au Sénat en séance publique : la demande d'étude relative à la santé des aidants familiaux, adoptée à l'initiative, notamment, de nos collègues Laurence Cohen et Aline Archimbaud (article 1^{er} ter) ou encore le suivi de la vaccination des élèves, inséré à l'initiative de Georges Labazée et de nos collègues du groupe socialiste et républicain (article 2 bis AB).

Au total, les seuls apports du Sénat conservés par nos collègues députés se résument à l'affirmation du rôle des acteurs de proximité non-professionnels de santé en milieu scolaire, à l'article 2 bis AA, et aux précisions apportées au principe de la dérogation au consentement parental pour les actes de prévention et de soins, à l'article 2 bis.

Sur le chapitre consacré au tabac, le bilan est un peu plus positif, même s'il reste un point de désaccord majeur.

L'Assemblée nationale a maintenu la suppression de six articles et a globalement tenu compte des positions du Sénat, qu'il s'agisse du mécanisme de transparence, de l'installation des nouveaux débits de tabac ou de l'interdiction de vapoter dans certains lieux publics. Sur ce dernier point, l'Assemblée nationale a supprimé l'obligation de mettre à disposition des vapoteurs des espaces dédiés sur les lieux de travail ou dans les écoles.

Je souligne que s'agissant du renforcement des sanctions infligées en cas de contrebande de tabac, supprimé par notre commission mais rétabli et adopté conforme par le Sénat, le Gouvernement a rouvert l'article « pour coordination », procédure assez inhabituelle, afin de supprimer l'aggravation de la peine de prison tout en maintenant la peine d'amende. Notre commission, qui avait souligné le risque juridique attaché à cette mesure, a finalement été entendue.

Bien sûr, un désaccord subsiste quant à la manière de transposer la nouvelle directive européenne sur les tabacs, sur deux sujets : la durée de la période transitoire pour les arômes et le paquet neutre. A propos du paquet neutre, le désaccord entre les deux assemblées n'est peut-être pas si profond puisqu'il n'a été rétabli qu'à une courte majorité de deux voix, à l'issue d'une suspension de séance de 25 minutes. On peut regretter que le Gouvernement ne souhaite pas passer par l'étape de l'harmonisation de la présentation des produits du tabac dans les différents États membres et fasse adopter une mesure dont l'efficacité ne convainc personne, avec des risques juridiques bien réels.

S'agissant des salles de consommation à moindre risque, le Sénat avait posé deux exigences : l'adossement à un centre hospitalier, d'une part, et la supervision par une équipe pluridisciplinaire comprenant des professionnels de santé et du secteur médico-social, d'autre part. L'Assemblée nationale a supprimé ces deux conditions, dans le but de donner plus de liberté d'organisation aux maires et aux associations locales. Elle a en revanche conservé l'obligation, introduite par le Sénat, de mettre en place une concertation entre l'ARS, la structure porteuse de projet et le maire de la commune concernée, en amont de l'installation de la salle de consommation. Je regrette qu'aucun accord global n'ait pu être trouvé sur ce sujet sensible, mais important pour la prise en charge des malades concernés.

M. Alain Milon, rapporteur. – J'en viens, pour ma part, aux articles relatifs à l'organisation sanitaire. Tout d'abord, sur les soins ambulatoires, l'Assemblée nationale a privilégié la mise en place de structures nouvelles, ou tout du moins d'appellations nouvelles, tandis que nous avons affirmé la nécessité d'un minimum de stabilité en ce domaine. La loi Hôpital, patients, santé et territoires (HPST) vient seulement de produire tous ses effets et les professionnels de santé ont déjà dépensé une énergie considérable pour mettre en place les structures qu'elle prévoit. Aujourd'hui, il leur est donc demandé de modifier à nouveau leur organisation, cette fois sous la tutelle des ARS. Je pense, en particulier, aux communautés professionnelles territoriales de santé prévues à l'article 12 bis, qui viendront se substituer aux pôles de santé, dont nous proposons le maintien. La question de la mainmise de l'ARS se

pose également pour l'organisation territoriale en matière de santé mentale et de psychiatrie, prévue à l'article 13.

Concernant ce sujet, sur lequel j'ai eu l'occasion de travailler à plusieurs reprises au cours des dernières années, je relève que, contre l'avis de la commission, le Sénat avait réintroduit, à l'initiative de nos collègues Yves Daudigny et Aline Archimbaud, l'obligation de mettre en place un projet d'organisation de la prise en charge psychologique à l'hôpital (article 26 B). L'Assemblée nationale a jugé nécessaire de rétablir sa rédaction au mot près, et c'est donc l'élaboration d'un « projet psychologique » qui sera demandée aux hôpitaux, à côté de l'élaboration du projet médical, ce qui revient à dire que la psychologie ne fait pas partie de la médecine.

Quant aux orientations prévues à l'article 26, pour la refonte du service public hospitalier, auxquelles nous n'étions pas opposés, mais que nous avons complétées par la possibilité donnée aux cliniques de continuer à exercer les missions de service public à tarifs opposables – comme c'est le cas depuis la loi HPST –, l'Assemblée nationale a rétabli leur exclusion totale, à nos yeux injustifiée.

Même sur les groupements hospitaliers de territoire (GHT) prévus à l'article 27, sur lesquels nous étions allés très loin dans la volonté d'aboutir à un texte commun, l'Assemblée nationale a supprimé la participation des élus à leur comité stratégique. Cette modification risque de rendre encore moins acceptables les restructurations qui seront proposées.

En matière d'organisation de la permanence des soins ambulatoires, à l'article 15, nous avons souhaité simplifier le dispositif proposé pour la régulation médicale afin de mettre en place un numéro de téléphone unique, gratuit et de niveau national, susceptible de constituer une véritable alternative au 15. Là encore, nous n'avons pas été suivis, et le système prévu sera donc complexe et variable d'un territoire à l'autre. La précision que nous avons introduite sur l'impossibilité de substituer l'activité des établissements de santé à celle des professionnels libéraux dans le cadre de la prise en charge des soins ambulatoires (PDSA) a également été supprimée. Cela signifie que demain, les ARS pourront supprimer cette prise en charge entre minuit et huit heures, comme c'est déjà le cas dans certaines régions.

Sur un point, non pas politique, mais touchant à la liberté des patients, l'Assemblée nationale est également revenue à son texte : je fais référence à l'article 25, qui porte sur le fameux dossier médical partagé (DMP). Nous avons supprimé la possibilité, pour le médecin traitant, d'accéder aux données occultées par le patient sans l'accord de ce dernier. L'Assemblée nationale a rétabli cette possibilité en se fondant sur le risque de perte de chance. Cette solution me paraît profondément contraire aux droits des malades et je serai curieux de savoir ce qu'en dira le juge constitutionnel.

L'Assemblée nationale ne nous a pas davantage suivis dans notre volonté d'organiser une concertation entre les syndicats de médecins et la Caisse nationale d'assurance maladie (Cnam) sur l'installation des professionnels dans les zones sous-denses. Il me semble pourtant qu'il s'agissait là d'une solution d'équilibre, qui aurait permis d'apporter une réponse négociée au problème des déserts médicaux.

Enfin, sans surprise, l'Assemblée nationale a rétabli, à l'article 18, le tiers payant généralisé, avec toutefois une modification révélatrice : le rapport sur la faisabilité du dispositif, qui devait initialement être remis au 31 octobre, a été repoussé à un mois après la

parution de la loi. Il y a donc visiblement quelque difficulté à faire paraître ce qui devait constituer un préalable.

Au total, et même si l'Assemblée nationale a conservé quelques-uns de nos apports – comme la place faite aux médecins spécialistes de deuxième recours, grands oubliés de ce texte (article 12 ter A) –, l'intérêt de procéder à une nouvelle lecture nous paraît limité à ce stade de la procédure, d'autant que le Gouvernement a annoncé vouloir faire adopter définitivement le projet de loi par l'Assemblée nationale dès la fin de la semaine prochaine.

Dès lors, nous vous proposons que notre commission se prononce, par un seul vote, sur le rejet du projet de loi et qu'elle dépose, pour la séance publique, la motion tendant à opposer la question préalable.

M. René-Paul Savary. – La commission des affaires sociales du Sénat a réalisé un travail considérable mais il est clair désormais que le texte final ne sera plus modifié, ce qui justifie la question préalable. Néanmoins, il faudra clairement faire savoir quelles sont les positions des uns et des autres, car il existe un profond malaise parmi les acteurs de terrain, médecins et professions paramédicales, mais aussi, comme les élections l'ont montré, parmi nos concitoyens.

Le sujet du tiers payant divise. Il faut considérer quels en seront les effets sur le terrain. Cela découragera les jeunes d'entrer dans le système de la médecine libérale qui est le contraire d'un système étatique. On aurait pu se donner le temps de disposer d'un système informatique satisfaisant, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Il aurait suffi de faire une simple faculté, quelques années durant, de l'entrée dans le tiers payant, et l'on serait naturellement arrivés à sa généralisation en quelques années, par l'évolution des mœurs et des technologies.

Je regrette que notre vœu de voir les élus représentés dans les comités stratégiques des groupements hospitaliers de territoire n'ait pas été pris en compte. C'est signer la soumission complète à l'ARS et au directeur de l'hôpital qui aura le plus de poids – hôpital régional ou centre hospitalier universitaire –, auquel les autres devront faire allégeance, et qui tendra toujours à accorder plus d'importance à l'équilibre financier de son dispositif de santé qu'aux préoccupations de nos concitoyens et des territoires. Les élus auraient apporté un contrepoids pour bâtir une stratégie médicale collective. Je ne comprends pas que cette solution, que les ARS elles-mêmes réclamaient, ait été rejetée.

Quant à la place des ARS dans le dispositif, elle devient de plus en plus lourde. Or, le changement de périmètre artificiel des régions va leur poser des problèmes de regroupement extrêmement complexes, comme en témoigne ce qui nous est remonté du terrain.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Je m'interroge sur le bien-fondé d'une question préalable. L'adopter reviendrait à dire qu'il n'y a pas lieu de débattre. Or, les exposés de nos trois rapporteurs, de même que les propos de René-Paul Savary, montrent pourtant que bien des questions restent ouvertes, qui mériteraient discussion. Il serait à mon sens dommageable pour l'image du Sénat de refuser de débattre sur un texte aussi important, au prétexte que l'Assemblée nationale aura le dernier mot. C'est un abandon de poste ! Demain, sur le terrain, nos concitoyens auront tout lieu de s'interroger sur notre rôle.

Mme Catherine Génisson. – J'irai dans le même sens. Je ne reviens pas sur les arguments de fond déclinés dans vos rapports, mais les sujets qui ont été soulevés appellent de

toute évidence un débat approfondi. Nous avons, en première lecture, réussi, toutes forces politiques confondues, à faire évoluer ce texte. Abandonner en nouvelle lecture serait préjudiciable. Il est vrai que le débat à l'Assemblée nationale, à la suite de notre examen, sera rapide et que les députés n'examineront pas nos apports au fond. Mais dans le contexte actuel, alors que nos concitoyens ont trop souvent le sentiment que leurs représentants éludent le débat, il serait malencontreux de clore notre discussion sur ce texte par une question préalable. Cela ne passera pas inaperçu aux yeux de tous ceux qui sont directement concernés. Alors qu'ils nous ont fait parvenir de nombreuses propositions, nous renoncerions à débattre ? C'est une décision lourde, qui serait fort malvenue dans le climat politique actuel.

M. Gérard Roche. – Pour qu'une commission mixte paritaire soit positive, comme ce fut le cas de celle sur le projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement, il faut que le Gouvernement ait la volonté d'arriver à un compromis, que le Sénat ait adopté un texte équilibré et que l'Assemblée nationale soit disposée à l'écoute, sans être soumise à la pression du Gouvernement. Or, sur le texte qui nous occupe, si j'estime que le texte du Sénat était équilibré, les deux autres facteurs ne sont pas réunis. Nous nous trouvons dans une situation de blocage total. La preuve en est qu'un grand nombre de nos amendements n'ont pas reçu un accueil favorable à l'Assemblée nationale.

Il est certes toujours un peu frustrant d'adopter une question préalable, car il reste inmanquablement des sujets sur lesquels on aimerait revenir. La généralisation du tiers payant, qui suscite l'opposition des médecins, aura un effet immédiat sur la désertification médicale : les jeunes diplômés seront de plus en plus découragés de s'installer. D'autant que la médecine généraliste ne sera pas au cœur des soins primaires. Les professionnels sont parfaitement conscients que la couverture de l'ensemble du territoire fait partie de leur mission de service public, et sont capables de s'organiser, comme les infirmières en ont fait la preuve. Pour avoir mené beaucoup de discussions avec le syndicat MG France, je puis vous assurer qu'ils ont parfaitement compris que pour sauver la médecine libérale, ils doivent faire tous leurs efforts pour remplir cette mission de service public. Provoquer une fronde sur le tiers payant risque de mettre à bas le travail positif déjà accompli.

Sur le paquet neutre, les buroaltes sont inquiets. Or, le Sénat avait fait le choix de s'en tenir à l'application de la directive européenne, qui laisse une place à la mention de la marque, afin qu'ils puissent faire leur travail. L'Assemblée nationale a rejeté cette solution à deux voix près. Je puis vous dire que les buroaltes sont allés examiner de près quelle a été la position de leur député, et ont pu s'apercevoir des revirements de certains qui avaient joué les gros bras mais ont finalement manqué de muscle...

Il n'est pas acceptable que le Gouvernement et l'Assemblée nationale ne jouent pas le jeu, pour aller vers le compromis. Je puis vous dire que certains députés étaient pourtant disposés à y travailler, mais le Gouvernement a imposé ses vues. C'est une forme de mépris envers le Sénat. Adopter la question préalable sera pour nous une façon de dire que cela suffit et de retrouver notre dignité.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Mon intervention sera de même tonalité. Je pensais que nous pourrions avancer, certes pas sur le tiers payant mais sur d'autres sujets. Sur la question du tabac, j'ai été saisi par des députés qui n'ont pas pu voter parce qu'ils étaient absents mais auraient bien voulu qu'on en vienne à la position du Sénat. Mais le Gouvernement fait blocage.

L'idée que les comités stratégiques des groupements hospitaliers de territoire puissent ne pas comporter d'élus est pour moi inadmissible. Les élus ne sont certes pas seuls décideurs mais quand ils s'expriment, ils sont entendus.

Qu'existe un numéro national sur la permanence des soins serait, de même, un progrès pour éclairer nos concitoyens, qui ont parfois le sentiment que l'hôpital est le seul recours en cas d'urgence, parce que l'information sur les permanences assurées par les professionnels libéraux n'est pas toujours assez claire.

Sur les déserts médicaux, nous avons trouvé, à l'initiative de notre président, une bonne solution, passant par une concertation entre la Caisse nationale d'assurance maladie et les syndicats. Je ne comprends pas qu'elle ait été rejetée.

J'entends bien les arguments de Jean-Pierre Godefroy, mais à quoi bon poursuivre le débat alors que la ministre n'est pas prête à nous entendre et que l'Assemblée nationale suivra – car on sait ce qu'il en est du fonctionnement des institutions dans la V^{ème} République.

Mme Catherine Génisson. – Ce n'est pas à nous de clore le débat. Que la ministre et l'Assemblée nationale en prennent la responsabilité.

Mme Laurence Cohen. – Ce que j'ai entendu montre assez que nos institutions sont à bout de souffle et qu'il faudrait penser à une VI^{ème} République pour rendre au Parlement un rôle plus fort. On ne peut pas déplorer d'entendre dire que le Sénat ne sert à rien sans entreprendre de réfléchir aux moyens de parer à l'étiollement du rôle de l'une et l'autre chambre.

J'ai écouté attentivement nos trois rapporteurs, qui ont utilement récapitulé ce que nous avons obtenu et ce qui a été repoussé. Cela donne envie de poursuivre et je suis étonnée de les voir conclure en disant qu'il faudrait baisser les bras. Le Sénat a des choses à dire, et nous appeler à cesser le combat revient à dire qu'il ne reste qu'à obtempérer. C'est apporter de l'eau au moulin de ceux qui ne comprennent pas notre rôle.

Les personnels de santé suivent nos travaux de beaucoup plus près qu'on ne le pense. Nous avons reçu, comme l'a rappelé Catherine Génisson, de nombreux mails dans lesquels on nous demande de continuer la bataille. Songeons aussi à la remarquable mobilisation des personnels de santé à la suite de la tragédie du 13 novembre. Ce serait la moindre des choses que d'aller jusqu'au bout de la discussion, pour témoigner de notre respect à leur égard.

Je suis en total désaccord avec les interventions de certains de nos collègues, qui voient dans ce projet de loi à un haro sur la médecine libérale. Il ne faut pas tordre le bâton ! En revanche, il reste à travailler à une meilleure articulation entre le système de santé public et la médecine de ville, entre lesquelles il y a des passerelles à trouver.

Enfin, alors que les lobbies ont trop souvent eu la part belle sur bien des questions – je pense au tabac, à l'alcool, au bisphénol A – il eût été bon de faire entendre une nouvelle fois la voix des élus du Sénat.

M. Michel Amiel. – Je regrette moi aussi que l'on balaie d'un revers de main un débat que les professionnels de santé attendaient. J'étais, à titre personnel, partisan de poursuivre, d'autant que sur bien des points, je suis en désaccord avec le texte de l'Assemblée

nationale et partageais plutôt les positions du Sénat. Comment prétendre défendre le bicamérisme et prendre une telle décision ?

Pour moi, la question du tiers payant et plus généralement de la médecine libérale tient à un problème générationnel. J'entends dire qu'il faut défendre la médecine libérale. Mais là n'est pas la question. Quand on rencontre de jeunes diplômés, on comprend qu'ils ne veulent plus de la médecine libérale telle que nous l'avons exercée. Ils veulent concilier vie personnelle et vie professionnelle.

Mme Catherine Génisson. – Ne nous réservez pas, de grâce, votre couplet sur les médecins femmes.

M. Michel Amiel. – Ce n'est pas le sens de mon propos, même s'il m'est arrivé de dire, parce que c'est la réalité, que la féminisation de la profession fait évoluer les choses en ce sens.

Je suis, personnellement, contre le tiers payant, même si je reconnais qu'un certain nombre de praticiens libéraux y sont favorables. D'abord parce que cela discrédite l'acte, qu'on le veuille ou non ; ensuite parce que cela provoquera inmanquablement, dans un premier temps, une inflation des actes et permettra, dans un deuxième temps, de mettre les médecins, qui ont l'ambition de rester libéraux, sous tutelle des organismes payeurs.

Tout cela fait que je trouve dommageable de se priver de ce débat ; même si c'est un peu se battre contre des moulins à vent, on peut toujours espérer obtenir quelques avancées.

M. Gilbert Barbier. – On a vu quelle a été l'attitude de la ministre en première lecture : un débat idéologique masqué sous des arguments techniques. Les discussions à l'Assemblée nationale ont bien montré qu'il n'y aura pas d'évolution. Les députés de l'opposition qui ont essayé de jouer le jeu et de trouver des compromis se sont cassé le nez. Il est clair que nous n'aboutirons pas sur le tiers payant. La ministre en fait un étendard, même s'il a fallu reporter son application à 2017. Même chose pour le paquet neutre, au sujet duquel sa position reste radicalement fermée.

Sur ce que l'on appelle les salles de consommation à moindre risque, contre lesquelles je m'étais prononcé, le Sénat avait fait un pas très important en direction du Gouvernement, sous l'impulsion du président de notre commission. Mais là encore, impossible d'avancer.

Quant au problème des dons d'organes, on voit transparaître clairement, sous ses dehors techniques, le même problème idéologique. Les représentants des associations concernées sont vent debout. Pourtant, Jean-Louis Touraine a emporté le morceau. Cette disposition n'améliorera pas, à mon sens, les possibilités de greffe, mais là encore, l'Assemblée nationale ne changera pas de position.

Avec le refus, enfin, de reconnaître l'implication de certaines cliniques privées dans le service public, on atteint le summum de l'idéologie. C'est inacceptable. Certaines cliniques, qui ont joué le jeu, sont pourtant indispensables pour assurer le service public sur le territoire. Et l'on prétend les remplacer par l'hôpital. Très bien, mais n'oublions pas qu'il est prévu, par circulaire, la disparition de 58 services chirurgicaux. Je ne suis pas contre les efforts de rationalisation, mais comment, à ce compte, se passer des cliniques ?

Mme Catherine Génisson. – Il ne s’agit pas de s’en passer. Mais elles devront accepter les obligations liées au service public.

M. Gilbert Barbier. – Pour moi, il est évident que l’on n’obtiendra rien en poursuivant ce débat en nouvelle lecture.

Mme Isabelle Debré. – Je suis déçue et inquiète. Déçue que les conditions du débat ne soient pas réunies parce que le Gouvernement a décidé, de façon irresponsable, de passer en force, y compris en décidant d’une date butoir à la fin de la semaine prochaine pour l’adoption définitive du projet de loi par l’Assemblée nationale. Inquiète, parce que l’on va vers une étatisation totale de la médecine, une déresponsabilisation des patients et que l’on va imposer une surcharge énorme de travail aux médecins, qui sont inquiets, comme en témoignent les nombreux mails que j’ai reçus. Sans compter que la loi de bioéthique a été subrepticement modifiée, comme l’a rappelé Gilbert Barbier, ce qui est aussi, pour moi, un sujet d’inquiétude.

Peut-être aurions-nous pu obtenir gain de cause sur le paquet neutre, mais l’Assemblée nationale l’aurait, de toute façon, de nouveau rejeté. Mes inquiétudes, cependant, sont tempérées par un espoir, celui de voir le Conseil constitutionnel sanctionner un certain nombre des dispositions de ce texte qui sont, à mes yeux, totalement contraires à la Constitution.

M. Daniel Chasseing. – Que veulent nos compatriotes ? Ils veulent des lois simples, claires, efficaces. Elles doivent être en phase avec la réalité, aisément applicables et conforter ce qui fonctionne bien.

Or, qu’en est-il de ce texte ? Il introduit, avec le paquet neutre, une norme supplémentaire, qui ne fera que développer le marché parallèle. S’agissant du tiers payant, prévoir qu’il soit pratiqué à la demande du patient aurait été un compromis acceptable, qui n’a pourtant pas été retenu. Pas plus que n’ont été retenues, pour des motifs que l’on a peine à comprendre, notre demande de voir représentés les élus au sein des comités stratégiques des groupements hospitaliers de territoire. Quant aux cliniques privées qui, ainsi que l’a rappelé Gilbert Barbier, jouent un rôle important dans les missions de service public, en assurant des urgences auxquelles l’hôpital ne suffit pas à faire face, le sort qui leur est réservé n’est pas admissible.

Sur ces points, nous avons beaucoup débattu, sans obtenir aucun compromis. Il en irait de même après une nouvelle lecture.

M. François Fortassin. – Je vais m’exprimer en bon béotien. Les considérants de la question préalable montrent que l’on ne manque pas de sujets... Le tout est de savoir si l’on veut ou non débattre. Pour moi, j’estime qu’il faut poursuivre.

Je ne suis pas médecin, mais j’ai quelque expérience de terrain. Dans mon ancien canton, de moins de 3 000 habitants, on a créé une maison de santé avec quatre médecins et quatorze personnels paramédicaux, et elle fonctionne, malgré ce que l’on nous avait opposé. Cela pour dire que je suis reconnaissant aux membres de notre commission qui, étant médecins, peuvent m’éclairer sur un certain nombre de sujets, mais qu’ils ne détiennent pas, pour autant, un monopole de la compétence. Tout un chacun doit pouvoir s’exprimer. Sur la pratique médicale, je reconnais mes limites, mais sur l’organisation de la médecine, les béotiens comme moi ont aussi leur mot à dire.

M. Yves Daudigny. – Catherine Génisson, après Jean-Pierre Godefroy, a parfaitement exposé la position du groupe socialiste. Je m'en tiendrai donc à deux observations. Je rappelle tout d'abord à Gérard Roche, qui a fait observer que le paquet neutre ne l'a emporté, à l'Assemblée nationale, que par deux voix, que bien d'autres décisions, dans l'histoire de France, ne l'ont emporté que d'une voix. Je n'en citerai qu'une : le 30 janvier 1875, avec le vote par 353 voix contre 352 de l'amendement Wallon, ce n'est rien de moins que la République qui a été adoptée à une voix près.

Un document, issu du syndicat des médecins libéraux circule actuellement par Internet et d'autres canaux : *La loi de santé expliquée aux Français*, dont j'aimerais vous lire quelques extraits. Sous une rubrique intitulée « *Et pour vous, quelles seront les conséquences si cette loi est adoptée ?* », on peut lire : « *Le saviez-vous ? Le tiers payant généralisé, présenté comme une avancée sociale remarquable par le gouvernement, sera financé par l'augmentation de vos cotisations d'assurance maladie obligatoires et complémentaires. Le saviez-vous ? Vous devrez bientôt choisir votre médecin dans une liste agréée par votre complémentaire* » – c'est un comble, alors que nous avons soigneusement excepté les médecins dans le texte sur les réseaux de soins dont j'ai été le rapporteur – « *Le saviez-vous ? Votre traitement ne sera plus celui choisi par votre médecin mais celui autorisé par votre complémentaire. Le saviez-vous ? Les données concernant votre santé seront désormais en libre accès à tous ceux qui en feront la demande. Fin du secret médical.* »

Alors que la France a besoin d'un grand débat démocratique sur l'organisation du système de soins – organisation territoriale, évolution des techniques, financement des médicaments innovants –, il est regrettable de voir un syndicat de médecins publier un tel document, dont le moins que l'on puisse dire est qu'il n'apporte rien au débat.

Mme Aline Archimbaud. – La question préalable, dans ses considérants, évoque des sujets graves qui préoccupent non seulement les professionnels mais la population en général. Et cela pour aboutir à conclure qu'il n'y a pas lieu de débattre ? Quelle contradiction ! Il est question de la santé publique : que nous renoncions à débattre serait très mal perçu dans l'opinion publique, suffisamment échaudée en ce moment...

Notre pays a besoin d'autre chose que de langue de bois idéologique. Je ne vois pas en quoi le tiers payant, qui est pratiqué dans les pharmacies, serait impossible aux médecins.

Mme Catherine Procaccia. – Les pharmaciens ont du personnel.

Mme Aline Archimbaud. – J'ajoute que la présentation qu'ont faite certains collègues sur ce point est mensongère. En l'état de la rédaction du texte, le tiers payant est annoncé pour 2017, sur la base du volontariat. Il est certes prévu que certaines populations en difficulté en bénéficieront avant, mais ce n'est que justice sociale.

Je suis très surprise de constater que l'on agite à nouveau la question des salles de consommation à moindre risque, car il me semblait que le Sénat avait trouvé un accord sur ce point.

Ce texte touche à des sujets essentiels pour nos concitoyens, et c'est pourquoi j'estime que nous devons poursuivre le débat, pour essayer, sur certains points, de trouver des compromis pragmatiques. Dans la situation que connaît le pays, c'est de cela dont nous avons besoin.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – Ce « débat sur le débat » relève un peu de la posture. Le Sénat, au cours de l'examen de ce texte, a adopté des amendements par des votes qui dépassaient largement les clivages partisans.

M. Jean-Pierre Godefroy. – C'est bien pourquoi cela vaudrait la peine de poursuivre.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – On aurait été en droit d'attendre, de la part du Gouvernement et de sa majorité à l'Assemblée nationale, un minimum de *fair play*. On ne peut pas appeler, d'un côté, à l'unité nationale dans le soutien au projet de loi de finances, et dans le même temps, sur des sujets aussi importants que ceux qui sont abordés dans ce texte, qui cristallisent des craintes et des angoisses, faire comme si la ministre avait raison contre la France entière. Certains professionnels ont clairement exprimé leurs inquiétudes, et ici même, nous nous sommes retrouvés, sur certains sujets, autour de positions transpartisanes. On aurait pu s'attendre à plus d'ouverture de la part de l'Assemblée nationale qui par son attitude, alimente un *ping pong* qui n'a pas lieu d'être entre droite et gauche, alors qu'au Sénat, nous avons mené un vrai travail commun sur un certain nombre de sujets. Je pense au paquet neutre ou au dispositif relatif aux installations dans les zones en sous densité, qui était très attendu par les territoires ruraux. Tout cela va malheureusement passer par pertes et profits. Si donc il est une chose que je regrette, c'est que nous n'ayons pas été entendus par le Gouvernement et sa majorité, en dépit de l'important travail accompli par nos rapporteurs, que je tiens à saluer ici.

M. Louis Pinton. – Je m'étonne d'entendre certains de nos collègues arguer que ne pas débattre serait très mal vu. Personnellement, la crainte d'être mal vu n'est pas de nature à influencer sur ma position. Sur le tiers payant et la participation, certains estimeront peut-être qu'elle est surannée, mais je m'y tiendrai. Quand je vais consulter mon médecin, je lui verse, en retour, des « honoraires ». Ce qui signifie que j'honore sa consultation. Ce qui n'est pas le cas quand un patient ne met pas un sou de sa poche. C'est pourtant un principe qui participe au lien entre le médecin et son patient.

M. Alain Milon, rapporteur. – On ne peut pas reprocher aux rapporteurs d'avoir refusé le débat.

Mme Catherine Génisson. – C'est bien pourquoi nous voulons continuer.

M. Alain Milon, rapporteur. – Nous avons eu plus de quinze réunions et neuf jours de séance, au cours desquels tous les amendements ont été débattus. Ce n'est pas nous, mais bien le Gouvernement, qui a décidé de la procédure accélérée. Or sur un texte aussi considérable, cette procédure bloque le Parlement. Le travail de l'Assemblée nationale, qui a engagé sa nouvelle lecture immédiatement après le projet de loi de financement de la sécurité sociale, a été extrêmement contraint, et par le temps et par le Gouvernement, qui l'a poussée à revenir au texte qu'elle avait initialement adopté.

Au reste, lors de la commission mixte paritaire à l'Assemblée nationale, le discours de la présidente a été très clair : constatant notre désaccord sur des points essentiels, elle a jugé inutile d'aller plus loin et proposé, d'emblée, d'acter notre désaccord. Ceux qui ont souhaité s'exprimer ont certes pu le faire, mais l'issue était fixée par avance.

Mme Cohen déplore ces blocages et appelle à une VI^{ème} République. C'est son droit, mais nous sommes pour l'instant dans le cadre de la Constitution de la V^{ème} République.

Le travail que nous avons mené au sein de notre commission a été très intéressant. En ce qui concerne le tiers payant, je ne vais pas revenir sur les positions des uns et des autres, mais je veux dire clairement, sans m'aligner sur celles du syndicat des médecins libéraux, que l'introduire dans les consultations de médecine de ville, c'est introduire les mutuelles complémentaires dans le processus de paiement, et qu'un jour ou l'autre, ce sont elles, et non plus la sécurité sociale ou les syndicats de médecins, qui décideront des tarifs. Un jour ou l'autre, il en sera comme il en est allé pour les centrales d'achat : ce sont elles qui décideront du prix, et les professionnels de santé devront s'y plier ou disparaître, et se trouveront face à elles comme les agriculteurs ou les commerçants face aux centrales d'achat.

Sur le paquet neutre, nous étions pratiquement tous d'accord, ici, pour que l'on s'en tienne à la directive européenne et qu'avant d'aller plus loin, on travaille à une harmonisation au niveau européen. Mais l'Assemblée nationale a repris le texte du Gouvernement sans même en discuter en CMP, où nous avons pourtant abordé le sujet.

Nous avons soutenu la création de groupements hospitaliers de territoire en estimant toutefois que les élus devaient être associés en intégrant le comité stratégique. Cette proposition a été rejetée.

Nos travaux ont été dédaignés. Nous pourrions effectivement nous engager la semaine prochaine dans un débat qui devra, en tout état de cause, se terminer le 16 décembre, puisque l'Assemblée nationale doit statuer définitivement le 17 décembre. Elle n'aurait alors d'autre possibilité que de rétablir le dernier texte qu'elle a voté, comme l'y autorise la Constitution. C'est clairement ce qu'elle ferait et c'est pourquoi nous proposons, par la question préalable, de manifester l'opposition du Sénat à ce projet de loi.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Un mot sur le paquet neutre : rétablir notre version ne changera rien. Si l'Assemblée nationale ne l'a pas fait en nouvelle lecture, c'est que la ministre, qui peut compter, sur ce sujet, sur le soutien du Président de la République et du Premier ministre, en fait une mesure phare de son texte. La balle est dans le camp des députés. N'allons pas laisser croire aux ruralistes que nous pouvons quelque chose sur ce point.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure. – Rapporteure néophyte, j'ai été dès l'abord étonnée, sur un texte d'une telle importance, de voir le Gouvernement faire le choix de la procédure accélérée.

M. Yves Daudigny. – Vous oubliez ce qu'il en a été avant 2012...

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure. – La majorité à l'Assemblée nationale a rétabli sur beaucoup de points son texte de première lecture et entend respecter les consignes du Gouvernement en le confirmant définitivement la semaine prochaine.

Certes, sur des sujets aussi importants, il est essentiel de débattre, mais ce débat, nous l'avons mené, sans ménager notre peine, comme l'a rappelé notre président. Or, nous savons, qu'à ce stade de la procédure, un nouveau débat ne permettra pas de faire évoluer le texte. Cela étant, notre travail nous a conduits à élaborer un autre projet : nous pourrions peut-être y revenir un jour...

Mme Catherine Génisson. – Je réitère nos remerciements à nos rapporteurs, qui ont mené un travail conséquent.

Sur la question du paquet neutre, nous sommes parvenus au Sénat à un accord assez large, même si certains conservent des réticences. En ce qui concerne le tiers payant, il faut tout de même se souvenir que le Président de la République, parfaitement conscient des difficultés qui pouvaient se poser, avait bien indiqué qu'il serait très attentif à son application, qui ne devra en aucun cas être un obstacle au travail des médecins généralistes. Je suis surprise d'avoir tout à l'heure entendu dire qu'en supprimant le lien financier entre le patient et son médecin, on va endommager la relation thérapeutique. Les médecins hospitaliers, les spécialistes appliquent le tiers payant. Réduire le colloque singulier entre le médecin et son patient à un échange de billets de banque me paraît bien sommaire.

La question qu'a soulevée notre président relève d'un vrai débat, celui de l'architecture de notre protection sociale. Le sujet a été effleuré, sans être traité. Il en est allé de même avec l'article 21 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2016, qui n'a fait que l'aborder. Il y a là un vrai débat ; et la question du tiers payant généralisé, qui n'est à mon sens qu'une mesure technique, ne l'obère pas.

Je veux enfin rappeler que le service public hospitalier reste ouvert au secteur privé. La loi HPST visait des « missions de service public », tandis que ce texte vise un « bloc de compétences de service public ». C'est la seule différence. Dès lors qu'elles répondent à cette exigence, les cliniques privées pourront participer au service public. Nous avons posé très directement la question à la ministre lors du débat, et sa réponse a été très claire.

Les échanges que nous venons d'avoir sur la poursuite ou non du débat posent, en effet, la question de la place du Sénat et du fonctionnement de nos institutions. Mais j'estime que par égard pour ceux qui nous ont interpellés, parce qu'ils sont concernés de près, nous devons faire de la résistance et continuer de nous exprimer. Si nous écourtons le débat, ils ne le comprendront pas.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Arrêter la discussion en votant la question préalable, c'est ne pas remplir notre devoir. Le Sénat doit exister dans ce débat. Notre collègue Lemoyne a rappelé tout à l'heure que nous sommes ici parvenus à des compromis sur un certain nombre d'articles. C'est bien pourquoi il faut poursuivre. Stopper là, ce serait faire ce que vous reprochez à l'Assemblée nationale, qui entend clore le débat. La ministre aurait tout lieu de se réjouir si nous en agissions ainsi. Nous devrions, au contraire, poursuivre le débat, en le centrant sur les points où nous étions parvenus à une rédaction beaucoup plus judicieuse que celle que retient l'Assemblée nationale. Il nous appartient de mener ce travail de pédagogie. Abandonner, ce n'est pas rendre service à l'institution du Sénat, que nous entendons défendre. Dans le climat que nous connaissons, ce serait la pire des choses. Nos concitoyens ne le comprendraient pas plus que les professionnels. Nous avons l'occasion de nous faire encore une fois entendre, saisissons-la, au lieu de donner le sentiment que nous sommes pressés de partir en vacances !

Mme Françoise Gatel. – Il est éprouvant de constater que le Sénat est sans cesse stigmatisé. Je n'admets pas d'entendre dire qu'il refuse le débat : nous avons fait des propositions qui représentent des avancées. Ce sont l'Assemblée nationale et la ministre qui ont verrouillé le débat. Je refuse que l'on nous impute la responsabilité de cette attitude. La ministre doit comprendre qu'elle ne peut pas refuser toute discussion et nous faire porter, par-dessus le marché, une faute qui n'est pas la nôtre.

M. Jean-Marie Morisset. – Sur le paquet neutre, je vous invite à vous reporter au *Journal officiel*, pour y relire ce qu’a été la réaction de la ministre dès le résultat du vote du Sénat. Vous constaterez qu’il n’y a pas de débat possible.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Je salue l’esprit de conciliation de Jean-Pierre Godefroy, mais ce que je regrette, c’est que la ministre ne soit pas dans de telles dispositions. Car nous savons très bien que le blocage vient de là, bien plus que de l’Assemblée nationale. Nos interlocuteurs savent bien ce que nous avons voté. A nous de le leur rappeler en manifestant clairement qu’il y aura revoyure...

M. Olivier Cadic. – Il est outrancier de prétendre que le Sénat ne veut pas débattre quand on voit comment le Gouvernement a géré la procédure accélérée dont il a décidé. Le Sénat a joué son rôle en première lecture et continue d’exister en s’opposant à ce projet de loi et en prenant la décision de voter la question préalable, que je soutiens.

M. Gérard Roche. – Si nous sommes muets, c’est pour montrer que le Gouvernement est sourd. A la différence de l’Assemblée nationale, nous ne nous comporterons pas comme une simple chambre d’enregistrement.

M. Alain Milon, président. – Je mets aux voix le projet de loi, ainsi que la proposition des rapporteurs sur le dépôt d’une motion tendant à opposer la question préalable.

Le projet de loi n’est pas adopté.

La commission adopte la motion tendant à opposer la question préalable.

La réunion est levée à 12 h 05.

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

Mercredi 9 décembre 2015

- Présidence de M. Jean-Claude Carle, vice-président, puis de M. Louis Duvernois, vice-président, et enfin de M. Jean-Claude Carle, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 h 20.

Nomination d'un rapporteur

La commission nomme M. Claude Kern rapporteur sur la proposition de loi n° 145 (2015-2016), présentée par M. Vincent Delahaye et plusieurs de ses collègues de l'UDI-UC, visant à instaurer un Jour de Mémoire pour perpétuer notre histoire, sensibiliser les jeunes aux sacrifices de leurs anciens et aux valeurs républicaines de la nation française.

- Présidence de M. Louis Duvernois, vice-président -

Garantir le droit d'accès à la restauration scolaire - Examen de l'amendement

La commission examine l'amendement sur la proposition de loi n° 341 (2014-2015) visant à garantir le droit d'accès à la restauration scolaire.

M. Jean-Claude Carle, rapporteur. – L'amendement n° 1 de M. Kaltenbach prévoit qu'un arrêté du Gouvernement fixe le tarif maximum de la restauration scolaire dans le premier degré et précise que l'augmentation ne pourra être supérieure à l'inflation. Les tarifs de la restauration scolaire dans le public sont fixés par la collectivité territoriale qui en a la charge. En application de l'article R. 531-53 du code de l'éducation, ce tarif ne saurait excéder le coût de revient de l'exploitation du service. La quasi-totalité des communes module les tarifs selon des critères sociaux, comme la Ville de Paris qui applique dix tranches tarifaires selon le quotient familial, de 7 euros à 13 centimes le repas. Dans l'enseignement privé, le tarif est libre puisque le service n'est pas subventionné. Les hausses constatées sont en grande partie imputable à l'effet de ciseaux auquel sont confrontées les communes du fait de la baisse des dotations de l'État et de la réforme des rythmes scolaires. Cet amendement, qui porte atteinte à la libre administration des collectivités territoriales, n'est selon moi pas pertinent. Avis défavorable.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – M. Kaltenbach soulève un vrai problème d'accès, mais la réponse ne doit pas être fournie au détour d'un amendement, dans une niche parlementaire ; il y aurait besoin d'en discuter plus avant. En 2012, lorsque mon groupe avait déposé une proposition de loi sur l'accès à la restauration scolaire pour tous les enfants, nous avions indiqué que les tarifs entraînaient une véritable inégalité. Le calcul que nous avons effectué ne se limitait pas à compenser l'inflation. Nous nous abstenons.

M. Jacques-Bernard Magner. – Le groupe socialiste s'abstiendra, estimant que cet amendement pose une bonne question, mais qu'elle ne peut être traitée dans le cadre de cette proposition de loi.

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

- Présidence de M. Jean-Claude Carle, vice-président -

Liberté de la création, architecture et patrimoine - Table ronde sur les dispositions relatives à l'architecture

La commission organise une table ronde sur les dispositions relatives à l'architecture du projet de loi n° 15 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (article 26, articles additionnels après l'article 26, article 27), en présence de :

- M. Paul Chemetov, Mmes Christine Edeikins et Lucie Niney, membres du groupe de réflexion « Développer » de la Stratégie nationale pour l'architecture ;

- Mmes Catherine Jacquot, présidente, et Isabelle Moreau, directrice des relations extérieures, du Conseil national de l'Ordre des architectes (CNOA) ;

- Mme Marie-Françoise Manière, présidente, et M. Lionel Carli, vice-président de l'Union nationale des syndicats français d'architectes (UNSFSA) ;

- MM. Johann Froeliger, président, et Pierre Petropavlovsky, trésorier, du Syndicat de l'architecture.

M. Jean-Claude Carle, président. – Nous recevons M. Paul Chemetov et Mmes Christine Edeikins et Lucie Niney, membres du groupe de réflexion « Développer » de la Stratégie nationale pour l'architecture ; Mmes Catherine Jacquot, présidente, et Isabelle Moreau, directrice des relations extérieures du Conseil national de l'Ordre des architectes (CNOA) ; Mme Marie-Françoise Manière, présidente de l'Union nationale des syndicats français d'architectes (UNSFSA) et MM. Johann Froeliger, président, et Pierre Petropavlovsky, trésorier, du Syndicat de l'architecture, pour une table ronde sur les dispositions relatives à l'architecture du projet de loi sur la liberté de la création, l'architecture et le patrimoine.

M. Paul Chemetov, membre du groupe de réflexion « Développer » de la Stratégie nationale pour l'architecture. – Alors que la loi dispose que l'architecture est d'intérêt public, que les Journées du patrimoine témoignent de l'engouement des Français pour cette discipline, et que le patrimoine architectural et la création qui le sous-tend sont une des raisons de l'attrait touristique de la France, nous sommes dans une situation curieuse. Les architectes, comme les médecins, sont formés et diplômés par l'État : mais que dirait-on si un tiers seulement des prescriptions étaient signées par des médecins et deux tiers par des pharmaciens, laborantins, gourous, fakirs ou rebouteux ? Depuis les lois Boutin et Warsmann, les marchés publics pour le logement et les espaces publics sont attribués au moins-disant. Imaginez qu'on recrute en priorité, dans les hôpitaux, ceux qui acceptent le salaire le plus faible... Cette situation est aberrante. Les récentes avancées, comme l'abaissement du seuil du recours à l'architecte de 170 à 150 mètres carrés, sont dérisoires. L'an dernier, 100 000 pavillons ont été construits sans le moindre contrôle architectural, soit un tiers des constructions. *Télérama* se demandait il y a quelques années « comment la France est devenue moche » : voici l'une des explications.

Mme Christine Edeikins, membre du groupe de réflexion « Développer » de la Stratégie nationale pour l'architecture. – La demande d'architecture reste disparate, en particulier dans le domaine de la maîtrise d'ouvrage privée et publique, car elle est fondée sur des niveaux divers de connaissance de la discipline. La loi sur la maîtrise d'ouvrage publique (MOP) est interprétée de manière très différente selon les maîtres d'ouvrage publics.

La question des procédures est très importante. Le concours fait valoir au maximum la création et la recherche, bien plus que d'autres procédures qui favorisent le *dumping* sans possibilité de faire évoluer la création. La question des missions données aux professionnels est aussi très importante. La création architecturale peut s'exprimer dès lors que l'ensemble des compétences sont confiées à l'architecte pour assurer la réalisation de bâtiments, édifices et espaces publics : la qualité des détails et le conseil au client sont importants pour la maîtrise des coûts.

Dans le projet de loi, l'architecture apparaît étonnamment à l'écart des autres champs de la création, traités selon trois volets - création, diffusion, patrimoine. L'architecture n'est abordée que sous le point de vue du patrimoine.

Mme Lucie Niney, membre du groupe de réflexion « Développer » de la Stratégie nationale pour l'architecture. – Je confirme l'importance du concours architectural, gage de qualité, et d'accès des jeunes architectes à la commande publique. La commande publique doit être exemplaire. Les agences doivent aussi se structurer, évoluer en fonction de la multiplication des acteurs en maîtrise d'œuvre et des commanditaires, coopératives par exemple. Nous insistons aussi sur le rapport de l'architecte avec la maîtrise d'ouvrage privée, afin que la qualité architecturale soit maintenue.

Mme Catherine Jacquot, présidente du Conseil national de l'Ordre des architectes. – Il y a quelques mois, la loi sur la transition énergétique a porté sur des enjeux où l'aménagement du territoire et le bâtiment occupent une part majeure, en raison de la consommation d'énergie et des émissions de gaz carbonique. L'aménagement du territoire ne donne pas toujours satisfaction, notamment en périphérie des bourgs ; les centres sont souvent délaissés au profit de quelques lotissements érigés sur des terres naturelles, où chaque ménage dispose de deux voire trois véhicules. Il est nécessaire d'injecter de l'architecture dans la construction de la maison individuelle, qui constitue 40 % du logement en France, les architectes n'intervenant que sur 3 à 5 % des projets.

Trois articles particulièrement importants ont été adoptés par l'Assemblée nationale. L'un portait sur l'intervention de l'architecte dans les permis d'aménager des lotissements pour établir le projet architectural paysager et environnemental, afin d'améliorer l'architecture ordinaire, fondamentale pour les paysages français. La profession d'architecte étant réglementée, elle peut s'inscrire dans la loi.

Un autre a fixé le seuil d'intervention de l'architecte à 150 mètres carrés de surface de plancher. C'est un simple retour à la situation qui prévalait avant 2012 : le passage de 170 à 150 mètres carrés correspond à la différence entre le calcul de la surface hors œuvre nette et de la surface de plancher. Cette mesure, surtout symbolique, montre que la puissance publique consacre l'obligation de faire appel à un architecte.

L'article 26 *duodecies* réduit de moitié les délais d'instruction des permis de construire lorsque ceux-ci sont établis par un architecte ; cela ne concerne que des petits projets, en deçà des seuils. Il s'agit d'une mesure de simplification pour le service instructeur,

assuré de la compétence de professionnels, comme pour le particulier. On estime que la majorité des permis est accordée tacitement, tant les services sont chargés. Cet amendement est aussi une façon d'inciter le public, qui connaît mal notre discipline, à solliciter un architecte, ce qui n'entraîne aucun surcoût, ainsi que l'a montré un récent rapport du ministère du logement.

Mme Marie-Françoise Manière, présidente de l'Union nationale des syndicats français d'architectes. – Nous soutenons toutes les mesures adoptées à l'Assemblée nationale. Le processus d'attribution subit une déformation, une perversion : de plus en plus de collectivités territoriales mettent à disposition des promoteurs, sans concours, du foncier pour des logements mais aussi pour des équipements publics. Il faudrait imposer la procédure d'appel d'offres dès lors que les fonds sont publics.

Quand le service instructeur pense avoir affaire à une signature de complaisance, il peut appeler l'ordre régional. Nous proposons d'aller plus loin : si chaque dépôt de permis était assorti d'un numéro fourni par l'ordre sur le formulaire Cerfa, les signatures de complaisance, voire les fausses signatures, ne seraient plus possibles. Nous avons constaté des vols de logo ou la signature de permis de construire déposés dans le sud de la France par des agences situées dans le Nord.

Nous nous opposons aux contrats globaux, incluant conception, réalisation, entretien et maintenance. Seule l'indépendance de la maîtrise d'œuvre, et donc de l'architecte, garantit la défense des intérêts du client. Les contrats globaux doivent être limités au strict minimum et les procédures de la loi MOP privilégiées.

M. Johann Froeliger, président du Syndicat de l'architecture. – La loi sur l'architecture de 1977 a créé les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) : il s'agissait de consacrer la notion d'architecture d'utilité publique pour tous, non de définir les privilèges d'une profession, mais ses devoirs. Les CAUE assument une mission de service public. Pour les collectivités territoriales, outre l'assistance technique, ils sensibilisent les élus et leur personnel à la qualité architecturale, proposent des aménagements et révèlent parfois les qualités d'un paysage ou d'une architecture vernaculaire. Pour les candidats à la construction, ils orientent les demandeurs. Pour les architectes, les CAUE demeurent des interlocuteurs de qualité, organisant le dialogue entre les collectivités territoriales, les particuliers et les architectes.

Aujourd'hui, une mutation des CAUE est nécessaire. La réforme territoriale renforce la nécessité d'une vigilance sur l'urbanisme, l'architecture et l'environnement. Le déploiement des services de CAUE à l'échelle départementale en fait l'outil de référence pour l'assistance aux collectivités territoriales. L'architecture s'inscrit dans des notions modestes, quotidiennes. Les CAUE doivent voir leur mission confortée.

L'architecture n'est pas la plus-value artistique d'un projet technique. Le recours à un architecte devrait être plus systématique. La loi, du reste, l'a prévu. Le seuil de 150 mètres carrés, pour les particuliers, a fait de ce recours une option, suscitant l'auto-construction, l'abandon des architectures vernaculaires, la standardisation des modèles. En considérant l'architecture comme un mal réglementaire et un produit de luxe, on a déstabilisé la profession et défigurés nos villages, nos bourgs.

La profession souffre aussi d'habitudes malsaines, comme la validation de projets par des architectes qui n'en sont pas les auteurs. Il faut lutter contre cette pratique de signatures de complaisance.

L'implication des architectes dans la société ne peut être déniée ; elle reste de référence pour les pouvoirs publics comme la société entière.

Mme Françoise Férat, rapporteur. – Merci aux intervenants pour la qualité de leurs interventions. Considérez-vous que le projet de loi accorde une place satisfaisante à l'architecture ? Quel regard portez-vous sur les dispositions introduites à l'Assemblée nationale ? Et sur le label « patrimoine récent » ? Relève-t-il de la loi ou d'une circulaire ? Quel sera son intérêt si le non-respect de l'obligation d'information n'est pas sanctionné ?

Madame Jacquot, j'ai retenu que nous revenions à une disposition antérieure et que l'architecte doit travailler avec les urbanistes et les paysagistes, comme l'a proposé le rapport Tuot. En matière d'instruction des permis de construire, replaçons-nous dans les situations locales. Si certains services municipaux traitent les dossiers sans difficulté, nombre de petites communes rurales ont vu disparaître les services instructeurs des directions départementales de l'équipement, or elles sont en pleine restructuration intercommunale et ignorent si elles auront accès ou non à des services partagés. Un délai d'un mois nous semble impossible à tenir pour l'instant. J'entends que cette mesure est pertinente pour encourager le recours à l'architecte...

Quel regard portez-vous sur les dispositions relatives au 1 % artistique ? Que pensez-vous de la phase de dialogue, toujours en fin de procédure, dans les concours ? Pour l'avoir pratiquée dans mon département de la Marne, j'ai constaté que la commission d'appel d'offres a tout loisir de choisir, sans *a priori*. L'expérimentation en matière de normes peut interpeller les parlementaires : faudrait-il en étendre le champ aux logements sociaux ou en circonscrire la portée ? M. Froeliger a fortement plaidé pour les CAUE. Mme Manière a évoqué les signatures de complaisance, dont nous avons connaissance. Les élus locaux s'interrogent sur un pouvoir dont ils n'ont pas une connaissance suffisamment complète pour en mesurer la portée.

M. Paul Chemetov. – Avant de créer un label pour le patrimoine du XX^e siècle, il faut savoir que la dernière session d'attribution de labels remonte à 40 ans. Entre temps, il s'est passé des choses ! Grands chantiers présidentiels, production de logement extrêmement différente des grands ensembles qui prévalaient antérieurement. Le label est glissant : en 2015, seuls les projets postérieurs à 1915 peuvent être labellisés. Au bout de cent ans, soit un monument est devenu historique, soit il n'est pas retenu. Guère plus de 2 000 bâtiments du XX^e siècle ont été labellisés alors que la production a été aussi considérable que celle de tous les siècles passés, et seulement 900 sont protégés uniquement au titre du label. Il faut reprendre la politique du label ; quant à savoir s'il faut l'inscrire dans la loi, cela dépend de vous. Elle mérite en tout cas d'être affirmée. Une société doit être capable de dire ce qu'elle choisit et ce qu'elle rejette.

Je ne me satisfais pas du plancher de 150 mètres carrés. Nous sommes une profession protégée réglementée, seule assujettie, en Europe, à une assurance trentenaire. Le taux de sinistralité des bâtiments d'architectes est inférieur à celui des constructeurs de maisons individuelles sur catalogue. Pourquoi l'État forme-t-il des architectes ? Il est biface ! Les médicaments sont-ils vendus au supermarché et sans prescription quand ils sont dosés à moins de 150 milligrammes ?

Mme Catherine Jacquot. – On assiste au désengagement de l'État sur l'instruction des permis de construire, transférée aux collectivités territoriales. Sans dessaisir celles-ci, nous estimons que l'intervention d'un architecte dans les petits projets facilite le travail des services instructeurs : ils peuvent se borner à vérifier la complétude du dossier et ainsi se consacrer à des projets plus complexes. Pour le particulier, ce n'est pas une charge supplémentaire, il est assuré d'un délai réduit et de l'obtention de son permis, ce qui facilite sa demande de crédit à la banque.

Nous avons proposé un amendement rédactionnel sur les concours. Nous ne pourrions pas déroger à la directive européenne qui définit l'anonymat, mais le dialogue peut prendre plus de place.

Sommes-nous satisfaits de la rédaction du projet de loi ? Nous pourrions espérer une place plus grande pour l'architecture. Nous avons formulé de nombreuses propositions dans la Stratégie nationale. Notre attitude vis-à-vis du projet de loi est néanmoins positive, car celui-ci représente une avancée, notamment pour l'architecture ordinaire dans certains territoires très délaissés.

Nous regrettons que l'expérimentation sur les normes, intéressante, soit limitée aux équipements publics. En étant extrêmement contraignantes, les normes créent des modèles typologiques de logement très formatés. Le trois-pièces est très précisément normé, au mépris des traditions régionales, des évolutions sociales et familiales. Tout en gardant les objectifs d'accessibilité pour les handicapés et de prévention des incendies, libérons les moyens. Nous sommes favorables à l'extension de l'expérimentation aux logements sociaux, pour trouver des chemins différents vers le but d'excellence fixé dans le code de la construction et les règlements d'urbanisme.

Mme Marie-Françoise Manière. – S'agissant du 1 % artistique, il est important que l'œuvre soit choisie très tôt. La planter au milieu de la cour trois ou quatre ans après la réalisation du bâtiment n'a pas de sens. Si elle est retenue dès la conception, elle peut être intégrée dans le projet. Cette mesure, qui n'a pas de coût, est simple à mettre en application. Même chose de l'attribution de numéros aux dossiers de permis de construire, pour lutter contre les signatures de complaisance ; ce sera au Conseil de l'Ordre de faire la police.

M. Johann Froeliger. – Le projet de loi ne définit pas de nouveaux privilèges, mais des modalités pratiques, sur des sujets traités récemment. Il s'agit de redéfinir notre rôle vis-à-vis des élus et de la population. Nous sommes la profession de référence sur les travaux de construction. Selon le principe de la loi de 1977, le recours à l'architecte est obligatoire. La notion de seuil a engendré un effet pervers.

Notre profession ne s'isole pas. Elle travaille avec les autres, ingénieurs, paysagistes, urbanistes, notamment pour le permis d'aménager. Si nos demandes sur ce point ont pu émouvoir les géomètres et les bureaux d'étude, notre travail est d'accompagner leurs compétences dans la transition écologique et de définir, au-delà du parcellaire, les volumes et leur inscription dans l'environnement. La loi va dans ce sens, c'est pourquoi nous la soutenons.

Mme Christine Edekins. – Indispensable dans tous les actes de création architecturale, le dialogue entre le commanditaire et le concepteur est pourtant mis entre parenthèses par la phase de concours, ce qui est propice aux incompréhensions ; et dans les procédures négociées et les marchés en procédure adaptée, les critères de qualité

architecturale et urbaine sont trop négligés au profit du prix de la construction ou de la rémunération de la maîtrise d'œuvre. Les phases de dialogue sont évidemment à réintroduire autant que possible, mais après une définition des critères axée sur le sens du projet architectural, dans sa spatialité intérieure mais aussi dans la ville ou le paysage.

Lors de l'introduction du seuil des 170 mètres carrés, tout particulier devait prendre l'avis du CAUE au-dessous de ce seuil avant d'engager des travaux ; mais cette disposition a bien vite disparu, conduisant à la situation anormale que nous connaissons.

Mme Catherine Jacquot. – Dans plusieurs départements, les CAUE pourtant si utiles à l'aménagement du territoire sont en grand danger...

Nous avons préparé un amendement prévoyant un diagnostic préalable aux travaux de performance énergétique : la réhabilitation énergétique ne saurait se résumer à un cumul d'interventions techniques, parfois très dommageables.

Mme Françoise Férat, rapporteur. – Il conviendrait d'étendre la réflexion sur les équipes pluridisciplinaires aux zones artisanales et commerciales qui enlaidissent nos entrées de villes.

Mme Lucie Niney. – Je partage l'opposition de Mme Manière aux contrats globaux, qui réservent de fait les marchés aux *majors* du BTP, excluant les artisans et les architectes qui n'ont pas le réseau ni les ressources nécessaires. Évitions la généralisation de la conception-réalisation, pour préserver le savoir-faire français.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur. – L'Assemblée nationale a, par ses amendements, considérablement renforcé la place de l'architecture dans le projet de loi ; elle l'a aussi introduite dans son intitulé. Êtes-vous satisfaits de ces ajouts et quels bémols – ou dièses - souhaiteriez-vous y apporter ?

L'article 1^{er} de la loi résonne comme un cri : « La création artistique est libre ». Comment l'architecte, qui au fond est un artiste, concilie-t-il cette liberté avec le carcan de la réglementation ? À force de dessiner des chambres, des cuisines, des fenêtres identiques, d'utiliser des modélisations, où trouvez-vous votre oxygène de création ? Ne conviendrait-il pas de ménager des espaces où l'architecte donnerait libre cours à son expression ?

M. Paul Chemetov. – Nous ne sommes pas des artistes au sens strict : un livre ne prend pas la place d'un autre dans une bibliothèque, mais un bâtiment occupe un espace à l'exclusion d'un autre.

Depuis Napoléon, notre profession est la seule qui doive assumer les conséquences de ses actes pendant trente ans - la responsabilité sur le second œuvre pendant dix ans, et sur la structure pendant trente ans.

En dépensant 20 000 euros au mètre carré pour une folie - au sens ancien, architectural du terme - la fondation Louis Vuitton utilise librement de l'argent privé. Il ne saurait en aller pareillement de l'argent public.

La responsabilité de l'architecte s'exerce dans les limites posées par le client, mais sa liberté est de proposer un projet.

Mme Catherine Jacquot. – Au contraire de l'artiste, l'architecte a des responsabilités économiques, techniques et environnementales. Pour s'adapter au mieux à l'harmonie d'un paysage et à l'économie du projet, l'architecte a besoin d'une commande publique exemplaire et vertueuse, le préservant des intérêts extérieurs qui affectent les partenariats public-privé (PPP) et surtout les contrats globaux. Notre demande vise à garantir l'indépendance de la maîtrise d'œuvre à l'égard des intérêts de l'entreprise qui, à prix constant, tend - et c'est compréhensible - à réduire les prestations.

Le principe du concours est celui du mieux-disant : pour un prix donné, le meilleur projet est retenu. Cette formule devrait être appliquée partout où l'argent public est engagé.

La maîtrise d'œuvre est à peine identifiée dans les contrats globaux, les contrats de performance énergétique, de maintenance, de conception-réalisation ou encore les PPP. Notre amendement introduit cette identification et préserve le principe d'indépendance, dont les sénateurs Sueur et Portelli ont souligné l'importance dans leur rapport sur les partenariats public-privé.

M. Johann Froeliger. – Autre différence avec l'artiste, l'architecte construit pour autrui et au nom d'autrui. Dans une relation de confiance, il est l'interlocuteur de référence lors de la construction.

Mme Christine Edeikins. – L'originalité de notre métier est aussi la capacité à proposer de nouveaux usages pour faire évoluer la spatialité des projets et les espaces urbains. La conception s'accompagne d'un devoir de conseil auprès du client, notamment quand, dans le développement d'un projet, un besoin de décloisonner certaines normes se fait jour. Il convient de faciliter l'expérimentation pour faire évoluer ces normes.

Mme Lucie Niney. – Parce que nous connaissons la réglementation, nous pouvons inventer de nouveaux usages, de nouvelles pratiques plus adaptées qui ont vocation à être généralisées par la suite.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur. – Les capitaux des cabinets d'architecture doivent être au moins pour moitié des capitaux propres, ce qui, nous a-t-on dit, limite la capacité des plus grands cabinets français à s'imposer face à leurs concurrents étrangers dans les appels d'offres internationaux. Êtes-vous sensibles à cette contrainte ?

M. Paul Chemetov. – Moins de 10 % des 30 000 architectes français ont un salarié ou plus. Les agences qui emploient plus d'une dizaine de personnes, ce qui est peu au niveau international, ne sont que 200 à 300. Commençons par ouvrir les cabinets à d'autres professionnels comme les ingénieurs et les techniciens. La compétition internationale est certes rude ; je ne nie pas l'importance d'aller planter notre drapeau à Hong-Kong. Je réclame la réciprocité : les architectes internationaux ont accès aux concours publics français, ce n'est pas toujours le cas dans l'autre sens.

Mme Catherine Jacquot. – Pour longtemps je l'espère, les architectes resteront majoritaires dans les agences d'architecture : notre code de déontologie comme la réglementation l'exigent. Plutôt qu'une ouverture du capital des agences, l'export réclame un soutien de nos ministères de tutelle et la constitution, avec les grands bureaux d'études, d'équipes soudées et soutenues par le gouvernement. Les Allemands le font très bien.

L'ouverture du capital aux bureaux d'études, aux ingénieurs, voire aux entreprises du bâtiment signifierait la fin de notre profession ; mais l'appui de laboratoires de recherche, d'universités, de nos ministères, voilà ce qui aiderait nos architectes à s'exporter.

Mme Marie-Françoise Manière. – Je suis entièrement d'accord. Les *majors* du bâtiment ouvriraient des cabinets, mais aussi Leroy Merlin ou Castorama ! L'ouverture du capital serait la ruine de nos cabinets.

M. Leleux a évoqué les contraintes de la création ; nous proposerons un amendement à l'article 11 pour éviter que la réglementation sur le gabarit des fenêtres, des toitures, etc. ne la bride.

Mme Christine Edeikins. – La maîtrise d'œuvre doit se renforcer autour de l'architecte, seul à même d'appréhender à la fois les aspects culturels, financiers, techniques et la spatialité du projet. La principale difficulté que rencontrent les grandes agences qui travaillent à l'étranger est plutôt la transmission des savoirs et des compétences en interne ; une agence qui réussit prend de la valeur, ce qui du même coup rend plus difficile pour les collaborateurs de devenir associés.

Mme Sylvie Robert. – Je me félicite que ce projet de loi, amendé par l'Assemblée nationale, valorise le désir d'architecture plutôt que la contrainte. Je suis particulièrement sensible à la transmission et à la formation : nous avons besoin de culture architecturale. C'est un secteur transversal, ce qui explique la dissémination dans le texte des dispositions qui lui sont relatives. Depuis la parution de l'article de *Télérama* sur la « France moche », la situation a peu évolué.

Je suis très sensible à l'avenir des CAUE : il convient de mettre en place un pôle de ressources au niveau régional - maisons de l'architecture, CAUE, conseillers en architecture des directions régionales des affaires culturelles (DRAC)... - pour les questions architecturales et de conditionner l'exécution de travaux en deçà du seuil de 150 mètres carrés à l'avis des CAUE et des acteurs qui accompagnent les collectivités, car elles n'ont pas toujours les ressources nécessaires en leur sein.

Sur les dérogations à certaines normes à des fins d'expérimentation, nous allons présenter un amendement autorisant les parties prenantes à proposer des évolutions de normes, ce qui nous semble plus efficace que l'évaluation *a posteriori*. Pour ma part, j'estime que le 1 % artistique devrait être rendu obligatoire. Enfin, d'après mon expérience, la collaboration entre le maître d'ouvrage et le cabinet d'architecte est parfois heureuse, parfois douloureuse ; mais des phases de dialogue plus efficaces faciliteraient, au-delà de la liberté architecturale, l'insertion dans l'environnement et l'appropriation des formes urbaines par la population.

M. René Danesi. – La composition des jurys d'architectes est diversifiée et s'ils rendent un avis, la décision en dernière instance reste au maître d'ouvrage qui, il est vrai, suit en général cet avis. Je ne vois pas l'intérêt d'en modifier la composition. Quant au dialogue, est-il utile de le prôner dans un texte de loi ?

En matière de responsabilités, une fois le bâtiment terminé, les félicitations, mais plus souvent les critiques, sont avant tout adressées au maire, au président du conseil départemental ou régional qui l'a commandé.

Le conseil régional d'Alsace où j'ai siégé pendant trente ans a toujours choisi le mieux-disant dans ses appels d'offres pour les lycées. Il arrive qu'une collectivité recherche, à travers la commande, le geste architectural - nous avons eu quelques grandes signatures en Alsace. Mais cela ne dispense pas du suivi du chantier, auquel nous avons toujours veillé. De même, nous avons veillé à inclure des équipes jeunes dans les présélections. Tout cela relève du bon sens élémentaire, pas de la loi.

Dans l'architecture ordinaire, les normes, notamment thermiques, font fortement augmenter le coût intrinsèque au détriment du geste architectural. On a vu apparaître des cubes, certains signés par des célébrités. J'ai confié la construction de ma maison à un architecte diplômé, mais le coût est passé de 300 000 à 450 000 euros. Le geste architectural, c'est bien, mais la bonne fin de l'opération sans surcoût, c'est mieux !

Le contrôle par les services instructeurs porte avant tout sur la compatibilité avec les plans locaux d'urbanisme (PLU), les droits des tiers, les droits d'accès, etc. et non sur la qualité architecturale. Où serait la simplification si l'architecte s'occupait de l'ensemble du processus ? L'État n'assure plus l'instruction des permis de construire. Les villes d'une certaine importance l'ont reprise, les autres communes ont regroupé leurs services instructeurs, où elles ont placé des anciens des directions départementales des territoires (DDT).

Certains architectes apposent une signature de complaisance sur des bâtiments construits par des confrères n'ayant pas les titres requis. Il conviendrait d'assurer un certain contrôle à l'intérieur de votre profession.

Dans les lotissements, on trouve du bon et du moins bon. Les schémas de cohérence territoriale (SCOT), les PLU, créent de nouvelles contraintes. Les agences départementales d'aménagement et d'urbanisme donnent désormais d'utiles conseils aux collectivités avant que celles-ci s'engagent dans des projets - sans compter les CAUE.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Vous n'avez pas évoqué la question des abords ; or le projet de loi substitue, à la règle automatique des 500 mètres autour des sites classés, un périmètre délimité négocié. Qu'en pensez-vous ?

Les bâtiments de l'école d'architecture de Nanterre, mis en vente par France Domaine, sont laissés à l'abandon, au point qu'il faudra peut-être les détruire. Il semble que la gestion des monuments récents fasse l'objet de moins d'attention que les plus anciens. Enfin, jugez-vous suffisant le nombre d'écoles d'architecture dans notre pays ?

Mme Marie-Christine Blandin. – Le rapporteur a fustigé les carcans qui pèsent sur la liberté des architectes. Mais cette liberté nous a causé, en Nord-Pas-de-Calais, quelques mésaventures : le concepteur renommé de l'école d'art du Fresnoy avait manifestement négligé la gravité... Nous soutiendrons néanmoins le droit d'expérimentation et son extension à l'habitat. Nous sommes favorables à un assouplissement des normes, pourvu que l'obligation de résultat et le suivi demeurent – à ce point de vue, le texte nous semble bien rédigé.

Les écologistes sont particulièrement sensibles à l'articulation entre nature et culture, paysage et architecture. On peut conforter la mission des CAUE par des moyens renforcés ou par la loi. Souhaitez-vous que les textes imposent la création de CAUE dans chaque département, ou rendent leur avis obligatoire ?

La COP21, la haute qualité environnementale doivent être vécues comme une opportunité, non comme une contrainte. Avez-vous entrepris des recherches sur les matériaux ?

Les élus sont eux aussi victimes des surcoûts. On finit par les admettre d'entrée de jeu ! Ces dérives sont-elles le résultat de modifications de la commande - le chantier de la Philharmonie parisienne en offre un bon exemple - ou un palliatif au moins-disant ?

M. Paul Chemetov. – Il n'est pas question de proposer de nouvelles normes, mais de nouveaux usages auxquels ces normes s'adapteront. Cela va de pair avec la bonne réception publique des projets.

Le dialogue n'a pas lieu lors du choix initial, puisque l'anonymat préside à la procédure du concours. Comment le commanditaire peut-il s'engager avec quelqu'un dont il n'a pu tester les réactions, déterminer s'il était solide, raisonnable ou fou ?

Après le récent bouleversement territorial, il faut regrouper les intervenants au sein de pôles de ressources, au moins au niveau régional.

Enfin, je rappelle qu'à la fin de l'ère des grands ensembles, vers 1975, un millième des crédits publics étaient affectés à l'expérimentation sur le logement. Cela n'a pas donné de mauvais résultats.

Mme Lucie Niney. – Nous avons de nombreuses propositions, dont certaines peuvent être mises en œuvre en dehors du cadre législatif. Les zones artisanales et commerciales doivent à nos yeux faire l'objet de la même attention que les lotissements.

La procédure adaptée repose sur une simple note d'intention de l'architecte, non la présentation d'un projet. Un processus en deux étapes, avec une présélection rémunérée suivie d'une phase de dialogue, serait préférable. Ainsi le commanditaire s'engagerait après s'être assuré de la cohérence des propositions.

Pour répondre à M. Danesi, la créativité se bonifie lorsqu'elle est contrainte par la réglementation. On ne peut dissocier le respect des normes du geste architectural. Quant aux surcoûts, je précise que les honoraires de maîtrise d'œuvre représentent une somme minimale dans le coût global de construction ; mais pour l'architecte, ils doivent garantir un travail mené dans des conditions sereines.

Mme Christine Edeikins. – La Stratégie nationale de l'architecture contient des propositions pour lutter contre l'inégalité entre l'Île-de-France et les autres territoires, en particulier ruraux, où les compétences architecturales sont plus disséminées. Nous prônons la constitution d'espaces de concertation, de réunion, de revue de projets réunissant les directeurs des services de l'architecture et du patrimoine, les architectes des bâtiments de France, les CAUE, et les architectes conseils de l'État. Ces derniers sont présents dans chaque DRAC et dans la DREAL de la région Rhône-Alpes. Cette réunion de compétences faciliterait, pour les projets complexes, une action concertée et complémentaire des acteurs et donnerait plus de force aux avis, aujourd'hui fragilisés par leur caractère dispersé.

Nous ne proposons pas de modifier les concours, mais de les améliorer par une phase de dialogue. Le jury classe les candidats en fonction de leur projet, et ne traite qu'ensuite de la rémunération. L'absence de dialogue pose problème, mais il y a toujours la possibilité de poser des questions aux candidats.

Une école d'architecture par région est un minimum ; certains territoires régionaux en ont deux ou trois. Cela donne la possibilité aux élus d'engager un dialogue sur la recherche, de dégager des thématiques communes aux collectivités et de développer la pédagogie.

La responsabilité des surcoûts est partagée. Il est vrai que la profession s'est fragilisée en laissant sortir les métreurs, les économistes de la construction, les ingénieurs de son champ. Mais nous sommes également confrontés à des budgets irréalistes. Pour éviter les surcoûts, il convient de prendre en compte dès le départ les caractéristiques du site et les règles d'urbanisme - autant d'éléments de complexification des projets.

La question économique doit aussi être abordée sous l'angle du conseil au donneur d'ordre dans l'établissement du budget. Notre profession doit prendre sa part de responsabilité. Dans le cas de la Philharmonie, la procédure ne donnait pas de contrôle économique à l'architecte comme dans un concours classique.

Attention, l'image présentée à l'appui d'un projet est parfois un miroir aux alouettes ; il faudrait surtout s'attacher au contenu, aux plans, à la spatialité et à l'insertion urbaine.

Mme Catherine Jacquot. – La loi, intelligemment, prévoit désormais un périmètre réfléchi selon les perspectives et les abords d'un monument classé, au lieu des systématiques 500 mètres.

La labellisation des bâtiments est intéressante, même si elle n'est malheureusement pas assortie de contraintes : elle introduit un dialogue et alerte les élus sur la qualité des bâtiments, permettant d'en sauver certains, qui seraient sinon condamnés.

Les régions Bourgogne-Franche-Comté, Centre et Corse n'ont pas d'école d'architecture ; certaines, comme le Nord-Pas-de-Calais-Picardie, n'en comptent qu'une. C'est dommage, car la qualité de l'architecture d'une région s'améliore avec l'implantation d'une école : les jeunes s'installent dans la région.

Oui, la transition écologique est une opportunité pour les architectes, malgré les contraintes. Substituons à la création continue de normes une logique d'objectifs et créons une nécessaire confiance en laissant aux professionnels le choix des chemins pour y aboutir. Le permis de faire peut être un utile moyen. L'obligation de recourir à un architecte doit absolument être étendue aux zones d'activité commerciale, industrielle et de services.

Mme Marie-Françoise Manière. – Les CAUE sont des centres de ressources de proximité, notamment dans les territoires ruraux. S'ils devenaient régionaux, les particuliers n'iraient plus les consulter, à 300 kilomètres de chez eux. Les architectes se sont saisis de la transition écologique, qui est une vraie opportunité.

Raisonnons par rapport au coût global de l'édifice - construction, entretien et maintenance... L'intervention de l'architecte ne représente que 1 à 2 % du coût global ; s'en passer, c'est faire une économie dérisoire, d'autant que l'entretien et la maintenance en sont fortement renchérissés.

M. Johann Froeliger. – Le numérique améliorerait le recours des particuliers aux CAUE. L'échelle départementale est celle de référence et de proximité et elle fonctionne bien.

Mme Maryvonne Blondin. – La formation est-elle adaptée à l'évolution des réglementations et aux évolutions de la culture architecturale ? Depuis 2007, les architectes de niveau master ont remplacé les architectes diplômés par le Gouvernement (DPLG). Quelles professions associées pourraient être intégrées dans les agences ou les cabinets ? Mon département compte depuis trois ans un CAUE, fort utile aux petites communes n'ayant pas les moyens de disposer de leur propre service d'expertise. L'adhésion s'élève à 50 euros par an. Les architectes seront-ils intéressés par les petits dossiers de permis de construire ? Mon expérience personnelle prouve le contraire...

M. Alain Dufaut. – J'ai présidé le CAUE de mon département durant neuf ans. L'échelon de proximité départementale est irremplaçable. Les CAUE sont des interlocuteurs privilégiés des élus locaux ; leur fragilité actuelle est liée à des besoins supplémentaires de financement mais leurs missions sont connues et très bien réalisées. L'article 26 *quater* impose les architectes dans les opérations d'aménagement de lotissements. Je ne suis pas d'accord : les géomètres-experts ont la compétence requise ; leur associer un architecte n'est pas nécessaire. On pourrait peut-être déterminer un seuil pour y recourir ? Je précise : j'ai été longtemps géomètre-expert...

Mme Christine Prunaud. – Dans nos permanences, nous voyons de plus en plus de géomètres et d'urbanistes. Ils nous demandent de ne pas élever les seuils... Qu'entendez-vous par un retour à 2012 ?

Si selon vous, employer un architecte n'engendre pas de surcoût, ce n'est pas l'avis de nos concitoyens ; dans les Côtes d'Armor, où domine l'agroalimentaire, les salaires sont faibles. Les lotissements fleurissent sur des terrains de plus en plus petits, les maisons sont implantées sur environ 300 mètres carrés et elles ont une surface généralement inférieure à 120 mètres carrés. Comment dialoguer avec les architectes pour mieux informer les citoyens ?

M. Jean-Louis Carrère. – En tant que sénateur des Landes, département très rural et très étendu, je m'intéresse de près au débat sur les CAUE. Je suis très favorable aux énergies renouvelables. J'habite dans une ville de 5 000 habitants, au milieu des chênes et des pins, où les capteurs solaires fleurissent sur les toits au détriment de la norme architecturale. Cela provoque des débats ; mon épouse est favorable à ces grands géants tristes du Greco qui tournoient, alors que je n'approuve que leur finalité, pas leur esthétique, dans des paysages très protégés de Chalosse ou des Landes de Gascogne, dans les paysages contigus du pays basque et du pays d'Orthe... Prenons l'initiative pour conforter dans cette loi le rôle des CAUE. L'échelon départemental est essentiel - sans aucun atavisme départemental. Je vais plus loin : nous avons réalisé avec le CAUE, les architectes, les donneurs d'ordre, un travail pertinent avec les pays - plus adaptés que les cantons - sur les paysages : le département ne subventionne que les collectivités appliquant la charte paysagère, qu'il s'agisse de lotissements, d'exploitations agricoles, d'activités économiques ou industrielles. La loi pourrait y contribuer.

M. Paul Chemetov. – Lors de la Révolution française, la première carte des départements, géométrique, quadrillait la France en carrés. Par bonheur, on a suivi la réalité des paysages : rivières et reliefs. La mesure n'a jamais fait le projet.

Le taux de marge sur des maisons « boîtes de conserve », rarement inférieur à 25 %, atteint parfois 40 %. Il vaudrait mieux utiliser un architecte et des artisans. Comment les architectes pourraient-ils travailler sur des maisons ? Cela leur est de fait interdit, alors ils

se concentrent sur d'autres projets de qualité architecturale - la « haute couture ». L'australien Glenn Murcutt, un des architectes les plus renommés au niveau international, ne construit que des maisons. De plus en plus, on rapproche les formations des architectes de celles des paysagistes, des économistes, ou on crée des formations croisées.

Mme Christine Edeikins. – La question des lotissements est cruciale. Elle doit être traitée en intelligence avec toutes les compétences disponibles. Le géomètre-expert n'est pas le seul professionnel apte à concevoir des lotissements...

M. Alain Dufaut. – Je n'ai pas dit cela !

Mme Christine Edeikins. – L'article R. 442-5 du code de l'urbanisme indique que le projet architectural - défini comme devant être réalisé par l'architecte - doit être joint à la demande de permis d'aménager. Comment le lotissement s'insérera-t-il dans le paysage et le tissu urbain dont il dépend ?

Dans de nombreux territoires, il n'existe aucune alternative entre le logement social, collectif et diabolisé, et l'habitat individuel où la réponse est unique. La créativité architecturale autorise, en fonction des lieux, de la taille de la parcelle, etc. de mettre en œuvre des typologies déjà expérimentées pendant des décennies : des maisons avec patio ou cour, un bâti de densité plus ou moins forte... La maison isolée sur une parcelle de 300 mètres carrés n'a plus de sens au regard du vivre ensemble ou de la préservation de l'intimité. La construction doit faire intervenir des professions complémentaires.

Mme Catherine Jacquot. – La formation d'architecte s'est rapprochée des cursus universitaires. Dans le nouveau système licence-master-doctorat (LMD), pour avoir le titre d'architecte et exercer, le candidat doit, après un master, obtenir une habilitation à exercer la maîtrise d'œuvre en nom propre (HMONP), puis s'inscrire au tableau de l'ordre.

La moitié de la profession est composée de toutes petites agences, souvent unipersonnelles, présentes sur l'ensemble du territoire national. De nombreux architectes sont intéressés par des petits projets, voire ne vivent que de cela. Nous nous efforçons de mieux les faire connaître en créant un répertoire à destination des particuliers.

Le seuil de 150 mètres carrés serait un retour à la loi de 1977, appliquée jusqu'en 2012. Il y a eu trois ans d'exception. Nous préférierions que ce seuil soit encore abaissé. Nous avons proposé des mesures incitatives comme le permis simplifié dans le cas du recours à un architecte, même en-deçà du seuil. En France, 95 % des maisons ont une surface de plancher inférieure à 150 mètres carrés. Les constructions entre 150 et 170 mètres carrés ne représentent que 5 % du total : la mesure est essentiellement symbolique. Les maîtres d'œuvre ne doivent donc pas s'inquiéter.

Mme Marie-Françoise Manière. – La formation est obligatoire tout au long de notre carrière, en sus de notre formation initiale. Lors de mes études, on parlait déjà de maisons solaires ! Beaucoup d'architectes travaillent seuls ; beaucoup ont des dossiers de rénovation. Les agences intègrent tous types de compétences, des ingénieurs, des économistes ou des paysagistes.

Comme le prévoit l'article 26 *ter*, les CAUE pourraient avoir une compétence supplémentaire sur les plates-formes énergétiques prévues par la loi sur la transition énergétique.

M. Pascal Allizard. – Le département est l'échelon le plus satisfaisant pour les CAUE, mais si l'on décide d'en avoir un par département, il faut faire des économies là où il existe des doublons ! En effet, certains conseils départementaux ont mis en place des agences techniques départementales.

J'ai assisté à l'inflation sur le prix d'un projet public - une maison de retraite - affecté par l'application de nouvelles normes, avec des financeurs qui n'avaient pas les moyens d'absorber le surcoût. Nous avons perdu cinq ans sur ce dossier : le bâtiment a fini par être détruit et reconstruit d'une autre manière...

M. Jean-Louis Carrère. – C'est le département qui finance !

M. Pascal Allizard. – L'amortissement du surcoût aurait duré 85 ans !

J'ai travaillé dans le design automobile. Au nom de l'objectif d'économie, nous voulions par exemple alléger les véhicules. Tous les constructeurs du monde ont alors adopté les mêmes logiciels, aboutissant aux mêmes solutions, aux mêmes modèles, à une banalisation des véhicules. Ils s'en sont affranchis depuis. Ne craignez-vous pas une normalisation à outrance et une standardisation contraire à vos objectifs ?

Le service instructeur des permis de construire réalise un contrôle en conformité et non en opportunité. Nous venons de voter une loi sur la décentralisation, dans laquelle l'État attribue ces compétences aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et une autre loi les leur reprendrait aussitôt après ?

Mme Marie-Pierre Monier. – Les maîtres d'œuvre constructeurs affirment qu'ils sont très présents dans la tranche des 150-170 mètres carrés et que les architectes le sont très peu.

Comment comptez-vous remédier aux signatures de complaisance ? Dans ma petite commune rurale, j'en ai vu !

Je soutiens les CAUE ; j'ai la chance d'en avoir un dans mon département, qui m'aide dans l'élaboration de mon PLU. Ils ne sont pas menacés, mais comment, dans la loi, conforter leur action ?

M. Jacques Groperrin. – Ce projet de loi a l'ambition nouvelle d'assurer une qualité architecturale du cadre de vie des Français, incluant les paysages naturels et le bâti existant. Il est difficile de soumettre un projet de construction sur des sites dépendant des architectes des bâtiments de France (ABF). Pourtant, de très belles réalisations mêlent ancien et contemporain. Comment pourrait-on mieux articuler la libre création architecturale et le respect des paysages ?

M. Christian Manable. – Les concours d'architectes satisfont les collectivités territoriales car leur composition éclairée facilite le choix par le maître d'ouvrage. Comme président du conseil départemental de la Somme, j'ai présidé des jurys pour des collèges ou des maisons départementales. Le système a sa faiblesse : avec la crise, les architectes ont faim, si bien que l'inflation du nombre de candidats rend très difficile le choix d'une *short list*. Ainsi, nous avons examiné 119 dossiers - très inégaux - pour un collège haute qualité environnementale en banlieue d'Amiens.

Mme Catherine Jacquot. – Nous ne pouvons qu'approuver cette belle unanimité sur les CAUE. Ils sont financés par la taxe sur les permis de construire, en théorie reversée par les conseils départementaux. Depuis quelques années, celle-ci est peu ou pas reversée - ce qui est illégal, s'agissant d'une taxe affectée. De même la loi de 1977 prévoyait la création d'un CAUE par département : tous ne l'ont pas été. Les conseils départementaux ont tendance à vouloir intégrer les CAUE dans des structures plus larges comme des groupements d'intérêt économique (GIE), les transformant quasiment en services propres. Mais les CAUE doivent conserver leur indépendance pour assurer leur expertise auprès des collectivités locales.

C'est aux chambres de discipline de l'ordre de faire la police contre les signatures de complaisance, mais nous n'avons pas les moyens de contrôler l'ensemble des permis de construire. Nous demandons que les services instructeurs nous saisissent. Il y a soupçon de signature de complaisance, par exemple, lorsque la même personne signe cinquante permis dans l'année. Mme Manière propose de mentionner un numéro de dossier attribué par l'ordre. Nous proposons aussi que le nom de l'architecte soit mentionné sur le panneau affichant les informations du permis de construire. Ce serait pédagogique et permettrait de repérer si un nom revient souvent.

Oui, la loi porte une ambition nouvelle pour la qualité architecturale. Il est nécessaire de marier l'architecture contemporaine et les sites classés. Nous avons proposé de supprimer le seuil concernant les cités historiques et les sites classés, en accord avec l'Association nationale des ABF et l'Association des architectes du patrimoine : quelle que soit la taille de la construction dans une zone protégée, l'avis d'un architecte faciliterait le travail de l'ABF, souvent débordé, et cette complémentarité serait très positive.

Malheureusement, nous ne pouvons pas remédier à la crise économique qui provoque l'explosion du nombre de candidatures dans les consultations. Nous avons proposé dans la Stratégie nationale une homogénéisation des dossiers de concours - mesure non législative - afin de simplifier leur examen.

Le segment entre 150 et 170 mètres carrés de surfaces de plancher représente 5 % des maisons individuelles. Les constructeurs de maisons individuelles répètent à l'envi un modèle et contribuent à la médiocrité de l'architecture d'une grande partie des habitations en France.

M. Paul Chemetov. – Souvent, ce ne sont pas 119 candidats, mais plus de 200, voire 300 qui se pressent à des concours. Il est impossible alors de sélectionner trois candidats, sauf connivences, pour ne pas dire plus. La mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques suggère de retenir un dixième des impétrants, ou de limiter, comme en Suisse, les concours à un mètre carré de rendu en noir et blanc, pour décider d'un projet et non d'une image.

Rappelons aux ABF que les bâtis anciens étaient, à l'origine, contemporains. Les ABF sont extrêmement compétents mais devraient rendre des avis collectifs plutôt qu'individuels, dans certains périmètres.

Mme Lucie Ninety. – Les écoles d'architecture sont pionnières dans la recherche sur les nouveaux matériaux. La Stratégie nationale propose une meilleure collaboration entre les écoles et les professionnels, l'accueil de doctorants dans les agences... Il faut faire plus de recherche avec davantage de moyens.

Seuls les architectes sont à même de faire la synthèse des enjeux et de susciter l'émergence de nouveaux modèles économiques - construction individuelle groupée -, les financements de projet coopératifs... L'architecture française est en retard, mais en élargissant ses domaines de compétences elle pourrait être moteur de ce nouveau monde à construire.

Mme Christine Edeikins. – Nous proposons d'instaurer un critère restrictif, dans les concours, fondé sur le chiffre d'affaires des agences, pour une meilleure adéquation entre l'ampleur de l'opération à réaliser et la capacité financière des architectes : une agence de deux personnes ne peut pas construire un hôpital régional important. Le jury ferait un choix plus posé. Les candidatures pourraient être dématérialisées avec la projection des trois images les plus représentatives de chaque projet.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Quelle est la place des femmes dans la profession et les écoles ?

Mme Catherine Jacquot. – Elle est croissante, mais nous sommes très loin de la parité. Il y a autant de femmes que d'hommes dans les écoles, voire un peu plus de femmes, mais seules 25 % d'entre elles sont finalement inscrites au tableau. Nous appliquerons la loi sur la parité lors des prochaines élections professionnelles.

M. Pascal Allizard. – En tant qu'ancien président de la commission des finances du conseil départemental du Calvados, je vous confirme que la taxe pour les CAUE est une dépense obligatoire affectée. Certains départements, en sus, leur apportaient une contribution volontaire. Mais voilà, fin 2015, quinze conseils départementaux sont en cessation de paiement - l'État les aidera à hauteur de 50 millions d'euros - et ils seront une quarantaine dans ce cas en 2016. C'est un problème de trésorerie...

M. Jean-Claude Carle, président. – Merci de nous avoir éclairés sur ce sujet. Notre commission se réunira mercredi 16 décembre à 9 heures pour examiner la proposition de loi visant à instaurer un jour de mémoire dans l'enseignement puis organisera une table ronde sur les dispositions concernant le patrimoine du projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP). L'après-midi, la ministre de la culture et de la communication nous présentera ce projet de loi.

Communication diverse

M. Jean-Claude Carle, président. – Nous assurons notre collègue Loïc Hervé de toute notre solidarité. Suite à la fermeture d'une mosquée salafiste dans sa commune, il a reçu des menaces de mort ; c'est inadmissible.

M. Jean-Louis Carrère. – Vous avez tout notre soutien.

M. Loïc Hervé. – Merci beaucoup.

La réunion est levée à 12 h 10.

COMMISSION DES FINANCES**Lundi 7 décembre 2015****- Présidence de Mme Michèle André, présidente -***La réunion est ouverte à 17 h 36***Projet de loi de finances pour 2016 – Examen des amendements en vue d'une seconde délibération**

La commission procède à l'examen des amendements déposés par le rapporteur général et le Gouvernement sur les articles de deuxième partie du projet de loi de finances pour 2016, en vue d'une seconde délibération du Sénat.

Mme Michèle André, présidente. – Nous devons d'abord examiner deux amendements présentés par notre rapporteur puis donner notre avis sur deux amendements du Gouvernement.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La seconde délibération est traditionnelle en fin de loi de finances. Généralement, le Gouvernement demande de revenir sur un certain nombre de votes ou tire les conséquences de ces votes. À cette occasion, j'ai deux amendements à vous soumettre en seconde délibération.

Le premier amendement vise à rétablir les crédits de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » rejetés par le Sénat en première délibération, en prenant en compte l'ensemble des amendements déposés par la commission des finances ou sur lesquels elle a émis un avis favorable. Les crédits sont diminués à hauteur de 2,8 milliards d'euros. Cette baisse résulte d'un « gel » du glissement vieillesse technicité pendant un an, de la réduction des effectifs de la fonction publique, d'une hausse du temps de travail dans la fonction publique de l'État de 1 %, de l'instauration de trois jours de carence dans la fonction publique et de la diminution des effectifs des opérateurs de l'État. Je ne détaille pas ces points, car ces amendements ont fait l'objet d'un large débat en séance. On peut ainsi rétablir les crédits tels qu'amendés. Le présent amendement inclut en outre la majoration de 42,6 millions d'euros qui tire les conséquences, pour 2016, des mesures annoncées par le Président de la République, à la suite des attentats du 13 novembre, s'agissant de l'action des douanes.

L'autre amendement vise à rétablir l'article 57 *bis* supprimé malencontreusement par le Sénat en première délibération et qui prolonge de trois années, jusqu'au 31 décembre 2018, l'expérimentation relative au contrôle des arrêts maladie des fonctionnaires par six caisses primaires d'assurance maladie.

S'agissant des amendements du Gouvernement, le premier, relatif à l'article liminaire, a pour objet de traduire, dans le tableau de l'article liminaire, les votes qui sont intervenus au Sénat. Il s'agit d'une pure constatation. J'y suis donc favorable.

Le second amendement du Gouvernement, qui porte sur l'article 23, traduit, dans le tableau relatif à l'équilibre du budget de l'État, l'incidence des votes du Sénat au cours de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 2016. Je vous fais grâce

du détail de l'ensemble des missions, celles dont les crédits n'ont pas été adoptés ou ont été minorés. À l'issue de l'examen au Sénat, et à titre transitoire, le solde budgétaire de l'État s'établit à – 27,4 milliards d'euros. Mais il est vrai que cela est un peu artificiel.

M. Claude Raynal. – L'amendement rétablissant les crédits de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » à hauteur de 8 milliards d'euros est-il intégré dans l'amendement du Gouvernement ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Effectivement, l'amendement du Gouvernement précise qu'« il tient en compte de l'amendement présenté par le rapporteur général en deuxième délibération ».

M. Claude Raynal. – Quel montant représentent les missions qui n'ont pas été adoptées ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement du Gouvernement, relatif à l'article 23, indique que « le Sénat n'a pas adopté les crédits de plusieurs missions, conduisant à améliorer fictivement le solde du budget général de 36,8 milliards d'euros ».

M. François Marc. – Je souhaite simplement faire remarquer que la majorité sénatoriale n'avait pas approuvé la programmation transmise à Bruxelles, au motif qu'elle n'était pas sérieuse. Nous pouvons faire la même observation aujourd'hui, avec ce solde positif de 0,4 % du PIB.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Effectivement, je suis conscient du caractère artificiel de ce solde dès lors qu'on supprime des missions pour 36,8 milliards d'euros.

La commission adopte les amendements FINC.1 et FINC.2 présentés par le rapporteur général et émet un avis favorable aux amendements A-1 et A-2 du Gouvernement.

La réunion est levée à 17 h 41

Mercredi 9 décembre 2015

– Présidence de Mme Michèle André, présidente –

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Loi de finances rectificative pour 2015 - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire

La commission soumet au Sénat la nomination de Mme Michèle André, de MM. Albéric de Montgolfier, Michel Bouvard, Philippe Dominati, Vincent Delahaye, Richard Yung et de Mme Marie-France Beaufils comme membres titulaires, et de MM. Vincent Capo-Canellas, Philippe Dallier, Jacques Genest, Marc Laménie, Daniel Raoul, Jean-Claude Requier et Maurice Vincent comme membres suppléants pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2015.

Désignation d'un rapporteur

La commission nomme M. Albéric de Montgolfier rapporteur sur le projet de loi n° 2925 (AN – XIV^e législature) autorisant l'approbation du quatrième avenant à la convention entre la France et le Grand-Duché de Luxembourg tendant à éviter les doubles impositions et à établir des règles d'assistance administrative réciproque en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune.

Loi de finances rectificative pour 2015 - Examen du rapport (sera publié ultérieurement)

La commission examine ensuite le rapport de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur le projet de loi de finances rectificative pour 2015.

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Approbation de l'avenant à la convention du 21 juillet 1959 entre la République française et la République fédérale d'Allemagne en vue d'éviter les doubles impositions et d'établir des règles d'assistance administrative et juridique réciproque en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, ainsi qu'en matière de contribution des patentes et de contributions foncières, modifiée par les avenants des 9 juin 1969, 28 septembre 1989 et 20 décembre 2001 - Examen du rapport

M. Éric Doligé, rapporteur. – Le quatrième avenant à la convention fiscale franco-allemande du 21 juillet 1959 a été signé à Berlin le 31 mars 2015, à l'occasion du conseil des ministres franco-allemand, par Michel Sapin, et son homologue allemand, Wolfgang Schäuble. Nos partenaires allemands l'ayant ratifié le 9 novembre, il ne manque donc plus que notre vote pour qu'il entre en vigueur.

Ce texte règle la question des retraités résidents de France qui, depuis 2009, doivent payer un impôt sur leurs pensions de retraite de source allemande. Nos collègues représentant les Français établis hors de France ont été sensibilisés à cette question.

Conformément aux principes du modèle de convention fiscale de l'OCDE, la plupart des conventions fiscales ratifiées par la France prévoient une imposition par l'État de résidence des pensions versées au titre des assurances sociales légales de la personne retraitée. Toutefois, en raison de son ancienneté, la convention fiscale franco-allemande de 1959 permet une imposition des pensions versées au titre des assurances sociales légales par l'État de source du revenu.

Alors que la législation allemande avait pendant longtemps exonéré les pensions versées à des non-résidents, elle a été modifiée en 2005 pour tenir compte de la décision du tribunal constitutionnel de Karlsruhe du 6 mars 2002. Les résidents français percevant des pensions allemandes ont ainsi reçu des avis d'imposition allemands à partir de 2009. Les associations de travailleurs frontaliers et d'anciens travailleurs frontaliers ont alors alerté les autorités françaises pour leur signaler le caractère rétroactif de ces procédures et le niveau d'imposition significativement plus élevé qu'en France. Environ 70 000 retraités ont été

touchés par cette modification législative, entraînant de fait une imposition plus lourde et des modalités de gestion complexes.

Après plusieurs années de discussions, l'Allemagne a renoncé à cette imposition en contrepartie d'une compensation financière. La France détiendra un droit d'imposition exclusif des pensions versées au titre des assurances sociales légales allemandes à des bénéficiaires résidents de France. Ainsi que l'a précisé la direction de la législation fiscale, cette nouvelle clause ne saurait avoir d'effet rétroactif. La partie allemande a d'ailleurs insisté sur ce point en raison de ses règles constitutionnelles.

Les modalités de détermination de la compensation financière sont fixées par le nouvel article 13 c introduit par l'article IX de l'avenant qui prévoit que « l'État qui dispose du droit d'imposer les sommes versées au titre des assurances sociales légales paie à l'État d'où proviennent les sommes une compensation correspondant à l'impôt que cet État pourrait prélever en vertu de sa législation fiscale ».

Sur la base des données démographiques, les deux parties ont décidé dès 2013 que la compensation financière nette devant être versée par la France à l'Allemagne se monterait à 16 millions en 2013 puis augmenterait de 9,4 % par an à compter de 2014 pour atteindre 30 millions en 2020, le premier versement intervenant au titre de l'année d'entrée en application de l'avenant.

Deuxième point, la consolidation du statut fiscal des travailleurs frontaliers résidents de France qui exercent leur activité en Allemagne. Selon l'Insee, 41 450 Français travaillaient en Allemagne en 2013 pour 4 220 Allemands travaillant en France. Antérieur au modèle de l'OCDE, l'accord prévoyait une imposition dans le pays de résidence afin de prendre en compte les liens entre ces contribuables et l'État où ils vivent et de financer les dépenses publiques correspondantes. Ce régime spécifique se voit conforté par l'article VI. En contrepartie, notre voisin a demandé une compensation financière, à l'instar de nos accords avec la Suisse et la Belgique.

Le taux de cette compensation a été fixé à 44 % de l'impôt sur le revenu perçu par la France, afin de tenir compte du coût du travailleur frontalier pour chaque pays. Sur la base d'un impôt sur le revenu annuel de 50 millions d'euros perçu par la France sur les revenus des travailleurs frontaliers, la France versera à l'Allemagne 22 millions d'euros. Selon la direction de la législation fiscale, l'augmentation du nombre d'Allemands travaillant dans notre pays devrait conduire à minorer ce montant au cours des prochaines années.

Cet avenant fait évoluer certains dispositifs fiscaux, notamment en matière d'imposition des plus-values réalisées lors de la vente de biens immobiliers en France par des résidents d'Allemagne. Actuellement, les plus-values réalisées lors de la cession des immeubles situés dans un État mais détenus directement par une personne physique résidente de l'autre État sont imposables dans l'État où se situe l'immeuble. En revanche, lors d'une cession par le résident d'un État de titres d'une société de capitaux détenant des immeubles situés dans l'autre État, l'imposition de la plus-value est attribuée au pays de résidence du cédant. Cette situation est particulièrement avantageuse pour les résidents allemands dans la mesure où les plus-values de cessions de titres qu'ils réalisent en France ne sont imposables en Allemagne qu'à hauteur de 5 % de leur montant.

À la demande de la France, l'avenant conforte, le principe de l'imposition *in situ* des plus-values de cession des biens immobiliers en insérant à l'article 7 un paragraphe

prévoyant qu'en cas de détention de biens immobiliers *via* des sociétés, « les gains qu'un résident d'un État contractant tire de l'aliénation d'actions, de parts ou droits tirant directement ou indirectement plus de 50 % de leur valeur de biens immobiliers situés dans l'autre État contractant, sont imposables dans cet autre État ».

Cette clause figure dans le nouveau modèle de l'OCDE, ainsi que dans les autres conventions fiscales récemment signées par la France, notamment avec le Luxembourg comme nous le verrons prochainement. L'action n° 6 du projet BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*) de l'OCDE, qui a été adopté par le G20 d'Antalya le 15 novembre dernier, empêche d'ailleurs le contournement de cette clause par l'exploitation de failles dans certaines conventions fiscales. Une fois l'avenant entré en vigueur, ces plus-values seront imposables en France au taux de droit commun, en vertu des dispositions de l'article 244 *bis* A du code général des impôts.

L'article 9 de la convention relatif aux dividendes prévoit un principe d'imposition dans l'État de résidence du bénéficiaire de dividendes tout en laissant à chacun des États contractants le droit de percevoir l'impôt sur les dividendes par voie de retenue à la source, conformément à sa législation, dans la limite de 15 % du montant brut des revenus.

L'article IV insère donc un nouveau paragraphe au sein de l'article 9 stipulant que cette limite de 15 % ne s'appliquera pas aux dividendes versés à partir de revenus ou de gains tirés de biens immobiliers par des véhicules d'investissement immobilier qui distribuent la plus grande partie de ces revenus annuellement et dont les revenus et gains tirés de ces biens immobiliers sont exonérés d'impôts, lorsque l'actionnaire ou le porteur de parts détient, directement ou indirectement au moins 10 % du capital du véhicule d'investissement qui paie les dividendes.

Cette clause vise les sociétés d'investissements immobiliers cotées (SIIC) et les organismes de placements collectifs immobiliers (OPCI) : les dividendes versés par ces sociétés pourront être imposés conformément à la législation de l'État d'établissement du véhicule en question. Grâce à cette disposition qui n'est pas prévue par le modèle OCDE, la France et l'Allemagne éviteront le contournement de leurs règles d'imposition.

Afin d'éviter les délocalisations à des fins purement fiscales, l'article II de l'avenant insère à l'article 7 de la convention un paragraphe autorisant la France et l'Allemagne à appliquer leur dispositif interne d'*exit tax*.

En France, ce dispositif, voté lors de la loi de finances rectificative pour 2011, est prévu à l'article 167 *bis* du code général des impôts qui dispose que le transfert du domicile fiscal hors de France entraîne l'imposition immédiate à l'impôt sur le revenu et aux prélèvements sociaux des plus-values latentes sur droits sociaux, valeurs, titres ou droits.

En conséquence, lorsqu'une personne physique a résidé en France ou en Allemagne pendant une période de cinq ans ou plus et est devenue résidente de l'autre État, le premier État peut imposer selon son droit interne la plus-value réalisée pendant la période de résidence de cette personne dans cet État.

Cet avenant adapte également certains dispositifs en raison de l'évolution des pratiques et des législations fiscales française et allemande. Ainsi en est-il pour l'imposition des sportifs, artistes et mannequins dans l'État d'exercice de l'activité ou encore d'une clause

d'arbitrage obligatoire en cas d'échec de la procédure amiable d'élimination des doubles impositions.

Enfin, cet avenant prévoit plusieurs ajustements conformes au modèle de l'OCDE de 2010, notamment en matière d'assistance mutuelle pour le recouvrement des créances fiscales et d'aménagement des règles d'élimination des doubles impositions. Ce texte est équilibré et je propose d'autoriser sa ratification.

M. Daniel Raoul. – Comment justifier le taux de compensation de 44 % à l'Allemagne ? Lorsqu'on réside dans un pays, il y a des charges liées aux services publics. En revanche, je ne vois pas en quoi un salarié coûte au pays où il travaille.

M. Éric Doligé, rapporteur. – Les Allemands estiment que les travailleurs français leur coûtent cher. Mais après de longues négociations, nous avons obtenu 44 %. Nous ne pouvions espérer mieux.

M. Daniel Raoul. – Mais les transfrontaliers créent des richesses en Allemagne.

M. Éric Doligé, rapporteur. – En principe, les salariés sont imposés dans le pays où ils travaillent. Nous avons obtenu un régime dérogatoire.

M. Daniel Raoul. – Que va-t-il se passer pour les retraités qui ont été imposés deux fois ?

M. Éric Doligé, rapporteur. – Cette mesure, qui s'appliquera à compter du 1^{er} janvier 2016, ne sera pas rétroactive.

M. Richard Yung. – Cette affaire a été douloureuse. De nombreux employés civils dans les forces françaises en Allemagne ont soudainement reçu, il y a cinq ou six ans, des lettres de rappel du fisc allemand et un centre fiscal spécial a été installé...à la frontière avec la Pologne. Il a fallu négocier des remises partielles et des aménagements de paiement. Les négociations ont été longues, car les Allemands n'étaient pas très arrangeants. Heureusement, nous sommes parvenus à un accord et les retraités concernés seront désormais fiscalisés en France.

M. Éric Doligé, rapporteur. – La mesure est neutre pour les retraités – puisque c'est l'État qui prendra à sa charge la compensation financière versée à l'Allemagne – mais elle leur apportera un confort administratif non négligeable.

La commission adopte le projet de loi autorisant l'approbation de l'avenant à la convention fiscale franco-allemande du 21 juillet 1959.

La réunion est levée à 12 h 00.

Révision des valeurs locatives des locaux professionnels - Audition de M. Vincent Mazauric, directeur général adjoint des finances publiques, de Mme Catherine Brigant, sous-directrice des missions foncières, fiscalité du patrimoine et statistiques et de Mme Anne-Laure Lagadec, adjointe au chef de bureau chargé du cadastre (DGFIP) (sera publié ultérieurement)

La réunion est ouverte à 15 h 00.

La commission entend MM. Vincent Mazauric, directeur général adjoint des finances publiques, Mme Catherine Brigant, sous-directrice des missions foncières, fiscalité du patrimoine et statistiques (DGFIP) et Anne-Laure Lagadec, adjointe au chef de bureau chargé du cadastre, sur la révision des valeurs locatives des locaux professionnels.

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Vendredi 11 décembre 2015

- Présidence de Mme Michèle André, présidente -

Loi de finances rectificative pour 2015 - Examen des amendements

La réunion est ouverte à 8 h 35.

Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission procède à l'examen des amendements de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur le projet de loi de finances rectificative pour 2015.

Mme Michèle André, présidente. – Nous examinons d'abord les amendements rectifiés du rapporteur général.

Article 12

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – C'est une rectification technique de l'amendement n° 115.

M. André Gattolin. – Une rectification politique, non technique !

Mme Michèle André, présidente. – C'est une rectification apportée à l'amendement que nous avons déjà adopté en commission.

L'amendement n° 115 rectifié est adopté.

Article 12 quater

L'amendement rédactionnel n° 117 rectifié est adopté.

Article 13

L'amendement de précision n° 125 rectifié est adopté, de même que l'amendement rédactionnel n° 127 rectifié.

Article additionnel après l'article 16 quinquies

L'amendement de coordination n° FINC.4 est adopté.

Article 20

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° FINC.5, à l'article 20 qui avait été réservé, prévoit un abattement s'appliquant à une très vaste catégorie, depuis les installations sportives de 100 mètres carrés jusqu'au parc accrobranche de plusieurs hectares. En effet, si la base la plus élevée sert de référence, les parcs de loisirs ne pourront plus vivre.

M. Richard Yung. – Un abattement de quel montant ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – C'est un amendement pour fixer un principe, non un montant.

L'amendement de coordination n° FINC.5 est adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° FINC.6 n'intègre pas les surfaces ayant fait l'objet d'une découverte de mètres carrés supplémentaires dans la neutralité prévue pour les collectivités dans la réforme des valeurs locatives.

M. Michel Bouvard. – Je vous remercie, cela m'évitera de déposer un sous-amendement.

L'amendement n° FINC.6 est adopté.

Article 24

L'amendement rédactionnel n° FINC.7 est adopté.

Article additionnel après l'article 25 bis

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° FINC.8 neutralise l'effet d'aubaine lié à la présence d'un établissement ou d'une entreprise sur le territoire d'une commune. Il établit un écrêtement au profit de l'EPCI si le produit des taxes foncières est triplé.

L'amendement n° FINC.8 est adopté.

Article additionnel après l'article 29

L'amendement de précision n° FINC.9 est adopté.

Articles additionnels après l'article 35 ter

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° FINC.10 met en conformité le code des douanes français avec le code communautaire des douanes.

L'amendement n° FINC.10 est adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° FINC.11 renforce la dématérialisation des procédures administratives.

L'amendement n° FINC.11 est adopté.

Mme Michèle André, présidente. – Nous passons à l'examen des amendements du Gouvernement.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Ces amendements nous sont parvenus à 7 heures 30 ce matin. Faudrait-il rejeter tout ce qui est déposé tardivement ? Je ne peux pas réaliser une expertise immédiate ! Certains amendements peuvent avoir une portée de cent millions d'euros ! Avis défavorable sur les amendements de fond, éventuellement favorable aux amendements rédactionnels.

Mme Michèle André, présidente. – Le Gouvernement exposera ces amendements en séance.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La confiance n'exclut pas le contrôle, comme le dit souvent M. Christian Eckert !

Article 1^{er} A

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 368.

Article additionnel après l'article 3

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 367

Article 5

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 369, 370 et 371

Article 11

La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 373 sous réserve d'expertise.

Article 12 quater

La commission émet un avis favorable à l'amendement de précision n° 375.

Article 13

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 374.

Article 24

La commission émet un avis favorable à l'amendement de précision n° 377.

Article 25 quater

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° 378 pose un problème de fond et est contraire à la position de notre commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 378.

Article 25 sexies

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 376.

Article 25 terdecies

La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 365, sous réserve d'expertise.

Article 28

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 366.

Article 32

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° 372 est susceptible d'un contentieux communautaire. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 372.

Article additionnel après l'article 41

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 364.

Mme Michèle André, présidente. – Le Gouvernement nous éclairera. Chacun fera preuve de sagesse.

Nous en venons aux amendements extérieurs.

La commission donne les avis suivants :

(**M. Lenoir** : amendements déposés au nom de la commission des affaires économiques)

Article 1^{er} A		
Apurement de la dette de l'État vis-à-vis de la sécurité sociale		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	368	Défavorable

Article 2 Prélèvement sur le fonds de roulement du Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA)		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GREMILLET	1 rect.	Demande de retrait
M. MÉZARD	214 rect.	Demande de retrait
M. DELCROS	218	Demande de retrait
Article 3 Création du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique »		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LENOIR	70	Favorable
M. FOUCAUD	229	Demande de retrait
M. LENOIR	71	Favorable
M. BIZET	334	Demande de retrait
M. FOUCAUD	225 rect.	Défavorable
M. FOUCAUD	226	Défavorable
Article additionnel après Article 3		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LE SCOUARNEC	183 rect.	Défavorable
M. COURTEAU	272	Défavorable
M. LABBÉ	321	Défavorable
Le Gouvernement	367	Défavorable
Article additionnel avant Article 5		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GATTOLIN	325	Demande de retrait
Article 5 (ÉTAT B)		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	369	Défavorable
M. GREMILLET	363	Demande de retrait
M. RAISON	174 rect.	Demande de retrait
Le Gouvernement	370	Défavorable
Le Gouvernement	371	Défavorable

Article 11 Fiscalité des énergies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	86 rect. bis	Demande de retrait
M. REVET	296	Avis du Gouvernement
M. BIZET	339 rect.	Avis du Gouvernement
M. LONGEOT	22	Demande de retrait
M. GENEST	41 rect.	Demande de retrait
M. HUSSON	84 rect. ter	Demande de retrait
M. REQUIER	203	Demande de retrait
M. F. MARC	348	Demande de retrait
M. LEFÈVRE	9 rect.	Demande de retrait
M. LENOIR	72	Sagesse
Le Gouvernement	373	Favorable
M. CHASSEING	170	Défavorable
M. LENOIR	73	Favorable
M. LONGEOT	25	Défavorable
M. GENEST	40 rect.	Défavorable
M. FOUCAUD	227	Défavorable
M. DÉTRAIGNE	277	Avis du Gouvernement
M. LEFÈVRE	10	Défavorable
M. HUSSON	90 rect.	Demande de retrait
M. BIZET	335	Demande de retrait
M. LENOIR	74	Demande de retrait
M. LENOIR	75	Demande de retrait
M. LENOIR	76	Avis du Gouvernement
Article 11 bis Aménagement de l'indemnité kilométrique vélo		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme JOUANNO	300	Défavorable
Mme KELLER	340	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	319	Défavorable

Mme ARCHIMBAUD	320	Défavorable
Article 11 ter Précision de la trajectoire de la composante carbone de la TICPE pour les années 2017 à 2019		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. FOUCAUD	228	Favorable
Mme JOUANNO	299	Demande de retrait
M. DANTEC	323	Demande de retrait
Article additionnel après Article 11 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DANTEC	324	Défavorable
Article 12 Encouragement à l'utilisation du super sans plomb 95-E10		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	91 rect.	Demande de retrait
M. CHASSEING	175 rect.	Défavorable
M. HUSSON	190	Demande de retrait
M. HUSSON	89 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 12		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	96 rect. bis	Demande de retrait
Article 30 ter Instauration de la déductibilité de TVA pour les véhicules essence		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. PERRIN	4 rect. quater	Demande de retrait
M. LENOIR	77	Demande de retrait
Mme JOUANNO	298	Défavorable
M. HUSSON	273	Favorable
Article additionnel après Article 30 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	87 rect. ter	Demande de retrait
Article additionnel après Article 12 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission

Mme BEAUFILS	236	Demande de retrait
Article 12 quater Exonération des plus-values de cession de placements monétaires sous condition de réinvestissement dans un PEA-PME		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BEAUFILS	230	Défavorable
M. ADNOT	29 rect.	Demande de retrait
Le Gouvernement	375	Favorable
Article additionnel après Article 12 quater		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LAMURE	254	Favorable
Mme LAMURE	253	Favorable
Article 13 Mise en conformité du dispositif de réduction d'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) au titre des souscriptions au capital des petites et moyennes entreprises (PME) avec les règles européennes d'encadrement des aides d'État en faveur du financement des risques		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BEAUFILS	231	Défavorable
Le Gouvernement	374	Défavorable
M. REQUIER	210	Défavorable
M. REQUIER	209	Défavorable
M. ADNOT	80 rect.	Défavorable
M. ADNOT	191	Demande de retrait
M. DAUNIS	342	Avis du Gouvernement
M. DANTEC	326	Défavorable
M. BOUVARD	290	Demande de retrait
M. HUSSON	92 rect. bis	Demande de retrait
M. BOUVARD	295	Demande de retrait
M. ADNOT	54 rect. bis	Demande de retrait
M. ADNOT	55 rect. bis	Demande de retrait
Article additionnel après Article 13		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOUVARD	248	Demande de retrait

M. ADNOT	56 rect. bis	Demande de retrait
Article 13 ter Harmonisation des dispositifs de réduction d'impôt « Madelin » et « ISF PME »		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BEAUFILS	232	Défavorable
M. CANEVET	199 rect.	Demande de retrait
M. BOUVARD	293	Demande de retrait
M. DAUNIS	343	Avis du Gouvernement
Article additionnel après Article 13 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CANEVET	197 rect.	Favorable
M. BOUVARD	291	Favorable
M. CANEVET	198 rect.	Favorable
M. BOUVARD	292	Favorable
Article 14 Renforcement du plan d'épargne en actions dédié au financement des petites et moyennes entreprises et des entreprises de taille intermédiaire (PEA-PME)		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BEAUFILS	233	Défavorable
Article additionnel après Article 16		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. J.L. DUPONT	311	Favorable
M. J.L. DUPONT	310	Favorable
M. CÉSAR	331	Favorable
Article 16 ter Amortissement accéléré des investissements dans les bâtiments d'élevage effectués en 2016 et 2017		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GREMILLET	359	Demande de retrait
Article 16 quater Éligibilité des équipements en fibre optique au suramortissement de 40 % de l'article 39 <i>decies</i> du code général des impôts (suramortissement « Macron »)		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GREMILLET	362 rect.	Demande de retrait
M. DELAHAYE	185 rect.	Sagesse

M. CAMANI	318 rect.	Sagesse
Article additionnel après Article 16 <i>quater</i>		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. REQUIER	213 rect.	Demande de retrait
Article 16 <i>quinquies</i> Création d'un régime fiscal « Micro BA » pour l'imposition des bénéfices agricoles		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CÉSAR	329 rect.	Favorable
Article 16 <i>sexies</i> Assouplissement des modalités de constitution et des conditions d'utilisation de la déduction pour aléas (DPA)		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CÉSAR	330	Favorable
M. GREMILLET	360	Demande de retrait
M. GREMILLET	361	Avis du Gouvernement
Article 16 <i>octies</i> Renforcement des missions des organismes de gestion agréés		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HOUPERT	23	Demande de retrait
M. HUSSON	85 rect. ter	Demande de retrait
Article additionnel après Article 16 <i>duodecies</i> Renforcement des missions des organismes de gestion agréés		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme CANAYER	58 rect. quater	Demande de retrait
Mme TOCQUEVILLE	276 rect.	Demande de retrait
M. MOUILLER	66 rect. quater	Défavorable
M. DELATTRE	52 rect. ter	Demande de retrait
M. MOUILLER	63 rect. quater	Demande de retrait
M. CAPO-CANELLAS	179 rect.	Demande de retrait
M. GOURNAC	172 rect. ter	Sagesse
M. YUNG	341 rect. ter	Sagesse

M. B. FOURNIER	18 rect. ter	Sagesse
Article 18 Réforme des zones de revitalisation rurale		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOUVARD	244	Sagesse
M. BOUVARD	245 rect.	Demande de retrait
M. BOUVARD	246	Demande de retrait
Article additionnel après Article 18		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BEAUFILS	234	Défavorable
Article 19 Création d'un comité consultatif pour le crédit d'impôt pour dépenses de recherche et le crédit d'impôt d'innovation		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LAMURE	314	Favorable si rectifié
Mme LAMURE	315	Favorable
Mme LAMURE	316	Favorable
Article additionnel après Article 19		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LAMURE	317	Favorable si rectifié
Article 20 Adaptation des dispositions relatives à la révision des valeurs locatives des locaux professionnels		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MARSEILLE	36 rect.	Demande de retrait
M. HUSSON	93 rect. bis	Demande de retrait
Mme GRUNY	195 rect. ter	Demande de retrait
Article additionnel après Article 20		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. VINCENT	353	Sagesse
M. MOUILLER	64 rect. ter	Défavorable
M. DELAHAYE	312	Demande de retrait

Article 21		
Refonte de la taxe pour la création de bureaux et création d'une taxe additionnelle aux DMTO sur les cessions de locaux à usage de bureaux en Ile-de-France		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MARSEILLE	260	Demande de retrait
M. HUSSON	274	Demande de retrait
Mme PRIMAS	12 rect.	Demande de retrait
M. DELATTRE	57 rect. bis	Sagesse
M. MARSEILLE	259	Avis du Gouvernement
M. LELEUX	7 rect.	Demande de retrait
M. LELEUX	8 rect.	Sagesse
Mme PRIMAS	13 rect.	Demande de retrait
M. MARSEILLE	261	Demande de retrait
Mme BEAUFILS	235	Défavorable
M. MARSEILLE	304	Défavorable
M. MARSEILLE	262	Demande de retrait
M. VANLERENBERGHE	313	Demande de retrait
Article additionnel après Article 21		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DELATTRE	53 rect. bis	Sagesse
Article 24		
Adaptation des dispositions fiscales aux regroupements de communes		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	377	Favorable
M. GENEST	102 rect.	Défavorable
M. REQUIER	205	Défavorable
Article additionnel après Article 24		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BIGNON	238	Demande de retrait
M. BOUVARD	250	Avis du Gouvernement
M. BOUVARD	271 rect.	Avis du Gouvernement

Article 24 bis Délibération relative à la renonciation à la taxe d'aménagement dans le cas de création d'une commune nouvelle		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GUENÉ	46 rect.	Demande de retrait
M. KERN	255	Demande de retrait
Article additionnel après Article 24 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. REQUIER	217	Avis du Gouvernement
M. BOUVARD	241	Demande de retrait
M. DALLIER	201	Favorable
M. MARSEILLE	263 rect.	Demande de retrait
Article 25 Rationalisation et amélioration du caractère incitatif de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. KERN	257	Défavorable
Article additionnel après Article 25		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme JOUANNO	302 rect.	Demande de retrait
Article 25 quater Exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) des installations et bâtiments affectés à la méthanisation agricole		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	378	Défavorable
Article 25 sexies Exonération de cotisation foncière des entreprises (CFE) des sociétés produisant du biogaz, de l'électricité, de la chaleur par la méthanisation agricole		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	376	Défavorable
Article 25 terdecies Fixation de la répartition du produit de l'octroi de mer à Mayotte		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	365	Favorable

Article 28		
Taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) : modernisation et sécurisation du recouvrement de la taxe		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	366	Sagesse
Article 32		
Exonération de la retenue à la source due par une société non-résidente déficitaire et en liquidation		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	372	Défavorable
Article additionnel après Article 41		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	364	Défavorable

La réunion est levée à 9 h 26.

**Loi de finances rectificative pour 2015 – Suite de l'examen des amendements
(sera publié ultérieurement)**

La réunion est ouverte à 12 h 32

Au cours d'une seconde réunion, la commission poursuit l'examen des amendements de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur le projet de loi de finances rectificative pour 2015.

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 12 h 55

COMMISSION DES LOIS

Mercredi 9 décembre 2015

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 20

Nomination de rapporteurs

M. André Reichardt est nommé rapporteur sur le projet de loi n° 105 (2015-2016) ratifiant l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

M. Jean-Pierre Vial est nommé rapporteur sur la proposition de loi constitutionnelle n° 197 (2015-2016), présentée par M. Rémy Pointereau et plusieurs de ses collègues, relative à la compensation de toute aggravation par la loi des charges et contraintes applicables aux collectivités territoriales.

Mission de suivi et de contrôle de l'application des dernières lois de réforme des collectivités territoriales - Nomination de rapporteurs délégués

M. Philippe Bas, président. – Comme vous le savez, M. **René Vandierendonck** et M. Mathieu Darnaud, qui a pris la suite de M. Jean-Jacques Hyst, suivent la mise en œuvre de la réforme territoriale. Nous vous proposons de désigner des rapporteurs délégués sur des aspects plus ponctuels : M. Michel Mercier pour la loi sur les communes nouvelles, dont il a été le rapporteur, et M. Pierre-Yves Collombat sur l'administration générale et territoriale de l'État.

Il en est ainsi décidé.

Mission de suivi et de contrôle du dispositif exceptionnel d'accueil des réfugiés - Communication

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Cette mission a été créée afin de suivre la mise en place du dispositif dédié aux demandeurs d'asile accueillis dans le cadre du mécanisme de « relocalisation » décidé par l'Union européenne en septembre dernier. Dans un premier temps, il s'agissait de suivre l'accueil des mille demandeurs d'asile que la France s'est engagée à aller chercher en Allemagne pour aider notre partenaire à gérer les flux massifs auxquels il a été confronté depuis la fin de l'été.

Nous avons effectué deux déplacements, à la préfecture de Cergy-Pontoise puis à la base de loisirs « L'Île des loisirs », et à la mairie de Champagne-sur-Seine puis au foyer Armade où s'est déroulée une rencontre avec des réfugiés.

Outre le ministre de l'Intérieur, nous avons auditionné le directeur général des étrangers en France, M. Pierre-Antoine Molina, M. Pascal Brice, directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), et M. Yannick Imbert, directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

Entre le 9 et le 16 septembre, 526 demandeurs d'asile ont été conduits en Île-de-France depuis Munich par l'OFII et la protection civile, après un premier entretien par les officiers de protection de l'OFPRA. Des agents de la Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) étaient présents à Munich. Sur les 526 personnes, mineurs accompagnants inclus, effectivement accueillis, 51 ont souhaité rapidement repartir et indiqué pour la plupart retourner en Allemagne ; 475 sont donc restées sur notre territoire.

Ces personnes ont été accueillies dans sept centres répartis en Île-de-France : trois à Paris, un en Seine-et-Marne, à Champagne-sur-Seine, un dans les Yvelines et deux dans le Val d'Oise, à Cergy et Montmorency. Autant de sites, autant de manière d'accueillir.

Chaque demandeur s'est vu délivrer un document l'autorisant à se maintenir sur le territoire durant l'examen de sa demande d'asile et des agents de l'OFPRA se sont rendus sur site : le délai moyen d'instruction a été de treize jours, la protection étant octroyée en moyenne 19 jours seulement après l'arrivée en France. La préfecture de département a délivré à chacun un récépissé, dans l'attente de la délivrance du titre de séjour par la préfecture dans le ressort duquel les personnes seront durablement hébergées. À ce jour, 114 personnes sont encore en attente de relogement dont une forte proportion de jeunes de moins de 25 ans.

Même mobilisation pour les services sociaux : la caisse primaire d'assurance maladie et la caisse d'allocations familiales ont dépêché des agents dans les centres avec une grande efficacité.

Nous avons pu relever des différences notables. À Cergy, les enfants ont été scolarisés une semaine après leur arrivée ; à Champagne-sur-Seine, aucune scolarisation n'était prévue. À Cergy également, des cours de français ont été mis en place dans les cinq jours. En matière de logement, certaines personnes ont été orientées vers des communes volontaires du département, comme Ermont, chez notre collègue Hugues Portelli, tandis qu'à Champagne-sur-Seine, le coordinateur nous a indiqué interpréter strictement les consignes et ne faire remonter aucune candidature de communes car les réfugiés doivent être dirigés vers des zones qui ne connaissent pas de tensions en matière de logement, hors Île-de-France.

Ces différences s'expliquent par la géographie de la structure d'accueil, par l'organisation mise en place localement : à Champagne-sur-Seine, recours à la Croix Rouge, spécialisée dans l'hébergement d'urgence, pas dans l'accueil de personnes étrangères ; à Cergy, appui sur un collectif associant l'État, les collectivités, les associations et les citoyens. Notons également la présence à Cergy d'établissements d'enseignement supérieur, dont les étudiants se sont mobilisés, et un volontariat plus marqué de la population locale. Enfin, la personnalité du coordinateur local a également probablement joué.

Pour autant, il n'y a pas véritablement de conclusions à en tirer : ce dispositif, monté en urgence, coûteux – 42 euros par jour et par personne, contre 24 euros en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) – n'est pas appelé à se reproduire. La relocalisation des demandeurs d'asile devrait se faire selon le mode d'accueil habituel : hébergement en CADA, traitement de la demande en quatre mois. Nous visiterons un *hot spot* début 2016.

Certaines questions en revanche continueront de se poser avec acuité. Quel délai pour la réunification familiale ? Quelle aide sociale pour les moins de 25 ans qui ne peuvent bénéficier du RSA ? Quel accompagnement psychologique de ces personnes particulièrement fragiles, quel accompagnement social en zone rurale ?

Par ailleurs, de notre conversation informelle avec des réfugiés, je retiens des échanges assez durs. Nos services, qui ont accompli un travail exceptionnel dans des délais très courts, sont assez démunis devant le niveau d'exigence très fort de ces réfugiés.

M. Philippe Bas, président. – Merci à M. Buffet d'avoir accompli sa mission avec rigueur et humanité. Nous aurons d'autres occasions de discuter de ce sujet.

Suivi de l'état d'urgence – Audition de M. François Molins, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris, et Mme Camille Hennetier, vice-procureur au parquet anti-terroriste du tribunal de grande instance de Paris

La commission entend tout d'abord M. François Molins, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris et Mme Camille Hennetier, vice-procureur au parquet antiterroriste du tribunal de grande instance de Paris.

M. Philippe Bas, président. – Nous sommes heureux de vous accueillir. Dans quelles conditions conduisez-vous votre mission depuis les massacres du 13 novembre ?

M. François Molins, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris. – La section antiterroriste du parquet de Paris est composée de neuf magistrats et dirigée par Mme Camille Hennetier. Ces effectifs peuvent en réalité se multiplier : certains des 132 magistrats que compte le parquet de Paris peuvent venir en renfort sur des affaires exceptionnelles, comme les attentats de janvier ou du 13 novembre ; la mobilisation de magistrats supplémentaires permet de dégager une force vive suffisante.

Le vendredi 13 au soir, nous avons très vite compris, dès 21h30, ce qui se passait. J'ai immédiatement activé la cellule de crise, ce qui a mobilisé 35 magistrats figurant sur une liste établie au préalable, appelés à rejoindre immédiatement la section anti-terroriste du parquet de Paris. Il s'agissait d'assurer la coordination des services – direction générale de la sécurité intérieure (DGSI), sous-direction antiterroriste (SDAT) de la direction centrale de la police judiciaire et direction régionale de la police judiciaire de la Préfecture de police de Paris –, la sécurité juridique des actes et la direction de l'enquête. Plus de 800 enquêteurs de la police judiciaire ont été mobilisés, auxquels s'ajoutent ceux de la DGSI. Il fallait coordonner les investigations et donner ou obtenir les autorisations nécessaires aux géolocalisations, aux perquisitions de nuit ou aux interceptions téléphoniques.

Cette cellule de crise a fonctionné jusqu'au mercredi 25 novembre, de jour comme de nuit. Ainsi avons-nous pu faire face aux urgences de la conduite de l'enquête et du traitement des victimes.

Les magistrats sont rassemblés dans une salle dédiée, dite salle de crise, sous la conduite d'un chef de salle qui répartit le travail entre eux : analyse des procès-verbaux, contact avec les enquêteurs, synthèses des auditions, sachant que plus de 800 témoins ont été entendus, rédaction des réquisitions, etc. Le tempo a été dicté par les événements. Rapidement, nous avons identifié la plupart des membres des trois commandos grâce à l'exploitation des données téléphoniques et à la police technique et scientifique (ADN, empreintes digitales, etc.).

Nous avons décidé, le dimanche 15 novembre, de former une équipe commune d'enquête avec la justice belge, ce qui a été formalisé le 16 novembre. Une source nous a mis sur la piste d'Abaaoud, que nous soupçonnions depuis le début d'être l'instigateur des attentats. Nous avons suivi sa cousine Hasna Ait Boulahcen, avec laquelle il avait rendez-vous le mardi. Nous ne pouvions plus prendre de risques : il fallait l'interpeller sans délai mais il pouvait aussi s'agir d'un piège. Une fois l'appartement conspiratif identifié, la SDAT a demandé au RAID de l'assister pour aller le chercher. Vous connaissez la suite.

Avec l'assaut contre l'appartement conspiratif et l'interpellation du logeur, Jawad Bendaoud, nous arrivions au terme de l'enquête de flagrance. Celle-ci, d'une durée de huit jours, est renouvelable une fois. Le placement de M. Bendaoud en garde à vue a débouché sur l'ouverture d'une information judiciaire confiée à six juges d'instruction. Il a été mis en examen et placé en détention provisoire. Le dossier est désormais entre les mains des juges d'instruction.

M. Michel Mercier, rapporteur spécial. – Vous avez résumé quelques jours très intenses. Dès le premier instant, le parquet a immédiatement assuré la coordination du travail des services de police prévus sur les lieux. Vous avez travaillé en flagrance pendant douze jours. N'est-ce pas une source de fragilité ? Faudrait-il un traitement particulier pour les affaires de terrorisme ?

M. René Vandierendonck. – Merci de distraire un temps que nous savons précieux pour venir devant notre commission.

Par un hasard du calendrier, un ancien magistrat du pôle antiterroriste a été nommé récemment à Lille. Il s'est beaucoup exprimé dans les médias – l'obligation de réserve n'est plus ce qu'elle était ! Laissons-lui l'espace du raisonnement. Selon lui, la loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement serait déséquilibrée et favoriserait la police administrative au détriment de la police judiciaire : le manque de moyens serait un goulet d'étranglement limitant le renseignement judiciaire.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je salue le travail considérable des magistrats et des personnels qui vous épaulent dans ces moments difficiles. Des renseignements téléphoniques ont été obtenus très vite. Pourquoi les communications n'ont-elles pas été détectées avant ? L'organisation d'attentats simultanés requiert sur une certaine logistique... Certes, la guerre du cryptage fait rage, et Daech n'est pas en reste. Que faire pour mieux percer ces systèmes de communication, qui sont une arme redoutable ?

M. Jacques Bigot. – Les neuf magistrats du parquet antiterroriste travaillent sur des affaires qui concernent l'ensemble du territoire national. Strasbourg comme d'autres villes peuvent être des cibles... Comment votre organisation se décline-t-elle sur tout le territoire ?

M. Jean-Yves Leconte. – La capacité d'enquête dépend largement de la coopération européenne. La coopération avec les services des autres États membres, et notamment de la Belgique, a-t-elle été satisfaisante ?

M. François Molins. – La législation antiterroriste a connu ces dernières années des évolutions qui nous permettent de mieux travailler, même si quelques améliorations peuvent encore être apportées.

Un système qui repose sur un seul homme est mauvais par définition. Entre le parquet, l'instruction, le siège, plusieurs dizaines de magistrats sont spécialisées sur l'antiterrorisme. Personne n'est irremplaçable, heureusement – ce serait dramatique pour nos institutions.

Faut-il donner plus de pouvoirs aux parquetiers spécialisés ? Pour qu'ils puissent les exercer sans contestation, cela suppose au préalable de clarifier enfin le statut du parquet en engageant la révision constitutionnelle que beaucoup appellent de leurs vœux.

Pouvoir mutualiser nos moyens est l'une de nos forces face au risque d'attentats simultanés sur différentes sites de province. Lors de la tentative d'attentat du Thalys, l'un de nos collègues s'est rendu à Arras dans les deux heures.

Il est prévu de porter de neuf à onze le nombre de magistrats du parquet antiterroriste, et de trente-cinq à cinquante ou soixante le nombre de magistrats inscrits sur la liste pour la cellule de crise, afin de pouvoir projeter des binômes sur place en cas d'attentats commis de façon coordonnée sur plusieurs points du territoire national – en coordination avec les parquets locaux, avec lesquels nous travaillons toujours dans ces affaires.

Pourquoi avoir travaillé si longtemps en flagrance ? Cela nous a donné une réelle efficacité : nous avons fait ce qu'aucune autre institution judiciaire n'aurait pu faire à notre place, en mobilisant trente-cinq magistrats du parquet jour et nuit... Impossible pour le siège de mettre en place un tel dispositif : l'instruction fonctionne autrement, le nombre de juges spécialisés est beaucoup plus restreint. Le parquet, lui, recrute en fonction de la spécialisation et de la capacité à se fondre dans une équipe. Ces synergies accroissent notre force de frappe.

Nous n'avons pas essayé de prolonger la flagrance outre mesure, de confisquer le dossier au juge d'instruction... Dès qu'il a fallu ouvrir une information, nous l'avons fait, comme nous l'avons fait en janvier.

Je ne partage pas l'opinion de mon ancien collègue : renseignement et judiciaire doivent être séparés. J'étais personnellement partisan de la loi du 24 juillet 2015. Il faut toutefois en tirer les conséquences : certains services de renseignement, sous le contrôle du juge administratif, peuvent être amenés à décliner des outils et instruments dont le parquet – sous le contrôle du juge judiciaire – ne dispose pas. Il y a là un problème de cohérence.

Pourquoi n'avons-nous pas vu venir ces attentats ? D'abord parce qu'ils ne viennent pas de chez nous, mais de Belgique. Il y a sans doute un problème d'échange d'informations entre les services de renseignement – si tant est que les services belges aient vu venir ces attentats, ce qui ne semble pas avoir été le cas. La téléphonie a ses limites, car tous les téléphones utilisés sont cryptés. Les téléphones Apple ou Samsung ont désormais des clés de chiffrement, des codes à six chiffres, voire à empreinte digitale. On n'a toujours pas réussi à entrer dans un téléphone utilisé dans l'affaire Ghلام ; *idem* pour un téléphone de l'équipe du 13 novembre... Certains téléphones comportent des systèmes de messagerie cryptés, comme le logiciel Telegram, indécodable. Faites donc une surveillance physique, disent les opérateurs !

La législation française ne définit pas assez précisément la notion d'opérateur téléphonique. Notre approche devrait être plus mondialisée, sachant que la plupart de ces sociétés ont leur siège aux États-Unis. L'article qui impose aux opérateurs de fournir les clés de chiffrement n'est pas applicable, car, ayant érigé la protection de la vie privée en principe

absolu, ils garantissent ne pas pouvoir eux-mêmes entrer dans les téléphones de leurs usagers... En outre, cette mesure n'est applicable qu'aux interceptions de sécurité. C'est pourtant un problème quotidien dans les affaires de terrorisme et de criminalité organisée. Une réunion technique aura prochainement lieu avec le Conseil de sécurité des Nations unies (direction exécutive du contre-terrorisme). Une réflexion est nécessaire. Nous avons commencé un travail sur ce sujet avec des magistrats et policiers espagnols, américains et britanniques. On ne peut garantir à la fois un droit absolu à la vie privée et un droit à la sécurité : il faut accepter que ces revendications cèdent le pas quand la décision est prise par le juge judiciaire.

Mme Camille Hennetier, vice-procureur au parquet antiterroriste du tribunal de grande instance de Paris. – Les événements de janvier puis du 13 novembre ont mis en lumière la souplesse, la réactivité du parquet. Là où juges d'instruction ont l'habitude de travailler en cabinet, de façon plus isolée, les procureurs sont habitués au travail d'équipe et aux contraintes de permanence. S'il paraît nécessaire de renforcer encore les moyens du parquet dans la lutte antiterroriste, il faut lui apporter les garanties d'indépendance nécessaires afin d'ôter toute ambiguïté sur son statut.

S'agissant du droit pénal de fond, je soutiens une répression accrue de l'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste (AMT), délit qui peut être requalifié en crime dans certains cas, mais reste sinon plafonné à dix ans d'emprisonnement. Les personnes visées sont majoritairement en Syrie, or il est difficile d'apporter la preuve des exactions commises sur zone qui permettraient de basculer sur une infraction criminelle. Ces personnes sont donc jugées devant le tribunal correctionnel – le plus souvent par défaut. Avec l'écrasement des peines, on condamne à sept ans ceux qui ont passé un mois sur zone, à dix ans ceux qui y sont depuis des années... Même si cela remet en cause l'échelle des peines, il faudrait alourdir les peines en matière d'AMT, car nous n'avons pas toujours la chance d'être face à des gens en état de récidive légale. Il faudrait également pouvoir prononcer des obligations de suivi socio-éducatif, que l'article 132-45 du code pénal réserve aux auteurs de violences conjugales. Cela serait utile à la déradicalisation.

En matière de procédure pénale, le régime de la flagrance, limité à quinze jours, est subordonné à la commission d'un crime ou délit. Il permet au parquet de procéder à des perquisitions sans assentiment, y compris la nuit, sur autorisation du juge des libertés et de la détention (JLD), et aux officiers de police judiciaire (OPJ) de procéder à des interpellations sans autorisation formalisée du parquet, formalités inadaptées à l'action publique dans l'urgence dans le cadre d'une enquête préliminaire.

L'assaut du logement conspiratif de Saint-Denis est un bon exemple : les occupants sont armés, porteurs d'un gilet d'explosifs, hors de question d'attendre 6 heures du matin pour intervenir ! A l'inverse, dans l'affaire Torcy-Sarcelles de 2012, l'interpellation de Jérémie Louis-Sidney à Strasbourg a été plus difficile car nous étions en enquête préliminaire et il a fallu attendre 6 heures du matin : entretemps, il s'était réveillé pour la prière et a accueilli les policiers avec une arme de poing. La flagrance devrait ainsi être le régime de droit commun en matière de terrorisme.

Les rapports avec les services de renseignement sont consubstantiels à la justice antiterroriste. C'est pourquoi nous avons toujours soutenu la légalisation des pratiques existantes par la loi sur le renseignement. Elles ne peuvent être judiciairisées, car le renseignement nourrit ce qui sera ensuite porté à la connaissance de la justice. Néanmoins, il faudrait accorder au parquet ce qui a été accordé au renseignement, comme la possibilité

d'utiliser les IMSI-catcher et de sonoriser certains lieux, cette dernière pratique n'étant possible qu'à l'instruction.

Les mineurs sont nombreux dans les organisations terroristes, qu'ils aient accompagné leurs parents ou soient partis de leur propre chef. Quinze sont actuellement sous contrôle judiciaire, quatre en détention provisoire. Si la durée de la détention provisoire peut être portée à quatre ans pour les crimes terroristes, et trois ans pour les délits terroristes, la loi ne prévoit rien pour les mineurs, pour lesquels la durée de droit commun s'applique. Il faudrait adapter cette situation, qui bénéficie à ces jeunes partis à 17 ans pour la Syrie...

La question de la preuve électronique est un défi pour les services de renseignement comme pour la justice. En l'état, ils sont aveugles, soit à cause du cryptage, soit parce que, à l'instar des frères Kouachi, les terroristes utilisent des méthodes de communication anciennes et indétectables.

L'impératif est de sécuriser l'utilisation de certaines techniques. Le régime de perquisition fragilise l'exploitation de supports informatiques. Il est ainsi possible de capter le flux des boîtes mails sous le régime des interceptions de sécurité, mais depuis l'arrêt du 8 juillet 2015 de la Cour de Cassation, le stock ou le contenu des ordinateurs obéit au régime de la perquisition, ce qui suppose l'assentiment et la présence de la personne : c'est inadapté, lorsque les copies de travail demandent plusieurs heures, voire plusieurs jours. Les chevaux de Troie – les *keyloggers* – ont été autorisés, mais en attendant la publication du décret et vu la lourdeur du régime administratif, qui suppose l'autorisation des logiciels par l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), la mesure n'est pas mise en œuvre. Bref, nous avons trois trains de retard...

Peut-on se contenter du régime de droit commun en matière d'application des peines ? Le juge de l'application des peines (JAP) spécialisé en matière de terrorisme est confronté à des dossiers de demande d'aménagement des peines très bien construits, or il ne peut les refuser en invoquant la nécessité de protéger l'ordre public. Il est aberrant que la libération conditionnelle soit automatique à mi-peine, ce qui est le cas en pratique, s'agissant de gens qui pratiquent la *taqîya*, la théorie de la dissimulation, et savent se présenter sous un jour très favorable au JAP ou aux travailleurs sociaux. Attention à ne pas remettre en liberté des personnes qui n'ont pas fait œuvre d'amendement sincère...

M. François Molins. – Le système juridique actuel conduit le JAP à octroyer des aménagements des peines avant la fin de la première moitié de la peine. La Cour de cassation a en effet élargi le champ d'application de l'article 723-15 du code de procédure pénale puisque dans un arrêt du 18 mars 2015, elle considère que le calcul du reliquat de peine à exécuter doit se faire en déduisant outre la détention provisoire déjà exécutée, le crédit de réduction de peine qui devra être octroyé au condamné. Nous avons besoin de critères légaux qui précisent les choses.

M. Philippe Bas, président. – Merci pour ces propositions qui intéressent le législateur.

M. Pierre-Yves Collombat. – Notre justice antiterroriste fait preuve d'une réelle efficacité, une fois que les crimes ont été commis et les coupables connus. On souhaiterait qu'elle puisse intervenir avant ! Faut-il alourdir les peines... ou améliorer la prévention ? Quel est votre rôle en cette matière ?

M. Alain Vasselle. – Merci, vous nous avez donné matière à nourrir notre réflexion.

Comment n'a-t-on pu prévenir de tels événements ? Beaucoup de nos concitoyens se posent la question. Nombre de ces individus faisaient l'objet d'une fiche S, les perquisitions ont révélé des armes après la commission des crimes. Il y a sans doute des améliorations à apporter.

M. Michel Mercier, rapporteur spécial. – Monsieur le procureur, vous étiez déjà en charge du parquet de Paris lors de l'affaire Merah. Les terroristes ont-ils changé de méthode depuis ? Et vous-mêmes ?

M. François Molins. – Mieux vaut prévenir un crime qu'avoir à le punir, et la prévention est consubstantielle au travail du parquet et des services de renseignement. Reste que personne n'a pu empêcher les attentats de novembre. Quelle que soit la valeur des services, leur action trouve ses limites lorsque les intéressés ne sont pas sur notre territoire. Cela appelle sans doute une réflexion sur le partage du renseignement entre États, qui est trop souvent fonction de la qualité des relations diplomatiques.

Parmi les auteurs des tueries, l'un avait bénéficié d'un contrôle judiciaire, qu'il avait violé, et faisait l'objet d'un mandat d'arrêt. Il a quand même pu se rendre en Syrie, puis revenir en Belgique, puis en France... Autre limite : il est plus facile de se fondre dans la masse de migrants. Les membres du commando du Stade de France ont débarqué à Leros parmi les 190 réfugiés syriens. D'autant plus que Daech a volé un important lot de passeports vierges syriens, sur lesquels il suffit de coller une photo. Notre responsabilité est de renforcer la sécurité – mais le risque zéro n'existera jamais, même si cela peut être difficile à entendre.

Les chiffres de la surveillance sont en croissance exponentielle : 680 personnes sont mises en cause dans nos procédures judiciaires d'enquêtes et d'informations, contre moins de 500 il y a deux mois. Nous constatons cependant depuis septembre une stabilisation du nombre d'individus impliqués dans le djihad irako-syrien et suivis par les services de renseignement. Après une augmentation régulière, il oscille depuis trois mois entre 1 750 et 1 780 personnes. Nous délivrons des mandats d'arrêt, lesquels permettent d'éviter la case police – ce qui impose de les réserver à des dossiers complets – et des mandats de recherche. Or ceux-ci ne figurent pas au Système d'information Schengen (SIS), tous les États n'ayant pas le même instrument juridique. Les services de renseignement sont donc dans une logique de judiciarisation. Ceux qui reviennent, certains par la Turquie, sont systématiquement cueillis. Des progrès sont à faire au niveau européen pour croiser les systèmes, d'autant qu'il y a des zones de porosité. Je pense à la Belgique qui compte, rapporté à sa population, un nombre de djihadistes plus important que la France. Il nous faut mieux suivre les migrations, les voyages en avion, avec le PNR, l'objectif étant de prévenir. C'est l'avantage de l'AMT, qui nous donne les moyens d'intervenir en amont.

Certains avaient qualifié Merah de « loup solitaire ». Je n'utilise plus ce terme. Nous sommes face à une forme de terrorisme *low cost*. Les terroristes agissent soit sur la base d'instructions précises de Syrie, sous supervision, ou de mots d'ordre généraux, comme à San Bernardino, dans une forme d'islamisation de la radicalité. Le profil varie, entre professionnels et psychopathes. Les revendications *a posteriori* de Daech sont d'ailleurs adaptées selon les cas.

Nous avons modifié nos méthodes : chaque attentat majeur se traduit par un retour d'expérience, un « Retex ». Les dysfonctionnements identifiés dans la communication entre parquet, ministère de l'intérieur et services d'enquête après les attentats de janvier ont été corrigés, et l'information a bien mieux circulé quand nous avons eu à traiter les attentats de novembre. *Idem* pour ce qui est du traitement des victimes.

M. Philippe Bas, président. – Il me reste à vous assurer de tout notre soutien pour le travail difficile qui est le vôtre. Merci de nous avoir consacré du temps.

Suivi de l'état d'urgence – Audition de Mme Laurence Le Vert, première vice-présidente chargée de l'instruction à la section antiterroriste et atteintes à la sûreté de l'État au tribunal de grande instance de Paris, et M. David Bénichou, vice-président chargé de l'instruction à la section antiterroriste et atteintes à la sûreté de l'État au tribunal de grande instance de Paris

Puis la commission entend Mme Laurence Le Vert, première vice-présidente chargée de l'instruction à la section antiterroriste et atteintes à la sûreté de l'État au tribunal de grande instance de Paris, et M. David Bénichou, vice-président chargé de l'instruction à la section antiterroriste et atteintes à la sûreté de l'État au tribunal de grande instance de Paris.

M. Philippe Bas, président. – Bienvenue. Cette audition intervient dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de l'état d'urgence. Pouvez-vous nous décrire vos missions, dans le contexte nouveau créé par les massacres du 13 novembre dernier ?

Mme Laurence Le Vert, première vice-présidente chargée de l'instruction à la section antiterroriste et atteintes à la sûreté de l'État au tribunal de grande instance de Paris. – La section antiterroriste de l'instruction est saisie par le procureur de la République au terme d'une enquête préliminaire ou de flagrance. Nous intervenons en deuxième rideau, mais agissons dans la durée. Notre mission est de construire le dossier, d'identifier les coupables et de préciser les charges qui pèsent sur chacun.

Le nombre de dossiers corses et basques a considérablement chuté, le contentieux kurde n'est plus vraiment à l'ordre du jour. La majorité des dossiers concerne désormais le contentieux du djihad en Syrie.

Les faits incriminants sont généralement commis en Syrie, ce qui complique les investigations : il est de ce fait plus difficile de trouver des preuves, des éléments d'incrimination, même à l'égard d'individus dont on sait qu'ils sont dangereux. Lors de leur retour en France, il nous faut être en mesure de caractériser les infractions et de les renvoyer devant une juridiction avec des charges, sans quoi ils risquent d'être relaxés ou acquittés, ce qui jetterait le discrédit sur le travail de la justice.

Les dossiers, comme ceux de janvier 2015 ou du 13 novembre dernier, où les infractions sont constituées et les faits criminels multiples prennent beaucoup plus de temps. Les investigations à mener sont multiples. Les scènes de crimes requièrent des mois, voire des années d'expertises et d'investigations multiples.

Nous sommes neuf magistrats instructeurs depuis septembre, et serons bientôt dix. Le parquet a aussi été sérieusement renforcé, et va l'être encore.

J'en viens aux difficultés techniques que nous rencontrons, qui pourraient faire l'objet de modifications législatives. Nos cabinets sont absorbés par des contentieux que l'on pourrait réduire, à commencer par celui de la détention. Certaines personnes mises en examen forment une demande de mise en liberté tous les jours. Cela proscrie tout dysfonctionnement dans les transmissions, aujourd'hui en grande majorité dématérialisées, car s'il n'est pas statué dans les délais, la mise en liberté doit être ordonnée d'office. Ces demandes consomment beaucoup de temps de travail de greffiers et de juges, et génèrent un risque permanent de mise en liberté d'office. Il en est ainsi aussi si la copie du dossier transmise à la chambre de l'instruction sur appel d'une demande de mise en liberté n'est pas complète, risque qu'il est difficile de prévenir depuis que les copies de dossier sont scannées.

Lorsque l'instruction est achevée, l'article 175 du code de procédure pénale impose de notifier sa clôture aux avocats. Cela ouvre un délai d'un mois pour former une requête ou une demande en nullité. Si les mis en examen sont libres, ce délai est de trois mois. Cela encombre nos cabinets et provoque des retards. Mieux vaudrait s'en tenir à un mois.

L'évolution des technologies pose problème. Pour les djihadistes, c'est une arme de guerre. Pour nous, c'est un risque de destruction de nos procédures. La majeure partie des preuves est issue de supports divers, téléphones, tablettes, disques durs, DVD, clefs USB et cartes SD ainsi que des interceptions de flux internet et téléphonique, dont le volume est tel qu'il devient difficilement compatible avec les dispositions du code de procédure pénale sur la mise à disposition de l'intégralité du contenu du dossier à la défense des parties, telle qu'elle est actuellement prévue, le dossier d'instruction devant être à tout moment complet, lisible et accessible. Je laisse M. Bénichou intervenir sur les possibilités techniques offertes aux services de renseignement, mais dont ne dispose pas la justice.

M. David Bénichou, vice-président chargé de l'instruction à la section antiterroriste et atteintes à la sûreté de l'État au tribunal de grande instance de Paris. – Une justice antiterroriste sert-elle à entraver des attentats ou à compter les morts en offrant à leurs auteurs une tribune, et à leur payer un avocat ? Nous préférons prévenir les attentats. Pour cela, il nous faut des moyens opérationnels, performants et actualisés. Or le code de procédure pénale a été conçu à une époque où les usages des technologies de l'information étaient inexistantes, alors qu'ils sont aujourd'hui massifs. D'où les problèmes que nous rencontrons en matière de technique d'enquête et de gestion des dossiers.

À titre liminaire je souhaiterais évoquer une question de fond. C'est celle de l'échelle des peines, donc du régime juridique des poursuites. L'habitude a été prise de poursuivre les djihadistes du chef d'une AMT délictuelle, ce qui plafonne la peine à dix ans. Pour être qualifiée d'AMT criminelle, il faut que le projet ait pour but de porter atteinte à la vie humaine ou mette en œuvre des explosifs. Ainsi, un indépendantiste breton qui a jeté un cocktail Molotov sur une gendarmerie vide encourt vingt ans, tandis qu'un djihadiste qu'on arrête avec une kalachnikov n'encourt que dix ans. Or le djihadisme a toujours eu pour but d'attenter à la vie humaine ! Je sais bien qu'on ne peut pas tout faire juger par la cour d'assises spéciale, mais avec le tribunal correctionnel, en encourant dix ans maximum, un certain nombre de terroristes seront dehors au bout de six ans... D'où un problème de gestion à long terme de la dangerosité. Pour protéger la population de ces terroristes, il faut de très longues peines, qui les neutralisent durablement.

Pour être en cohérence avec les objectifs poursuivis par les djihadistes, qui sont toujours de porter atteinte à la vie humaine, il faudrait les poursuivre du chef d'AMT criminelle – mais cela suppose des moyens considérables. À tout le moins, nous pourrions

prévoir des peines de plus de dix ans pour certains délits. Sans compter que les terroristes bénéficient des mêmes aménagements de peines que les délinquants ordinaires – c’est même une obligation pour le JAP. Or ce sont des détenus exemplaires, qui savent monter des dossiers et ont pour but de sortir au plus vite – parfois pour recommencer.

Je vais maintenant aborder des points de procédure, qui sont des outils indispensables au recueil des preuves, et donc au succès des enquêtes.

À l’automne 2014, j’avais déjà évoqué devant vous la nécessité d’un régime juridique permettant la saisie de la correspondance électronique passée, présente dans la boîte de messagerie électronique. Actuellement, en autorisant une interception de correspondances électroniques on ne peut saisir que le flux futur, pour une durée de quatre mois renouvelables. Et c’est normal: on n’intercepte pas le passé. Or, le code de procédure pénale ne connaît que deux régimes pour saisir des correspondances : l’interception et la perquisition. Par sa décision du 8 juillet 2015, la Cour de cassation a considéré que ces correspondances antérieures à une décision d’interception, c’est-à-dire les courriers électroniques déjà présents, ne pouvaient être appréhendées que dans le cadre de la perquisition. Cela suppose de prévenir l’intéressé et de réaliser la saisie des données en sa présence !

M. René Vandierendonck. – Et quand la boîte est mutualisée, en *cloud* ?

M. David Bénichou. – Le *cloud* est sans incidence à proprement parler, mais vous touchez la question de l’extranéité, qui est cruciale. En effet, l’article 57-1 du code de procédure pénale interdit de perquisitionner à l’étranger, les données doivent être recueillies « *sous réserve des conditions d’accès prévues par les engagements internationaux en vigueur* ». Or, par exemple, un compte Gmail ou Hotmail n’est pas situé en France et aucun accord international n’autorise la saisie extra-territoriale de données. Cela nécessite une demande d’entraide pénale, qui nous placerait dans des délais inconciliables avec l’enquête. Et les avocats savent de mieux en mieux arguer de l’absence d’accord international...

En outre, dire que la saisie des correspondances électroniques déjà arrivées ne peut se faire que sous forme de perquisition supprime toute confidentialité à l’enquête, puisque la loi oblige à prévenir le perquisitionné et lui permettre d’assister à cette opération, ou de désigner des représentants.

La seule réponse à cet écueil serait d’aligner la saisie des correspondances passées sur celle des interceptions des correspondances à venir, quitte à prévoir un délai d’antériorité, pourquoi pas calqué sur la prescription. En effet, il s’agit du même type d’atteinte à la vie privée : les garanties qui valent pour l’une valent pour l’autre.

Deuxième point : la captation de données à distance. Depuis mars 2011, pour dire les choses simplement, le juge peut légalement ordonner l’insertion d’un cheval de Troie dans un ordinateur ou un téléphone, la loi appelle cela un « outil de captation à distance ». C’est indispensable car les communications ne passent plus par des appels ou des SMS classiques, mais par des services cryptés, comme Skype, Viber ou WhatsApp, qui sont très robustes. Faute de pouvoir entrer dans le téléphone pour capter les données à la source, les écoutes sont blanches.

Or nous ne pouvons recourir qu’à des outils préalablement autorisés par une commission spécifique de l’ANSSI – un seul l’était en 2014, puis deux – mais le ministère de la justice ne les a toujours pas mis à notre disposition. Un amendement du Sénat autorisant le

juge à commettre un expert pour développer un outil a malheureusement été retiré, le ministre de l'intérieur invoquant la sécurité du système d'information de l'administration. Malgré ses engagements, un an après, nous en sommes toujours au même point. Les services de renseignement monopolisent les outils et ne les mettent pas à notre disposition, par crainte de les voir divulgués. Ils ont pourtant une durée de vie très courte. Contrairement au contre-espionnage, la lutte contre le terrorisme est avant tout un problème judiciaire : nous avons un besoin opérationnel constant de ces éléments. C'est pourquoi je vous suggère de redéposer cet amendement.

Deux possibilités s'offrent à vous. D'une part, permettre au juge d'utiliser des outils qui seraient développés par des experts ou des organismes habilités sans devoir passer par la procédure d'autorisation administrative. D'autre part, dans l'idée de mutualiser les moyens de l'État, tout en conciliant le besoin de secret des services de renseignement et les besoins opérationnels judiciaire, il pourrait être fait recours au Centre Technique d'Assistance (CTA), qui offre au juge les moyens de l'État en matière de cryptographie.

Troisième point : l'obligation de mettre à disposition des avocats, devant la chambre de l'instruction, l'intégralité du dossier, incluant les copies de travail des scellés numériques, pourrait conduire à la paralysie des enquêtes ou à des libérations inopportunes. En pratique, lorsqu'une perquisition est effectuée, de nombreux supports de données sont saisis : smartphones, disques durs plus ou moins volumineux. Ces supports pour être exploités sont d'abord copiés, puis les originaux placés sous scellés fermés. Ces copies de travail sont des disques durs. Leur réalisation prend quelques heures et la question se pose de leur statut au regard des règles posées par le code de procédure pénale et la notion de scellé provisoire. Mettre ces copies de travail à disposition des avocats nous est matériellement impossible – sans compter qu'il faut des outils particuliers pour les exploiter. Je suggère de calquer le régime d'accès aux copies de travail sur celui des scellés fermés. Sinon, il est très facile pour les avocats de demander la nullité du dossier au motif qu'il y manquera telle copie, peu importe qu'ils la consultent ou pas. Ces nullités automatiques peuvent causer des ravages dans les dossiers existants, compte tenu du nombre de copies de travail. Les droits de la défense resteraient respectés puisque l'original est sous scellés et des expertises peuvent être ordonnées. Il faudrait assouplir la notion de scellés fermés car la copie d'un disque dur prend plusieurs heures et n'est pas un inventaire au sens de l'article 56 du code de procédure pénale. En pratique, la défiance à l'égard du juge que traduit le code de procédure pénale est anormale : seul l'expert peut ouvrir et refermer un sceller. Pourquoi refuser ce qu'on autorise à un expert privé ? Actuellement, si le juge veut ouvrir un scellé fermé, il lui faut convoquer toutes les parties ! Les services enquêteurs ont besoin d'accéder à ces supports, sous le contrôle du juge, avant le placement sous scellés fermés, au moins pour réaliser des copies conformes.

M. Philippe Bas, président. – Je remarque la convergence assez large entre vos propos et ce que nous ont dit les représentants du parquet.

M. Michel Mercier, rapporteur spécial. – Vous nous demandez une forme de droit pénal spécial pour lutter contre le terrorisme, en somme. Le mode d'instruction y est en effet particulier. Ce serait toutefois un profond changement à nos habitudes ; la jurisprudence récente de la Cour de cassation montre qu'il y a des réticences fortes de la part des juges du siège. Faut-il créer des chapitres spéciaux dans le code de procédure pénale ?

M. Alain Richard. – Qualification délictuelle ou criminelle des agissements des djihadistes, il y a des inconvénients des deux côtés. Autant l'idée d'une condition

d'application des peines pour éviter l'aménagement de la peine de personnes condamnées pour terrorisme est réaliste, autant l'idée d'une échelle des peines spécifiques, prévoyant plus de dix ans pour des délits, me paraît éloignée de la réalité.

Nous n'entendons personne d'autres réclamer des moyens supplémentaires d'investigation technique. Sommes-nous bien dans notre rôle en débattant de cette question, qui est en débat au ministère de la justice ? Vous n'avez pas été suivi par le ministère de l'intérieur, où l'on connaît pourtant bien les procédures et où l'on a aussi le sens de l'État. Nous aurons aussi à entendre ses arguments avant de faire évoluer le code de procédure pénale.

M. Alain Anziani. – Merci pour votre franchise et pour la précision de ces informations. Je m'inquiète : cette audition fera-t-elle l'objet d'un compte rendu *in extenso* ?

M. Alain Marc. – J'avais la même inquiétude que notre collègue Anziani...

Par ailleurs, ne faudrait-il pas assortir le régime de l'assignation à résidence d'une obligation de discrétion ?

M. Jacques Bigot. – Ma question ne porte pas sur la déontologie de la presse...

Mme Esther Benbassa. – Espérons-le !

M. Jacques Bigot. – M. Molins et Mme Hennetier ont souligné que le parquet travaille en équipe, de manière rapide ; le magistrat instructeur, lui, passe pour être solitaire. Voyez-vous des évolutions pour y remédier, ou le parquet est-il mieux armé ?

M. Philippe Bas, président. – Je suis sensible à l'inquiétude de nos collègues. Habituellement, les comptes rendus de nos réunions ne sont pas soumis aux intervenants. Exceptionnellement, compte tenu de certains de vos propos, nous vous inviterons à le relire attentivement.

Mme Laurence Le Vert. – La qualification d'association de malfaiteurs prévoyait autrefois une peine correctionnelle pouvant atteindre vingt ans : ce n'est donc pas inconnu dans la loi pénale française. Mais il faudrait alors que le dossier d'instruction comporte des éléments de personnalité. Une peine de quinze ans serait peut-être plus acceptable. Cela soulagerait beaucoup le fonctionnement de l'institution judiciaire.

Daech est une association criminelle cherchant à attenter à la vie ; c'est par opportunité que nous correctionnalisons. Il s'agit également de tenir compte du degré de gravité des faits, de l'importance et de la durée de l'engagement. Attention à ne pas tout criminaliser, notamment les dossiers de djihadistes, partis très jeunes, qui ont été récupérés par leur famille.

Le système d'aménagement des peines est à revoir. Des mises en liberté au bout de quatre ans, avec récidive à la clé, ne peuvent que choquer nos compatriotes. Il serait sain de remettre l'échelle des peines en adéquation avec la réalité.

Quant aux questions techniques, nous en avons longuement parlé avec la DGSI. Tout ce que nous intégrons à nos dossiers est porté à la connaissance du public, et notamment de ceux qui combattent contre nous. Il faut bien entendu réfléchir avant de divulguer des moyens techniques, différencier ce qui est utile ou non au judiciaire.

L'assignation à résidence est très coûteuse ; il est bien sûr choquant que des condamnés s'expriment dans la presse. Reste que certains sont apatrides, donc non expulsables. S'ils sont potentiellement dangereux, l'assignation à résidence est la seule solution.

M. Alain Marc. – Ne peut-on pas imposer une obligation de discrétion ?

Mme Laurence Le Vert. – Cela fait partie des libertés publiques...

Solitaire, le juge d'instruction ? Dans notre section, aucun dossier n'est confié à un magistrat unique. Celui des attentats de novembre est suivi par six magistrats instructeurs. Dans les cas courants, ils sont au minimum deux. La solitude du juge d'instruction, même dans le droit commun, est devenue rare. Cela a demandé des efforts, des effectifs, mais c'est une très bonne chose.

M. David Bénichou. – L'audition étant à huis clos, je n'avais pas compris qu'il en serait fait état publiquement dans un compte rendu. Je vous remercie de nous avoir proposé de le relire compte tenu de la sensibilité de certains points.

Faut-il créer un droit d'exception pour le terrorisme ? Je ne le pense pas, car ces difficultés valent pour tout ce qui relève de la criminalité organisée – trafic de stupéfiants, d'armes, d'êtres humains, etc. Si nous n'y remédions pas, le taux d'élucidation chutera, et l'exaspération de la population ira croissante devant l'impunité des délinquants. Nous savons où cela peut mener... Les mesures techniques de procédure pénale ont des conséquences pour notre pacte social. Si la justice ne peut pas fonctionner, la criminalité prospérera.

Sur les outils de captation de données à distance, il s'agit d'être cohérent. Quel est l'intérêt de donner au juge, dans la loi, des techniques d'enquête, mais de ne pas leur donner les moyens de les mettre en œuvre ? S'agit-il pour la France de faire bonne figure dans les réunions internationales en faisant état d'une législation moderne et qu'en interne on dise aux juges qu'au fond, ils n'ont pas vraiment besoin de ces outils pour telle ou telle raison ministérielle.

J'entends le besoin du secret, qui est légitime et nécessaire, alors faisons comme pour la cryptographie, qui présente une situation analogue : utilisons le CTA pour la captation de données à distance et partager les outils du renseignement.

M. Jacques Mézard. – Je remercie Mme la vice-présidente de la sincérité de ses propos, qui ramènent certaines propositions à plus de sagesse.

Vous aurez la possibilité d'utiliser la procédure criminelle mais – c'est un choix légitime – vous ne le faites pas. L'extension de la criminalisation n'est donc pas forcément la solution.

Les vrais problèmes sont l'application et l'exécution des peines, les relations entre services de renseignement et magistrats, entre parquet et instruction – bref, rien de nouveau !

Les demandes visant à modifier la procédure ont été refusées par la Chancellerie, qui ne leur a pas fait droit dans les récents textes concernant la justice qui ont été soumis au Parlement. De telles évolutions n'ont donc pas été jugées opportunes ou utiles.

L'exécution des peines dépend en grande partie, dans le cadre légal, des magistrats : c'est aussi notre rôle de législateur de le dire. Certaines décisions qui vous posent problème sont l'œuvre de vos collègues !

Mme Laurence Le Vert. – Effectivement, nul n'est parfait. Les magistrats ont aussi leur responsabilité dans les erreurs qui ont pu être commises.

Une possibilité qui pourrait être raisonnablement envisagée, à la suite de la récente loi sur le renseignement – qui a été un énorme progrès législatif – serait de procéder à des déclassifications plus larges. L'information pourrait ainsi être utilisée judiciairement sans pour autant dévoiler les moyens employés, qui sont désormais encadrés par la loi. Des photographies de surveillance ou des interceptions autorisées pourraient ainsi être utilisées comme moyen de preuve.

M. Philippe Bas, président. – Merci de la clarté et de la sincérité de vos analyses et de vos propositions.

Suivi de l'état d'urgence – Audition de Mme Sabine Faivre, présidente de la 16^{ème} chambre du tribunal de grande instance de Paris

Enfin, la commission entend Mme Sabine Faivre, présidente de la 16^{ème} chambre du tribunal de grande instance de Paris.

Mme Sabine Faivre, présidente de la 16^{ème} chambre du tribunal de grande instance de Paris. – La 16^{ème} chambre est compétente pour connaître des affaires de criminalité organisée et de terrorisme. Après le parquet et l'instruction en 1986, le jugement a été spécialisé avec la Cour d'assise spéciale, composée exclusivement de magistrats, puis l'application des peines en 2006. Mais paradoxalement, la formation correctionnelle qui a à connaître des délits, comme la participation à l'AMT – n'était pas spécialisée, en vertu de la vieille tradition, dans la magistrature, de ne pas spécialiser les juges qui jugent. Les choses ont évolué depuis 2013. Vu le volume des dossiers – 20 à 40 tomes en moyenne – il a fallu saisir une autre formation traditionnelle. Puis une deuxième formation spécialisée en criminalité organisée et terrorisme a été créée, notamment pour juger les prévenus libres.

Beaucoup des dossiers qui nous occupent concernent le « djihad médiatique ». Il s'agit d'individus qui diffusent des vidéos, fréquentent des sites et favorisent le recrutement, jusqu'au départ sur zone. L'un, qui comparaisait libre, a été condamné à six ou sept ans pour des faits anciens...

Nouvelle étape, en 2016 : la coordination des juges qui jugent. Pourquoi regrouper crime organisé et terrorisme ? Parce que nous n'avons pas les moyens de les séparer et surtout parce que les secteurs sont poreux : par exemple, on observe, dans une affaire de trafic d'armes, que celles-ci arrivent de Belgique. Nous faisons des recoupements en bout de chaîne, ce qui nous permet d'être percutants à l'audience et de prononcer des peines adaptées.

En 2014, en sortant l'apologie du terrorisme de la loi de 1881, le législateur nous a donné à juger l'affaire Dieudonné, qui fait l'objet d'appel. Cela a demandé un travail bienvenu de définition de cette incrimination, qui peut avantageusement remplacer une incrimination fragile d'AMT, avec une peine malgré tout de sept ans – et nous n'avons pas à relaxer, ce qui était le cas auparavant.

En matière d'apologie du terrorisme, seules les associations ayant dans leur statut la défense des victimes de terrorisme peuvent se constituer partie civile. Dans l'affaire Dieudonné, nous avons donc dû déclarer irrecevables les associations à vocation plus générale de lutte contre l'antisémitisme ou les discriminations...

M. Michel Mercier, rapporteur spécial. – Merci, madame la Présidente, de vos propos. Sortir ces infractions du droit de la presse permet donc au tribunal correctionnel de condamner... Ce n'est pas si mal !

En matière de terrorisme, estimez-vous nécessaire de modifier le droit commun, notamment pour le quantum des peines ?

M. Jacques Bigot. – Vos collègues considèrent les peines trop faibles en matière délictuelle et les réductions de peine trop importantes. Faut-il pour autant alourdir le quantum ? N'est-ce pas plutôt la pratique des magistrats qui est en cause ?

M. Jean-Pierre Sueur. – À partir de quel moment considérez-vous que vous avez affaire à un « djihadiste médiatique » : s'agit-il de consulter régulièrement un site, de l'avoir construit ? Quelle est la gradation ? La commission d'enquête sénatoriale sur la lutte contre les réseaux djihadistes a beaucoup parlé de prévention – mais il faut aussi réprimer. Quelle est votre philosophie ? Comment faire en sorte que ces personnes ne partent pas ?

M. Philippe Bas, président. – Ayant appris par un article de presse que le magazine de Daech, *Dar al-Islam*, appelait à tuer les professeurs qui enseignent la laïcité et les travailleurs sociaux qui séparent les enfants de leurs parents, je me suis demandé si cette revue était en libre accès sur Internet. Je suis tombé sur le numéro 4 de ce magazine, très bien présenté, écrit dans un français impeccable. On y découvre l'interprétation de l'histoire de France par l'État Islamique, ainsi qu'une photo du Premier ministre, avec une légende qui rappelle le langage du nazisme. Des poursuites peuvent-elles être engagées contre le moteur de recherche qui n'a pas interdit l'accès à de tels documents ?

M. Jean-Pierre Sueur. – La loi le permet !

Mme Sabine Faivre. – Nous avons toujours un temps de retard puisque nous intervenons en bout de chaîne, quand l'infraction est caractérisée. Le meilleur remède au quantum des peines est la spécialisation des juges qui jugent, car cela permet de faire des connexions, des recoupements. Nous en sommes à la troisième génération de djihadistes. Un des kamikazes du Bataclan était lié à Chartres à un prêcheur impliqué dans les attentats de 1995. Or les assesseurs n'ont pas de formation spécifique. C'est pourquoi nous devons construire une mémoire des jugements sur le terrorisme, pour mieux repérer le *modus operandi*, apporter des analyses plus performantes. C'est cela qui permettra de prononcer des peines à la hauteur. Jusqu'en 2013, je le rappelle, il n'y avait pas de juge correctionnel spécialisé à Paris.

Il y a un seul JAP au niveau national en matière de terrorisme.

L'augmentation des quantums encourus nous donnera de la marge. Sachant qu'il faut toujours en garder pour des faits plus graves, on a tendance à ne pas prononcer la peine maximale, par exemple pour ceux qui ont un casier judiciaire complètement vierge... Les peines sont d'autant plus adaptées que les juges sont spécialisés.

Sur la cybercriminalité, nous avons une longueur de retard.

M. Jean-Pierre Sueur. – Peut-on faire fermer le site cité par le président Bas ?

Mme Sabine Faivre. – C'est une mesure de police administrative. Les éditeurs et hébergeurs sont, me semble-t-il, visés par l'infraction d'apologie. Demain, il nous faudra intégrer à nos équipes des spécialistes en cybercriminalité.

Nous avons spécialisé tous les acteurs de la justice – le parquet, le juge d'instruction, la cour d'assises, le JAP – mais pas les juges qui jugent. Certes, nous ne sommes pas nombreux...

M. Jean-Pierre Sueur. – Mais très importants !

Mme Sabine Faivre. – Les choses avancent, mais encore une fois, l'évolution est récente : elle ne date que de fin 2013 !

M. Philippe Bas, président. – Merci pour cette audition très riche.

La réunion est levée à 12 h 25

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Jeudi 10 décembre 2015

– Présidence de M. Gilles Carrez, président –

La réunion est ouverte à 9 h 09.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances pour 2016

La commission mixte paritaire a tout d'abord constitué son **bureau** et **désigné** :

- **M. Gilles Carrez**, député, **président** ;
- **Mme Michèle André**, sénatrice, **vice-présidente** ;
- **Mme Valérie Rabault**, députée, et **M. Albéric de Montgolfier**, sénateur, en qualité de **rapporteurs, respectivement pour l'Assemblée nationale et le Sénat.**

À l'issue de l'examen en première lecture par chacune des assemblées, cent quarante-deux articles restaient en discussion. En application de l'article 45 de la Constitution, la commission mixte paritaire a été saisie de ces articles.

Après les interventions de M. Gilles Carrez, Mme Michèle André, M. Albéric de Montgolfier et Mme Valérie Rabault, et à l'issue d'un débat, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à **l'échec de ses travaux.**

La réunion est levée à 9 h 48.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 14 DECEMBRE ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 16 décembre 2015

à 10 heures

Salle n° 263

- Examen du rapport de Mme Sophie Primas et du texte de la commission sur la proposition de résolution européenne contenue dans le rapport n° 201 (2015 2016) de MM. Philippe Bonnecarrère et Daniel Raoul, adoptée par la commission des affaires européennes en application de l'article 73 quinquies du Règlement, sur les conséquences du traité transatlantique pour l'agriculture et l'aménagement du territoire ;

Délai limite pour le dépôt des amendements (Ameli commissions) : Mardi 15 décembre 2015,
à 12 heures

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mardi 15 décembre 2015

à 15 heures

Salle Clemenceau

- Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense.

Mercredi 16 décembre 2015

à 9 heures

Salle Clemenceau

à 9 heures :

- Audition de M. Alexandre Orlov, ambassadeur de Russie en France, sur la crise irako-syrienne et la lutte contre Daech (captation vidéo).

à 10 heures :

- Audition de M. Hakki Akil, ambassadeur de Turquie en France, sur la crise irako-syrienne et la question des réfugiés (captation vidéo).

à 11 heures :

- Audition du général Didier Castres sur la lutte contre Daech et le bilan des opérations extérieures.

Commission des affaires sociales

Mercredi 16 décembre 2015

à 9 h 30

Salle n° 213

- Examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi n° 246 (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale, d'expérimentation territoriale visant à faire disparaître le chômage de longue durée.

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : Lundi 14 décembre, à 12 heures

- Désignation des candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi créant de nouveaux droits pour les personnes malades en fin de vie.

- Désignation des candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à la protection de l'enfant.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 16 décembre 2015

à 9 heures

Salle Médicis

- Examen du rapport de M. Claude Kern et élaboration du texte de la commission sur la proposition de loi n° 145 (2015-2016), présentée par M. Vincent Delahaye et plusieurs de ses collègues, visant à instaurer un Jour de Mémoire pour perpétuer notre histoire, sensibiliser les jeunes aux sacrifices de leurs anciens et aux valeurs républicaines de la Nation française.

Délai-limite pour le dépôt des amendements en commission : lundi 14 décembre à 12 heures

à 10 heures

Salle Médicis

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Table ronde sur les dispositions relatives au patrimoine du projet de loi n° 15 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (articles 21 à 25), en présence de :

. M. Alain de la Bretesche, président délégué de Patrimoine-Environnement, coordinateur du Groupe national d'information et de concertation sur le patrimoine « G8 Patrimoine » ;

. M. Yves Dauge, ancien sénateur, membre fondateur de l'Association nationale des Villes et Pays d'art et d'histoire et des Villes à secteurs sauvegardés et protégés (ANVPAH et VSSP) ;

. Me Jean-Pierre Etchegaray, maire de Bayonne, vice-président, et Mme Marylise Ortiz, directrice de l'ANVPAH et VSSP ;

. M. Thierry Tuot, conseiller d'État, rapporteur général de la commission de concertation sur le fonctionnement et l'avenir des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP).

à 16 h 30

Salle Clemenceau

Captation vidéo

- Audition de Mme Fleur Pellerin, ministre de la culture et de la communication, sur le projet de loi n° 15 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine.

Commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire

Mercredi 16 décembre 2015

à 9 h 30

Salle n° 67

- Examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi n° 245 (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire.

Délai limite pour le dépôt des amendements (Ameli commissions) : Lundi 14 décembre 2015, à 12 heures

Commission des finances

Mercredi 16 décembre 2015

à 9 h 30

Salle n° 131

- Examen du rapport sur le projet de loi n° 2925 (AN – XIV^{ème} législature) autorisant l'approbation du quatrième avenant à la convention entre la France et le Grand-Duché de Luxembourg tendant à éviter les doubles impositions et à établir des règles d'assistance administrative réciproque en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur), sous réserve de sa transmission.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2016

- Examen du rapport en nouvelle lecture sur le projet de loi de finances pour 2016 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de sa transmission.

PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2015

- Éventuellement, examen du rapport en nouvelle lecture sur le projet de loi de finances rectificative pour 2015 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de la réunion d'une commission mixte paritaire et de son résultat

l'après-midi, à l'issue de la discussion générale

Salle n° 131

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2016

- Éventuellement, examen des amendements en nouvelle lecture sur le projet de loi de finances pour 2016 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général)

l'après-midi, à l'issue de la discussion générale

Salle n° 131

PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2015

- Éventuellement, examen des amendements en nouvelle lecture sur le projet de loi de finances rectificative pour 2015 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général)

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mardi 15 décembre 2015

à 14 h 30

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Pascal Brice, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), en application de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

à 17 h 50

Salle n° 216

- Vote et dépouillement simultané du scrutin sur la proposition de nomination par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) au sein des commissions des lois des deux assemblées ;

à 18 heures

Salle n° 216

- Audition de Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique, sur le projet de loi n° 41 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

Mercredi 16 décembre 2015

à 9 h 30

Salle n° 216

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 3109 rectifié (A.N. XIVème lég.) relative à la prévention et à la lutte contre les atteintes graves à la sécurité publique, contre le terrorisme et contre la fraude dans les transports publics de voyageurs.

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 222 (2015-2016) ratifiant l'ordonnance n° 2015-1127 du 10 septembre 2015 portant réduction du nombre minimal d'actionnaires dans les sociétés anonymes non cotées.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi organique n° 226 (2015-2016), présentée par Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Jean-Léonce Dupont et Jacques Mézard relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes et sur la proposition de loi n° 225 (2015-2016), présentée par Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Jean-Léonce Dupont et Jacques Mézard portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

- Examen du rapport de M. Jean-Pierre Vial et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi constitutionnelle n° 197 (2015-2016), présentée par M. Rémy Pointereau et plusieurs de ses collègues relative à la compensation de toute aggravation par la loi des charges et contraintes applicables aux collectivités territoriales.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 14 décembre 2015, à 12 heures

- Examen du rapport de M. Alain Vasselle et du texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 41 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 14 décembre 2015, à 12 heures

- Communication de M. Michel Mercier sur le suivi de l'état d'urgence.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2015

Lundi 14 décembre 2015

à 9 heures

Salle de la commission des finances – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau.

- Nomination des Rapporteurs.

- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation

Jeudi 17 décembre 2015

à 13 heures

Grande salle Delavigne – 4 rue Casimir Delavigne

- Audition de M. Alain Lambert, Président du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN).