

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES	3107
• <i>Audition de M. Philippe Wahl, candidat proposé à la présidence du conseil d'administration de La Poste.....</i>	<i>3107</i>
• <i>Désignations de rapporteurs.....</i>	<i>3116</i>
• <i>Questions diverses.....</i>	<i>3117</i>
COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE.....	3119
• <i>Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense</i>	<i>3119</i>
• <i>Crise irako-syrienne et question des réfugiés- Audition de M. Hakki Akil, ambassadeur de Turquie en France.....</i>	<i>3128</i>
• <i>Lutte contre Daech et bilan des opérations extérieures - Audition du général Didier Castres ...</i>	<i>3139</i>
• <i>Emploi des forces armées sur le territoire national - Audition de M. Louis Gautier, Secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale, sur le rapport au Premier ministre (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>3145</i>
• <i>Organisme extraparlamentaire - Proposition de désignation d'un candidat.....</i>	<i>3145</i>
• <i>Situation au Moyen-Orient - Audition de M. Henry Laurens, professeur au Collège de France (chaire Histoire contemporaine du monde arabe) (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>3145</i>
COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	3147
• <i>Loi d'expérimentation territoriale visant à faire disparaître le chômage de longue durée - Examen des amendements sur le texte de la commission.....</i>	<i>3147</i>
• <i>Nouveaux droits pour les personnes malades en fin de vie – Modification de la composition de la commission mixte paritaire</i>	<i>3166</i>
COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION	3167
• <i>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 - Examen de l'amendement</i>	<i>3167</i>
• <i>Communication diverse.....</i>	<i>3168</i>
COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	3169
• <i>Mission conjointe relative à la sécurité dans les gares - Examen du rapport d'information</i>	<i>3169</i>

- *Lutte contre le gaspillage alimentaire - Examen des amendements au texte de la commission ..* 3176

COMMISSION DES FINANCES..... 3179

- *Enjeux du temps de travail pour la compétitivité, l'emploi et les finances publiques - Communication* 3179
- *Organisme extraparlamentaire - Désignation* 3196
- *Désignations de rapporteurs.....* 3196

COMMISSION DES LOIS 3199

- *Compensation de toute aggravation par la loi des charges et contraintes applicables aux collectivités territoriales - Examen des amendements au texte de la commission.....* 3199
- *Mission conjointe relative à la sécurité dans les gares – Examen du rapport d'information (voir à la rubrique de la commission de l'aménagement du territoire).....* 3202
- *Nomination de rapporteurs.....* 3202
- *Comité de suivi de l'état d'urgence - Communication.....* 3203
- *Questions diverses.....* 3204
- *Information de l'administration par l'institution judiciaire et protection des mineurs - Examen du rapport et du texte de la commission.....* 3205
- *Réduction du nombre minimal d'actionnaires dans les sociétés anonymes non cotées - Examen du rapport et du texte de la commission.....* 3217

COMMISSION MIXTE PARITAIRE..... 3221

- *Commission mixte paritaire sur la proposition de loi relative à la protection de l'enfant.....* 3221

MISSION D'INFORMATION SUR L'ORGANISATION, LA PLACE ET LE FINANCEMENT DE L'ISLAM EN FRANCE ET DE SES LIEUX DE CULTE..... 3227

- *Réunion constitutive.....* 3227

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 18 JANVIER ET A VENIR 3231

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES**Mercredi 13 janvier 2016****- Présidence de M. Jean-Claude Lenoir, président -****Audition de M. Philippe Wahl, candidat proposé à la présidence du conseil d'administration de La Poste***La réunion est ouverte à 11 h 30.**La commission entend M. Philippe Wahl, candidat proposé aux fonctions de président du conseil d'administration de La Poste 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.*

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous accueillons M. Philippe Wahl, président-directeur général (PDG) du groupe La Poste, que nous avons déjà reçu le 25 mars dernier, cette fois-ci en application de l'article 13 de la Constitution en vue de son éventuelle confirmation dans ses fonctions.

Le 25 septembre 2013, vous avez été nommé, par le Président de la République sur proposition du Gouvernement, PDG de La Poste, succédant à Jean-Paul Bailly qui avait décidé de ne pas aller au terme de son mandat. C'est à présent pour cinq années que vous seriez nommé à la tête du groupe La Poste, devenu une société anonyme à capitaux entièrement publics depuis la loi du 9 février 2010.

Le groupe subit depuis plusieurs années une forte baisse de son activité courrier, mais enregistre une progression des ventes sur ses activités colis et express, ce qui compense les effets de la dématérialisation. Le plan stratégique « La Poste 2020 » illustre cette transformation radicale du modèle économique et stratégique postal imposée par la révolution numérique.

La Poste conserve des missions de service universel très importantes, mais qui affectent négativement ses comptes : présence territoriale, avec son réseau de 17 000 points de contacts ; distribution de la presse... Vous nous donnerez votre analyse de ces évolutions structurelles, ainsi que votre vision de l'avenir de ce groupe, deuxième employeur de France avec plus de 266 000 collaborateurs.

Cette audition est organisée dans la foulée de celle réalisée par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale. Je tiens ici à rappeler quelques règles de procédure : nous devons dépouiller les bulletins de vote simultanément, le vote ne pouvant avoir lieu qu'à l'issue de la réunion, sans délégation possible. Cette séance est publique, ouverte à la presse et fait l'objet d'une captation vidéo.

M. Philippe Wahl, candidat proposé aux fonctions de président du conseil d'administration de La Poste. – Je suis honoré de présenter à votre commission ma candidature à la présidence de La Poste. Je serai très bref sur ma situation personnelle, qui n'a guère changé depuis deux ans et demi, mon activité essentielle ayant été de diriger La Poste. Seul fait nouveau : je suis âgé de 59 ans alors que je n'en avais que 57 en 2013 !

Le projet que je vous proposais à l'époque reposait sur un diagnostic, une vision et des plans d'action. Je les confronterai à l'expérience.

Le diagnostic était celui d'une très forte baisse du volume de courrier, de 3 % en 2008, de 5 % en 2010, qui menaçait le modèle stratégique de La Poste. De fait, en 2015, la baisse de volume du courrier a atteint 6,7 %, supérieure à la prévision de 6 % inscrite dans la trajectoire. À prix du timbre constant, il aurait manqué plus de 600 millions d'euros de chiffre d'affaires au 1^{er} janvier. Aucune autre entreprise française n'est confrontée à un défi économique de cette ampleur. Cette réalité est constatée dans tous les pays du monde : la baisse du volume de courrier a été de 20 % en Allemagne entre 2004 et 2014, de 30 % en France, de 50 % aux Pays-Bas, de 60 % au Danemark...

À cette baisse de volume s'ajoutent la baisse de fréquentation des bureaux de poste, comme de tous les lieux physiques de commerce, et des taux d'intérêt particulièrement bas, qui affectent particulièrement la Banque postale, plus liquide que les autres banques.

La vision, c'était, face à ces vents contraires, la nécessité de transformer le modèle stratégique de La Poste. La compétence de notre groupe réside dans sa force de travail, force de proximité humaine pour tous, tous les jours, partout sur le territoire. Elle est la seule entreprise à disposer de cette capacité de projection.

Notre volonté de diversifier le groupe et de le transformer écarte toute voie malthusienne. Nous gardons les 17 000 points de contact et la distribution du courrier six jours sur sept. Nous acceptons et revendiquons le cadre imposé. Notre vision est aussi fondée sur la notion de service public. Nous sommes fiers de nos quatre missions de service public, que nous avons modernisées. Notre cadre territorial d'action comportait trois formats : l'agence postale communale, le bureau de poste et le relais poste. Nous y avons ajouté la maison de services au public, le facteur-guichetier, le point de contact postal avec l'économie sociale et solidaire et le relais-poste urbain.

Nous nous sommes tenus à nos plans d'action, et même si 2014 a été une année très difficile au cours de laquelle nous avons consommé du *cash*, ses résultats ont été meilleurs que ceux de la trajectoire à laquelle nous nous étions engagés auprès de nos actionnaires, État et Caisse des dépôts et consignations (CDC). L'année 2015 sera celle d'un redressement du résultat d'exploitation du groupe et du retour à un *cash* positif. Nos plans d'action ont été tenus, nous maîtrisons l'avenir économique du groupe, grâce à l'engagement des postières et des postiers, qui ont été associés à notre réflexion stratégique. En 2014, le comité exécutif a effectué un tour de France des 7 000 cadres supérieurs. Nous avons engagé des négociations sociales, conclues en février 2015 par l'accord social « Un avenir pour chaque postier », premier accord majoritaire dans l'histoire de La Poste.

Ces réalisations éclairent nos intentions pour l'avenir. La période 2016-2021 se traduira par une accélération des bouleversements numériques et un renforcement de la concurrence. Notre projet est d'approfondir, d'accélérer la transformation et la construction de la première entreprise française de services de proximité.

L'équation stratégique est simple. Le courrier traditionnel représente encore 43 % de notre chiffre d'affaires. Chez notre principal concurrent, en Allemagne, ce volume n'est que de 17 %. Nous sommes donc un opérateur plus vulnérable. Le maître mot des cinq années à venir est la diversification, avec la croissance de la Banque postale, mais aussi de GeoPost, dont le déploiement international est renforcé. Il est numéro un en France, numéro deux en

Allemagne et au Royaume-Uni, numéro un en Pologne. Notre métier, la livraison du *e-commerce* et du commerce, est un métier de proximité, du dernier kilomètre, du dernier mètre. C'est un métier de réseau. Le développement à l'international renforce notre base domestique : 20 % des colis viennent de l'import-export. Notre projection internationale accroît la récolte de colis pour la plateforme France, ce qui renforce l'emploi national.

Quand j'en ai pris la responsabilité, la branche services–courrier–colis ne traitait que le courrier. Je lui ai apporté Coliposte et une branche de services, car ils sont l'avenir, avec la *silver economy*.

Votre Poste changera de forme et de visage, mais pas de valeurs – au premier rang desquelles l'innovation. Nous avons créé l'envoi de colis par la boîte aux lettres, grâce au numérique. Nous avons présenté au Consumer Electronics Show de Las Vegas, la semaine dernière, le bouton numérique annonçant l'envoi d'un colis pour faire passer le facteur. Nous sommes aussi devenus propriétaires d'une plateforme internet de livraison de restauration à domicile, Resto-in. Preuve que nous croyons à la chaîne de valeur numérique.

Nous restons fidèles à nos missions de service public, à commencer par la présence postale territoriale. Nous nous sommes engagés à créer 500 maisons de services au public d'ici la fin de cette année ; 110 l'ont déjà été. Pour les plus petites communes, nous expérimentons le facteur-guichetier, qui reprend la tradition du receveur-distributeur. Il y en aura 265 à la fin de l'année. Le facteur-guichetier de Malicorne-sur-Sarthe tient le guichet de 8 h 30 à 11 h 30, puis distribue le courrier l'après-midi. C'est un moyen de conserver un bureau de poste de plein exercice à mi-temps. Nous aurons créé mille facteurs-guichetiers fin 2017, après discussion préalable avec les élus locaux. La Poste a également créé de nouveaux lieux tels que NOMADE à Bordeaux, où des auto-entrepreneurs nous louent des surfaces : c'est une autre façon d'utiliser le bureau de poste comme lieu de vie.

En 2020, La Poste aura changé de visage mais pas d'identité ni de valeurs. En 2021, elle sera la première entreprise de proximité humaine de France, avec une incroyable capacité de contact, d'échanges et de présence humaine. Loin d'écartier le savoir-faire postal, la révolution numérique le rend encore plus nécessaire. La Poste réduit la fracture numérique : les 95 000 facteurs ont tous un *smartphone*. Cette mutation culturelle est difficile pour le personnel. La dépense de formation est considérable : nous nous sommes engagés à former 100 % des postiers sur deux ans et 80 % chaque année, avec un plan de développement managérial.

Ainsi, nous serons fidèles à notre histoire, à nos valeurs, à nos clients, à nos territoires, et nous nourrirons une entreprise dont la croissance et la rentabilité vont s'affirmer dans les années à venir.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Merci de votre concision.

M. Philippe Leroy. – On ne peut qu'adhérer à votre stratégie et apprécier votre enthousiasme, qui vous rend convaincant. Nous partageons votre souci de diversifier, moderniser l'entreprise, de la rendre accessible à de nouveaux marchés tout en gardant la proximité dans les villes et les campagnes. Vous allez devoir faire face à un énorme travail de formation. De quelle façon les personnels acceptent-ils cette évolution redoutable ? Comment réussir la mutation des personnels les plus anciens ? Afin d'assurer vos missions de service public, vous allez devoir former vos nouveaux clients. J'ai le sentiment que vous les négligez,

alors qu'ils vont devoir s'adapter aux nouveaux services. Avez-vous pensé aux personnes âgées qui devront recourir au numérique ?

M. Martial Bourquin. – Merci pour votre exposé clair et précis. Face à la baisse du courrier et au changement des métiers, deux choix sont possibles. Certains opérateurs européens délaissent complètement les métiers traditionnels de la poste et l'implantation territoriale. Ce n'est pas votre orientation. Au contraire, vous vous appuyez sur vos 90 000 facteurs. Les sénateurs responsables des territoires vous en remercient, car nous avons besoin, dans la ruralité et dans les quartiers, d'une poste bien présente qui mette en place une politique de service public. Les atouts ne manquent pas : la Banque postale est remarquable, vous êtes un *leader* logistique international : si le volume du courrier baisse, celui des colis est en forte augmentation. Comment faites-vous pour capitaliser ce changement ?

La revue municipale était très bien distribuée par les facteurs ; avec Mediapost, c'est une catastrophe. Les nouveaux métiers ne devraient-ils pas être intégrés ?

M. Gérard César. – Le rôle des facteurs est fondamental dans l'aménagement du territoire. Le plafond du retrait d'argent dans les relais poste a posé problème ; a-t-il été relevé ? La Banque postale, que les collectivités territoriales peuvent mettre en concurrence, est essentielle ; sa progression est à souligner.

Qui finance les maisons de services au public ? Les communes ou La Poste ? Ces questions sont essentielles pour le monde rural. Enfin, merci d'associer les élus aux décisions : la Poste travaille bien avec les élus, et réciproquement !

M. Michel Le Scouarnec. – Vous voulez accroître la puissance internationale du groupe La Poste. Quelle est l'évolution des effectifs ? La déshumanisation est en marche. La population est pourtant très attachée au facteur. J'ai peur que la transformation de La Poste ne s'accompagne de pertes d'emplois au niveau local, engendrant des dépenses supplémentaires pour les communes, notamment rurales, déjà frappées par la baisse des dotations. Dans les petits villages de montagne déjà privés de haut débit, la disparition de la Poste serait une catastrophe : attention à ce que ces communes ne subissent pas une double peine !

M. Daniel Dubois. – Je suis persuadé que La Poste a un rôle majeur à jouer avec les maisons de services au public, mais j'ai l'impression qu'on ne prend pas la bonne route. La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) prévoit un schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public, piloté par le conseil départemental. Le Président de la République s'engage pour installer mille maisons de services au public dans les territoires ruraux. La Poste s'y engouffre par obligation, sans cohérence ni efficacité. Dans ma communauté de communes, deux ou trois maisons de services au public ont été installées dans des bureaux de poste libres. On ne sait pas comment elles vont fonctionner, et 80 % du territoire est délaissé. Ce chemin est hasardeux pour vous.

Quel est votre avenir ? Il est naturellement très lié à la proximité, mais celle-ci est très liée au numérique. Or celui-ci est très peu présent dans le milieu rural – qui concentre la demande de services publics. Comment pouvez-vous agir pour assurer une complémentarité ?

M. Roland Courteau. – Les organisations syndicales ont rédigé une plateforme commune sur la réparation, statutaire et pécuniaire, du préjudice de carrière des reclassés de La Poste. Quelle est votre réponse ?

Quelle est l'évolution précise de l'emploi au sein de La Poste ? Quelle est la part des recrutements en contrat à durée déterminée ou indéterminée et en temps partiel ?

La sécabilité affecterait l'activité des facteurs, les tournées des partants étant réparties entre ceux qui restent. Les particuliers ne connaîtraient plus leur facteur ; les erreurs se multiplieraient ; les agents n'auraient plus le temps de remplir leur rôle social. Ce que j'évoquais déjà en 2011 serait en-deçà de la réalité. Qu'en est-il ?

M. Jackie Pierre. – En milieu rural, les bureaux de poste se transforment en agences, voire en relais. Si cela se passe plutôt bien pour l'instant, le mouvement s'accélère et la présence physique de La Poste en tant que telle diminue. Les maires y pallient en acceptant vos propositions, mais avec leur expérience de l'abandon financier de l'État, ils craignent un retrait du financement de La Poste qui les placerait au pied du mur. Si vous décidiez ce retrait, les maires seraient condamnés à payer à votre place. Deux agences ont été inaugurées le mois dernier dans les Vosges, mais l'inquiétude grandit. Quelles garanties offrez-vous aux maires ?

M. Franck Montaugé. – Lors de l'installation du Conseil national des villes (CNV) en octobre, le Premier ministre a dit son attachement à la présence des services publics dans les quartiers ressortant de la politique de la ville. L'agglomération que je préside vient d'entrer dans le champ de la politique de la ville. On m'annonce une forte volonté de La Poste de diminuer sa présence territoriale, voire de la faire disparaître...

Je n'arrive pas à me figurer ce que signifie la diversification dans le domaine de l'économie sociale et solidaire (ESS). Les contacts avec la population sont-ils à considérer dans une médiation avec les structures existantes travaillant dans les services à la personne et l'accompagnement à domicile ? Ce sujet mérite des précisions. Je souhaite que le déploiement de ces nouveaux services soit parfaitement intégré avec l'ensemble des services publics rendus sur les territoires afin de ne pas affaiblir les structures présentes.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Dans le cadre de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « loi Macron », les agents de La Poste pourront faire passer l'épreuve théorique du permis de conduire à partir du 1^{er} février 2016. Cinquante agents ont été formés, à Paris, Lyon et Marseille. Concrètement, comment procéderont-ils ? Passera-t-on l'épreuve dans le bureau de poste ? Nous n'avons pas obtenu en séance de réponse du ministre sur l'impact économique de cette mesure et son coût pour La Poste. L'effectif va-t-il augmenter, ou va-t-on en rester à une mesure d'affichage ?

Vous avez expérimenté le travail dominical le 20 décembre, pour livrer les colis de Noël, sur la base du volontariat, dans sept villes dont Nice. Quel en est le bilan ? Est-ce rentable ? Pensez-vous reconduire cette initiative à des occasions précises ?

Vous avez parlé du bouton connecté Domino. Cette expérimentation sera-t-elle mise en œuvre ? Où et quand ? Vous avez également présenté à Las Vegas votre *hub* numérique regroupant les objets connectés. Quand cette application sera-t-elle lancée ?

M. Yannick Vaugrenard. – Merci de votre exposé, et de l'attention que vos collaborateurs accordent aux propositions des élus locaux. Le rôle de La Poste en faveur du service public et de l'aménagement du territoire est incontestable. Le postier représente parfois le dernier lien social, notamment pour les personnes âgées dans des territoires reculés ; c'est parfois la seule personne qu'elles voient dans la semaine. Comment faire perdurer ce savoir-faire de contact, reconnu par l'ensemble de vos clients ? Quel type de formation

professionnelle proposerez-vous ? Comment ces nouveaux métiers sont-ils perçus par vos collaborateurs ? Vous inspirez-vous de l'expérience d'autres pays confrontés à la même problématique ?

M. Gérard Bailly. – Merci de vous soucier de l'information des parlementaires et de leur donner la possibilité de vous poser régulièrement des questions directes.

La baisse du volume du courrier se poursuivra. Vous devez vous orienter vers autre chose. La Poste peut être un grand serviteur de la vente directe – c'est le producteur qui vous le dit. Ici, pendant quatorze ans, je n'ai jamais pu obtenir de morceau de Comté au restaurant du Sénat. On me répondait que c'était beaucoup trop cher. Lorsque le nouveau responsable est arrivé, je lui ai dit que j'étais sûr que des coopératives pourraient en envoyer par voie postale. Désormais, le Comté arrive tous les lundis. Cet été, j'ai été scandalisé de voir du Comté à 28 euros aux Sables d'Olonne alors qu'on peut en recevoir à 13 ou 14 euros le kilo par Chronopost ! La Poste devrait travailler avec les filières productrices pour développer la vente directe, alors que les commerçants prennent des marges extraordinaires.

M. Alain Duran. – Nous comprenons l'équation stratégique que vous avez rappelée, entre le maintien d'une offre de bon niveau et une structure financière solide, mais il existe des difficultés sur le terrain. Nous sommes interpellés par les facteurs sur les réorganisations de tournées provoquant du retard dans la distribution, un malaise et des arrêts de travail qui désorganisent à leur tour le service. Comment La Poste prépare-t-elle ses salariés aux changements et comment prend-elle en compte les spécificités des territoires ruraux, en particulier à la montagne ? Chez moi, il neige en hiver, ce qui peut retarder la distribution ; l'été, nous recevons de nombreux touristes, ce qui peut allonger les tournées. Jusqu'à présent, l'organisation était basée sur l'annualisation du temps de travail et le principe du fini-parti. On me dit qu'actuellement les emplois du temps, trop encadrés, enlèvent toute souplesse. Pourquoi changer ce qui fonctionne ?

Les maisons de services au public apporteront, dites-vous, une bonne réponse aux besoins des territoires ruraux. Quel est le bilan qualitatif ? Qui y participe, au-delà des signataires nationaux ?

M. Daniel Gremillet. – La France a réussi dans deux domaines, l'électricité et la poste. Vous avez mis en place avec succès les relais-poste, qui contribuent également à maintenir une certaine activité lorsqu'ils sont tenus par des commerçants ou des artisans. Ne peut-on être plus performant ? Ne pourrait-on viser la délivrance d'un pli recommandé ou d'un colis à n+1, plutôt que n+2 quand l'utilisateur est absent ?

Face à la fracture numérique, comment faire en sorte de répondre au sentiment d'abandon en offrant les mêmes services à tous les citoyens ?

M. François Calvet. – Quelles sont les relations de La Poste avec les pays frontaliers ? Les bilans de santé de nos malades de l'hôpital transfrontalier franco-espagnol de Puigcerdà sont envoyés à Madrid, puis de là à Paris, puis à Perpignan, puis dans nos montagnes près de Font-Romeu. La facture est un peu chère ! L'énergie n'est pas économisée. J'essaie de faire en sorte qu'un employé de La Poste puisse aller chercher ces bilans, dans l'intérêt des malades. Avez-vous des accords particuliers ?

J'essaie, depuis des années, d'installer un distributeur de billets dans une commune de 1 600 habitants, Osséja, qui compte de nombreuses maisons de santé employant

plus de mille salariés, où La Poste est seule présente. J'ai proposé d'y participer avec la réserve parlementaire ; on m'a répondu que c'était impossible car il y a un distributeur à 4 kilomètres. Or nous sommes en zone de montagne. Je lance donc un appel, quelque peu désespéré....

M. Yves Rome. – Je me félicite de la lucidité de votre diagnostic. Vous avez dit que La Poste devait être à l'avant-garde numérique, passant de l'internet des objets à l'internet des services. J'aborderai un sujet plus sociétal : le sentiment d'abandon dont souffrent nos territoires. Le rôle que vous devez jouer avec les maisons de services au public est important pour recoudre le tissu démocratique. Quels partenariats envisagez-vous de nouer avec d'autres institutions, comme les opérateurs téléphoniques ?

Vous n'avez pas, ou très peu, évoqué le rôle de La Poste dans la transition énergétique.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Les communes partenaires de La Poste pour les agences postales rencontrent des problèmes de réactivité. Il en va de la crédibilité, et donc de la pérennité du service.

Concernant le maintien d'un service public de qualité, nous sommes de plus en plus confrontés, dans les zones rurales, à des horaires de tournée inacceptables. Un artisan ne peut pas recevoir son courrier après 16 heures ou 17 heures !

Enfin, il ne faut pas sous-estimer le malaise de vos agents, qui fait mauvais écho à votre démarche de modernisation.

M. Marc Daunis. – J'écouterai avec attention votre réponse sur les reclassés. Comme M. Vaugrenard, j'ai constaté l'évolution du dialogue avec les élus sur le terrain : merci. Vous êtes engagé dans la bataille pour maintenir votre cœur de métier, tout en assurant diversification et reconversion. Une des clés du succès de cet engagement sera votre capacité d'adaptation aux réalités concrètes du terrain, étant donné la diversité des situations, au-delà de la vision globale de l'entreprise. Comment associer les élus ?

Dans les Alpes-Maritimes, une convention avec le parc naturel régional des Préalpes d'Azur adapte les réponses et réunit les partenaires. Allez-vous généraliser ces dispositifs contractuels précisant les engagements des uns et des autres ? Comment y associez-vous des personnels qui s'inquiètent ? Le succès viendra de votre capacité à les mobiliser et à maintenir leur savoir-faire : voyez l'importance du facteur humain dans les circuits courts et l'ESS. Si le personnel n'est pas motivé, l'entreprise est vouée à l'échec.

M. Michel Magras. – Félicitations pour votre analyse et pour la stratégie mise en place à la tête de La Poste. Intégrez-vous dans cette politique nationale les spécificités liées à la diversité ultramarine ? Nous sommes les champions de l'*e-commerce* dans le monde entier ; avez-vous une stratégie propre pour les territoires d'outremer, où la concurrence avec les services privés est particulièrement forte ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Chers collègues, merci de votre concision.

M. Philippe Wahl. – Présence postale et aménagement du territoire sont des points fondamentaux. Le groupe La Poste restera l'entreprise la plus territoriale de notre pays ; c'est notre volonté stratégique. Mais nous ne pourrons réussir seuls. Partout, nous devons nouer des partenariats exemplaires, dynamiques et inventifs avec les collectivités

locales. Bien évidemment, cela suppose des contrats, respectés de part et d'autre. J'y suis personnellement très attentif. Notre groupe compte 260 000 personnes, 17 000 points de contact : la gestion décentralisée s'impose. Vous pouvez contacter mon adjoint Jacques Savatier directement, mais l'idéal serait que les situations locales se règlent localement. Nous ferons les changements nécessaires, car ce point est fondamental.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – C'est noté.

M. Philippe Wahl. – La décentralisation responsabilise chacun.

Oui, nous nous sommes engouffrés dans les maisons de services au public, mais le besoin est réel. Nous avons choisi d'avancer sans attendre. La Poste ne peut rester seule présente s'il n'y a pas de mutualisation de l'effort. Il existe 110 maisons de services au public, il y en aura 500 à la fin de l'année. Si certains besoins apparaissent dans des zones décentrées, parlez-en avec les responsables locaux. Nous nous adapterons aux situations locales, et notamment au rôle renforcé des intercommunalités. Soit nos bureaux ou les maisons de services au public accueilleront les services déjà créés par les collectivités, soit nous accepterons de transférer un bureau de poste flageolant dans une autre structure. Nous avons une vision globale, et la volonté de travailler avec le Sénat sur la présence postale territoriale et la proximité humaine. Pour le rural et le rural profond, le bon format, c'est le facteur-guichetier. J'ai rencontré celui de Malicorne-sur-Sarthe, guichetier le matin, facteur l'après-midi : l'emploi est enraciné dans le territoire. Nous espérons pérenniser notre présence postale, qui tient à la fréquentation et au flux d'affaires. Vous le savez en tant que maires. Nous le ferons ensemble.

J'ai plutôt le sentiment d'avoir renforcé nos moyens dans les quartiers. Nous avons augmenté les financements au travers du nouveau contrat tripartite avec l'Association des maires de France (AMF) et l'État. Nous sommes les acteurs de la politique de la ville – souvent l'un des seuls, avec la collectivité locale. Les partenaires sont là : caisses d'assurance maladie, d'assurance vieillesse, d'allocations familiales, ERDF, GRDF... La maison de services au public dans le bureau de poste de Meilhan-sur-Garonne, dans le Lot-et-Garonne, comprend une permanence du tribunal d'instance.

Ouverture au partenariat, engagement à respecter la méthode, décentralisation de la gestion, telle est notre vision. C'est une source de *business* et de croissance de notre chiffre d'affaires. Quand nous distribuons des téléphones mobiles, nous avons tout intérêt à être les seuls sur le marché !

La Banque postale a répondu au défi que lui ont adressé les collectivités et le Gouvernement. En 2011, elle a obtenu le droit de financer les collectivités. Elle n'accordait aucun crédit en 2011 ; en 2015, elle est le premier financeur des collectivités, devant le groupe BPCE, avec plus de 4 milliards d'euros de crédits ! Localement, nous accordons 8,6 milliards d'euros de crédits de court et moyen terme aux sociétés d'économie mixte, aux établissements publics locaux et pour le logement social, contre zéro en 2011. Aucune banque ne s'est ainsi adaptée à la situation et à la demande des territoires.

Certes, un banquier doit aussi savoir dire non, même à un élu important. Mais nous devons aussi intégrer les évolutions des finances locales, et nous avons répondu présent.

Notre stratégie internationale est indispensable pour nourrir l'emploi national et continuer à profiter de la vague du *e-commerce*. Chaque année, nous distribuons un milliard

de colis ; nous sommes le numéro cinq mondial, après FedEx, UPS, DHL et la poste chinoise. La croissance de GeoPost dépasse les 10 % par an, ce qui renforce nos résultats et nourrit l'emploi français. Mais nous ne remplirons pas les besoins de notre force de travail avec les seuls objets colis, même si j'ai rapproché ColiPoste des services courrier et que Chronopost s'est davantage concentré sur les flux des facteurs.

Le travail dominical n'est pas une question de principe mais de marché. La livraison le dimanche 20 décembre, sur la base du volontariat des facteurs, a été un succès, et permis d'alléger le poids des derniers jours avant Noël. Le marché voudra-t-il une généralisation ? Si Amazon, qui est notre premier client et devient notre premier concurrent, le fait, La Poste le fera aussi. Je l'ai dit dès janvier 2014 aux organisations syndicales.

Oui, un malaise existe chez les postiers. Ils sont les premiers à ressentir la baisse du volume du courrier : mois après mois, leur sacoche est moins lourde. Le fini-parti n'est plus possible, avec les enjeux économiques actuels. Le travail des facteurs change : l'automatisation a réduit le temps de préparation de la tournée mais celle-ci est plus longue, le facteur travaille plus à l'extérieur, moins à l'intérieur. Si les volumes ont baissé de 30 %, les effectifs n'ont pas été réduits à due proportion, parce que nous avons cette tradition de dialogue, humaniste et de proximité.

On peut identifier trois grands modèles postaux. La poste allemande, notre premier concurrent, a abandonné les bureaux et la banque pour se concentrer sur la logistique. La poste italienne a opté pour le modèle financier : elle est avant tout banque et compagnie d'assurance, et seulement le cinquième opérateur de colis, derrière DHL, Bartolini, UPS et FedEx. Imaginez cette situation en France... Nous relevons du modèle nippon-suisse, celui de la poste multi-métiers. Ce n'est pas mélanger la carpe et le lapin, car notre cœur de métier est la proximité, la capacité de contact humain avec des millions de personnes, chaque jour. Notre banque, comme notre service courrier, sont des services de proximité et de masse.

Monsieur Bailly, nous venons de lancer Chronofresh, un service d'envoi direct par la Poste avec maintien de la chaîne du froid.

M. Gérard Bailly. – Parfait !

M. Philippe Wahl. – Dans tous les métiers de proximité que nous allons développer, nous rencontrons les structures de l'ESS, en bonne intelligence, même si nous entendons les remarques ici et là. Nous trouverons les bons partenariats. Nous avons signé la charte « Alliance dynamique » avec toutes les structures de l'économie sociale et solidaire – sociétés coopératives et participatives, fondations, associations, pour les circuits courts et partager les moyens. Le financement de la CDC nous permettra de travailler en bonne intelligence sur ce sujet.

Nous avons considérablement développé notre activité numérique, avec le bouton connecté Domino pour envoyer des colis *via* la boîte aux lettres. Notre *hub* est une plateforme connectant des milliers d'objets connectés à domicile. Aurions-nous des clients intéressés ? Oui : l'entreprise Legrand, la mutuelle Malakoff Médéric, BNP Real Estate, les opticiens Atoll, et bientôt Engie travaillent avec nous. La Poste est une entreprise incroyablement numérique : tous les colis sont connectés et suivis numériquement.

Les nouveaux services du facteur sont des services de proximité : veille, visite aux personnes âgées... Nous avons noué un partenariat avec la caisse d'assurance retraite en Côte-

d'Or : le facteur rend visite deux fois par an aux personnes âgées, leur adresse un questionnaire qui permet de les suivre et de faire de la prévention. La caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) aurait intérêt à étendre ce dispositif à l'ensemble du territoire.

La présence de La Poste est plus forte encore outremer qu'en métropole : la Banque postale y est la première banque. Nous y développons une pédagogie numérique particulière et sommes très engagés, avec une organisation interne spécifique, sans séparation des activités courrier, banque et colis. C'est une façon de s'adapter au territoire.

Sur le permis de conduire, soyons précis : le ministère de l'intérieur a détaché cinquante personnes pour l'examen pratique ; lorsque les décrets seront pris, des centaines de milliers de jeunes Français viendront passer l'examen théorique du code dans nos bureaux de poste. Ce sera plus pratique que de faire du stop pour se rendre à la sous-préfecture !

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Et le contrôle d'identité ?

M. Philippe Wahl. – Nous en faisons chaque jour, pour les retraits d'argent et les colis !

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Merci. Nous allons procéder au vote.

La commission procède ensuite au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination par le Président de la République aux fonctions de président du conseil d'administration de La Poste.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Voici le résultat des votes :

– nombre de votants : 24

– blancs ou nuls : 4

– suffrages exprimés : 20

– pour : 19

– contre : 1.

Ce vote sera agrégé à celui de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale.

Désignations de rapporteurs

La commission désigne M. Michel Magras en qualité de rapporteur sur la proposition de résolution européenne n° 282 sur les conséquences des accords commerciaux entre l'Union européenne et les pays tiers (problématique des sucres spéciaux).

La commission désigne Mme Élisabeth Lamure en qualité de rapporteur sur le projet de loi n° 276 ratifiant l'ordonnance du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre I^{er} du code de l'urbanisme.

La commission désigne M. Gérard César en qualité de rapporteur sur le projet de loi n° 277 ratifiant les ordonnances prises sur le fondement des articles 21 et 55 de la loi du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt.

Questions diverses

M. Jean-Claude Lenoir, président. – La proposition de loi n° 256 de nos collègues Michel Le Scouarnec et Jean-Pierre Bosino sur le logement a été renvoyée à la commission des finances. À la demande de plusieurs d'entre vous, dont M. Michel Le Scouarnec, je propose que notre commission demande à être saisie pour avis sur ce texte.

Il en est ainsi décidé.

La réunion est levée à 13 heures.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE**Mardi 15 décembre 2015****- Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président -***La réunion est ouverte à 15 h 03***Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense****La commission auditionne M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense.**

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Nous sommes heureux d’accueillir M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la Défense, à qui nous adressons nos félicitations républicaines pour sa réélection.

Nous vous remercions de vous être rendu disponible, malgré la charge de vos fonctions, pour cette audition qui portera sur l’engagement de la France sur le théâtre irako-syrien, mais aussi sur la situation en Libye, question de plus en plus liée au premier sujet.

Il y a dans ces deux dossiers une importante dimension politique : problématique de la coalition internationale en Syrie, possibilité d’un accord entre les deux autorités concurrentes en Libye. Dans l’un et l’autre cas, il faudra, après la phase politique, assurer la stabilisation mais, soulignons-le, nos ressources pour le faire sont limitées.

Nos collègues pourront, bien entendu, aborder avec vous d’autres sujets. La commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées du Sénat veille naturellement à rester en contact avec l’opinion publique, dont l’attention est sans cesse sollicitée par des sujets différents (COP 21, élections...), mais notre préoccupation reste le niveau élevé des menaces pesant sur notre pays. Or, nos troupes sont engagées au maximum de leurs possibilités. Le combat de notre commission en faveur des moyens budgétaires des armées n’est pas terminé, nous restons mobilisés et devons l’être plus encore à l’avenir. Monsieur le Ministre, je vous laisse la parole.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – J’évoquerai la situation au Levant et en Libye mais aussi au Sahel et en République centrafricaine.

Il est vrai que l’actualité évolue sans cesse, mais il ne faudrait pas banaliser la tragédie qui a frappé la France il y a moins d’un mois. La situation reste en effet très préoccupante et nous oblige à garder et à améliorer notre posture d’extrême vigilance et à renforcer nos capacités. Les renseignements dont je dispose montrent qu’il faut continuer à sensibiliser la population au fait que nous sommes en état d’urgence et que la menace demeure.

En ce qui concerne le Levant, la situation est encourageante en Irak, où la coalition a repris Baiji et, avec l’appui des peshmergas, Sinjar. La route entre Mossoul et Raqqa est désormais coupée. Ramadi pourrait être prochainement reprise par la coalition avec une préparation politique opportune impliquant la participation de toutes les forces sunnites pour éviter une situation comme à Tikrit. La progression est bonne et la France y contribue. Encore ce matin, des frappes françaises menées par des Rafale ont eu lieu à Al Qaim à la frontière syrienne, avec, pour la première fois, des missiles de croisière, contre des centres de

commandement et d'entraînement. Le porte-avions Charles de Gaulle est en route vers le Golfe arabo-persique où il va relayer un porte-avions américain et sera pour un temps le seul porte-avions sur zone, il commandera la Task Force 50.

En Syrie, les difficultés se concentrent à l'ouest, à la frontière avec la Turquie, où les armées loyalistes, soutenues par la Russie et les pasdarans iraniens, grignotent les territoires contrôlés par les insurgés, mais moins vite qu'ils ne l'espéraient. La présence russe est significative avec une quarantaine d'avions de chasse basés près de Lattaquié. La Russie engage également son aviation à long rayon d'action, pour les frappes menées contre Raqqa et Deir Eizzor par des bombardiers décollant de l'aérodrome de Mozdok au sud de la Géorgie ou encore elle effectue des tirs de missiles depuis le croiseur Moskva au large de Lattaquié. On note une inflexion de l'action militaire russe. Nous estimons ainsi que les frappes contre Daech représentent entre 20 et 30 % du total des frappes russes ces dernières semaines, contre 5 % auparavant.

Concernant le soutien aux insurgés, l'action militaire américaine et française s'est renforcée, confortée depuis peu par les frappes britanniques.

Parallèlement, un processus politique est nécessaire, qui doit s'appuyer sur les pourparlers de Vienne. Le communiqué adopté à Vienne en novembre prévoit des négociations inter-syriennes, un cessez-le-feu généralisé et un calendrier de transition. Depuis, des avancées sont constatées. L'Arabie saoudite a accueilli la semaine dernière à Riyad une réunion rassemblant des groupes armés syriens et des opposants politiques, qui a permis l'adoption d'une déclaration posant des principes clairs pour la transition politique vers un Etat démocratique, le rejet du terrorisme et l'établissement d'une représentation unifiée des opposants politiques et des groupes armés, avec une assemblée plénière réunissant tous les groupes et un comité directeur d'une quinzaine de membres chargés de mener les négociations au nom de tous.

Dans le même temps, toujours dans le cadre du processus de Vienne, la Jordanie coordonne une initiative visant à établir une liste des groupes reconnus comme terroristes, permettant d'identifier a contrario ceux avec lesquels il est possible de dialoguer. Cette initiative donne lieu à débat, notamment sur le groupe Ahrar Al-Sham et en son sein.

L'objectif est l'ouverture en janvier d'une période de négociation de six mois environ, afin de définir les contours de la future transition et les modalités d'un cessez-le-feu.

Avec les Russes, il ne s'agit pour le moment pas de coalition mais de coordination. Je vais rencontrer prochainement mon homologue russe pour examiner s'il est possible de faire progresser cette coordination. La question qui se pose avec la Russie est de savoir comment nous pouvons faire pour éliminer Daech ensemble dès lors qu'il serait reconnu comme notre principal ennemi commun.

Au Liban, nous avons cru pouvoir aboutir à une solution politique, mais celle-ci ne semble pas progresser et la situation reste instable. Nous restons présents dans le cadre de la FINUL et continuons à chercher à soutenir l'armée libanaise, institution stable dans la défense du pays.

La Libye est notre préoccupation constante depuis deux ans. Daech profite du désordre et de la partition du pays entre deux gouvernements. Implanté à Syrte au Nord, Daech étend son emprise vers le sud et les champs pétroliers, vers l'ouest et la Tunisie, dans

les camps de Sabratha en particulier, et vers l'est notamment à Ajdablya, contrôlant désormais 250 kilomètres de côtes.

Le risque est, d'une part, celui d'un transfert de combattants étrangers venant du Levant, d'autre part, celui du ralliement de groupes terroristes au sud, qui permettrait une jonction avec le nord du Niger et mettrait à profit les tensions entre Toubous et Touaregs.

Le danger est proche, Syrte étant à 350 kilomètres de l'île italienne de Lampedusa.

Le nouveau représentant des Nations unies, M. Martin Kobler, qui a remplacé M. Bernardino León, tente d'accélérer les négociations entre les autorités de Tobrouk et de Tripoli afin d'aboutir avant la fin de l'année à la constitution d'un gouvernement d'union nationale, une nouvelle réunion à ce sujet devant se tenir demain à Skhirat au Maroc.

A Rome, il y a eu une initiative dans le même sens. On ne peut cependant exclure le risque qu'apparaisse un troisième gouvernement d'union nationale, constitué de tous ceux qui auront bien voulu le rejoindre, alors que demeureront les deux autres gouvernements, constitués de ceux qui auraient refusé d'y participer. Trois questions vont par ailleurs se poser : la sécurisation du gouvernement d'union nationale, le désarmement et la maîtrise des ressources de la Libye. Si le gouvernement d'union nationale est constitué et reconnu, il sera, en outre, possible de passer à la phase 3 de l'opération militaire de l'Union européenne dans la partie sud de la Méditerranée centrale (EUNAVFOR MED), qui permettra d'intervenir dans les eaux territoriales libyennes et au sol pour éradiquer les trafics.

Au Mali, l'attentat de Bamako ne doit pas nous conduire à oublier l'essentiel : depuis janvier 2013, nous sommes parvenus à neutraliser en grande partie les groupes terroristes. Barkhane a pour rôle d'éviter la reconstitution de leur puissance, dans un contexte de grande fragilité de la Libye. Des actions sont très régulièrement menées dans le nord du pays.

Le dénouement de la prise d'otages de Bamako a été largement favorisé par l'engagement dans les plus brefs délais de 45 de nos forces spéciales basées à Ouagadougou et du GIGN malien. Ils ont, en quelques heures, neutralisé les deux terroristes et permis de limiter le drame. L'attentat de Bamako a été perpétré par deux individus appartenant au groupe Al Morabitoune de Mokhtar Belmokhtar, issu de la fusion du Mujao et des Signataires par le sang, et qui combine fondamentalisme et brigandage. Nous poursuivons la traque de Mokhtar Belmokhtar. Le groupe Ansar Dine, dont le chef est Iyad Ag Ghali, subsiste également. Globalement, nous avons bien progressé. Notre vigilance reste toutefois intacte. Dans le Sud du Mali, s'organise actuellement un groupe lié à Al Qaïda, le front de libération du Macina, qui rassemble des Peuls et a commis quelques opérations aux frontières avec le Niger et avec le Burkina Faso.

Dans ce contexte, nous devons maintenir la pression à partir de nos bases de Faya Largeau, Tessalit, Madama et Abéché. Il faut également orienter l'action de la mission *European Union Training Mission in Mali* (EUTM Mali) vers l'application des aspects militaires des accords d'Alger et de Bamako, qui se traduisent déjà de manière remarquable par des patrouilles armées communes entre les groupes signataires de ces accords et l'armée malienne. Il convient de mener à bien le processus de désarmement et de réintégration au sein de l'armée régulière malienne. Lors de la dernière réunion des ministres de la défense des

pays membres de l'Union européenne, j'ai plaidé auprès de mes homologues pour que la feuille de route de l'EUTM soit orientée en ce sens.

En République centrafricaine, la situation s'est globalement stabilisée. Nous avons quelques craintes, dans le contexte, sur la visite du Pape François, mais celle-ci a eu un effet plutôt apaisant. Le référendum de dimanche dernier a permis à 70% de la population centrafricaine de s'exprimer. 80% des bureaux de vote étaient ouverts. Il y a certes eu des tensions dans certains quartiers de Bangui mais globalement le bilan est très satisfaisant. Le succès de ce scrutin va permettre d'organiser les élections présidentielles du 27 décembre prochain, pour lesquelles 40 candidats se sont déjà déclarés. Parmi ceux-ci, la Cour suprême ne validera pas ceux qui sont susceptibles d'être convoqués ultérieurement devant la Cour pénale internationale, tels M. Bozizé par exemple. Il restera ainsi une vingtaine de candidats. Les élections devraient avoir lieu dans de bonnes questions même si certains acteurs restent défavorables au processus de paix.

Les forces françaises de Sangaris ont été maintenues à 900 hommes suite aux poussées de violence de ces deux derniers mois. Nous pourrions sans doute diminuer progressivement cet effectif l'année prochaine, après les processus électoraux.

À cet égard, nous devrions pouvoir bénéficier d'une mission d'appui européenne au secteur de la défense centrafricain semblable, à une échelle plus réduite, à l'EUTM Mali. Il s'agira de permettre au futur Président de la République de disposer d'un outil militaire structuré, cohérent et loyal. Cette nouvelle mission européenne viendra en complément de la MINUSCA, la force des Nations unies en RCA, qui a permis, avec le soutien de Sangaris, la visite du pape François.

En ce qui concerne Boko Haram, les différents États de la région (Nigéria, Niger, Tchad et Cameroun) ont mis en place une Force multinationale mixte avec un état-major basé à N'Djamena, comme Barkhane, ce qui favorise les liens entre les deux opérations. Malheureusement, Boko Haram est toujours actif, notamment dans la forêt de Sambisa et autour du Lac Tchad, avec des attentats-suicides dans des marchés. Toutefois, il s'agit désormais d'opérations ponctuelles et pas d'actions menées par une véritable armée.

Lors de la COP 21, j'ai rencontré plusieurs chefs d'Etat des pays concernés, qui m'ont fait part de leur optimisme à condition qu'une action énergique se poursuive.

Les Américains ont contribué aux opérations par un apport de 300 hommes et des drones au Nord Cameroun, tandis que les Britanniques ont envoyé une soixantaine de personnels militaires des forces spéciales en soutien de la Force multinationale mixte.

Enfin, il existe sans doute des liens entre Boko Haram et Daech en Libye, bien que nous n'en ayons pas de preuve formelle. Certains chefs d'Etat de la région affirment en détenir. N'oublions pas que le leader de Boko Haram a prêté allégeance à Daech il y a plus d'un an. Il pourrait avoir envoyé des combattants se former auprès de Daech à Syrte.

M. Jacques Gautier. – Concernant la Syrie, ne pensez-vous pas que, pendant que se déroulent les discussions de Vienne, les Russes travaillent à sécuriser une zone comprise entre la Méditerranée, Alep et Damas, dans laquelle se trouve le plus grand nombre de chrétiens, druzes, alaouites et de fidèles à Bachar el-Assad qui forment une « Syrie utile » où ils ont de surcroît leur base ?

Qu'en est-il des convois de camions citernes entre l'Irak, la Syrie et l'est de la Turquie, évoqués par Vladimir Poutine ?

Concernant la Libye, nous avons récemment auditionné le contre-amiral Bléjean, vice-commandant de l'opération SOPHIA sur les migrants. A cette occasion, plusieurs collègues ont fait observer que la phase 2 de cette opération rendait les sauveteurs complices des passeurs, dès lors qu'ils prenaient en charge le passage en sécurité des migrants là où ceux-ci les abandonnaient, à la limite des eaux territoriales.

Où en est le contrat entre le Liban et l'Arabie saoudite visant à financer la livraison d'armes par la France ? Il avait été gelé par celle-ci pour des raisons budgétaires, mais on entend dire qu'il serait de nouveau d'actualité ?

Par ailleurs, concernant le Mali, j'étais à Berlin avec plusieurs de mes collègues peu de temps avant le vote par le Bundestag de l'autorisation d'engager les forces armées allemandes en Syrie et au Levant, et il a été aussi question à cette occasion du déploiement de militaires allemands – jusqu'à 650 hommes – dans le cadre de la MINUSMA, qui devrait être autorisé en janvier prochain ; nous nous interrogeons car ces soldats seraient dotés d'équipements et matériels légers et l'Allemagne semble compter un peu sur la France en cas de difficultés. Etes-vous en mesure de l'inciter à utiliser des équipements plus robustes ?

M. Christian Cambon. – Il y a un débat sur les intentions stratégiques de la France au Levant : la focalisation des frappes sur Raqqa, observée depuis les attentats, pose question, dès lors qu'il n'y a pas de forces au sol nous permettant de reprendre le terrain et d'être à même de peser, le moment venu, quand une solution politique se dessinera. On entend dire aussi que les frappes seraient désormais davantage ciblées sur l'Irak. Qu'en est-il de notre véritable stratégie ? S'agissant des moyens, y-a-t-il rupture du stock de munitions ? Enfin, la France procède-t-elle à un transfert de forces du Sahel au Levant comme cela a été évoqué ?

M. Bernard Cazeau. – Vous avez évoqué l'action des Kurdes irakiens, notamment pour la défense d'Erbil et de Mossoul et la reprise de Sinjar. Ils se plaignent d'avoir des armements moins performants que ceux de Daech et de ne pas avoir été très favorisés lors des livraisons d'armes aux autorités irakiennes. Qu'en est-il exactement ?

M. Henri de Raincourt. – Les frappes sont-elles coordonnées, existe-t-il une programmation des sites visés ? En effet, cela renforcerait leur efficacité. Il me semble par ailleurs qu'on vise beaucoup de centres de commandement. Combien y en a-t-il ? Pourrait-on avoir un bilan des frappes ? Celles-ci nous aident-elles dans notre combat ?

M. Gaëtan Gorce. – Je souhaite poser deux questions. La première prolonge une question déjà posée sur les conséquences qu'ont les bombardements sur la population civile. Est-il possible de connaître le nombre de victimes ? Sait-on si ces bombardements engendrent des mouvements de population et accentuent leur exode, augmentant ainsi le flux des réfugiés ?

Ma deuxième question concerne les négociations en cours entre les forces en présence en Syrie. Est-il envisageable de mettre en place un cessez-le-feu avant même qu'un accord politique définitif ne soit adopté ou est-ce utopique ?

M. Yves Pozzo di Borgo. – Je constate, en entendant les divers intervenants lors des auditions organisées par la commission ou dans le cadre des travaux menés par la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC), que le droit international n'est peut-être pas tout à fait adéquat pour traiter la question libyenne. Je me souviens qu'en septembre 2014 vous attiriez déjà notre attention M. le ministre sur le fait qu'une partie de la Libye, et notamment près de 200 km de côtes, était passée sous contrôle de Daech. Les actions menées dans le cadre de l'ONU n'ont pas empêché la situation que nous connaissons aujourd'hui, de coexistence de deux gouvernements en Libye. Lors d'une récente audition devant notre commission, il nous a été dit que 30 à 35 % du revenu national libyen découlaient des activités liées aux migrants, il me semble que Daech en tire profit.

C'est une situation d'autant plus préoccupante que la Libye est quasiment à la frontière de l'Europe. Nous attendons avec impatience la phase 3 de l'opération Sophia, permettant l'intervention dans les eaux territoriales libyennes, dont on peut se demander si elle sera suffisante et permettra réellement de régler le problème. Je suis pour ma part favorable au renforcement des engagements internationaux en Libye qui est notre voisinage proche.

M. Gilbert Roger. – Vous avez évoqué des mesures de lutte, complémentaire à l'action militaire, visant à tarir les ressources de Daech et à réduire ainsi ses moyens. Nous lisons dans la presse, tant française qu'internationale, que les connexions Internet de Daech pourraient passer par le satellite européen Eutelsat. Peut-on couper ce satellite et priver ainsi les terroristes de liaison ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – Je vous adresse, M. le ministre, mes félicitations pour votre élection. Je souhaiterais pour ma part élargir le propos à l'Afrique de l'Ouest. Il y a des pays dans lesquels la situation est désormais stabilisée, je pense notamment au Burkina Faso. L'islam y est la religion majoritaire. Or, il semble que les imams soient formés en Arabie Saoudite et que la construction des mosquées soit financée par l'Arabie Saoudite. N'y a-t-il pas là un risque de pénétration d'un islam radicalisé dans un pays stabilisé ? J'aimerais savoir également quelles actions sont menées dans ces pays d'Afrique de l'Ouest en matière de coopération de sécurité et de défense.

M. Rachel Mazuir. – Je souhaiterais savoir si le rôle de la Turquie apparaît plus clairement et si l'on peut dire qu'elle a désormais choisi son camp ? Je m'interroge également sur le rôle que peut jouer l'Arabie Saoudite qui consacrerait apparemment plus de moyens à stabiliser la situation au Yémen qu'à lutter contre Daech en Syrie. S'agissant de coopération de sécurité et de défense, il semble que nous soutenions les troupes Kurdes et Yézidiennes, supposées compléter notre action aérienne au sol, en leur fournissant armements et formation. Cette stratégie ne me paraît pas avoir eu des résultats très probants en Afghanistan, qu'en est-il ici ?

M. André Trillard. – J'ai pour ma part une question de prospective. Pouvez-vous nous dire, M. le ministre, comment vous voyez évoluer à cinq ans les conflits en cours que nous venons d'évoquer ? Envisagez-vous que certains puissent être finis ?

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Cette question est extrêmement importante. Qu'en sera-t-il des sites actuellement en conflit mais également des zones que l'on sent fragiles même si elles n'ont pas encore basculé ? L'effort consacré à la défense, dans un tel contexte international, peut-il être maintenu à 1,7 % du PIB ? La France ne peut pas

vivre dans une situation de guerre et de désordre international prolongé sans faire évoluer sa politique militaire et budgétaire en conséquence.

M. Robert del Picchia. – J'ai pour ma part une question très brève : nous avons reçu dans le principe de très nombreuses réponses favorables à la mise en œuvre de l'article 42-7 du traité sur l'Union européenne. Comment celles-ci se concrétisent-elles ? Quelle aide recevons-nous effectivement de nos partenaires européens ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. - En réponse à la question de M. Jacques Gautier, il me semble que l'interrogation centrale relative à l'intervention de la Russie est celle de l'agenda. Pourquoi la Russie intervient-elle maintenant et pour défendre quels intérêts ? Il est évident que la Syrie est considérée par la Russie depuis longtemps comme une région stratégique garantissant un accès direct aux mers chaudes. La deuxième raison que je vois à leur intervention et leur volonté d'être présents dans les discussions diplomatiques visant à régler la situation syrienne, en nette accélération ces derniers mois, c'est une question de statut. La troisième raison, qu'il ne faut pas négliger, est que les combattants étrangers de Daech comprennent des russophones qui peuvent menacer la sécurité de la Russie. L'attentat subi par l'avion russe qui s'est écrasé en Égypte a suscité une inflexion de la politique de frappes aériennes de la Russie. À cela il faut ajouter un élément de contexte. Il semble que les Russes ont longtemps surestimé la capacité des forces syriennes loyalistes : ils doivent s'engager plus avant et plus longtemps que prévu en soutien de Bachar el Assad.

Mais nous ne pouvons pas nous satisfaire d'un pourcentage de 20 à 30 % des frappes russes contre Daech, le reste des frappes ciblant les forces rebelles qui sont parties de la concertation menée à Riyad. Je profiterai de ma rencontre la semaine prochaine avec le ministre de la défense russe pour évoquer ces sujets.

S'agissant des frappes visant les camions transportant du pétrole, il convient de noter que les choix ont été modifiés afin de permettre de mener ces actions indispensables, tout en limitant les dommages collatéraux par des campagnes de distribution de tracts prévenant des frappes. La France entend naturellement, quant à elle, limiter au maximum les dégâts « collatéraux » pour ses frappes.

En réponse à M. Henri de Raincourt, je vous précise qu'il existe deux types de frappes aériennes. Les frappes dites « planifiées » qui visent des objectifs définis au préalable par la coalition. Un travail de vérification des renseignements permet de s'assurer en amont de l'absence de dégâts collatéraux. Sont par exemple visés des centres d'entraînement et de commandement. Les frappes dites « d'opportunité » concernent des cibles repérées lors des sorties des avions. Une demande est alors faite par le pilote ou du personnel au sol et la chaîne de commandement vérifie et valide la cible avant d'autoriser la frappe.

En Syrie, nous n'étions que deux pays à frapper ces dernières semaines ; nous sommes désormais trois avec le Royaume-Uni. Nous venons d'utiliser pour la première fois avec succès des missiles SCALP au cours des raids menés ce matin.

En ce qui concerne les opérations contre les passeurs en Libye, j'ai toujours considéré que l'opération Mare Nostrum n'avait pas du tout eu l'effet escompté, bien au contraire. Quant à l'opération Sophia, la phase 1 de fusion des renseignements à l'Etat-major situé à Rome et la phase 2a d'interception des bateaux et de sauvetage des réfugiés dans les eaux internationales ne prendront leur sens que si l'on peut passer à la phase 2b et à la phase 3 qui impliquent l'entrée dans les eaux territoriales de la Libye. Ceci ne sera possible que si un

accord politique émerge dans ce pays. C'est à cette condition que nous pourrions éviter un nouvel afflux de réfugiés au printemps prochain. Ce dispositif est le seul dont nous disposons. Il s'appuie sur plusieurs frégates (belge, britannique, allemande, italienne, espagnole) qui se relaient.

En ce qui concerne l'aide au Liban, le contrat d'armement de l'armée libanaise a été un moment suspendu, notamment de crainte que certains équipements ne soient transmis au Hezbollah. Toutefois, ce qui devait être livré en 2015 l'a bien été.

Nous nous félicitons que 650 soldats allemands rejoignent la MINUSMA au Mali et je ne peux imaginer l'armée allemande se déployer avec des équipements insuffisants. Le fait que l'Allemagne ait décidé, dans la même semaine, d'envoyer en Syrie des Tornados, un ravitailleur, ainsi qu'une frégate pour accompagner le Charles-de-Gaulle et de renforcer l'aide à la formation des peshmergas est tout de même remarquable. Le chemin parcouru depuis quelques années est très important, notamment parce qu'un grand débat s'est tenu en Allemagne sur ces sujets, notamment à l'initiative de ma collègue, Mme Van der Leyen.

Notre scénario optimiste en Syrie, c'est de parvenir, avec les Américains et les Britanniques, à la déstabilisation de Daech par des coups portés à ses lieux de commandement, ses centres d'entraînement, ainsi que, désormais, aux zones permettant la production ou l'acheminement de frêt ou de richesses. Ainsi, c'est à Raqqa que se trouvaient pour l'essentiel les centres d'entraînement de combattants étrangers, que les Russes frappent désormais également. L'objectif est de faire tomber Raqqa, l'une des capitales déclarées de Daech. Il s'agit de rendre possible une prise de la ville par des forces locales au sol par une action combinée de frappes aériennes et d'appui à ces forces. Celles-ci ne devront toutefois pas être seulement kurdes, car il ne s'agit pas d'une zone d'influence kurde mais d'une zone arabe Sunnite. Nous y travaillons avec les Américains. Il s'agit ainsi de forcer les combattants de Daech à se replier afin que des forces au sol reprennent les territoires libérés et soient en mesure d'aider au rétablissement de l'autorité. La poursuite du processus politique devra ensuite permettre d'assurer la stabilité globale de la situation.

Nous avons effectivement eu des tensions sur les munitions du fait de l'intensité de nos frappes. Depuis le 13 novembre, nous avons tiré plus de 150 munitions ; plus de 770 depuis septembre 2014. Nous ferons bien sûr en sorte d'éviter toute pénurie. Nous avons d'ailleurs prévu 80 millions d'euros supplémentaires à cet effet dans le PLF 2016. Depuis le 13 novembre, nous avons détruit, notamment, quatre centres de commandement, trois centres d'entraînement, un site de stockage d'explosifs, un dépôt d'armement et plusieurs sites d'exploitation pétrolière ainsi que des convois.

Par ailleurs, nous formons des Kurdes irakiens et nous les aidons techniquement. Nous formons également l'*Iraqi Counter Terrorism Service* (ICTS), les forces de sécurité irakiennes d'élite à Bagdad. Nous sommes particulièrement présents à Erbil et aux environs. Les autorités de défense irakiennes sont informées de nos livraisons de matériels à Erbil dans le cadre d'un protocole.

En ce qui concerne les conséquences de nos frappes en termes de flux de réfugiés, nous avons observé des départs de Raqqa, mais pas dans des proportions importantes.

Enfin, nous aurons peut-être un cessez-le-feu si le processus de Vienne va à son terme, mais pas à courte échéance.

M. Yves Pozzo di Borgo. – Qu'en est-il de la présence de Daech sur les côtes libyennes et à l'intérieur du pays ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. - S'agissant des liaisons satellitaires, il n'est pas possible de couper les réseaux de communication commerciaux simplement parce que Daech est l'un de leurs utilisateurs.

En revanche, il apparaît clairement qu'il est nécessaire de s'organiser dans la guerre médiatique. Nous sommes tout à fait en deçà du niveau nécessaire de riposte dans le champ de l'information. Il est nécessaire que nous organisions une contre-offensive. Il faut riposter sur les réseaux sociaux et Internet avec l'aide de nos partenaires africains et égyptiens par exemple. Nous devons renforcer notre action dans ce domaine.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – C'est très certainement un point essentiel surtout lorsque l'on voit les performances de communication de Daech sur les sites et les réseaux de langue française.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Il me semble que la position turque n'est plus ambiguë, toutefois un réel effort reste à faire pour mettre fin à la porosité d'une partie de la frontière entre la Turquie et la Syrie.

J'en viens à la question de l'Arabie Saoudite. Nous avons de vraies attentes sur la diplomatie saoudienne qui a un rôle essentiel à jouer, par exemple, pour fédérer les oppositions syriennes.

S'agissant de l'aide que nos partenaires européens nous fournissent, j'ai déjà cité l'Allemagne et l'effort très important qu'elle accomplit. Le Royaume-Uni soutient la coalition tant au niveau naval qu'au niveau aérien. Je ne connais pas un seul pays européen qui n'ait pas dit qu'il viendrait soit en renfort au Levant, soit en allégeant par son action l'effort de la France sur d'autres théâtres, tels que le Mali, la République Centrafricaine. C'est une réelle évolution, un effort qui n'avait pas encore été consenti.

En réponse à la question prospective posée par M. André Trillard, j'espère la fin très prochaine du conflit en République Centrafricaine. Il me semble qu'en matière de sortie de crise le Mali est un cas d'école très positif. Première étape : face à une offensive terroriste, le gouvernement légal appelle la France qui intervient, enrayer et neutralise la menace. Deuxième étape, les Nations unies interviennent, se déploient et assurent la police sur l'ensemble du territoire. Troisième phase du processus, l'Union européenne participe en formant l'armée malienne. Quatrième phase : un processus démocratique permet l'élection de l'assemblée parlementaire et du Président. Cinquième étape, les problèmes avec les groupes signataires qui auraient pu aboutir à une guerre civile sont réglés diplomatiquement par les protocoles d'Alger et de Bamako notamment. Enfin, sixième étape, une conférence de l'OCDE se réunit et définit les termes d'une reprise de la croissance, et le taux de croissance repart à la hausse. Ce cheminement constitue une référence. Je souhaite que ce modèle puisse s'appliquer ailleurs.

Il s'est passé à peu près la même chose en RCA même si le point de départ n'était pas le terrorisme mais un conflit politique, ethnique et religieux. Le même processus a ensuite permis l'association de l'ONU et de l'Union européenne, puis d'envisager la sortie de crise.

En Irak, d'une certaine manière, on va entrer dans le même processus, ce sont les soldats irakiens qui vont libérer leur pays et un processus démocratique va ensuite pouvoir se mettre en place.

L'action militaire ne permet pas tout, elle pose les conditions d'un règlement politique et diplomatique des conflits quand elle est bien menée.

La réunion est levée à 16 h 36.

Mercredi 16 décembre 2015

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

**Crise irako-syrienne et question des réfugiés- Audition de M. Hakki Akil,
ambassadeur de Turquie en France**

La commission auditionne M. Hakki Akil, ambassadeur de Turquie en France, sur la crise irako-syrienne et la question des réfugiés.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Nous sommes heureux d'accueillir M. Hakki Akil, ambassadeur de Turquie en France.

Cette audition fait l'objet d'une retransmission en direct. Tous nos propos sont donc publics, ce dont nous vous remercions, monsieur l'ambassadeur.

Voilà un an, vous étiez déjà venu devant la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Vous nous aviez dit, à propos des djihadistes, qu'il valait mieux assécher le marécage plutôt que tuer les moustiques. Nous sommes à présent les uns et les autres, dans cette coalition, engagés dans le marécage, et essayons de faire en sorte que l'on puisse combattre le terrorisme avec force et clarté, l'adversaire désigné étant Daech.

Nous sommes très heureux de pouvoir vous entendre à propos de la guerre contre le terrorisme, de la stratégie et des priorités turques concernant les différentes parties de ce conflit. Nous aimerions pouvoir discuter ensemble des ambitions de la Turquie s'agissant de ces différents dossiers et, corrélativement à cette guerre et à l'engagement de la Turquie, de la relation avec la Russie, ainsi que des préoccupations internationales nées des récents événements, chacun reprochant aux autres de ne pas faire de Daech l'adversaire que la France a désigné comme numéro un.

Comment analysez-vous la situation sur le terrain ? Quelles sont les ambitions de la Turquie face à cette situation ? Pouvez-vous nous en dire plus de vos relations avec la Russie ?

Nous aimerions également aborder le thème des réfugiés et des discussions qui ont eu lieu avec l'Union européenne à ce sujet, ainsi que sur d'autres.

Tout cela fait beaucoup en une heure. Face à ces sujets brûlants, je ne doute pas qu'il y aura un grand nombre de questions, mais nous essaierons de faire en sorte que tout puisse tenir dans le délai qui nous est imparti.

Merci de votre disponibilité et de votre présence.

Monsieur l'ambassadeur, vous avez la parole.

M. Hakki Akil, ambassadeur de Turquie en France. - Merci de m'avoir donné l'occasion de m'adresser une fois de plus à cet auditoire aussi prestigieux, où je puis voir beaucoup d'amis et de connaissances.

Le moment est fort approprié pour parler de ce qui se passe dans la région. Nous nous trouvons face à un tournant en matière de lutte contre Daech et d'évolutions de la Syrie.

Vous avez évoqué les priorités turques. Ce sont celles de la coalition : nous n'avons pas de priorités différentes - sauf peut-être le combat que nous menons contre le PKK. Les priorités turques sont les mêmes que les françaises, américaines ou celles du monde occidental.

La dernière fois que nous nous sommes vus, les attentats d'Ankara et de Paris n'avaient pas encore eu lieu. Je voudrais une fois de plus exprimer mes condoléances aux familles de tous ceux, citoyens français et turcs, qui ont perdu la vie lors de ces événements.

L'autre fait nouveau est l'intervention militaire musclée des Russes en Syrie. C'est pendant ces opérations que les avions russes ont violé l'espace aérien turc. Nous les avons prévenus à plusieurs reprises que la Turquie ne pouvait permettre que les avions militaires russes violent notre espace aérien.

Les 3 et 5 octobre, nous avons appelé leur ambassadeur. Nos premiers ministres se sont entretenus entre eux. Le président turc s'est même adressé au président russe lors du sommet du G20 en disant que les règles d'engagement de l'aviation turque étaient claires et que les pilotes avaient instruction d'abattre tout appareil violant notre espace aérien, conseillant de demander aux pilotes russes de répondre aux sommations de l'aviation turque.

C'est suivant ces règles qu'un pilote turc a abattu un avion militaire russe qui avait violé notre espace aérien, sans toutefois qu'il ait pu savoir s'il s'agissait d'un avion russe ou syrien, les deux utilisant le même type d'appareil.

Dernièrement, lors de la conférence de Riyad, s'est dégagée une large coalition d'opposants au régime syrien, dont ceux qui avaient participé aux conférences de Moscou, du Caire et d'Istanbul. Il faut dire que les Saoudiens ont fait du bon travail en réunissant presque tous les représentants des groupes qui combattent contre le régime syrien et contre Daech, dont l'opposition à Bachar al-Assad.

Ces représentants, au nombre de cent quatre, ont publié un communiqué dans lequel ils expliquaient très clairement que la coalition fixait le départ de Bachar al-Assad comme condition préalable à la transition. Ils exprimaient également leur désir d'une Syrie démocratique, séculaire et conservant son intégrité territoriale. Ce communiqué est selon moi très important pour l'avenir de la Syrie.

Après les attentats, la France a déployé sa diplomatie pour former une grande coalition. Nous avons dit que nous avions du mal à croire à celle-ci, les intérêts des Russes et de la coalition occidentale ne coïncidant pas exactement selon nous. Le temps nous a donné raison, et nous nous sommes rendu compte que les frappes aériennes russes étaient destinées à 91 % à l'opposition syrienne modérée contre seulement 9 % à Daech.

Ce sont là les chiffres des Américains et de la coalition. On a compté beaucoup de dommages collatéraux et de morts civils. Rien que dans la région turkmène où les frappes aériennes ont été concentrées, on a dénombré plus de 500 morts civils.

Une réunion a eu lieu à Paris le 14 décembre avec la coalition internationale et dix ministres des affaires étrangères pour préparer la réunion de New York. Tous les participants ont estimé que le communiqué était une bonne base ; nous disposons à présent d'un texte très clair de l'opposition syrienne modérée, qui demande à connaître la position du régime avant de négocier les noms des représentants du régime qui seront autour de la table pour négocier l'avenir de la Syrie.

Nous en sommes là...

John Kerry a tenté de convaincre les Russes de venir à New York. Ceux-ci réclament la constitution de listes de groupes terroristes - rouges, vertes, jaunes, etc., et reportent la solution aux calendes grecques. Il est en effet très difficile que tout le monde puisse s'entendre sur ce genre de listes.

En Irak, la situation est malheureusement de plus en plus sensible. Une coalition s'est formée entre les Iraniens, les Russes, les Syriens et le gouvernement d'Abadi.

L'Irak risque de connaître un démembrement si cette politique continue. Sur le terrain déjà, on assiste à un démembrement de fait ; nous essayons d'éviter qu'il ne devienne politique. Nous ne voulons en effet pas avoir à nos frontières une région dominée par Daech et qui risque de devenir autonome.

La présence des Turcs et des Américains, ainsi que celle des membres de la coalition, commence à être mise en cause, le pouvoir irakien ne voulant ni des soldats américains ni des forces turques. La coalition veut quant à elle exercer son contrôle sur le territoire irakien, tandis que l'Iran essaie de faire passer la présence des milices chiites en Irak pour une force de paix.

Si vous le voulez bien, je reviendrai aux problèmes des réfugiés dans une seconde partie.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - La parole est aux commissaires.

M. Christian Cambon. - Monsieur l'ambassadeur, lors d'une rencontre récente qu'ils ont eue avec vous, les parlementaires ont souligné la mauvaise image dont souffre la Turquie, qui est régulièrement attaquée sur son double langage : vous affirmez en effet votre solidarité avec l'Occident pour lutter contre Daech, alors que certains faits plaident souvent en sens contraire, qu'il s'agisse de l'importation du pétrole de l'État islamique, de frontières jugées trop poreuses et qui permettent à des candidats au djihad européen de passer avec facilité en Syrie, ou même de l'hébergement supposé de djihadistes en Turquie.

Quelles réponses pouvez-vous apporter au Sénat français sur ces éléments qui nuisent à la bonne compréhension de la position turque ?

De la même manière, le processus de négociation sur l'entrée future de la Turquie dans l'Europe a été relancé hier à Bruxelles. Ceci résulte d'un accord entre les Européens et la Turquie qui a eu lieu il y a quelques semaines. Le processus a redémarré en échange d'une plus grande vigilance vis-à-vis des réfugiés, assorti d'une somme de 3 milliards d'euros.

Le chemin est long jusqu'à ce que les 35 chapitres de la négociation soient clos, mais pensez-vous qu'il s'agisse d'un marché de dupes ? Beaucoup de diplomates estiment en effet qu'il s'agit de faire en sorte que la Turquie ralentisse le flux de réfugiés en lui promettant une adhésion à l'Europe qui ne viendra jamais. Quel est votre sentiment sur ce point ? La Turquie souhaite toujours entrer dans l'Europe ?

M. Robert del Picchia. - Je voudrais revenir sur le dernier point soulevé par Christian Cambon : la Turquie veut-elle vraiment entrer en Europe ? J'ai entendu dire par de hauts responsables turcs que ce n'est peut-être pas ce que la Turquie voudrait, à une échéance lointaine... Peut-être allez-vous pouvoir l'expliquer.

Par ailleurs, vous étiez autrefois tout à fait d'accord avec les Russes. C'est ainsi que, récemment, la Turquie n'a pas voulu participer aux sanctions internationales à l'égard de ce pays. Vous avez ensuite reproché aux Russes d'avoir bombardé des villages turkmènes. Qu'en est-il aujourd'hui des relations économiques entre la Turquie et la Russie ?

Le gaz russe continue à vous être livré et les échanges entre les deux pays perdurent. On parle de difficultés politiques entre votre président et le président russe mais, sur le plan économique, on a l'impression que cela fonctionne toujours.

M. Gilbert Roger. - La sincérité, la vérité, la clarté : comment peut-on essayer d'être sur ce terrain lorsqu'on apprend qu'un membre du parti républicain du peuple a récemment confié que l'État islamique pouvait continuer à se fournir en gaz sarin en Turquie ?

On voit bien, sur les chaînes de télévision du monde entier, que les camions de Daech qui transportent du pétrole syrien ne peuvent aller ailleurs qu'en Turquie. Où est la sincérité ?

J'ai bien compris vos soucis avec le PKK, mais les Kurdes essaient pour l'instant de lutter vraiment contre Daech. Pouvez-vous nous dire la forme de votre action dans cette lutte ?

M. Cédric Perrin. - Je voulais moi aussi demander à M. l'ambassadeur de nous présenter les moyens mis en place pour lutter contre tous ces trafics illégaux - antiquités, pétrole, trafic sexuel... Ce dernier sujet nous préoccupe et, vous le savez, rapporte beaucoup d'argent.

M. Michel Boutant. - J'aimerais poser une question qui l'a déjà été à plusieurs reprises : comment la Turquie envisage-t-elle de lutter contre le financement de Daech ? On sait que c'est, entre autres, ce qui lui permet de conduire ses actions.

Par ailleurs, dans l'hypothèse, demain, d'une intervention au sol, la Turquie envisage-t-elle d'envoyer ses troupes en Syrie ?

M. Alain Gournac. - Monsieur l'ambassadeur, j'aime beaucoup votre pays - et je ne suis pas le seul autour de cette table. Comme l'a dit Christian Cambon, il existe aujourd'hui une double perception de la Turquie en France et, plus largement, dans le monde. Des camions ont été récemment bombardés pour éviter qu'ils ne vous livrent du pétrole et que ceux qui sont à l'origine de ce trafic gagnent de l'argent. Certaines choses ne sont pas claires dans cette affaire !

Par ailleurs, certains Français qui sont partis pour le djihad semblent être passés plusieurs fois dans les deux sens par votre frontière avec une grande facilité.

Si on est contre Daech, on le combat totalement. Il ne peut y avoir d'ambiguïtés ! C'est une question qui nuit aujourd'hui beaucoup à la Turquie.

Mme Josette Durrieu. - Monsieur l'ambassadeur, je connais bien la Turquie, et j'y suis moi aussi attachée. Son régime est chaque jour un peu plus fort, mais c'est aussi un pays compliqué.

Vos relations avec la Russie, notamment, compliquent des choses qui n'étaient déjà pas simples.

Les Russes sont là pour défendre Bachar al-Assad ; vous êtes là pour le combattre. On a envie de demander aux uns comme aux autres si c'est Daech la priorité ! C'est là ma première question.

Vous venez d'insister sur le rôle fort et positif de l'Arabie saoudite, mais les Russes sont très inquiets de la coalition que l'Arabie est soi-disant en train de créer autour d'elle. Qu'en pensez-vous ?

Enfin, - et je sais à quel point c'est un problème majeur pour votre pays - les Kurdes, qui revendiquent depuis longtemps une certaine reconnaissance, auront-ils après ce conflit des droits identiques à ceux des Palestiniens ? C'est ce que semblait dire l'ambassadeur de Russie, que nous venons d'entendre. Le problème kurde ne constituera-t-il pas, le conflit syrien achevé, le grand problème de tous ?

M. Claude Malhuret. - Ma question est presque la même que celle que vient de poser Josette Durrieu.

Il me semble que l'ambassadeur de Russie est allé plus loin que ce qu'elle a dit. J'ai été très étonné par sa déclaration. Nous l'avons entendu juste avant vous. Il semble exister une dégradation des relations entre la Turquie et la Russie au-delà de ce que l'on pouvait penser. L'ambassadeur, qui exprime je suppose la position officielle de son pays, nous a non seulement parlé des droits que vient de rappeler Josette Durrieu, mais également du fait que les Kurdes, qui sont aujourd'hui répartis en Syrie, en Irak, en Iran et en Turquie, ont droit à un État.

Que pensez-vous de cette déclaration ?

M. Daniel Reiner. - C'était une opinion personnelle !

M. Bernard Cazeau. - Monsieur l'ambassadeur, je vais me placer dans une perspective d'avenir.

Il faut espérer, un jour ou l'autre que, dans le cadre de la coalition dont vous faites partie, des négociations et des discussions auront lieu concernant l'avenir de l'Irak, de la Syrie et de cette région, qui compte également le Liban.

En matière de géopolitique, comment voyez-vous la place et le devenir des Kurdes syriens et irakiens dans le contexte de la politique de lutte contre le PKK que vous menez actuellement dans votre pays ?

Mme Leila Aïchi. - Monsieur l'ambassadeur, vous avez largement remis en cause la coalition internationale. Quelle serait selon vous la meilleure solution face à la crise syrienne ?

M. Daniel Reiner. - Compte-t-on des combattants turcs dans les rangs de Daech et, si oui, combien ?

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Monsieur l'ambassadeur, quelle est donc votre position officielle sur tous ces points ? En aparté, vous m'expliquez d'ailleurs qu'un ambassadeur n'a pas de position personnelle...

M. Hakki Akil. - Nous avons en effet l'habitude de faire passer les messages les plus difficiles en disant qu'il s'agit de notre opinion personnelle, mais nous ne pouvons en fait malheureusement pas nous payer le luxe d'en avoir une !

En ce qui concerne la mauvaise image de la Turquie, vous avez malheureusement raison : la Turquie ne bénéficie pas, surtout en France, d'une bonne image de marque, et ce depuis longtemps. La Turquie, c'est un peu la « tête de Turc » des journaux et des médias français !

Pour ce qui est du double langage, je peux vous assurer que la Turquie n'en a jamais eu. Nous combattons Daech depuis le début.

Notre façon de le faire est différente de celle de certains de nos alliés, surtout américains. Le temps nous a malheureusement donné raison. Je vous avais expliqué, lors de ma dernière audition, que les frappes aériennes étaient utiles et nécessaires, mais ne pouvaient seules résoudre le problème. Il en va de même pour la France : vous pouvez frapper Raka, la Syrie ou l'Irak tant que vous voulez, l'origine de votre problème se trouve en France.

Il faut d'abord résoudre le problème originel politiquement. C'est pareil en ce qui nous concerne pour Daech : il nous faut résoudre le problème de départ. S'il existait à Damas un gouvernement qui représente toutes les composantes du pays, Daech ne pourrait trouver un terrain propice pour s'établir. Il faut à Damas un gouvernement qui englobe les sunnites au lieu de les marginaliser et de les évincer de toutes les sphères de la société. Dans le cas contraire, Daech trouvera un terrain fertile chez les sunnites, qui considéreront Daech comme leur sauveur.

Si certains Français partent combattre à 3 000 kilomètres de chez eux pour une raison absolument stupide, c'est qu'il y a un problème en France ! Il faut donc le résoudre à la source. C'est ce que nous avons toujours soutenu. Nous n'avons jamais été hostiles aux frappes aériennes, mais nous avons dit que cela ne pouvait résoudre le problème.

Quant à l'importation du pétrole ou la porosité des frontières, je peux vous garantir que la Turquie n'a jamais acheté de pétrole à Daech. Notre président a dit très clairement qu'il démissionnerait si le président Poutine était capable de prouver que la Turquie achète du pétrole à Daech. Si ce n'est pas le cas, il espère que le président Poutine fera de même !

Il est très facile de prétendre à la télévision que les camions que l'on bombarde vont livrer du pétrole en Turquie. On peut aussi affirmer qu'ils vont dans n'importe quel autre pays. Il n'y a aucune preuve ! La consommation de pétrole turque s'élève à 35 millions de tonnes par an. Nous en achetons à tous les pays producteurs.

Je ne veux pas dire qu'il n'y a jamais eu de trafic de pétrole. Il y en a eu, et il y en aura toujours. Si le pétrole coûte 25 dollars d'un côté de la frontière et 50 dollars de l'autre, il y aura du trafic. L'important, c'est le volume de celui-ci.

Durant le premier semestre de cette année, les autorités turques ont mis la main sur 559 000 litres de pétrole, soit environ vingt-cinq camions citernes, qui essayaient d'entrer en fraude. Ce n'est toutefois pas par des camions citernes que passe ce pétrole, mais à l'aide de tuyaux d'irrigation. Ce sont souvent les groupes kurdes qui pratiquent cette contrebande, et non Daech. Peut-être les groupes kurdes achètent-ils également du pétrole auprès de Daech. La population kurde se trouve des deux côtés, et elle a plus de facilités. Ce trafic existait avant l'apparition de Daech, des deux côtés de la frontière. Il n'est pas nouveau.

Je peux vous garantir que la Turquie n'a pas acheté un seul litre de pétrole à Daech. Le trésor américain a cité les noms de sociétés et d'hommes d'affaires qui ont organisé ce trafic, affirmant par exemple que le pétrole de Daech était acheté par le régime de Damas par le biais d'un homme d'affaire russo-syrien, George Haswani.

Les Chypriotes grecs et les Russes présents dans la partie grecque de Chypre servent également d'intermédiaires.

Le Trésor américain a expliqué qu'environ 95 % du pétrole de Daech allait au régime de Bachar al-Assad. Ce n'est pas nous qui le disons !

Les Russes ont accusé la Turquie de trafic de pétrole, ou de prodiguer des soins aux combattants de Daech ; les porte-paroles du ministère des affaires étrangères et du Trésor américain ont qualifié ces affirmations de ridicules.

J'insiste parce que cela a malheureusement rencontré beaucoup d'échos dans les journaux...

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Je vous arrête sur un point : en France, avec les informations dont nous disposons, nous considérons comme un fait certain que des camions vont en Turquie.

C'est un point à clarifier.

M. Hakki Akil. - Vous ne pouvez montrer un seul camion amenant en Turquie du pétrole de Daech provenant de Syrie ! Si l'un de vous est capable de me démontrer le contraire, j'abandonnerai mes fonctions d'ambassadeur pour rentrer en Turquie !

Dans le passé - et encore maintenant - le pétrole d'Erbil, dans la région autonome du Kurdistan, était transporté par camions citernes vers la Turquie. Ce commerce est connu de tout le monde.

Lorsque le PKK attaque l'oléoduc Kirkouk-Ceyhan, le pétrole est souvent transporté par camions citernes. Vous pouvez d'ailleurs apercevoir des convois à la frontière turco-iranienne contrôlée par la région autonome du Kurdistan. Je peux vous montrer un grand nombre de photos à ce sujet. Certaines peuvent les utiliser pour faire croire que les Turcs achètent du pétrole à Daech, mais ce pétrole vient d'Erbil. Il ne faut pas tout confondre.

Nous continuons d'ailleurs à acheter du pétrole à la région autonome du Kurdistan, qui n'a pas d'autres acheteurs pour celui-ci.

M. Robert del Picchia. - Les Américains bombardent ces convois, et la Turquie ne se plaint pas !

M. Hakki Akil. - Je parle du pétrole irakien, que nous achetons par camions citernes.

Demandez à la DGSE et contrôlez ce que je dis auprès de vos différentes sources d'information. Si vous me présentez une preuve tangible selon laquelle la Turquie achète du pétrole à Daech, je m'engage à faire mes valises et à rejoindre la Turquie !

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Ce n'est pas notre objectif !

M. Hakki Akil. - Les Russes sont très doués en matière de désinformation. C'est une pratique à laquelle ils recourent depuis des dizaines d'années.

Ils disent également que la fille du président Erdoğan a construit un hôpital pour y soigner les combattants de Daech. C'est plus qu'absurde ! Quand vous lancez une telle information, les gens que cela arrange ont tendance à le croire.

Vous êtes sénateurs. Ne vous arrive-t-il pas de vous interroger sur la manière dont les journaux traitent certains des sujets que vous connaissez bien ? On a parfois des difficultés à continuer à leur faire confiance !

Quant à nos relations avec la Russie, elles étaient jusqu'alors très bonnes. Nous consacrons 34 milliards de dollars à l'achat de gaz et d'énergie russes. Nous n'avons pas participé à l'embargo économique car nous n'avons jamais cru que ceci pouvait résoudre les problèmes. On l'a vu en Iran, où on a appliqué l'embargo économique durant trente ans : cela n'a fait qu'augmenter la contrebande et les trafics. On a également vu ce que cela avait produit en Irak. Nous avons estimé que cela ne fonctionnerait pas plus avec la Russie, qui nous fournit 56 % de nos besoins énergétiques, en particulier en gaz.

Aujourd'hui, le président Poutine est toutefois dans un état d'esprit qui va à l'encontre de toute logique. Nous avons sincèrement du mal à comprendre... La Russie a fait des descentes dans des foyers d'étudiants, qu'elle a renvoyés en Turquie ; elle a dernièrement arrêté trente-deux hommes d'affaires venus participer à une foire sur le sol russe. Ceux-ci sont restés dix jours en prison. La Russie a également suspendu les charters, empêché les touristes russes de partir pour la Turquie. Elle veut arrêter les importations, sans penser qu'elle a des obligations dans le cadre des accords du GATT et qu'elle ne peut décider selon son bon vouloir de ne plus importer telle matière ou tel produit de Turquie. C'est l'Organisation mondiale du commerce qui gère le commerce international !

La Russie ne peut reconnaître qu'elle interdit l'importation de produits turcs, empêche les citoyens russes de se rendre en Turquie, restreint les charters ou diminue la fréquence des vols aériens pour des raisons politiques.

Le président Poutine, qui pense être à l'apogée de son pouvoir, a peut-être mal accepté le fait qu'un avion russe militaire puisse être abattu par un autre pays. Nous essayons de calmer le jeu en rappelant que nous avons des intérêts réciproques et qu'il faut laisser agir la diplomatie.

Un pays qui a déjà abattu deux avions civils parce que ceux-ci avaient violé son espace aérien, qui occupe l'est de l'Ukraine, qui a occupé la Crimée, l'Ossétie du Sud,

l'Abkhazie, et qui laisse pourrir la situation dans le Caucase pour servir ses propres intérêts n'a pas de leçon à donner aux autres !

Malheureusement, les gens prennent ce que disent les Russes pour argent comptant. Or, ils n'arrêtent pas de mentir, de pratiquer la désinformation. Nous attendons qu'ils se calment avec impatience pour pouvoir se mettre autour d'une table et trouver une solution à tous ces sujets.

Ils ont violé notre espace aérien, et en dépit de toutes les mises en garde, le pilote turc a dû appliquer ses instructions.

J'espère qu'ils vont revenir à la raison et qu'on pourra résoudre tous ces problèmes par la diplomatie, sans recourir à la désinformation. L'autre jour, ils ont envisagé l'emploi des armes nucléaires : ils ont perdu la raison !

Vous avez dit que l'on accusait la Turquie de produire du gaz sarin pour Daech, que les opposants avaient du mal à s'exprimer au Parlement turc. Or, même la branche politique du PKK s'y exprime ! J'ai du mal à comprendre que l'on puisse prétendre que les opposants ne peuvent pas s'exprimer au Parlement turc. C'est exagéré !

Quant au trafic sexuel, je ne sais pas s'il existe. Il existe un trafic d'antiquités, c'est vrai, mais c'est parce qu'il y a un marché pour cela en Europe ! Il faut donc voir du côté des antiquaires ou des collectionneurs européens.

Lorsque j'étais deuxième secrétaire à Damas, j'avais un ami industriel qui m'a raconté qu'il avait fait passer en Turquie 300 kilos d'or dans le coffre de sa voiture et qu'il s'était fait arrêter à la douane, qui les lui avait confisqués. Je lui ai dit qu'il s'agissait de contrebande, et je me suis étonné qu'il me raconte une telle histoire. « *Vous, les Turcs, vous ne comprenez rien au commerce* », m'a-t-il dit ! « *Si un produit coûte dix dollars d'un côté de la frontière et trente dollars de l'autre, rien ne peut empêcher ce produit de la traverser.* »

Les trafics existent sûrement. Il y en aura malheureusement toujours, comme à Marseille ou ailleurs. Nous devons l'accepter.

Je ne sais si c'est vrai, mais j'ai lu que le pétrole ne représentait qu'une partie minimale du financement de Daech. C'est plutôt la collecte des impôts, ou l'argent trouvé dans les banques, qui assurent ce financement. La Turquie n'y a jamais participé.

Quant à l'intervention au sol, si une décision internationale intervient, la Turquie y participera.

Il faut par ailleurs distinguer le problème kurde de celui du PKK. J'ai dit hier, à la mairie de Neuilly, qu'il ne fallait jamais faire l'amalgame entre les Kurdes et le PKK. C'est comme si on prétendait que la France combat les musulmans parce qu'elle lutte contre les éléments français de Daech.

En Turquie, le concept de citoyenneté est le même qu'en France. Être turc ne représente pas une appartenance ethnique, mais un concept de citoyenneté. Nous avons vingt-huit ethnies différentes. Il ne faut pas croire que 70 millions de Turcs oppriment 10 millions de Kurdes.

Les Kurdes ont les mêmes droits que les autres citoyens turcs. Ils sont représentés au Parlement, participent au gouvernement, se retrouvent dans l'armée. Les Kurdes figurent dans toutes les composantes de la société, de la même manière que les Corses en France.

Il faut donc faire la distinction très nette entre Kurdes et PKK. La Turquie combat le PKK, à l'origine de la mort de 40 000 de nos concitoyens. Ce n'est pas rien !

Vous avez assisté à la réaction du peuple français lors des attentats qui ont entraîné la mort de 130 personnes, et déclenché l'état d'urgence. La nation a tout de suite réagi. Nous en souffrons également. Il est très facile de donner des leçons. Quand cela arrive chez soi, les choses ne sont pas aussi faciles à gérer.

Je souhaite qu'aucun pays n'ait à connaître la lutte contre le terrorisme, car c'est le fléau de notre siècle. C'est une guerre asymétrique qui est utilisée par certains pays pour peser diplomatiquement sur d'autres.

On trouve de nombreux Kurdes en Syrie, en Irak, en Turquie, en Iran, mais tous sont dans des situations différentes.

En Syrie, ils étaient peu nombreux. Kobané a subi un nettoyage ethnique. Environ 250 000 Kurdes soutenaient le KDP de Massoud Barzani. Ils ne peuvent désormais plus y entrer.

Je discutais l'autre jour avec un représentant kurde. Il m'a expliqué avoir entraîné 6 000 Kurdes du PKK qui n'arrivent pas à entrer sur le sol syrien pour combattre Daech parce qu'ils ne font pas partie du PYD.

Le PYD a le contrôle sur le terrain de Ain al-Arab - Kobané - et de toute la région. Ils désirent obtenir une région autonome avec leurs propres cantons. Ils ne sont pas majoritaires, mais ils ont réalisé un nettoyage ethnique.

Contrairement à ce que l'on peut croire, ils n'ont jamais combattu Daech : ils se sont défendus. Jusqu'à ce que Daech attaque les régions qui étaient sous son contrôle, le PYD se battait uniquement contre l'opposition syrienne modérée. C'est ce qu'il fait aujourd'hui, en disant clairement qu'il soutient le régime de Bachar al-Assad.

Il faut donc faire la distinction entre les Kurdes irakiens, syriens, turcs et iraniens.

Le soutien russe à la formation d'un Etat kurde dans la région était déjà pratiqué durant la guerre froide. Ce n'est donc pas nouveau pour nous.

Je serai très bref s'agissant de l'Europe. Pour la Turquie, être membre de l'Union européenne est un choix stratégique, et il n'est pas question d'en changer. L'Europe est autant notre maison que la vôtre. Ce n'est pas parce que nous ne faisons pas partie de l'Union européenne que nous ne pensons pas appartenir à l'Europe. Vous ne pouvez écrire l'histoire de la Turquie sans l'Europe, ni l'histoire de l'Europe sans la Turquie.

Je cite toujours l'exemple de François I^{er} et de Soliman le Magnifique. Si Soliman n'avait pas sauvé François I^{er} des geôles de Charles Quint, on ne parlerait peut-être plus aujourd'hui de la France, et la domination germanique se serait étendue à toute l'Europe.

Il l'a non seulement sauvée, mais en outre, pour assurer l'équilibre des forces entre Charles Quint et François I^{er}, Soliman a accordé des privilèges au roi pour que la France soit la seule à commercer avec les territoires ottomans, qui s'étendaient des Balkans jusqu'à la Hongrie, et comportaient le Proche-Orient, la mer noire, l'Égypte et une partie du Maghreb.

En outre, nous avons accordé à la France une juridiction spéciale et un droit de regard sur les chrétiens d'Orient. Nous ne l'avons pas fait parce que nous étions alors en position de force, mais à l'apogée du pouvoir de l'empire ottoman.

Pour l'anecdote, la première page de la lettre de Soliman le Magnifique à François I^{er} comporte les nombreux titres de Soliman - l'homme de Dieu sur terre, qui domine tel et tel pays, etc. -, et qualifie seulement François I^{er} de « roi de France ».

Nous pensons donc que nous avons contribué, durant six siècles, à l'histoire de l'Europe, l'Europe contribuant à notre propre histoire. Où voulez-vous qu'aillent les Turcs ? Nous avons toujours été une puissance européenne. Du point de vue politique, le plus important pour nous à l'heure actuelle est de poursuivre l'harmonisation entre la législation turque et européenne.

Une fois que nous en aurons terminé, nous demanderons bien sûr au peuple turc s'il souhaite ou non devenir membre de l'Union européenne. Ce n'est pas encore à l'ordre du jour. L'important est de maintenir la Turquie dans l'ancrage européen. On verra ensuite.

En ce qui concerne les réfugiés, l'Europe n'a ouvert les yeux qu'à l'occasion de la noyade du petit Aylan. Nous, nous nous occupons de ce problème depuis quatre ans.

Lors de ma dernière audition devant votre commission, je vous avais dit que nous avions dépensé 7 milliards de dollars ; aujourd'hui, nous en sommes à plus de 9 milliards de dollars.

Certains politiciens ou journalistes veulent faire croire que la Turquie exerce un chantage et demande 3 milliards de dollars. Nous ne demandons rien, Messieurs les sénateurs ! Si vous voulez prendre vos responsabilités vis-à-vis des réfugiés syriens, vous pouvez leur accorder 3 milliards d'euros. Il faut que ce soit clair et net : nous n'avons rien demandé !

On parle de libéralisation des visas. Elle était déjà en cours avant que ne se déclare le problème des réfugiés. Aux termes de l'accord entre l'Union européenne et la Turquie, la Turquie devait accorder la réadmission, et l'Union européenne décider la libéralisation des visas. Il n'y a donc rien de nouveau. On n'a fait qu'avancer l'échéance, non pas pour plaire à la Turquie, mais pour que l'on puisse renvoyer les migrants en Turquie.

Il ne faut pas penser que le plan d'action mis en place par l'Union européenne est le résultat d'un chantage de la Turquie. À partir de cet été, les pays européens ont commencé à établir des quotas et accepté des réfugiés syriens, qui sont arrivés massivement du Liban, de Syrie et de Jordanie. Ce n'est pas parce que 800 000 ou 900 000 Syriens se sont portés vers la Grèce ou les pays européens que le nombre de réfugiés a diminué en Turquie. Ce nombre est toujours le même, soit 2,2 millions.

Certains prétendent que ce sont les autorités turques qui les envoient vers la Grèce. Nous n'avons envoyé personne ! Si nous avions eu une telle intention, nous l'aurions fait depuis trois ans.

Lorsque le problème aura été résolu, nous serons prêts à accueillir les réfugiés syriens qui voudront demeurer chez nous. La Turquie ne les obligera jamais à rentrer chez eux.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - L'importance des sujets, comme la question européenne, mériterait une discussion approfondie en soi. Ce sont là des points très importants, comme les valeurs ou l'évolution des sociétés. La question des réfugiés, en soi, mériterait également un débat.

Nous vous remercions de votre intervention. Nous voulions connaître la position des différents partenaires. De ce point de vue, votre audition a apporté un certain nombre de réponses à nos interrogations.

À bientôt pour poursuivre notre dialogue, notamment sur la question européenne, qui est une vraie question de fond.

M. Hakki Akil. - Merci. Je serais ravi de revenir parler de l'Europe, sujet également très important.

Lutte contre Daech et bilan des opérations extérieures - Audition du général Didier Castres

La commission auditionne le général Didier Castres sur la lutte contre Daech et le bilan des opérations extérieures.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Mon Général, nous avons souhaité vous entendre pour faire le point sur la lutte engagée contre Daech, sur le rapport des forces entre les différents acteurs de la crise en Irak et en Syrie et les avancées que vous pouvez constater vers une sortie de celle-ci, ainsi que sur les perspectives actuellement ouvertes en ce qui concerne la Libye. Nos précédentes auditions de ce matin – celle de M. Alexandre Orlov, ambassadeur de Russie, et celle de M. Hakki Akil, ambassadeur de Turquie – nous ont déjà permis de mesurer la complexité de la situation... Par avance, je vous remercie pour les nouveaux éclairages que vous allez apporter à nos travaux.

Général Didier Castres. – Monsieur le président, mesdames et messieurs les Sénateurs, exactement un an et demi après la prise de Mossoul par Daech, il est toujours difficile d'établir un bilan complet de la situation, tant les parties à cette crise sont nombreuses et tant les équilibres locaux et internationaux sont fragiles. Avant de décrire la situation sur le terrain et les perspectives que l'on peut tracer pour ce conflit, ce qui est somme toute le plus facile, je voudrais mettre en évidence ce que je considère comme les facteurs d'évolution de la crise. J'aborderai enfin le rôle et la place de la France au sein de la coalition contre Daech.

Un an et demi après la brutale irruption de Daech en Irak, la crise au Levant me paraît connaître 5 évolutions majeures.

En premier lieu, j'observe que le conflit est en voie d'internationalisation, singulièrement en Syrie. L'Iran est militairement présent avec ses Pasdarans et sa force Al-Qods, le Liban également à travers le Hezbollah, ainsi que des miliciens chiïtes, irakiens, pakistanais et afghans pour un volume total estimé à 10 000 à 15 000 combattants. Il y a

également de l'ordre de 4 000 à 6 000 soldats russes déployés en Syrie, appuyant ou s'appuyant sur une quarantaine d'avions de chasse, une trentaine d'hélicoptères et sur un volume significatif de matériels terrestres, chars, artillerie sol-air, artillerie sol-sol servis par des soldats russes. Au titre d'accords anciens, nous trouvons également 1 200 à 1 500 soldats turcs dans le nord de l'Irak. Enfin, des forces spéciales américaines, turques et probablement d'autres en provenance de pays du Golfe complètent cette mosaïque militaire. Les tensions naissantes entre la Russie et la Turquie d'une part et entre la Russie et la coalition d'autre part, témoignent d'ailleurs de cette internationalisation.

En second lieu, j'observe que la coalition peine à s'accorder tant sur les plans militaire que politique. Beaucoup d'agendas différents et la définition des objectifs, comme la façon de les rallier, restent une question pendante. Sur le plan militaire, la coalition soutient une opposition modérée qui pour l'heure, ne dispose pas de la masse critique, ni des objectifs partagés qui lui permettraient de s'imposer aux autres composantes de l'opposition et de combattre efficacement Daech. En parallèle, certains groupes bénéficient d'un soutien puissant d'États tiers, alors même qu'ils ne sont pas considérés comme "fréquentables" par la coalition. Dès lors, même si l'on note des progrès dans le dialogue politique, ainsi que dans la cartographie des groupes d'opposition, ces questions restent une pomme de discorde au sein de la coalition.

En troisième lieu, l'irruption de la Russie sur le théâtre syrien constitue un fait majeur. Cette intervention traduit une stratégie qui s'articule autour de trois axes. Le premier axe est celui d'une démonstration de puissance. La Russie apporte en effet la preuve, déjà esquissée déjà à travers l'annexion de la Crimée, qu'elle dispose d'une armée moderne. Ce n'est plus l'armée qui est intervenue en Tchétchénie : elle est capable de conduire des opérations complexes et de projeter des forces à l'extérieur de la Russie. L'outil militaire russe se révèle complet, comme le montrent les tirs de missiles de croisière, depuis les airs ou depuis un sous-marin. De même, les raids de bombardiers stratégiques effectués sur la Syrie en faisant le tour de l'Europe illustrent leur capacité en la matière. Cette démonstration de puissance constitue probablement un message destiné à l'OTAN. Le deuxième axe de cette stratégie de la Russie vise à la placer en acteur majeur de la reconstitution du Proche et Moyen-Orient tout en garantissant ses intérêts stratégiques. L'enjeu, pour les Russes, est celui de l'accès aux mers chaudes et à leurs ports. Enfin, il s'agit également pour la Russie de répondre à la menace de l'islamisme radical : les combattants étrangers de Daech comptent en effet, dans leurs rangs, 4 000 russophones dont 2 000 Russes.

Le quatrième point que je voudrais évoquer est celui de la prétendue absence de stratégie globale contre Daech, ce qui a donné lieu à de nombreuses critiques. Pourtant, elle existe, elle est cohérente et globale même si elle présente des faiblesses. Cette stratégie globale comprend cinq volets. Le premier tend à l'assèchement des ressources financières internationales de Daech. A cet effet, un groupe a été mis en place, piloté par les États-Unis et ouvert à l'ensemble des membres de la coalition. Le deuxième volet vise à entraver les flux de combattants étrangers ralliant Daech. Un autre groupe placé sous le pilotage de l'Allemagne, mène les travaux à cette fin. Le troisième volet concerne le « contre-narratif », en d'autres termes la riposte à la propagande de Daech, en particulier sur Internet. Sur ce point les chiffres parlent d'eux-mêmes : 2 370 sites francophones pro-Daech ont été identifiés, représentant environ le quart des sites pro-Daech existants. Ceux-ci génèrent, chaque jour, quelques 41 000 tweets, qui drainent 2,8 millions de « *followers* »... Ce califat « immatériel » sera peut-être plus difficile à combattre que le pseudo califat physique qui s'étend de Mossoul à Raqqa. Un quatrième groupe s'attache aux aspects de la gouvernance et de la reconstruction post-conflit : institutions, forces de sécurité, économie, ... Enfin, le cinquième

volet est l'intervention militaire en elle-même. Cette dimension ne représente donc que l'une des actions de la stratégie mise en œuvre par la coalition contre Daech. En la matière, la stratégie initiale qui est en train de s'affiner, vise l'endiguement de Daech, dans l'attente de la montée en puissance des forces armées locales. En Irak, 15 000 soldats ont été formés. Cette formation a été assez efficace. En Syrie, au contraire, il n'a pas été possible d'identifier des recrues fiables, auxquelles de l'armement aurait pu être confié ; la difficulté de trouver des alliés locaux, en nombre, organisation et motivation suffisante, au sol contre Daech y est très grande. Mais cette stratégie militaire souffre de quelques faiblesses pour produire des effets rapides. Faiblesse des moyens engagés par la coalition, pour commencer. Alors qu'à l'occasion de la première guerre du Golfe, la coalition effectuait 2 000 sorties d'aéronefs de tous types par jour en moyenne, les opérations menées au Kosovo 800 sorties par jour et l'intervention en Libye 250 sorties par jour, les opérations actuelles en Irak et en Syrie ne donnent lieu qu'à 100 sorties par jour – les trois quarts en Irak et un quart en Syrie. Une deuxième difficulté réside dans l'absence d'implication des Sunnites dans le combat contre Daech. Enfin, l'absence de troupes au sol pour exploiter l'action de la coalition et réoccuper les espaces dont on a chassé Daech est un facteur ralentissant de la campagne militaire : aucun conflit militaire ne peut se gagner sur la seule base d'une campagne aérienne. Certes, 145 000 Kurdes combattent au Kurdistan irakien et 7 000 à 8 000 Kurdes le font en Syrie, mais il sera difficile de les inciter à aller combattre Daech au-delà de la zone d'implantation territoriale kurde habituelle.

Enfin, la dernière tendance générale à signaler est la connexion désormais établie - même si elle n'en reste qu'à un état embryonnaire à ce stade -, entre les théâtres irako-syrien et libyen.

Maintenant que les tendances générales de ce conflit sont établies, je voudrais vous brosser le tableau de la situation en Syrie et en Irak.

En Irak, les indices de l'affaiblissement de Daech s'accumulent. Sur tous les fronts Daech est en défensive. L'organisation terroriste conserve néanmoins un pouvoir de nuisance et de harcèlement important, mais n'est plus capable de mener de grandes offensives. Toutefois, en dépit de pertes très lourdes, son attractivité ne faiblit pas. Chaque semaine, nous estimons qu'une centaine d'hommes et femmes rejoignent le Levant en provenance de l'étranger.

En Syrie et depuis l'engagement des Russes, les forces armées syriennes sont passées à l'offensive partout et progressent sans pour autant inverser de façon définitive les rapports de forces avec les groupes armés d'opposition. Les mouvements d'opposition sont eux en difficulté, mais montrent une forte résilience et bénéficient de livraisons de matériels et d'armements en provenance d'un certain nombre de pays. La plupart de ces mouvements pratiquent une politique opportuniste et se reconfigurent en permanence, s'alliant ou s'opposant entre eux, selon les circonstances et les objectifs. Ceci rend difficile une identification et une classification certaine.

Quelles sont les perspectives à douze ou dix-huit mois ? En réponse à une rupture probable de sa continuité géographique, Daech devrait essayer de défendre une zone qui continue d'incarner le califat, soit dans l'est de la Syrie, où Daech bénéficie de plus de liberté d'action et de circulation, soit du côté de Mossoul, en raison de sa valeur symbolique. Si la pression militaire s'accroît encore sur Daech, alors l'organisation terroriste devrait essayer vers de nouveaux territoires, en renvoyant une partie des combattants étrangers dans leurs pays d'origine. La Libye, pays sans État, déjà infecté par le terrorisme djihadiste et riche

en ressources naturelles, constitue à ce titre une proie idéale pour Daech. Le Yémen, le Sinaï pourraient également être visés. Il faut donc s'attendre à la fois à un déplacement du centre de gravité de Daech et au retour des combattants étrangers dans leurs pays d'origine.

Quelle est la réalité de l'engagement de la France dans la situation actuelle ? Avec l'engagement du groupe aéronaval, ce sont désormais 3 700 hommes qui participent à la lutte contre Daech. Mais l'action de la France ne consiste pas uniquement en des frappes aériennes. Les armées ont aussi déployé en Irak des soldats, pour soutenir les peshmergas kurdes et les forces de sécurité irakiennes. La France fournit également des matériels et de la formation. Environ 330 frappes ont été réalisées depuis le début de l'engagement français contre Daech, en Irak et en Syrie. Environ 750 à 800 bombes ont été délivrées.

S'agissant du poids de la France dans la coalition, il faut rappeler qu'avant l'engagement du groupe aéronaval, la France ne représentait que 4 % des sorties aériennes. En application des ordres donnés par le Président de la République, après le 13 novembre, notre contribution a été multipliée par trois ou quatre. Depuis cette date, les avions français ont détruit six objectifs majeurs, dont deux camps d'entraînement, deux centres de commandement et deux usines de fabrication d'engins explosifs improvisés. Enfin, hier matin, un objectif important a été frappé avec six missiles de croisière Scalp et une dizaine de bombes.

En parallèle, la coopération avec les Américains progresse, notamment à travers des protocoles qui permettront une plus grande fluidité dans les échanges de renseignement. Quant aux relations avec les Russes, elles se limitent, au plan militaire, à un dispositif de coordination, afin d'éviter des collisions aériennes ou maritimes.

En conclusion, cette campagne nécessite de la patience, de la constance et de la persévérance. Nous ne parviendrons à défaire les deux dimensions du « califat » - matérielle et immatérielle - qu'à travers une stratégie globale, dont le volet le plus urgent me paraît être de rallier les Sunnites au processus de règlement de cette crise. Les annonces faites par l'Arabie saoudite constituent peut-être un pas en ce sens.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Cette guerre est aussi une guerre des idées, comme l'ont suggéré nos trois intervenants ce matin, sous des angles très différents.

M. Daniel Reiner. – Vous le savez, l'opinion s'interroge sur l'efficacité de notre intervention, qui vise à obtenir du renseignement et à effectuer des frappes afin de contenir Daech.

Êtes-vous satisfait du matériel aujourd'hui mis à disposition de nos forces ?

Comment sont organisées ces coalitions multiples ? Que pèse la France dans la conduite des opérations ?

Une exploitation au sol de l'avantage obtenu par les frappes aériennes sera nécessaire. Que peut-on attendre, dans ce domaine, de la coalition que prépare l'Arabie saoudite ?

Enfin, comment mener conjointement toutes les opérations dans lesquelles la France est actuellement engagée ? Disposons-nous d'équipements suffisants ?

M. Jacques Gautier. – Le nouveau centre de planification et de conduite des opérations (CPCO), à la suite du déménagement sur le site de Balard, vous donne-t-il les moyens des missions que vous devez remplir ?

Notre intervention reste limitée dans ses dimensions, avec deux bombes en moyenne par jour, alors que les Russes ont frappé, sur une zone très restreinte, de 80 à 100 fois par jour. A-t-on la capacité de monter en puissance dans l'hypothèse où une intensification des frappes serait nécessaire pour appuyer une intervention au sol ?

S'agissant du Mali, la Minusma est davantage une force de police qu'une force combattante. Peut-on vraiment s'appuyer sur cette force, de même que sur la Minusca en Centrafrique ?

M. Claude Malhuret. – Vous avez préconisé patience et persévérance. Il est en effet important de rappeler à nos concitoyens, dont la plupart n'ont pas connu la guerre, que ce type de conflit ne saurait être résolu en quelques jours. Les guerres sont longues et celle-là le sera également.

Le président de la République a annoncé, le 7 septembre dernier, des frappes en Syrie, avec les moyens de l'opération Chammal, qui ont ensuite été augmentés. D'un point de vue logistique, pendant combien de temps disposera-t-on de moyens suffisants pour effectuer ces frappes ? Le chef d'état-major de l'armée de l'air soulignait déjà, en avril dernier, que les engagements de l'armée de l'air, sur de multiples sites, couvrant de vastes espaces, conduisaient à une « suractivité » et à une « surintensité ». Des livraisons de Rafale ont été reportées à la suite de la vente d'appareils à l'Égypte. La presse a fait état d'une pénurie de bombes. Faudra-t-il augmenter rapidement les moyens des armées, par exemple dans le cadre d'une nouvelle loi de programmation ?

M. Michel Boutant. – Je me fais le porte-parole de mon collègue Gilbert Roger qui a dû nous quitter et qui aurait aimé connaître votre commentaire de l'idée émise par John Bolton, ancien ambassadeur américain aux Nations unies qui estimait dans une tribune récente que la création d'un « Sunnistan » était de nature à la fois à lutter contre Daech et à équilibrer l'intervention russo-iranienne.

M. Gaëtan Gorce. – Quel est le rapport des forces en présence ? Que représente au sein de l'opposition les forces de Daech et des différents groupes ? L'Iran a-t-elle des forces visibles et comment sont-elles mobilisées ?

Quelles sont les réactions des populations à la suite des bombardements ? Certains observateurs estiment que les bombardements peuvent avoir des conséquences « favorables », d'autres expliquent que cela peut décourager les Syriens de chercher des solutions à l'intérieur et déclencher des migrations de populations. Que pensez-vous de la mise en place de zones de protection ? Ne faut-il pas envisager un cessez-le-feu pour sécuriser une partie du territoire et des populations ? Est-ce réaliste ?

Face au risque d'essaimage que vous évoquiez, il importe de trouver une issue rapide à cette crise avant qu'une recomposition ne s'opère. Quelle est, selon vous, la durée prévisible de la campagne que le Parlement a autorisée ?

Général Didier Castres. – Les armées sont actuellement engagées, dans toutes leurs dimensions, au-delà de leur contrat opérationnel : 13 000 militaires sont engagés sur le

territoire national et 10 000 en opérations extérieures, ce qui représente en termes d'équipements 45 chasseurs, 475 blindés, une dizaine d'autres aéronefs et une douzaine de bâtiments de la Marine nationale. La marge pour agir davantage est par conséquent étroite.

S'agissant de la consommation des bombes, la campagne aérienne ne posait aucune difficulté de gestion de stock. Depuis la décision du Président de la République d'accentuer la lutte contre Daech, nous allons multiplier par 2 la consommation mensuelle. Cet effort est tout à fait supportable, sous réserve de lancer des commandes de complément dès à présent ; ce qui somme toute est une procédure normale. Il n'y aura pas d'interruption des opérations en raison d'une pénurie de munitions.

D'ailleurs, la difficulté principale ne réside pas tant dans nos stocks : nos avions embarquant une grande quantité d'armement, ils seraient en mesure de frapper davantage, mais la problématique est celle des cibles à traiter pour désorganiser Daech. Depuis un an et demi, Daech s'est organisé, dissimulé, protégé et ces cibles sont difficiles à détecter.

Les forces combattantes de Daech sont estimées à un effectif de 30 000 en Syrie et en Irak, dont 40 % de combattants étrangers. Ils sont opposés à 140 000 Kurdes du nord de l'Irak, 7000 Kurdes syriens et 130 000 membres des forces de sécurité irakiennes. En outre, il existe en Syrie une constellation de combattants très divers de l'ordre de 100 000 personnes, dont la France estime que 80 000 d'entre eux appartiennent soit à des groupes terroristes désignés comme tels par les Nations unies, soit à des groupes salafistes extrémistes. Les travaux actuellement conduits sous l'égide de la Jordanie permettront sûrement d'y voir plus clair.

Doit-on et peut-on aller combattre au sol ? Il est clair que les bombardements seront insuffisants pour reprendre le contrôle des zones tenues par les terroristes. Sur cette question, je voudrais simplement vous donner quelques ordres d'idées. Lors de la deuxième bataille de Falloujah, en novembre 2004, contre les mêmes adversaires que ceux d'aujourd'hui, les combats ont duré 5 mois. Les Américains et les Irakiens ont engagé 45 000 hommes, 100 avions, drones, hélicoptères et 300 blindés pour pouvoir prendre la ville. En Afghanistan où la coalition a conduit une opération de contre-insurrection qui pourrait ressembler à ce qu'il y aurait à faire en Syrie, l'OTAN a déployé jusqu'à 150 000 militaires et 350 000 membres des forces locales de sécurité, soit 500 000 hommes au total. A ce stade, une opération de contre-insurrection en Syrie est hors de portée des pays arabes et « hors de la volonté » des pays occidentaux.

S'agissant de l'engagement européen en Syrie, il se limite actuellement à l'engagement de la France, et à celui de la Grande-Bretagne, depuis quinze jours. Les Belges vont participer. Les Allemands vont apporter des moyens de reconnaissance. Cela illustre bien la faiblesse des moyens de la coalition et le manque de mobilisation de la communauté internationale, à commencer par les Européens.

S'agissant du nouveau Centre de Planification et de Conduite des Opérations (CPCO) de Balard, nous avons un outil de grande qualité, moderne et performant, qui répond au besoin de la multiplicité des crises et aux opérations modernes.

A propos de Barkhane, l'apport des Européens va permettre de rehausser le niveau de la MINUSMA, notamment au niveau de son état-major, où il reste des lacunes. La stratégie française au Mali donne satisfaction. La France a réussi à faire coopérer les pays de la région qui montent maintenant des opérations conjointes, et qui sont désormais mobilisés par la

sécurité de leurs confins sahéliens. La place qui est donnée aux opérations des Nations unies permet aux forces françaises de se concentrer sur les opérations de contre-terrorisme.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Mon Général, nous vous remercions pour cette audition que vous avez préparée avec soin, la commission y est très sensible. La qualité de votre analyse nous frappe tout particulièrement.

Mercredi 13 janvier 2016

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

La réunion est ouverte à 9 h 35

Emploi des forces armées sur le territoire national - Audition de M. Louis Gautier, Secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale, sur le rapport au Premier ministre (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Organisme extraparlamentaire - Proposition de désignation d'un candidat

La commission a désigné comme candidat proposé à la nomination du Sénat M. Henri de Raincourt pour siéger au sein du Conseil national du développement et de la solidarité internationale, en tant que membre titulaire.

Situation au Moyen-Orient - Audition de M. Henry Laurens, professeur au Collège de France (chaire Histoire contemporaine du monde arabe) (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 12 h 30

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 13 janvier 2016**

- Présidence de M. Alain Milon, président, et de M. Gérard Dériot, vice-président –

La réunion est ouverte à 10 h 10.

Loi d'expérimentation territoriale visant à faire disparaître le chômage de longue durée - Examen des amendements sur le texte de la commission

La commission procède à l'examen des amendements sur le texte de la commission n° 267 (2015-2016) sur la proposition de loi n° 246 (2015-2016) d'expérimentation territoriale visant à faire disparaître le chômage de longue durée.

M. Alain Milon, président. – Je vous souhaite, à vous et à tous ceux qui vous sont chers, une bonne année et surtout une bonne santé. Nous avons une cinquantaine d'amendements à examiner sur la proposition de loi d'expérimentation territoriale visant à faire disparaître le chômage de longue durée.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Je m'associe aux vœux du président. Faisant suite au débat sur le fond lors de notre précédente réunion, j'ai communiqué dès la semaine dernière mes propositions d'amendements, qui ont ensuite été cosignés par les membres du groupe socialiste et républicain. Ce n'est pas la procédure traditionnelle, mais j'ai élaboré ces amendements en partant des discussions que nous avons eues en commission et en concertation avec le Gouvernement et avec M. Laurent Grandguillaume, rapporteur du texte à l'Assemblée nationale.

Article 1^{er}

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Notre amendement n° 8 rectifié apporte de nombreuses modifications rédactionnelles et clarifications juridiques ; il regroupe dans l'article 1^{er} des dispositions auparavant disséminées dans le texte, en particulier la limitation de l'expérimentation à dix territoires volontaires et la référence aux critères qui définissent l'économie sociale et solidaire. En outre, il définit la notion de territoire retenue dans le cadre de l'expérimentation, qui peut couvrir un quartier d'une zone urbaine ou une communauté de communes dans son ensemble.

Mme Annie David. – Je suis favorable aux clarifications qu'apporte cet amendement. Cependant, son adoption en séance publique suite à un avis favorable ferait tomber une série d'autres amendements, dont certains auxquels nous tenons. Est-il possible de les réintroduire en séance sous la forme de sous-amendements ?

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Oui, j'aborderai cette question de procédure quand nous examinerons les amendements que vous mentionnez.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Nous sommes dans la même situation, notamment parce que nous voulons réduire la durée de l'expérimentation de cinq à trois ans et porter de dix à vingt le nombre de territoires retenus. Nous voulons renforcer, élargir ce texte.

M. Alain Milon, président. – Je rappelle que les amendements n^{os} 1 rectifié, 4 rectifié, 39, 45, 46, 50, 51 et 54 ont été retirés de la liasse car déclarés irrecevables au titre de l'article 40.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – C'est le cas de mon amendement doublant le nombre de territoires retenus. Pourtant, il me semble qu'il s'inscrit dans l'enveloppe globale, qui est bien excessive : 10 millions, alors qu'un à deux millions suffiraient. L'application de l'article 40 se défend sur le plan formel, mais pas sur le fond.

M. Yves Daudigny. – Un point d'interprétation : le texte de l'amendement ouvre-t-il la possibilité d'expérimentations à l'échelle des nouvelles régions ? Ce matin, le président de la région Nord-Pas-de-Calais-Picardie s'est déclaré intéressé par une participation au dispositif.

Mme Hermeline Malherbe. – Je suis favorable à l'amendement, mais je regrette qu'il s'en tienne à un nombre limité de territoires. Cette disposition devrait relever du décret et non de la loi.

Mme Nicole Bricq. – Il importe que le Sénat prenne sa part de l'innovation sociale et territoriale. Jean-Pierre Raffarin s'est exprimé en ce sens. Attention à ne pas trop nous déporter du texte. Il est normal que le Sénat imprime sa marque au texte mais le décret d'application est prévu pour juillet, et nous ne tiendrons pas l'échéance si nous tardons trop à adopter la loi.

Le coût d'un emploi est évalué à 20 000 euros par an. Le nombre de territoires a donc été fixé en fonction de cette évaluation et du montant total du fonds d'amorçage de l'État. Il est normal que la commission des finances ait rejeté certains amendements qui créaient une charge supplémentaire pour l'État. Des expérimentations ont déjà été initiées dans certains territoires, le Conseil économique, social et environnemental a rendu un avis : la méthode est donc éprouvée.

Nous devons chercher à dégager une unanimité sur le sujet ; je partage sur ce point l'avis de certains des représentants de la majorité sénatoriale. Apportons notre contribution à la lutte contre le chômage, ce fléau, ce cancer national. Cette cause nationale doit nous réunir.

M. Jean-Louis Tourenne. – L'unanimité est là sur le principe et les objectifs. Il est légitime que des élus demandent, au nom des territoires qu'ils représentent, à participer à l'expérimentation ; mais en diluant celle-ci à l'excès, nous risquons de remettre en cause son esprit. Les territoires précurseurs ont engagé une réflexion et une mobilisation depuis déjà deux ou trois ans. Rien n'empêche d'ouvrir l'expérimentation, au fil des cinq années à venir, à des territoires qui auraient engagé une réflexion pour la rejoindre.

M. Daniel Chasseing. – Je suis favorable à ce texte, mais je regrette que certains territoires aient déjà été choisis. Dans mon département, une communauté de communes souhaiterait y participer. Il faudrait pouvoir faire évoluer ce projet.

M. Michel Vergoz. – Je crois savoir, au contraire, que la liste des territoires n'a pas été définitivement arrêtée. En tout cas, je l'espère.

Nous, élus d'outre-mer, avons dû attendre que l'alarme soit donnée au niveau national sur la gangrène du chômage de longue durée ; alors que nous avons 30 % de

chômeurs, et un taux de plus de 50 % chez les jeunes ! Il serait bon d'entendre dans l'hémicycle, de temps en temps, le son de cloche ultramarin...

M. Philippe Mouiller. – Le plus important est de lancer rapidement l'expérimentation et de sécuriser les projets déjà engagés. La moitié des sites retenus nous est déjà connue. Je ne m'oppose pas à un élargissement, mais il faut surtout ouvrir des possibilités d'adaptation, de modification et d'extension du dispositif.

M. Michel Forissier. – J'approuve sans réserve la philosophie du texte. En revanche, la loi fixe un cadre trop restrictif à l'expérimentation, que je souhaiterais voir ouverte à tous les territoires qui le demandent. La loi devrait intervenir après les expérimentations locales, et non l'inverse.

Mme Catherine Deroche. – Je partage l'avis de Nicole Bricq. C'est un texte qui vient de l'Assemblée nationale, et les associations que nous avons rencontrées, comme ATD Quart Monde, auraient souhaité un vote conforme du Sénat, ou du moins une procédure rapide avec des modifications à la marge, notamment sur les garanties de financement pour les collectivités. Il n'est opportun ni d'élargir ni de modifier à l'excès la liste des territoires expérimentaux. Laissons cette expérimentation vivre.

M. Jean-Marc Gabouty. – Il n'est pas question de dénaturer le texte, mais de le rendre plus opératoire. Si les résultats se révèlent positifs sur les dix territoires retenus, il faudra accélérer l'expérimentation pour donner une perspective aux chômeurs de longue durée. Cinq ans pour l'expérimentation, c'est trop long.

M. Éric Jeansannetas. – Sachons rester modestes. Il n'y a pas de solution miracle contre le chômage de longue durée. Un dispositif précis a été mis en place pour une expérimentation ciblée. Évaluons ensuite le dispositif. N'allons pas trop vite, de crainte de susciter de faux espoirs.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Il s'agit bien d'un dispositif expérimental. Nous nous étions félicités, il y a un mois ici même, des modalités de cette expérimentation, assortie d'une évaluation sérieuse, avant d'envisager une généralisation.

Le nombre de territoires d'expérimentation est restreint pour faciliter l'évaluation d'emplois créés. Une mise en place au niveau régional serait par conséquent inadaptée.

Avant même l'élaboration de la proposition de loi, des initiatives ont été lancées au niveau local. La notion d'activation des dépenses passives est portée par des associations et des territoires depuis longtemps. Ce texte a vocation à permettre de sécuriser juridiquement le déroulement de ces expérimentations pour démontrer leur efficacité ; si le fonds d'expérimentation territoriale le permet, rien n'empêche une accélération et une extension. Commençons néanmoins par des territoires ciblés, dont la liste sera arrêtée par la ministre de l'emploi, sur proposition du conseil d'administration du fonds d'expérimentation.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 8 rectifié.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 40 réduit de cinq à trois ans la durée de l'expérimentation et avance en conséquence de six mois la date de remise du rapport d'évaluation. Or, l'article 7 de la proposition de loi donne déjà la possibilité au fonds national d'interrompre l'expérimentation avant l'échéance de cinq ans, que celle-ci

soit concluante ou non. Dès lors, il ne convient pas d'en réduire d'emblée la durée. Avis défavorable.

M. Jean-Marc Gabouty. – Le dispositif expérimental porte sur un périmètre limité. Cinq ans, cela ne correspond ni aux attentes des partenaires sociaux, ni à celles des chômeurs. Nous devons être plus réactifs. C'est un mauvais signal adressé aux chômeurs de longue durée, celui d'un traitement administratif et institutionnel de leur situation. La durée d'expérimentation doit être beaucoup plus courte, d'autant que certaines initiatives ont déjà été lancées au niveau local. On ne peut à la fois limiter l'expérimentation à dix territoires et rester sur une période de cinq ans.

M. Jean-Marie Morisset. – Je suis favorable à cet amendement. L'un des cinq territoires précurseurs travaille depuis un an sur ce dispositif. Cinq ans pour tirer le bilan d'une expérimentation, c'est décourageant. Trois ans, cela rassurera les partenaires qui s'engagent dans cette démarche.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Je partage cet avis. Avec ces cinq ans, on donne l'impression de sacraliser un dispositif pourtant expérimental. Deux ans suffisent pour en tirer les enseignements nécessaires.

Mme Catherine Génisson. – Pourquoi ne pas fixer une durée maximale de cinq ans ?

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – C'est sous-entendu dans le texte, mais je ne m'opposerai pas à un sous-amendement en ce sens.

M. Alain Milon, président. – Vous pourrez le proposer en séance publique.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 40, sous réserve de sa transformation en sous-amendement en vue de la séance publique.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 55 étend le dispositif à toutes les entreprises candidates, alors que le texte prévoit uniquement un conventionnement avec les entreprises de l'économie sociale et solidaire (ESS). Il me semble préférable de conserver le champ initial pour la durée de l'expérimentation, pour éventuellement l'étendre ensuite à toutes les entreprises dans la phase de généralisation.

Les entreprises hors ESS sont associées à la réflexion de préfiguration de l'expérimentation au sein des comités locaux ; elles souhaitent pour le moment demeurer dans une position de clientes des futures entreprises conventionnées, quitte à embaucher par la suite d'anciens salariés de celles-ci. À ce stade, l'extension n'apparaît pas indispensable. Avis défavorable.

M. Philippe Mouiller. – Les entreprises associées à l'expérimentation dont j'ai connaissance sont particulièrement vigilantes sur l'aspect concurrentiel des métiers proposés ; elles s'inscrivent dans un partenariat, avec des passerelles du secteur de l'insertion vers la sphère marchande traditionnelle. Il faut lancer l'expérimentation dans un cadre limité aux structures d'insertion – très majoritairement portées par des structures de l'économie sociale et solidaire – avant une éventuelle généralisation.

M. René-Paul Savary. – C'est un excellent amendement. En l'état, le dispositif s'apparente à celui des contrats aidés dans le secteur non-marchand. Or, il appartient aux

entreprises d'embaucher. Nous n'allons pas refaire une expérimentation dans trois ou cinq ans pour le secteur marchand ! Il faut laisser aux entrepreneurs portés par une volonté citoyenne la possibilité d'embaucher les chômeurs concernés par ce dispositif. Plus il y aura de liberté, mieux cela marchera !

M. Michel Vergoz. – Ce texte met en évidence les limites du secteur marchand classique, qui ne peut pas employer davantage que la situation économique ne le permet. C'est l'objet même de cette loi. On nous dit : prenez garde à ne pas faire de l'ombre au marchand, alors que ce texte s'appuie sur les secteurs d'où le marchand est absent. Ne commettons pas l'erreur de marcher à reculons. Le marchand anime l'économie de référence. Idéalement, il faudrait, au terme de la démarche, faire émerger une passerelle entre l'économie sociale et solidaire et le secteur marchand. Là réside la réussite du projet : un secteur marchand réintégré par les bénéficiaires du dispositif. Il faut transformer les dépenses passives en dépenses actives, en toute responsabilité.

Mme Annie David. – Ceux qui craignaient, lors de la discussion en commission du 16 décembre dernier, que l'économie sociale et solidaire ne fasse concurrence au secteur marchand défendent aujourd'hui des positions contraires. L'expérimentation a d'abord été portée par des associations ; elle concrétise des initiatives déjà en cours dans le secteur de l'économie sociale et solidaire, avec l'objectif de rendre viables des emplois aujourd'hui non solvables mais présentant un intérêt social. Ne mélangeons pas tout, au risque que les allocations des demandeurs d'emploi de longue durée n'aillent dans la poche des entreprises pour créer des emplois à des conditions avantageuses.

Au besoin, nous élargirons l'expérimentation. Cet amendement en détourne l'objectif. Je trouve cela détestable.

Mme Hermeline Malherbe. – Certes, au niveau local, des entreprises de moins de cinq salariés évoluent parfois dans un cadre proche de l'économie sociale et solidaire. Cependant, il me semble préférable d'avancer dans le cadre de ce texte et d'imaginer ensuite un autre dispositif pour ces très petites entreprises.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – L'expérimentation doit ménager d'emblée des élargissements, pour tester d'autres solutions. L'ouverture aux entreprises, quel que soit leur mode d'entreprendre, serait une démarche volontaire au niveau territorial. Nous verrons bien si des distorsions de concurrence apparaissent : c'est la raison d'être de l'expérimentation.

J'ai rencontré le président du Mouvement des entrepreneurs sociaux (Mouves), M. André Dupon, qui regroupe 14 sociétés du secteur et 2 500 personnes. Il se dit favorable à l'extension de l'expérimentation à toutes les entreprises privées, car nombre d'entre elles sont prêtes à embaucher des personnes en chômage de longue durée, mais qui ont conservé leur bien le plus précieux : la motivation. Combien de fois ai-je entendu des chefs d'entreprise me dire que la motivation importe davantage que la qualification ? Il appartient au Sénat d'apporter un regard plus large sur ce dispositif qui reste trop restrictif.

M. Michel Vergoz. – Ne parasitons pas la loi !

M. Gérard Roche. – Chaque amendement est le prétexte à une réouverture du débat de fond. Évitions d'accuser la droite de détourner le texte en faveur des patrons, ou d'accuser le Gouvernement de vouloir améliorer les chiffres du chômage. Personne ne se

trouve volontairement sans travail ! Ces personnes sont en état d'exclusion ; pour retrouver le marché du travail, elles ont besoin de passerelles autrefois offertes par l'économie sociale et solidaire et les entreprises d'insertion. Celles-ci rencontrent aujourd'hui des difficultés financières qui seront soulagées par ce dispositif expérimental.

Dans le secteur marchand, l'insertion des chômeurs de longue durée échoue parce que les patrons hésitent souvent à embaucher des personnes en difficulté socio-psychologique. Pour eux, des incitations financières seraient pertinentes.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Gardons-nous de présenter ce dispositif comme une nouvelle aide à l'emploi. Son objectif est de permettre aux personnes sorties de l'emploi et non ré-employables immédiatement par le secteur marchand de trouver une activité dans l'économie sociale et solidaire. Ensuite, elles pourront réintégrer l'économie marchande. Cet amendement est donc contraire à l'esprit du texte, tel qu'il a été conçu par ATD Quart Monde.

Mme Nicole Bricq. – La logique du texte est économique autant que sociale. Il cible des personnes employables, pour lesquelles il n'y a pas d'emplois disponibles.

Sans remonter à l'époque lointaine des marchands de peaux de lapins, la récupération des déchets n'était pas la préoccupation première des collectivités jusqu'à il y a une vingtaine d'années. Des associations se sont alors lancées dans cette activité. Peu à peu, un circuit économique a émergé, et le secteur marchand l'a investi et industrialisé. C'est aujourd'hui un vecteur d'insertion et de développement économique et territorial.

M. Louis Pinton. – Cela montre aussi que le monde change : le marché des peaux de lapins a été abandonné puisqu'on ne mange plus de lapins...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 55.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 30 oblige les entreprises conventionnées à développer une activité économique « pérenne ». Il tomberait si l'amendement n° 8 rectifié était adopté en séance. Je propose de le réintroduire sous la forme d'un sous-amendement.

Mme Annie David. – Je proposerai un sous-amendement en séance.

M. Jean-Marc Gabouty. – Qu'est-ce qu'une activité économique pérenne ?

Mme Isabelle Debré. – Comment écrire dans une loi qu'une activité sera pérenne ? C'est juste impossible.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'objectif de l'expérimentation est de rendre solvables des emplois qui ne l'étaient pas à l'origine. Je crois qu'il faut entendre ainsi le mot « pérenne », par référence à la durée de l'expérimentation.

M. Dominique Watrin. – Un nouveau modèle économique permettrait d'assurer la pérennisation de ces emplois.

M. Michel Vergoz. – N'affaiblissons pas le texte dont l'intitulé est déjà ambitieux ! Dans ma circonscription, je baigne depuis trente ans dans la gangrène du chômage. Restons des élus crédibles : nous ne pouvons donner des garanties sur l'emploi et

l'activité. On peut viser la pérennité de l'activité, mais en aucune façon la garantir. Nous ne sommes pas des illusionnistes, des magiciens.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – C'est bien pour cela que l'amendement inclut la pérennité de l'activité dans les objectifs, et non dans le contrat lui-même.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 30.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 43 propose, comme l'amendement n° 55, une extension du dispositif à toutes les entreprises situées sur les territoires d'expérimentation. Avis défavorable.

M. Daniel Chasseing. – Le chômage de longue durée est une gangrène, et les solutions que nous tentons d'y apporter ne devraient pas être de droite ou de gauche. Les entreprises de l'économie sociale et solidaire ne représentent qu'une part minimale des employeurs et ne suffiront pas à résorber le chômage de longue durée.

En France, le manque de flexibilité du marché du travail oblige les chefs d'entreprise à y réfléchir par deux fois avant d'embaucher. Tous les petits artisans et commerçants ne demanderont pas à rejoindre le dispositif, mais il me paraît opportun de les y associer. Ne croyons pas que ces entreprises ont les poches pleines ; en revanche, elles mènent souvent une action citoyenne et sociale.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 43.

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

La commission émet un avis favorable à l'amendement de coordination n° 9 rectifié.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Les auteurs de l'amendement n° 2 rectifié souhaitent préciser le caractère volontaire de la contribution financière des collectivités qui participent à l'expérimentation. Cela est rappelé à plusieurs reprises dans l'article 1^{er}. Satisfait, cet amendement doit, à mes yeux, être retiré.

M. Philippe Mouiller. – Aux yeux du groupe Les Républicains, c'est un point fondamental. Les collectivités, notamment les départements, craignent de se voir imposer des obligations financières supplémentaires si l'État venait à se retirer progressivement de l'expérimentation. C'est pourquoi il importe de préciser explicitement ce caractère volontaire.

Mme Élisabeth Doineau. – L'expérimentation est volontaire. Si le financement est un obstacle, les collectivités ne s'engageront pas.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 2 rectifié. À défaut, elle y sera défavorable.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 10 rectifié distingue le bilan de l'expérimentation de son évaluation, que je vous proposerai tout à l'heure de confier à un comité indépendant.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 10 rectifié.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 11 rectifié bis met en place un comité scientifique indépendant composé de membres bénévoles pour réaliser l'évaluation de l'expérimentation.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 11 rectifié bis.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 31 rectifié prévoit que le rapport sur le bilan de l'expérimentation portera également sur les formations effectuées dans les entreprises conventionnées.

Cet amendement sera sans objet à cause de l'amendement n° 11 rectifié *bis*, mais je propose qu'il soit transformé en sous-amendement. Sagesse.

Mme Annie David. – Nous sous-amenderons l'amendement n° 11 rectifié *bis* en séance : ainsi, l'évaluation portera aussi sur les formations dispensées.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 31 rectifié.

Article 2

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – A la suite du débat que nous avons eu en commission, l'amendement n° 12 rectifié propose d'élargir le public bénéficiant de l'expérimentation et clarifie sa définition. Nous ne limitons plus le dispositif aux salariés involontairement privés d'emploi car nous proposons de l'étendre aux personnes ayant conclu une rupture conventionnelle et, plus largement, à toutes celles à la recherche d'un emploi depuis plus d'un an.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 12 rectifié.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Nous avons déjà émis un avis défavorable sur un amendement similaire. Je vous propose d'en faire de même pour les amendements n^{os} 56 et 44.

La commission émet un avis défavorable aux amendements nos 56 et 44.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Les amendements n^{os} 3 rectifié et 32 sont satisfaits par l'amendement n° 12 rectifié.

La commission émet une demande de retrait des amendements n^{os} 3 rectifié et 32. À défaut, l'avis sera défavorable.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 33 rectifié impose à l'entreprise conventionnée de présenter des offres d'emploi paritaires. Je partage bien sûr cet objectif mais nous ne pouvons prévoir cette obligation : l'entreprise conventionnée doit accueillir tous les demandeurs d'emploi inscrits depuis plus d'un an à Pôle emploi sans distinction. C'est le droit commun. Retrait.

Mme Laurence Cohen. – Nous évoquerons ce sujet en séance car bien trop de femmes sont au chômage.

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

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 34 oblige les salariés de l'entreprise conventionnée à suivre des formations inscrites au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP). Comme tous les salariés, ceux de l'entreprise conventionnée auront le droit de suivre ces formations, mais je suis défavorable à cette obligation.

Mme Catherine Génisson. – Nous avons déjà débattu de ces emplois nouveaux, qui supposent des formations innovantes. Cet amendement pourrait être contreproductif : je ne le voterai pas.

Mme Annie David. – Même si ces personnes sont éloignées de l'emploi, elles doivent pouvoir suivre des formations inscrites au RNCP pour qu'à l'issue de leur contrat dans une entreprise conventionnée elles puissent trouver un emploi dans le secteur marchand.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 34.

Article 3

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 13 rectifié oblige le comité local à se rapprocher du service public de l'emploi pour définir les actions d'accompagnement des bénéficiaires de l'expérimentation. Avis favorable.

M. Gérard Roche. – Dans son objet, cet amendement distingue les territoires retenus pour mener l'expérimentation des autres collectivités comme le département ou la région qui pourront y participer s'ils le souhaitent. Mais s'il n'y a pas d'accord préalable, cette expérimentation ne sera pas financée.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'expérimentation se déroule sur un territoire restreint mais le département peut participer à l'expérimentation sans être le territoire de référence.

M. Gérard Roche. – Celui qui percevra le Smic ne pourra bénéficier du RSA. Le département devra être partie prenante pour verser une partie du RSA à l'entreprise. Un accord préalable du département est donc bien indispensable.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Bien sûr, son implication sera nécessaire, mais cette expérimentation repose sur le volontariat des financeurs, hormis celui de l'État dont la contribution est obligatoire.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 13 rectifié.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Avis défavorable sur l'amendement n° 57.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 57.

M. Jean-Marc Gabouty. – Mon amendement n° 42 propose que le conseil d'administration du fonds comprenne au maximum 20 membres. On ne peut superposer conseil d'administration et assemblée générale : l'organe comprendrait ainsi de 50 à 60 membres. C'est beaucoup trop pour gérer efficacement cette structure.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Si le Sénat avait été à l'origine du texte, c'est sans doute ce que j'aurais proposé, mais comme il nous vient de l'Assemblée nationale, il me paraît difficile de remettre en cause la composition du conseil d'administration qui fait l'objet d'un certain consensus entre députés. Je rappelle que le conseil d'administration pourra déléguer certaines de ses compétences à son président et au bureau constitué en son sein. Avis défavorable.

M. Jean-Marc Gabouty. – Dans la mesure où rien n'est dit sur les organes de gestion de l'association, le conseil d'administration et l'assemblée générale se confondent. Mon amendement permettrait au Gouvernement de fixer par décret la répartition des 20 membres du conseil d'administration.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 42.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Les amendements identiques n^{os} 5, 27 et 52 attribuent un siège supplémentaire au sein du conseil d'administration du fonds à l'association « Alliance Ville emploi » qui représente de nombreuses structures portant des plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE) et des maisons de l'emploi.

Comme je l'avais dit en décembre, je ne souhaite pas alourdir la composition du conseil d'administration. En outre, je ne connais pas précisément la représentativité d'Alliance Ville emploi auprès des maisons de l'emploi et des PLIE. Retrait ou avis défavorable.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Le conseil d'administration est certes pléthorique, mais les maisons de l'emploi jouent un rôle essentiel. Dans mon agglomération, la maison de l'emploi et de la formation fait un immense travail depuis 25 ans. Nous avons regroupé dans cette maison les PLIE, les missions locales, les représentants des employeurs et des syndicats, l'éducation nationale, la chambre des métiers. Plutôt que de créer un nouveau comité local, comme le prévoit le texte, faisons en sorte que les maisons de l'emploi et de la formation gèrent ce dispositif pour plus d'efficacité.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Il serait normal que ces maisons de l'emploi, quand elles existent et quand elles fonctionnent, participent à cette expérimentation. Mais les comités locaux ne peuvent être remplacés puisqu'ils seront implantés sur des territoires définis, qui seront différents et plus restreints que ceux couverts par les maisons de l'emploi.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Ce serait une erreur que d'évacuer du texte les maisons de l'emploi et de la formation. Les élus locaux doivent pouvoir choisir le meilleur outil. Pourquoi de telles redondances ?

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Le fait de créer un comité local n'empêche pas de confier sa gestion à la maison de l'emploi si cette solution semble préférable.

Mme Hermeline Malherbe. – Dans certains territoires, il n'y a pas de maisons de l'emploi. On ne peut donc voter cet amendement qui deviendrait un critère de sélection des dix territoires expérimentaux.

M. Philippe Mouiller. – Sur le territoire des Deux-Sèvres, la maison de l'emploi sera la coordonnatrice de l'opération. Cet amendement pose en réalité la question de la reconnaissance, au niveau national, du travail effectué par les maisons de l'emploi.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Je suis d'accord avec Philippe Mouiller et Jean-Pierre Godefroy mais n'oublions pas que nous sommes dans une phase expérimentale. Évitions de nous enfermer.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 5, 27 et 52.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Les amendements identiques n^{os} 7 et 28 rectifié prévoient que les comités locaux comprendront les maisons de l'emploi et les structures portant des PLIE. C'est le même débat : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 7 et 28 rectifié.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 48 est satisfait par une disposition de l'amendement n° 13 à l'article 3 qui prévoit que les comités locaux devront déterminer les mesures d'accompagnement des salariés en lien avec tous les acteurs du service public de l'emploi (Pôle Emploi, missions locales, Cap emploi, maisons de l'emploi quand elles existent). Retrait ou avis défavorable.

La commission émet une demande de retrait à l'amendement n° 48. À défaut, l'avis sera défavorable.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 35 précise les critères que doivent respecter les collectivités et les EPCI participant à l'expérimentation.

Je crains que cette liste limitative ne soit un obstacle car elle risque de ne pas être complète. Retrait ou avis défavorable.

La commission émet une demande de retrait à l'amendement n° 35. À défaut, l'avis sera défavorable.

Article(s) additionnel(s) après l'article 3

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – J'examinerai en même temps les amendements identiques n^{os} 6 et 53 et l'amendement n° 29 rectifié, très proche des deux premiers. Ces amendements prévoient que les collectivités pourront s'appuyer sur les maisons de l'emploi et les structures portant un PLIE lors de la mise en œuvre de l'expérimentation. Nous avons déjà eu ce débat : avis défavorable.

M. Jean-Pierre Godefroy. – J'ai du mal à comprendre cette méfiance à l'égard des maisons de l'emploi, alors que nous voulons permettre à ces maisons de participer éventuellement à l'expérimentation. Pourquoi un tel ostracisme ?

Mme Nicole Bricq. – Pourquoi parler d'ostracisme alors que la loi de finances a consacré les maisons de l'emploi en augmentant leur budget ? Il est évident que ces maisons seront intégrées dans le dispositif et certaines coordonneront l'expérimentation.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Les missions locales sont représentées dans le comité national. Pourquoi n'en serait-il pas de même pour les maisons de l'emploi, puisque les collectivités locales financeront l'expérimentation ?

M. Éric Jeansannetas. – Quand la maison de l'emploi est un partenaire reconnu, elle sera par nature coordinatrice de cette expérimentation. En revanche, il n'y en a pas partout et certaines ne sont pas aussi efficaces.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Il n'est bien sûr pas question d'exclure les maisons de l'emploi du dispositif.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 6 et 53 ainsi qu'à l'amendement n^o 29 rectifié.

Article 4

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de conséquence n^o 58.

La commission émet un avis favorable à l'amendement de coordination n^o 14 rectifié.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n^o 36 propose que la rémunération des salariés embauchés dans le cadre de l'expérimentation soit fonction de leur niveau de diplôme et que les postes offerts tiennent compte des grilles de classification des entreprises.

Je ne peux qu'être défavorable à la première partie de l'amendement. S'il est naturel que la rémunération corresponde au niveau de diplôme ou de qualification du salarié, il ne faut pas exclure que des personnes en chômage de longue durée et potentiellement très qualifiées dans un domaine précis souhaitent se réorienter dans une nouvelle activité et que leurs diplômes d'origine ne leur soient alors d'aucune utilité. Qui plus est, la très grande majorité du public concerné est en réalité très peu qualifié.

La seconde partie de l'amendement est quant à elle satisfaite : ce sont bien des CDI de droit commun qui seront conclus entre l'entreprise conventionnée et ses salariés. Ils seront donc soumis aux classifications de branche applicables. Retrait, sinon avis défavorable.

Mme Annie David. – Les associations qui ont présenté ce texte souhaitent que les compétences des personnes embauchées soient mises au service d'emplois d'utilité sociale. Il faut donc respecter le parcours et les diplômes des demandeurs d'emploi. Pourquoi ce texte fait-il référence au Smic ?

Il ne faudrait pas non plus porter atteinte au droit commun du travail. C'est pourquoi nous faisons référence aux grilles de classification. Si la ministre affirme en séance que le droit commun sera bien respecté, nous retirerons notre amendement.

Mme Evelyne Yonnet. – Cet amendement pose un problème de fond : la personne embauchée entrera *de facto* dans la grille des salaires et des classifications de l'entreprise. Évitions toute ingérence en légiférant ainsi.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 36.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 37 interdit de déroger à la durée légale minimale de travail de 24 heures hebdomadaires

Depuis l'accord national interprofessionnel (ANI) de janvier 2013, les contrats de travail ne peuvent prévoir une durée de travail hebdomadaire inférieure à 24 heures que pour les étudiants de moins de 26 ans, pour les personnes souhaitant cumuler plusieurs activités ou si un accord de branche l'autorise.

Pourquoi faudrait-il, dans le cadre de cette expérimentation, déroger au droit commun en la matière ? Avis défavorable.

Mme Catherine Procaccia. – Je suis opposée à ces 24 heures qui représentent trois jours et demi de travail. Ce n'est pas dans le cadre de cette expérimentation qu'il faut remettre en cause ces 24 heures mais dans le code du travail. Je suis donc défavorable à cet amendement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 37.

La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 15 rectifié.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 41 permet à un salarié d'une entreprise conventionnée de démissionner pour occuper un CDD d'au moins trois mois, au lieu de six, tout en conservant ses droits à l'assurance chômage.

Le texte voté par les députés prévoit, par dérogation aux règles de l'assurance chômage, qu'un salarié d'une entreprise conventionnée puisse rompre unilatéralement son contrat de travail pour occuper un CDI dans une autre entreprise, suivre une action de formation qualifiante ou signer un CDD d'au moins six mois sans perdre ses droits à l'indemnisation du chômage. Cette durée de six mois s'inspire de dispositions similaires ouvrant le bénéfice de l'indemnisation du chômage à des personnes rompant un contrat aidé pour conclure un CDD de cette durée. Le code du travail autorise aussi, dans ces circonstances, la rupture de CDD liés à des emplois aidés.

Pourquoi six mois ? Parce que les partenaires sociaux et le législateur avaient alors estimé qu'à partir de cette durée un CDD pouvait être considéré comme un emploi stable. Cet amendement propose d'étendre cette faculté de rupture du contrat par le salarié aux CDD dont la durée serait comprise entre trois et six mois.

Dans le cadre de ce dispositif expérimental, je souhaite recueillir l'avis du Gouvernement, car il s'agit d'une rupture avec des règles fixées par les partenaires sociaux gestionnaires de l'assurance chômage et qui pourraient avoir un impact financier pour l'Unédic.

M. Jean-Marc Gabouty. – Cet amendement donne plus de liberté aux salariés tout en maintenant leurs droits à l'assurance chômage. Un chômeur de longue durée qui a l'opportunité de trouver un emploi de trois mois pouvant déboucher sur un CDI doit pouvoir tenter l'expérience.

M. Dominique Watrin. – En règle générale, on sort positivement d'une activité d'insertion si l'on trouve un CDD d'au moins six mois. Avec cet amendement, on contrevient à un principe de portée générale.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 41

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 38 maintient les droits à l'assurance chômage des salariés bénéficiant de l'expérimentation en cas de certaines ruptures à leur initiative de leur contrat de travail.

Cet amendement est pleinement satisfait par l'état actuel du droit, c'est-à-dire l'accord n° 14 du 14 mai 2014 pris pour l'application de la convention d'assurance chômage. Ce document définit les cas de démission considérés comme « légitimes » par Pôle emploi et ouvrant droit à indemnisation. Parmi eux figurent le non-paiement des salaires, l'acte délictueux dont le salarié aurait été victime durant l'exécution de son contrat de travail, la signature d'un contrat de volontariat de solidarité internationale ou encore la création et la reprise d'entreprise.

Mme Annie David. – Nous pensons que l'alinéa 3 concernait les seuls cas ne privant pas les salariés du bénéfice du versement de l'assurance chômage.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Tout au contraire, cet alinéa étend le droit commun à ces trois cas supplémentaires.

Mme Annie David. – C'est donc un élargissement du droit commun.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Tout à fait.

Mme Laurence Cohen. – Ne faut-il pas le préciser dans cette proposition de loi ?

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – La rédaction n'est pas ambiguë.

La commission émet une demande de retrait à l'amendement n° 38. A défaut, elle y sera défavorable.

Article 5

La commission émet un avis favorable à l'amendement de coordination n° 25 rectifié, à l'amendement rédactionnel n° 16 rectifié, à l'amendement de précision n° 17 rectifié et à l'amendement de coordination n° 18 rectifié.

Article additionnel après l'article 5

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 47 relève l'effectif de référence des entreprises adaptées dans les territoires participant à l'expérimentation. Cet amendement semble établir un lien entre les travailleurs handicapés et l'expérimentation prévue dans cette proposition de loi.

Tout d'abord, la notion d' « effectif de l'indice de référence » n'est pas claire. Ne faut-il pas plutôt viser l'effectif de référence qui sert notamment à calculer la partie forfaitaire de la subvention spécifique versée aux entreprises adaptées ? Ensuite, l'amendement prévoit un relèvement de 15 % de l'effectif pour toutes les entreprises adaptées sur les territoires retenus pour l'expérimentation, même pour celles qui ne seront pas conventionnées par le fonds.

En outre, il n'existe pas de lien automatique entre l'augmentation de l'effectif de référence des entreprises adaptées et l'embauche de nouveaux travailleurs handicapés seniors. Enfin, nous n'avons pas abordé cette question lors de mes auditions. Retrait, sinon avis défavorable.

Mme Isabelle Debré. – Pourquoi la commission des finances n'a pas invoqué l'article 40 puisqu'il s'agit d'une augmentation des charges ?

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Elle a considéré qu'il s'agissait d'une enveloppe fermée. Le coût n'augmente pas ; il est déplacé.

M. Daniel Chasseing. – Parmi les demandeurs d'emploi seniors, il y en a un certain nombre qui sont en situation de handicap et qui donc peuvent obtenir un poste dans une entreprise adaptée financée par le ministère du travail. C'est pourquoi je propose d'augmenter de 15 % le nombre de postes dans les entreprises adaptées.

Mme Isabelle Debré. – Je souscris à cet objectif, mais nous allons déshabiller Pierre pour habiller Paul, ce qui me gêne. Le Gouvernement ne pourrait-il lever le gage ? Je m'abstiendrai sur cet amendement.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Nous sommes à la limite du cavalier, d'autant que les entreprises adaptées peuvent faire partie de l'expérimentation. Nous demanderons l'avis du Gouvernement.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 47.

Article 7

La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 19 rectifié.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 20 rectifié clarifie les règles relatives aux licenciements éventuels, par les entreprises conventionnées, de certains ou de tous leurs salariés embauchés dans le cadre de l'expérimentation.

M. Philippe Mouiller. – Cet amendement ne me convient pas car il ne traite du licenciement économique que dans le cas où l'aide financière serait suspendue. Mais que se passera-t-il si l'entreprise ayant conventionné rencontre des difficultés de trésorerie qui lui impose des licenciements économiques ?

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Il s'agirait alors de licenciements économiques de droit commun. Cet article ne vise que les cas où le fonds cesserait prématurément de verser l'aide financière due à une entreprise conventionnée.

M. Jean-Marc Gabouty. – Dans l'amendement, il est écrit que ce licenciement « repose sur un motif économique et sur une cause réelle et sérieuse ». Pourquoi ces clauses cumulatives ?

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Nous avons repris la définition utilisée dans le code du travail.

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

Article 7 bis

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 21 rectifié est complémentaire à l'amendement n°11 concernant les conditions de réalisation de l'évaluation et de l'expérimentation.

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

La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 22 rectifié.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'amendement n° 23 rectifié est de coordination. Avis favorable.

M. Philippe Mouiller. – Cet amendement évoque une éventuelle dégressivité de l'aide en raison de la situation de l'entreprise et des modalités de participation de l'État au fonds. L'État ne risque-t-il pas de se désengager de ce fonds ? Cela m'inquiète.

Mme Annie David. – Nous avons rédigé un amendement prévoyant que le financement de l'État se monterait au moins à 51 % mais il a été déclaré irrecevable. Pour que cette expérimentation soit généralisée, il faudra que l'État tienne ses engagements, ce qui n'a pas toujours été le cas. Il serait bon que la ministre nous rassure en séance publique.

M. Gérard Dériot, président. – Tout le monde partage vos craintes.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Que va financer ce fonds ? Les contrats aidés sont déjà financés. Ici, il est prévu 10 millions pour 500 emplois. Quel pactole !

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Les territoires ne toucheront pas un centime. Il s'agit de la réallocation des dépenses publiques liées au chômage de longue durée.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – L'État va compenser auprès des entreprises ce que ces personnes auraient touché.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Le fonds va collecter la part de l'État mais aussi la part des collectivités.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Cela vaut donc aussi pour les départements avec le RSA. L'entreprise percevra l'équivalent de ce qu'aurait touché la personne si elle était restée au chômage.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – L'Etat, les collectivités territoriales volontaires ainsi que divers organismes publics et privés contribueront au fonds, qui versera ensuite une aide aux entreprises en fonction des emplois qu'elles auront créés.

Mme Isabelle Debré. – Connaissez-vous la teneur du futur décret ? Qu'arrivera-t-il si l'État n'abonde plus le fonds ?

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Pour ce qui est du décret, je ne dispose d'aucune information.

Si l'État n'abonde plus le fonds, il est probable que l'expérimentation s'arrêtera. Les salariés pourront alors être licenciés pour motif économique. Si un autre financeur se retire, il faudra voir s'il est possible de poursuivre ce dispositif.

Mme Isabelle Debré. – Ce n'est pas très rassurant.

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

Intitulé de la proposition de loi

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Les amendements identiques n^{os} 24 rectifié, 26 rectifié et 49 remplacent, dans l'intitulé de ce texte, les mots « faire disparaître » par « résorber ». Avis favorable.

Mme Isabelle Debré. – En sémantique, ces deux notions sont identiques. Je préférerais le mot « réduire ». Comme l'a dit Michel Vergoz, nous ne sommes pas des magiciens.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure. – Il y a une différence dans le temps car la finalité de la résorption, c'est la disparition.

M. Jean-Marc Gabouty. – La différence entre « faire disparaître » et « résorber » est que ce dernier terme inclut à la fois l'objectif et la progressivité alors que le terme « réduire » pourrait impliquer des doses infinitésimales.

Mme Élisabeth Doineau. – Je suis d'accord avec Isabelle Debré. J'aurais préféré l'expression « lutter contre ».

M. Gérard Dériot, président. – Vous auriez dû déposer des amendements pour la séance.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 24 rectifié, 26 rectifié et 49.

Amendements de séance

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 1^{er}			
Objet, durée, financement et bilan de l'expérimentation			
Mme EMERY-DUMAS	8 rect.	Clarification de l'objet de l'expérimentation et des règles de concurrence applicables à l'entreprise conventionnée	Favorable
M. GABOUTY	40	Réduction de cinq à trois ans de la durée maximale de l'expérimentation et avancement de la date de remise du rapport relatif à son bilan	Favorable
M. VANLERENBERGHE	55	Possibilité pour toute entreprise située dans le territoire retenu pour l'expérimentation d'être conventionnée par le fonds	Défavorable
Mme DAVID	30	Obligation pour l'entreprise conventionnée de développer des activités économiques pérennes	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CHASSEING	43	Possibilité pour toute entreprise située dans le territoire retenu pour l'expérimentation d'être conventionnée par le fonds	Défavorable
Mme EMERY-DUMAS	9 rect.	Coordinations et clarifications juridiques	Favorable
M. MOUILLER	2 rect.	Précision sur le caractère volontaire des contributions financières des collectivités participant à l'expérimentation	Demande de retrait
Mme EMERY-DUMAS	10 rect.	Distinction entre le rapport portant sur le bilan de l'expérimentation et celui relatif à son évaluation	Favorable
Mme EMERY-DUMAS	11 rect. bis	Obligation de mettre en place un comité scientifique indépendant pour réaliser l'évaluation de l'expérimentation	Favorable
Mme DAVID	31 rect.	Obligation pour le rapport sur le bilan de l'expérimentation de porter sur les formations engagées dans les entreprises conventionnées	Sagesse
Article 2 Bénéficiaires de l'expérimentation			
Mme EMERY-DUMAS	12 rect.	Extension du public bénéficiaire de l'expérimentation et clarification de sa définition	Favorable
M. VANLERENBERGHE	56	Possibilité pour toute entreprise située sur le territoire retenu pour l'expérimentation d'être conventionnée par le fonds	Défavorable
M. CHASSEING	44	Possibilité pour toute entreprise située dans le territoire retenu pour l'expérimentation d'être conventionnée par le fonds	Défavorable
M. MOUILLER	3 rect.	Extension de l'expérimentation aux demandeurs d'emploi volontairement privés d'emploi	Satisfait ou sans objet
Mme DAVID	32	Extension de l'expérimentation aux demandeurs d'emploi volontairement privés d'emploi	Satisfait ou sans objet
Mme DAVID	33 rect.	Obligation pour l'entreprise conventionnée de présenter des offres d'emploi s'adressant de manière paritaire aux femmes et aux hommes	Défavorable
Mme DAVID	34	Obligation pour les salariés de l'entreprise conventionnée de suivre des formations inscrites au répertoire national des certifications professionnelles	Défavorable
Article 3 Pilotage de l'expérimentation			
Mme EMERY-DUMAS	13 rect.	Obligation pour le comité local de prévoir des actions d'accompagnement des bénéficiaires de l'expérimentation, en lien avec le service public de l'emploi	Favorable
M. VANLERENBERGHE	57	Possibilité pour toute entreprise située dans le territoire retenu pour l'expérimentation d'être conventionnée par le fonds	Défavorable
M. GABOUTY	42	Recours à un décret pour fixer la composition du conseil d'administration du fonds, limité à vingt membres	Favorable
M. HUSSON	5	Attribution d'un siège à l'association "Alliance Ville emploi" au sein du conseil d'administration du fonds	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GODEFROY	27	Attribution d'un siège à l'association "Alliance Ville emploi" au sein du conseil d'administration du fonds	Défavorable
M. MÉZARD	52	Attribution d'un siège à l'association "Alliance Ville emploi" au sein du conseil d'administration du fonds.	Défavorable
M. HUSSON	7	Obligation pour les comités locaux de comprendre les maisons de l'emploi et les structures portant des PLIE	Défavorable
M. GODEFROY	28 rect.	Obligation pour les comités locaux de comprendre les maisons de l'emploi et les structures portant des PLIE	Défavorable
Mme MALHERBE	48	Obligation pour le comité local d'établir un programme d'actions en cohérence avec les actions des acteurs territoriaux pour l'emploi	Demande de retrait
Mme DAVID	35	Précision sur les critères que doivent respecter les collectivités et EPCI participant à l'expérimentation.	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 3			
M. HUSSON	6	Possibilité pour les collectivités de s'appuyer sur les maisons de l'emploi et les structures portant un PLIE lors de la mise en œuvre de l'expérimentation	Défavorable
M. MÉZARD	53	Possibilité pour les collectivités de s'appuyer sur les maisons de l'emploi et les structures portant un PLIE lors de la mise en œuvre de l'expérimentation	Défavorable
M. GODEFROY	29 rect.	Possibilité pour les collectivités de s'appuyer sur les missions locales, les maisons de l'emploi et les structures portant un PLIE lors de la mise en œuvre de l'expérimentation	Défavorable
Article 4 Conventionnement des entreprises de l'économie sociale et solidaire par le fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée			
M. VANLERENBERGHE	58	Permettre à toutes les entreprises, quel que soit leur mode de gestion, de participer à l'expérimentation	Défavorable
Mme EMERY-DUMAS	14 rect.	Amendement de coordination	Favorable
Mme DAVID	36	Rémunération des salariés embauchés et nature des postes offerts	Défavorable
Mme DAVID	37	Interdiction de déroger à la durée légale minimale de travail de 24 heures hebdomadaires	Défavorable
Mme EMERY-DUMAS	15 rect.	Précision rédactionnelle	Favorable
M. GABOUTY	41	Possibilité pour un salarié d'une entreprise conventionnée de démissionner pour occuper un CDD d'au moins trois mois tout en conservant ses droits à l'assurance chômage	Avis du Gouvernement
Mme DAVID	38	Maintien des droits à l'assurance chômage des salariés bénéficiant de l'expérimentation selon les cas de rupture à leur initiative de leur contrat de travail	Demande de retrait

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 5 Financement de l'expérimentation			
Mme EMERY-DUMAS	25 rect.	Amendement de coordination	Favorable
Mme EMERY-DUMAS	16 rect.	Amendement de précision et d'harmonisation rédactionnelle	Favorable
Mme EMERY-DUMAS	17 rect.	Amendement de précision	Favorable
Mme EMERY-DUMAS	18 rect.	Amendement de coordination	Favorable
Article additionnel après l'article 5			
M. CHASSEING	47	Relèvement de l'effectif de référence des entreprises adaptées dans les territoires participant à l'expérimentation	Avis du Gouvernement
Article 7 Conditions de licenciement des salariés en cas d'arrêt prématuré de l'expérimentation			
Mme EMERY-DUMAS	19 rect.	Amendement d'harmonisation rédactionnelle	Favorable
Mme EMERY-DUMAS	20 rect.	Conditions de licenciement des salariés des entreprises conventionnées	Favorable
Article 7 bis Mesures réglementaires d'application de la loi			
Mme EMERY-DUMAS	21 rect.	Conditions de réalisation de l'évaluation de l'expérimentation	Favorable
Mme EMERY-DUMAS	22 rect.	Amendement d'harmonisation rédactionnelle	Favorable
Mme EMERY-DUMAS	23 rect.	Amendement de coordination	Défavorable
Intitulé de la proposition de loi			
Mme EMERY-DUMAS	24 rect.	Modification de l'intitulé de la proposition de loi	Favorable
M. GABOUTY	26 rect.	Modification de l'intitulé de la proposition de loi	Favorable
Mme MALHERBE	49	Modification de l'intitulé de la proposition de loi	Favorable

Nouveaux droits pour les personnes malades en fin de vie – Modification de la composition de la commission mixte paritaire

La commission propose la désignation de Mme Laurence Cohen en remplacement de Mme Annie David, empêchée.

La réunion est levée à 12 h 20.

**COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA
COMMUNICATION****Mercredi 13 janvier 2016**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La séance est ouverte à 11 h 30.

**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 - Examen de l'amendement**

La commission examine l'amendement sur la proposition de loi n° 145 (2015-2016) 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.

M. Claude Kern, rapporteur. – Suite à notre discussion du mois dernier, qui fut à la fois longue et constructive, et à l'issue de laquelle notre commission a préféré ne pas adopter de texte, nous vous proposons, avec la présidente de notre commission, avec l'accord du groupe UDI-UC ainsi que celui de l'auteur de la proposition de loi, l'adoption d'une motion de renvoi en commission, en application de l'article 44 alinéa 5 de notre règlement. Je ne reviendrai pas sur les débats de notre commission, mais vous avez été nombreux, d'une part, à émettre des réserves sur la pertinence de légiférer sur un tel sujet, et, d'autre part, à considérer qu'une proposition de loi présentée dans le cadre d'un espace réservé, de surcroît examinée dans des délais extrêmement restreints, ne constituait pas un moyen adéquat pour traiter des questions mémorielles. Si je ne suis pas, a priori, favorable aux motions, en particulier dans le cadre des espaces réservés, il me semble que dans ce cas précis, cette procédure constitue la meilleure solution possible. Sans nous priver d'un débat en séance, il s'agit de nous permettre de retravailler ce sujet, à la fois très sensible et pour lequel un large consensus, selon des modalités qui restent à définir, est nécessaire. Cette motion nous donnera donc le temps de la réflexion et de la concertation : c'est pourquoi, je vous invite à lui donner un avis favorable.

M. Jean-Louis Carrère. – Effectivement, nous sommes sensibles au fait que vous ayez admis qu'il fallait retravailler ce sujet. Bien entendu, ne soyons ni naïfs ni dupes : nous avons tous compris qu'il s'agit de trouver une porte de sortie honorable et qui prenne en considération l'avis de la commission. Vous l'avez fait. Je vous en donne donc acte au nom de mon groupe. On peut l'interpréter comme la possibilité de remettre un peu en chantier ces dispositions, dont nous ne nous opposons pas aux objectifs. Notre principal motif d'opposition était la précipitation et l'absence de concertation. En conséquence, nous nous abstenons lors du vote de cette motion de renvoi.

M. Guy-Dominique Kennel. – Je m'exprime au nom de notre groupe pour vous dire que nous avons eu un premier débat, relativement intéressant et éloquent, qui débouche sur cette motion proposée aujourd'hui. Il est vrai que ce sujet mérite réflexion, comme vient de le souligner notre collègue Jean-Louis Carrère. Il n'y a pas forcément une opposition frontale et fondamentale, mais encore faut-il que les choses soient un peu plus discutées et

élaborées. Le groupe Les Républicains suivra notre rapporteur en donnant un avis favorable à la motion et la votera en séance publique.

Mme Françoise Laborde. – S’il n’est pas d’usage d’adopter ce genre de motion dans le cadre d’une niche, nous la voterons puisque le groupe concerné a donné son accord.

M. Patrick Abate. – Il n’y a effectivement pas d’opposition de fond à ce qu’on réfléchisse et qu’on avance dans le sens d’une meilleure appropriation par l’ensemble de nos élèves de l’histoire de notre pays, des valeurs républicaines et de ce qui fait la citoyenneté. Nous avons déjà eu l’occasion de dire notre façon de voir les choses à l’occasion de la commission d’enquête qui avait travaillé sur ce sujet. Toutefois, s’il n’y a pas d’opposition de principe à cette démarche, nous avons déjà et nous réaffirmons ici notre désaccord avec un dispositif qui, s’il se limite à instaurer une journée de commémoration supplémentaire, ne sera pas efficace et frôle le dispositif d’affichage. Le groupe communiste s’abstiendra.

Mme Corinne Bouchoux. – Le groupe ECOLO est évidemment très respectueux de la liberté de tous les groupes dans leurs espaces réservés, y compris pour les textes dont on ne partage pas forcément toutes les vues. Eu égard à ce qui a été dit par le rapporteur et au consentement de l’auteur même de la proposition, nous allons faire simple quand c’est possible : nous voterons pour, puisque c’est votre demande et que cela nous paraît sensé.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous réfléchissons à la constitution d’un groupe de travail spécifique sur ces questions selon des modalités qui resteront à définir. Il ne sera d’ailleurs pas inintéressant d’aller observer ce qui se fait ici et là, alors qu’à ma connaissance, nous n’avons pas d’état des lieux réel sur ces sujets qui nous intéressent tous.

La commission donne un avis favorable au renvoi en commission.

Communication diverse

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Notre commission examinera prochainement le projet de loi relatif à la liberté de communication, à l’architecture et au patrimoine. Ce texte pourrait être inscrit à l’ordre du jour du Sénat de la semaine du 8 février prochain par la conférence des présidents qui se réunira mardi 19.

Le calendrier de nos travaux devrait être le suivant :

- délai-limite pour le dépôt des amendements de commission : jeudi 21 janvier 12 heures ;
- examen du rapport et élaboration du texte de la commission : mardi 26 janvier après-midi, mercredi 27 matin, après-midi et, éventuellement soir ;
- sous réserve de l’inscription du texte à l’ordre du jour, délai-limite pour le dépôt des amendements de séance : jeudi 4 février 12 heures.

La séance est levée à 11 h 45.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 13 janvier 2016

- Présidence de MM. Hervé Maurey et Philippe Bas, présidents -

Mission conjointe relative à la sécurité dans les gares - Examen du rapport d'information

La réunion est ouverte à 9 heures 5.

M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – À la suite des événements intervenus au mois d'août dans le Thalys, notre collègue Alain Fouché a souhaité la création d'une commission d'enquête sur la question de la sécurité dans les gares. D'un commun accord avec Philippe Bas, nous avons proposé, sur ce sujet à la lisière des compétences de nos deux commissions, qu'un binôme, composé d'Alain Fouché, de la commission de l'aménagement du territoire, et de François Bonhomme, de la commission des lois, fasse un travail commun. Ils nous présentent ce matin leur rapport. Nous préparons ainsi l'examen prochain d'une proposition de loi issue de l'Assemblée nationale sur la sécurité dans les transports ; nos travaux de commission en seront facilités sur ce texte qui pourra servir de véhicule aux propositions formulées ce matin.

M. Philippe Bas, président de la commission des lois. – Je me réjouis de la qualité de ce très bon rapport réalisé conjointement et j'en félicite les rapporteurs.

M. Alain Fouché, rapporteur. – Merci. Nous avons très bien travaillé ensemble. La tentative d'attentat du Thalys du 21 août dernier a montré l'actualité et la gravité de la menace terroriste, malheureusement confirmée depuis par les attentats du 13 novembre, et a attiré notre attention sur la vulnérabilité particulière des infrastructures de transport terrestre – gares, stations de métro, réseaux ferrés ou guidés. Avec plusieurs collègues, j'avais demandé la création d'une commission d'enquête ; une mission d'information conjointe à nos deux commissions nous a permis de gagner du temps.

Le député Gilles Savary a déposé début octobre une proposition de loi sur le même sujet, qui sera discutée la semaine prochaine par nos commissions et la semaine suivante en séance ; nous devons aller vite pour procéder aux auditions nécessaires et intégrer certaines propositions par la voie d'amendements. Le sujet de cette proposition de loi est cependant plus large que la lutte contre le terrorisme : il comprend notamment un volet important consacré à la fraude, que le rapport ne traite pas.

Avec François Bonhomme, co-rapporteur au nom de la commission des lois, nous avons entendu l'ensemble des acteurs concernés : forces de l'ordre, services de renseignement, services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP, mais aussi syndicats et experts européens. Pour obtenir des éléments de comparaison, nous avons organisé une table-ronde avec les représentants des ambassades des pays voisins – Allemagne, Luxembourg, Belgique et Espagne – et avec les États-Unis, à laquelle plusieurs d'entre vous ont participé. Ainsi, nous avons dressé un état des lieux de la protection des gares, des stations de métro et des réseaux ferrés face à la menace terroriste, et une liste de préconisations.

Chacun connaît la vulnérabilité structurelle des gares et des stations de métro, lieux ouverts, accessibles par de multiples voies et moyens de transport, qui concentrent des flux importants de population : elles constituent une cible privilégiée pour les terroristes ; leur protection est difficile, car l'impératif de grande accessibilité et de fluidité de la circulation empêche un contrôle systématique des usagers. L'étendue des réseaux rend également complexe la protection de toutes les installations et ouvrages d'art sensibles qui s'y trouvent.

M. François Bonhomme, rapporteur. – La protection de ces espaces relève d'une multitude d'acteurs, parmi lesquels il n'est pas toujours aisé de se retrouver. La gendarmerie assure cette mission sur les territoires relevant de sa compétence, sans dispositif particulier, alors que la police dispose, à l'échelle nationale, d'un service national de la police ferroviaire (SNPF) qui dépend de la direction centrale de la police aux frontières. Ce service assure des missions opérationnelles – avec la brigade centrale des chemins de fer – et un rôle de coordination. En Île-de-France, la sous-direction régionale de la police des transports, service de la préfecture de police, assume ces deux tâches. Ce dispositif est complété par l'intervention de compagnies républicaines de sécurité, de militaires dans le cadre du plan Vigipirate, ainsi que de douaniers. Dans de rares endroits, les polices municipales interviennent aussi.

À ces forces régaliennes s'ajoutent les propres services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP, autorisés depuis longtemps par la loi – « Sûreté générale » ou SUGE à la SNCF, et « Groupe de protection et de sécurisation des réseaux » (GPSR) à la RATP, le terme de sûreté étant préféré à celui de sécurité. Dotés de 2 800 agents à la SNCF et de 1 000 agents à la RATP, ces services assurent, dans le cadre d'une mission de prévention, la sécurité des personnes – usagers et employés – et des biens, et s'appuient sur un réseau important de vidéo-protection de 12 000 caméras en gare et de 21 000 dans les trains. Les opérateurs peuvent aussi recourir à des sociétés privées de sécurité, par exemple dans les gares.

La coordination de ces acteurs est effectuée à plusieurs niveaux, ce qui la rend peu lisible. Outre le service national de police ferroviaire (SNPF) et la sous-direction régionale de la police des transports en Île-de-France, cette mission relève d'une autre unité de la police nationale, créée en 2010 : l'unité de coordination de la sécurité dans les transports en commun. Cette organisation pourrait être améliorée avec une entité unique de coordination.

L'ensemble de ces agents intervient dans un cadre juridique contraint : les forces de l'ordre ne peuvent procéder à des contrôles d'identité que dans quelques cas très particuliers ; la fouille des bagages, assimilable à une perquisition, ne peut avoir lieu sans le consentement de la personne. Les services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP sont des services privés, non pas régis par le code de la sécurité intérieure, mais par celui des transports, aux règles différentes : leurs agents ne peuvent procéder à une inspection visuelle, à une fouille des bagages ou à des palpations de sécurité, contrairement aux vigiles des sociétés de sécurité privées ; cela pose problème. Nos recommandations visent à améliorer effectivement la sécurité dans les gares.

M. Alain Fouché, rapporteur. – Face à la menace terroriste, incontrôlable, nous devons faire preuve d'humilité et en appeler à une réponse globale, qui dépasse le cadre de ce rapport. En particulier, l'action des services de renseignement est et sera déterminante.

Aucune mesure n'écartera définitivement la menace pour les réseaux ferrés et guidés, sauf à changer radicalement de modèle de transport et de société – ce qui n'est pas

envisageable en l'état actuel de la menace. Ainsi, personne ne juge réaliste l'hypothèse d'une reproduction à l'identique du système de sécurité aéroportuaire, conçu pour un trafic beaucoup plus faible de passagers et intégré au stade même de la conception des aéroports. L'espace contraint des gares et des stations de métro et les flux de passagers qu'elles drainent rendent l'installation de portiques sur l'ensemble des quais physiquement impossible. Elle allongerait de façon considérable le temps de trajet des usagers, en les détournant de ces modes de transport. Enfin, rien ne garantit son efficacité absolue. Elle pourrait même déplacer le risque terroriste sur les files d'attentes créées par ces nouveaux contrôles. En Russie, une femme kamikaze s'est fait exploser dans la file d'attente de portiques de sécurité en 2013 dans une gare, tuant 17 personnes.

L'installation de portiques pour sécuriser les trains Thalys, demandée par la ministre de l'écologie, Ségolène Royal, n'est donc pas satisfaisante. Elle ne sert à rien si nos voisins belge et allemand ne font pas de même - l'auteur de l'attaque du Thalys était monté à Bruxelles ; elle laisserait entière la question de la protection des autres services ferroviaires : les TGV, mais surtout, les trains de banlieue. Cette mesure serait très coûteuse – 2,5 millions d'euros par an et par quai, car il faut le matériel et le personnel permanent nécessaires – pour une efficacité limitée.

Nous préconisons des contrôles aléatoires avec des portiques déplaçables, déployés sur l'ensemble du réseau, sans que les usagers en soient préalablement informés. Cette mesure contribuerait à sécuriser l'ensemble des réseaux, y compris les trains de banlieue et les métros, à un coût raisonnable : elle créerait un climat d'incertitude pour les personnes souhaitant commettre des actes de terrorisme, en particulier celles qui agissent de façon coordonnée. Elle serait plus acceptable pour les usagers : ce ne sont pas les mêmes personnes qui seraient contrôlées à chaque fois.

Pour mieux identifier les situations à risque, nous proposons d'unifier la coordination des différentes entités au sein du SNPF, pour que la sous-direction régionale de la police des transports se concentre sur ses missions opérationnelles.

Nous prôtons un développement de la vidéo-protection et de ses possibilités d'exploitation. Aujourd'hui, les données filmées par les caméras à bord des matériels roulants – wagons ou rames de métro – ne sont pas transmises en temps réel mais simplement enregistrées. Nous avons visité le centre de la gare du Nord où sont surveillées toutes les gares parisiennes : le personnel est certes devant les écrans, mais n'a pas accès aux images filmées dans les wagons. Autorisons cette transmission, en cas d'incident, aux forces de l'ordre. Les nouvelles technologies, puissant levier d'identification des situations à risque, font l'objet de plusieurs expérimentations. Des caméras piétons, accrochées sur la veste du personnel, appelleraient les usagers à la prudence et auraient un effet direct.

Pour faciliter l'intervention des polices municipales dans les transports, nous proposons de transférer de plein droit au président de l'intercommunalité les attributions lui permettant de réglementer l'activité de transport urbain, lorsque l'intercommunalité est compétente en la matière, notamment la police spéciale des transports.

Pour encourager les usagers, acteurs-clés, à signaler tout comportement anormal via les lignes téléphoniques dédiées – le 31 17 sur le réseau ferroviaire – des campagnes de sensibilisation doivent être régulièrement lancées.

M. François Bonhomme, rapporteur. – Comme l’ont relevé nos collègues députés, il fallait conforter les moyens juridiques de la SUGE et du GPSR, en les autorisant à effectuer des contrôles des bagages ou des personnes, comme leurs homologues des sociétés de sécurité privées. Ils doivent pouvoir interdire à un passager refusant de se soumettre à ces contrôles d’accéder au train, et travailler en civil plus fréquemment. L’extension de ces prérogatives nécessitera néanmoins un contrôle accru sur ces agents – contrôle existant déjà pour les agents des sociétés de sécurité privée, par l’intermédiaire du Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS), créé en 2011. Nous proposons un contrôle similaire mais adapté à leurs spécificités.

Nous préconisons d’autoriser les forces de l’ordre à contrôler les bagages à titre préventif, par une disposition législative spécifique, sur le modèle des fouilles préventives des véhicules ordonnées par les officiers de police judiciaire pour prévenir une atteinte grave à la sécurité des personnes et des biens, prévue à l’article 78-2-4 du code de procédure pénale.

Plusieurs pistes pourraient prévenir en amont les risques d’attaque terroriste. Le réseau de métro est accessible la nuit aux personnes précaires, alors qu’il est fermé et n’est pas surveillé. Malgré l’intention louable, cette situation pose un problème de sûreté du réseau. Un individu se faisant passer pour une personne en détresse pourrait en profiter pour s’introduire sur le réseau et procéder à des actes de sabotage ou y installer des explosifs. Une réflexion sur ce sujet est nécessaire. Étudions aussi la radicalisation de certains membres du personnel des opérateurs, occupant des postes sensibles. Il serait opportun de conditionner l’accès à ces postes à des habilitations spécifiques, pour éviter le risque de complicité d’un agent avec une entreprise terroriste. La notion de sécurité doit être intégrée dès la conception de nouvelles gares ou lors des travaux d’aménagement de stations de métro : l’organisation de ces espaces peut être déterminante pour faciliter, ensuite, leur sécurisation.

Nos propositions sont réalistes et pragmatiques. Elles ne remettent pas en cause l’économie actuelle du transport ferroviaire, fondée sur des flux importants et une grande facilité de circulation. Nous espérons qu’elles recueilleront votre approbation. Certaines d’entre elles pourront être introduites dans la proposition de loi de Gilles Savary que nous examinerons la semaine prochaine. La sécurité dans les gares est un sujet complexe mais avec de vraies marges de progrès. Notre ambition a consisté à les faire apparaître et à tenter d’y apporter des solutions.

M. Philippe Bas, président de la commission des lois. – Hervé Maurey et moi-même félicitons les rapporteurs qui ont commencé leur travail en novembre et nous présentent dès début janvier un rapport dont chacun constate l’exhaustivité dans l’analyse de la situation, l’organisation et l’expertise juridique, jusque dans les propositions. Cette méthode de travail s’est révélée très efficace. Comme le veut l’usage, nous nous prononcerons uniquement sur la publication du rapport.

M. Claude Bérit-Débat. – Dans la proposition 5, vous souhaitez transférer de plein droit la compétence de police des transports au président de l’intercommunalité lorsque celle-ci est compétente, ce qui va au-delà de la sécurité dans les gares. Les autorités organisatrices de transports (AOT) diffèrent selon la taille de l’agglomération... L’impact d’un transfert obligatoire de la compétence des AOT au président de l’intercommunalité m’interpelle, alors que j’aurais approuvé un transfert facultatif.

M. Philippe Bas, président de la commission des lois. – Nous aurons l’occasion d’en débattre lors de l’examen de la proposition de loi.

M. Alain Vasselle. – Monsieur Fouché, vous soulignez la difficulté à assurer le contrôle à la fois dans les gares et dans les trains. De combien de contrôleurs dispose la SNCF ? L'un d'entre eux ne pourrait-il pas être affecté à la vidéosurveillance dans les trains pour constater les faits délictueux ? À la gare du Nord, la surveillance est réalisée 24 heures sur 24, avec des agents présents sur place. Tous les trains de banlieue et les TGV sont-ils équipés de caméras dans tous les wagons ? À défaut, la SNCF a-t-elle un programme d'équipement ?

M. Louis Nègre. – Ce rapport, sur un sujet très sensible, est important, et nous pouvons nous accorder sur ses préconisations. Oui à une entité unique de coordination, au lieu des usines à gaz, spécialité française. Simplifions le système actuel. Mais ce travail arrive trop tard, la priorité devrait être accordée au renseignement. L'État doit se donner les moyens nécessaires. Sous l'impulsion de Christian Estrosi, la métropole Nice Côte d'Azur développe la vidéo-protection, avec de très bons résultats dans le tramway. Le nouveau président de la région a aussi décidé d'installer des caméras dans tous les trains régionaux.

Le maire que je suis a donné une caméra piéton à tous les officiers de la police municipale ; c'est l'arme non létale la plus efficace pour calmer tout le monde, y compris les automobilistes ! Bien sûr, cela ne suffit pas face aux kalachnikovs dans les quartiers nord...

Je suis d'accord avec le refus d'accès au train en cas de non-soumission au contrôle, le contrôle par des agents en civil, les fouilles préventives. Pourquoi ne pas donner des habilitations spécifiques lorsqu'on voit que certaines personnes sous le coup d'une fiche S occupent des postes sensibles ? 350 000 personnes travaillent dans les transports : qui contrôler, par qui ? Le ministère de l'intérieur n'y arrivera pas, il faut des mesures simples et pragmatiques. L'État doit dire quel type de personnel doit être contrôlé.

Je suis moins réservé que vous sur l'utilité du contrôle par des portiques. Je les ai vus fonctionner en Chine, pays confronté au même problème d'attentats terroristes, avec parfois trois contrôles successifs dans les métros. Cela a nécessité de modifier l'organisation de la gare, sous maîtrise d'œuvre française, dont le nombre d'entrées a été dû être réduit de dix à une seule.

La surveillance en temps réel soulève des difficultés : elle se traduit par des centaines de murs d'images, qui supposeront du personnel pour les faire fonctionner et entraîneront des coûts supplémentaires. Les avez-vous évalués ? Qui paiera ? À défaut, c'est nous, élus, en tant qu'autorités organisatrices de transport, qui paierons.

Le transfert de la police des transports à l'intercommunalité me pose problème : c'est un transfert de charges supplémentaires et je pensais que les pouvoirs de police étaient régaliens. On transfère déjà la responsabilité de la police nationale aux maires. Dans mon département, on attend longtemps lorsqu'on compose le 17. Mieux vaut appeler la police municipale, pour obtenir une réponse rapide, et c'est moi, le maire de Cagnes-sur-Mer, qui paie ! En cas de transfert, l'intercommunalité devra se doter de moyens financiers supplémentaires. Ce n'est pas mon collègue Rémy Pointereau qui me contredira sur les transferts de charges ! Si vous transférez les pouvoirs de police, vous déshabillez le maire, et il n'existera plus.

M. François Pillet. – Félicitations pour cet excellent rapport, sérieux et pragmatique, qui se garde bien de laisser entrevoir à nos concitoyens que des ingénieurs autoproclamés ou des experts de comptoir auraient trouvé la solution pour assurer leur

sécurité. Dotons-nous des moyens les plus larges, sans faire croire que le risque zéro serait possible.

Les oppositions manifestées à la proposition des rapporteurs de transférer au président de l'intercommunalité les moyens effectifs pour exercer la compétence transport quand l'intercommunalité dispose de cette compétence procèdent d'une confusion entre les pouvoirs du maire, de la police nationale et d'un organisme fédérateur comme l'intercommunalité. René Vandierendonck et moi-même avons relevé, dans notre rapport d'information sur les polices municipales, l'incongruité de la superposition des pouvoirs des maires, lorsque l'on passe d'une commune à l'autre dans les transports. En cette période propice, j'émet le vœu que votre rapport proposant un certain nombre de mesures – dont beaucoup sont d'ordre réglementaire – soit davantage entendu que le nôtre et que celui de Jean-Pierre Sueur à la suite de la commission d'enquête sur la lutte contre le djihadisme, qui avait émis 110 propositions en avril, bien avant les événements de novembre, et qui avait fait l'objet d'un vote unanime.

Mme Évelyne Didier. – Réfléchir à ces questions est nécessaire et utile. Évitions cependant les poncifs et les raccourcis, tant pour les citoyens que pour nous. Le rapport montre que le risque zéro n'existe pas, compte tenu de l'emprise du réseau ferroviaire et routier : il est impossible de se rendre totalement maître de ces espaces, même si la situation peut être améliorée par des aménagements, le contrôle, la prévention...

Je souscris à la position de mes collègues sur l'intercommunalité et le partage des compétences : ne ramenons pas au niveau local un sujet qui relève du niveau national voire européen. Les maires ont de moins en moins de moyens et rendent toujours davantage de comptes sur tous les sujets.

Certes, le métro est un refuge pour les SDF, tant le jour que la nuit, que ce soit dans les bouches de métro ou dans les tunnels. Mais ce n'est ni un endroit pour se reposer, ni un lieu de vie, même s'il peut jouer un rôle utile, faute de places d'accueil. Prenons garde à l'accroissement de la place de la sécurité dans le contrôle social ! Voyez la manière dont on traite des syndicalistes revendiquant pour leur travail et leur vie, ou certaines personnes modestes.

M. Hugues Portelli. – Modeste élu local d'une intercommunalité de banlieue de plus de 200 000 habitants, je pense qu'il faut distinguer la gestion du matériel et du personnel en matière de sécurité, qui relève de l'intercommunalité, y compris le centre de supervision urbain (CSU), des pouvoirs de police détenus par le maire comme agent de l'État. Distinguons également les trains de banlieue des trains nationaux et internationaux, dont la sécurité doit relever de l'État, seul compétent, et nullement des collectivités territoriales.

Sur mon territoire, il a fallu attendre un viol dans la gare pour que la SNCF change son mode de vidéosurveillance : auparavant, ses caméras ne surveillaient que les fermetures de portes ! Après cet événement tragique, elle en a installé de nouvelles. Il n'existe aucune coordination entre ce que filment la SNCF, les intercommunalités et l'État. Il faut des mois pour disposer des images de la gare de l'Est, car tout est centralisé ! Les services de la SNCF refusent de les communiquer, estimant que cela ne relève pas de leur compétence. Les services préfectoraux demandent de flouter et interdisent de filmer dans les zones relevant de la SNCF. Il faudrait coordonner tout cela. Un de mes enfants a été agressé à hauteur de Saint-Michel sur le RER C par un individu dangereux – condamné quelques mois pour agression sur des jeunes femmes. Il a fallu que j'appelle le commissaire de police à Ermont dans le Val

d'Oise et que j'attende au téléphone portable pour que l'individu soit enfin arrêté... à Ermont Eaubonne au bout de 45 minutes de trajet. Telle est la réalité ! Si l'on ne s'y attache pas, on ne changera pas grand-chose.

M. Philippe Bas, président de la commission des lois. – Merci de cette analyse et de ce témoignage.

M. Alain Richard. – J'approuve la dimension sélective du rapport : il ne faut pas tout faire, mais fixer des priorités. Une mesure prioritaire et réaliste consisterait à aligner les compétences et les droits des polices ferroviaires spécialisées sur la police générale.

Nous rencontrons une difficulté analogue à celle que nous avons éprouvée à propos de la loi sur la sécurité dans les navires : il n'est pas logique que le statut et les prérogatives du personnel de sécurité ne soient pas inclus par le code de sécurité intérieure, comme toutes les professions de sécurité privée – les deux sociétés concernées (SNCF et RATP) ont dû résister.

Il faut sélectionner, pour les portiques comme pour d'autres sujets : le passage à l'acte quasi quotidien d'individus devenant violents peut être indétectable, comme ce jeune qui a agressé un professeur de Marseille portant une kippa. Ne soyons pas naïfs, le renseignement ne changera pas tout. Habilitons le personnel sensible ; mais si l'on recense un million de personnes concernées, comment toutes les radioscooper ? Oui à l'habilitation des bagagistes, sans hésitation, mais l'exiger pour tous les conducteurs de bus serait irréaliste. De même, le visionnage en direct ne peut être que sélectif. L'interconnexion simultanée avec un centre d'analyse demande un autre investissement que l'enregistrement par des caméras dans les wagons, même si les technologies permettent de détecter des gestes ou des comportements inhabituels. Plus on généralise, plus on risque de se heurter à des phénomènes qui ne sont guère maîtrisables...

M. Alain Fouché, rapporteur. – Le transfert de plein droit à l'intercommunalité se justifie pour disposer d'une police intercommunale, qui existe déjà, par exemple, pour les déchets.

M. Jean-Pierre Sueur. – Ce n'est pas pareil !

M. Alain Fouché, rapporteur. – Le pouvoir de police communal est mis à mal dans les transports quand on traverse plusieurs communes. Tous les trains de banlieue sont équipés de caméras. Il peut y avoir un système de surveillance tournant dans les wagons.

J'ai voté les passages de la loi Duflot proposant à RFF de vendre des gares ou des terrains délaissés pour créer des logements sociaux. Depuis, pas grand-chose n'a été fait. De nombreux terrains sont délaissés ou proposés à des prix déments aux communes. Cela prive la SNCF de ressources qui pourraient être consacrées à la sécurité.

Monsieur Nègre, on peut faire appel de manière alternative aux caméras piétons, mais cela suppose davantage de moyens de l'État. Tant mieux si le président de la région peut continuer à mettre de l'argent dans l'équipement d'autres wagons !

M. François Bonhomme, rapporteur. – Les opérateurs veulent généraliser la présence de caméras au sein des matériels roulants, mais cela représente une masse considérable de données à traiter. On doit se garder la possibilité de transmettre en temps réel les données pour contrôler. Aux opérateurs de sélectionner et de traiter les données.

Transférer les moyens de contrôle de l'aérien vers le ferroviaire serait séduisant mais impossible. Soyons modestes !

Paris compte 300 stations de métro, dans lesquelles 250 à 300 personnes trouvent refuge la nuit, parce qu'elles refusent un hébergement d'urgence. Nous ne pouvons pas les expulser, mais cette vulnérabilité est à prendre en compte et à traiter.

Des moyens sont nécessaires pour réduire l'aléa et le risque lié au transport. Des portiques vont être installés sur les deux quais du Thalys, à destination de la Belgique, de l'Allemagne et du Luxembourg ; ce n'est valable que dans un sens : l'Allemagne n'a pas installé de portiques. Cette mesure coûte 2,5 millions d'euros par quai, alors que le Thalys ne représente que 0,3 % du trafic voyageurs ; elle s'inscrit dans l'attente d'une réponse forte de l'État après les attentats. Il y a 3 000 gares en France, on ne pourrait pas toutes les équiper.

Sélectionnons d'abord les solutions : des contrôles aléatoires, puis des portiques itinérants pour introduire de l'incertitude dans les modalités de contrôle.

M. Philippe Bas, président de la commission des lois. – Merci pour la concision et la précision de vos réponses.

M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Il nous reste à autoriser la publication du rapport.

La publication du rapport est décidée.

M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Merci aux rapporteurs pour ce travail et à tous pour avoir contenu les débats dans le créneau horaire très restreint qui nous était dévolu.

La réunion est close à 10 heures.

Lutte contre le gaspillage alimentaire - Examen des amendements au texte de la commission

M. Hervé Maurey, président. – Nous avons à examiner ce matin les six amendements déposés sur la proposition de loi relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire. Cette proposition de loi est inscrite dans le cadre de l'espace réservé au groupe socialiste commençant ce soir à 21 heures, à la suite d'une proposition de loi d'expérimentation territoriale visant à faire disparaître le chômage de longue durée pour laquelle une cinquantaine d'amendements ont été déposés. L'examen de notre texte risque de ne pas pouvoir se terminer ce soir et serait alors reporté au 3 février prochain.

Mme Chantal Jouanno, rapporteure. – Je vous rappelle que le texte vise à organiser les modalités de don aux associations des invendus alimentaires, principalement dans les grandes surfaces, et interdire leur destruction notamment par javellisation. Six amendements ont été déposés. Nous les avons pour l'essentiel déjà étudiés lors du passage du texte en commission. Je souhaite que nous restions sur la même philosophie, qui était partagée par tous, de voter le texte conforme à celui adopté par l'Assemblée nationale. Cela permettra son entrée en vigueur rapide.

Article 1^{er}

Mme Chantal Jouanno, rapporteure. – L'amendement n° 3 vise à exclure du dispositif les denrées dont l'intégrité n'est plus assurée. Ce doit précisément être l'objet des conventions. Il semble évident que ces produits ne doivent pas faire partie des denrées distribuées. Il est prématuré de l'inscrire dans la loi, c'est l'objet des négociations en cours entre le ministère, la distribution et les associations. Je demande donc le retrait de cet amendement.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 3 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Chantal Jouanno, rapporteure. – Les amendements n° 1 et n° 4, identiques, soulèvent une question qu'il nous faudra aborder dans l'hémicycle. Ces amendements proposent d'inscrire dans les conventions une garantie de reprise par les distributeurs des dons non distribués. C'est une inquiétude partagée par les collectivités territoriales : les associations ne doivent pas être le déversoir des invendus de la grande distribution, qui ainsi s'exonèrerait de son obligation actuelle de les traiter et qui par ailleurs bénéficie d'une défiscalisation. Le dispositif, tel qu'il est rédigé, ne devrait pas donner lieu à ces excès. Néanmoins, il faudrait que nous ayons des assurances du gouvernement dans l'hémicycle, notamment en termes d'évaluation pour corriger éventuellement le dispositif dans un an si l'on constate des abus.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 1, ainsi que de l'amendement identique n° 4 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Chantal Jouanno, rapporteure. – Les amendements n° 2 et n° 5, quasiment identiques, sont des amendements de repli visant à associer les collectivités aux conventions. Là aussi, nous demanderons des réponses au gouvernement, mais l'objectif étant un vote conforme je demande le retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 2, ainsi que de l'amendement n° 5 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Chantal Jouanno, rapporteure. – L'amendement n° 6 vise à inscrire dans la convention les modalités d'élimination des dons alimentaires non distribués. Il rejoint la même problématique évoquée précédemment de risque de coûts nouveaux pour les collectivités territoriales. Ce sera là encore l'occasion pour le gouvernement de nous apporter des assurances.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 6 et, à défaut, y sera défavorable.

La réunion est levée à 10 h 20.

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

Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme BILLON	3	Exclure de l'application du texte les denrées dont l'intégrité n'est plus assurée	Demande de retrait
Mme DIDIER	1	Garantie de reprise par les distributeurs des denrées alimentaires données aux associations	Demande de retrait
Mme BILLON	4	Garantie de reprise	Demande de retrait
Mme DIDIER	2	Association des collectivités dans le cadre de conventions tripartites (distributeur, association, collectivité)	Demande de retrait
Mme BILLON	5	Association des collectivités dans le cadre de conventions tripartites (distributeur, association, collectivité)	Demande de retrait
Mme BILLON	6	Définition, dans la convention, des modalités d'élimination des dons non distribués	Demande de retrait

COMMISSION DES FINANCES**Mercredi 13 janvier 2016****- Présidence de Mme Michèle André, présidente -***La réunion est ouverte à 10 h 06***Enjeux du temps de travail pour la compétitivité, l'emploi et les finances publiques - Communication**

La commission entend une communication de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur les enjeux du temps de travail pour la compétitivité, l'emploi et les finances publiques.

Mme Michèle André, présidente. – Le programme de cette première matinée de travail de l'année est relativement réduit mais d'un intérêt indéniable ; aussi allons-nous entendre une communication du rapporteur général sur les enjeux du temps de travail pour la compétitivité, l'emploi et les finances publiques.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Si le programme de cette réunion de commission est réduit, le sujet qui va être traité est d'importance ! En mars prochain, la ministre du travail, Myriam El Khomri, présentera un projet de loi en Conseil des ministres qui devrait constituer la première étape de la réécriture intégrale du code du travail. Toutefois, toute évolution concernant la durée légale du travail semble avoir été écartée dans ce cadre.

Un tel choix est d'autant plus regrettable qu'il conduit à laisser de côté une dimension importante, sinon essentielle, du droit du travail. D'ailleurs, le rapport remis en septembre 2015 par Jean-Denis Combrexelle, président de la section sociale du Conseil d'État et ancien directeur général du travail, proposait une « *extension de la négociation collective dans les champs prioritaires que sont les conditions de travail, le temps de travail, l'emploi et les salaires* ».

Pourtant, eu égard au niveau élevé du chômage et à la situation économique actuelle de notre pays, je pense qu'aucune solution ne doit être exclue *a priori* sans avoir fait l'objet d'un examen approfondi. Aussi, la question du temps de travail doit être abordée sans tabou. Nous avons d'ailleurs engagé une réflexion sur cette question à l'automne dernier, lorsque nous avons examiné des amendements au projet de loi de finances tendant à modifier le temps de travail dans la fonction publique, faisant suite à l'enquête commandée par la commission des finances à la Cour des comptes sur la masse salariale de l'État.

L'objectif premier de l'exercice qui est proposé ce matin est de dépasser les débats habituels relatifs aux 35 heures, qui se focalisent généralement sur le bilan à court terme de cette mesure en ce qui concerne les créations d'emplois qu'elle a entraînées, son impact sur la croissance, ou encore son coût pour les finances publiques. Or, de par leur caractère restrictif, ces débats font obstacle à tout examen objectif de la problématique de la durée du travail.

Force est de constater, tout d'abord, que les lois « Aubry » se sont accompagnées de créations d'emplois relativement nombreuses. En effet, selon une publication datée de 2004 de chercheurs de la Dares, la réduction du temps de travail (RTT) dans ses différentes composantes, c'est-à-dire intégrant les évolutions salariales et l'impact des allègements de cotisations, a été à l'origine de la création ou de la préservation de près de 350 000 emplois, ce qui correspond à 18 % des créations d'emplois intervenues au cours de la période 1998-2002. Rappelons-nous qu'à l'époque, l'économie française créait plus d'emplois... Cette estimation est proche de celle proposée en 2014 par Éric Heyer, directeur du département analyse et prévision de l'OFCE, à la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur l'impact de la réduction du temps de travail, qui a évalué les créations d'emplois imputables aux lois « Aubry » à 320 000.

Néanmoins, ces estimations laissent entière la question des facteurs ayant permis ces créations d'emplois. En effet, les lois « Aubry » ne se sont pas limitées à diminuer la durée légale du travail. Afin de compenser l'accroissement du coût horaire du travail qui pouvait découler de la réduction du temps de travail, celle-ci a été accompagnée de baisses de cotisations sociales, d'une modération de l'évolution des salaires, ainsi que de la mise en place de dispositifs permettant de renforcer la flexibilité de l'organisation du travail.

À ce titre, trois facilités de gestion du temps de travail ont été développées : la modulation de la durée du travail, qui consiste à examiner le respect de la durée maximale de travail hebdomadaire non pas chaque semaine, mais en moyenne sur un mois, un semestre ou une année ; le compte épargne-temps (CET), sur lequel sont crédités les jours de repos accordés en contrepartie de semaines de travail supérieures à 35 heures ; le forfait pour les cadres, qui autorise la conclusion, pour ces derniers, de contrats de travail fixant une rémunération à la journée, à la semaine ou au mois et non plus à l'heure.

Les négociations collectives intervenues lors de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail ont été à l'origine d'un recours accru à ces facilités de gestion du temps de travail dont certaines, comme la modulation, avaient été introduites dès 1982. Cette évolution a permis une adaptabilité renforcée des entreprises aux fluctuations de l'activité ou encore une meilleure utilisation des équipements.

Les allègements de cotisations sociales, ajoutés aux gains de productivité et à la modération des salaires, ont donc permis une progression modérée des coûts salariaux unitaires en France. Ainsi, ces derniers ont progressé en moyenne de 1,1 % par an entre 1997 et 2004, soit un niveau inférieur à la moyenne observée au cours de la période 1990-1996, de 1,4 %.

En définitive, il est possible de se référer au rapport du Conseil d'analyse économique (CAE) rédigé en 2007 par Patrick Artus, Pierre Cahuc et André Zylberberg. Celui-ci juge que les créations d'emplois survenues à la suite de l'entrée en vigueur des lois « Aubry » sont à attribuer à la réduction des cotisations sociales sur les bas salaires et aux gains de productivité induits par la flexibilité accrue du travail. Il y est même indiqué qu'« *en tant que telle, la baisse de la durée légale de 39 à 35 heures a eu, au mieux, un impact très marginal* ».

Par ailleurs, les lois « Aubry », grâce aux allègements de charges et à la flexibilité accrue du travail, ont eu une incidence positive sur l'activité économique. La progression du PIB a en effet nettement accéléré, passant d'une moyenne annuelle de 1,5 % entre 1990 et 1996 à 2,7 % au cours de la période 1997-2002. Un examen approfondi des déterminants de la

croissance du PIB en France fait apparaître que celle-ci a été essentiellement portée par la consommation, en particulier des ménages, au cours de la période 1998-2002.

Si au niveau individuel, la progression des salaires a ralenti lors de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail, les créations d'emplois ont conduit à faire progresser le pouvoir d'achat des ménages pris dans leur ensemble, ce qui s'est traduit par une hausse significative de la consommation, de l'investissement en logements et de l'investissement des entreprises. En outre, il apparaît que le commerce extérieur a joué un rôle relativement marginal dans les variations du PIB au cours de la période 1997-2002.

Comme je l'ai déjà indiqué, la réduction du temps de travail, dans ses différentes composantes, a été à l'origine d'un ralentissement de la hausse des coûts salariaux unitaires par rapport aux premières années de la décennie 1990. Il ne semble donc pas, à court terme, que les 35 heures aient contribué à dégrader la compétitivité des entreprises françaises – à l'exception des plus petites d'entre elles –, du fait des gains de productivité et des allègements de cotisations qui y étaient associés.

Dans ces conditions, comment expliquer le recul considérable des parts de marché de la France observé depuis le début des années 2000 ? En effet, les parts de marché à l'exportation de la France par rapport aux autres pays de l'OCDE ont cédé près de 21 points entre 2001 et 2014, alors que celles de l'Allemagne ont progressé de 12 points au cours de la même période. Selon Éric Heyer, directeur du département analyse et prévisions de l'OFCE, la chute des parts de marché françaises connaîtrait deux raisons principales : l'appréciation du taux de change effectif nominal de la France et l'engagement d'une politique de réduction drastique des coûts de production par l'Allemagne.

En outre, la réduction du temps de travail ne semble pas avoir eu pour effet de dégrader durablement le taux de marge des entreprises. En 2002, soit l'année au cours de laquelle le passage aux 35 heures est devenu obligatoire pour l'ensemble des entreprises, le taux de marge a reculé à 32,2 %, soit de 0,6 point par rapport à l'année précédente. Si les 35 heures ont bien été à l'origine d'une hausse relative du coût salarial l'année de leur généralisation, ses effets sur le taux de marge n'ont été que transitoires. En effet, celui-ci a retrouvé son niveau de 1997 dès 2004, puis son niveau de 2001 en 2007.

Pour résumer, les effets négatifs pouvant résulter de la réduction du temps de travail ont été soit évités, soit « assimilés » par le système économique, notamment grâce aux baisses de cotisations et aux gains de productivité liés à une flexibilité accrue du travail. Ainsi, le passage aux 35 heures aurait permis de créer des emplois sans dégrader la compétitivité ni même la situation financière des entreprises à court terme.

Le principal problème inhérent à la réduction du temps de travail réside, en réalité, dans le fait que celle-ci a été un rendez-vous manqué avec le renforcement de la compétitivité, en particulier si l'on compare la France à l'Allemagne. Les allègements de charges et la flexibilité accrue du travail, qui auraient permis d'affermir la compétitivité des entreprises – et non pas seulement de la maintenir –, mais aussi de créer des emplois, ont été utilisés afin de compenser le coût du passage aux 35 heures.

Par ailleurs, le recul du nombre d'heures travaillées par tête, en lien avec la réduction de la durée légale du travail, a fortement pesé sur le PIB potentiel français, en grevant la quantité des facteurs de production disponibles. Ce phénomène a été renforcé par la faible progression de la productivité.

Une note de la direction générale du Trésor publiée en juin 2014 a mis en évidence le fait que la réduction de la moyenne des heures travaillées avait largement contribué à la moindre progression du PIB par habitant en France au cours des dernières années par rapport aux autres pays de l'OCDE. Certes, un pays comme l'Allemagne a également vu la durée annuelle moyenne de travail reculer à un niveau proche de la France ; pour autant, la note de la direction générale du Trésor met en évidence que le taux d'activité, la faiblesse du taux de chômage, mais aussi le dynamisme de la productivité horaire observés en Allemagne lui ont permis d'afficher un taux de croissance du PIB par tête supérieur de 0,4 point par rapport à la France depuis 1990. Eu égard à ses fondamentaux économiques, la France n'avait donc pas les « moyens » de se permettre une réduction du temps de travail au début des années 2000.

Le temps de travail paraît pouvoir constituer un levier de redressement du potentiel de croissance et de la compétitivité des entreprises, d'autant que la durée moyenne de travail est plus faible en France que dans les autres pays européens et que le coût horaire du travail y est plus élevé.

Une étude réalisée par l'institut Coe-Rexecode fait apparaître que la durée effective de travail des salariés à temps complet était de 1 661 heures en France en 2013, soit 186 heures de moins qu'en Allemagne, 120 heures de moins qu'en Italie et 239 heures de moins qu'au Royaume Uni. Pour l'ensemble des salariés – à temps complet et partiel –, la durée effective annuelle moyenne du travail était de 1 536 heures pour la France en 2013, 1 580 heures pour l'Allemagne, 1 636 heures pour l'Italie et 1 657 heures pour le Royaume-Uni.

Dans l'ensemble de l'économie française, les coûts horaires de la main d'œuvre s'élevaient, en 2012, à 34,6 euros, contre 31,6 euros en Allemagne, 28 euros en Italie et 31 euros dans l'Union européenne à 15 membres (ex-UE 15). Pour le seul secteur manufacturier, le coût horaire du travail était alors équivalent en France et en Allemagne (36,1 euros), tout en restant supérieur à la moyenne de l'ex-UE 15 (31,5 euros).

Par ailleurs, une récente étude de l'Insee a fait apparaître une décélération du coût de la main-d'œuvre en France entre 2012 et 2014. Celui-ci a progressé de 1,1 % en moyenne annuelle au cours de cette période, contre 2,1 % dans la zone euro.

Cette évolution serait essentiellement imputable au déploiement du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE). La modération du coût salarial unitaire n'est donc pas assurée à moyen terme et ne devrait se poursuivre dans les mois à venir qu'au bénéfice de la mise en œuvre du Pacte de responsabilité. En l'absence de tels allègements de charges, le faible dynamisme de la productivité du travail ajouté à la hausse des salaires devrait conduire à un rebond du coût salarial unitaire et, par conséquent, à une dégradation de la compétitivité. Si la réduction des charges pesant sur le travail doit être continuée, elle ne saurait être sans fin. Aussi, il est nécessaire d'identifier de nouveaux leviers permettant de préserver la compétitivité des entreprises françaises.

À cet égard, une évolution des règles applicables au temps de travail pourrait constituer un levier important de renforcement de la compétitivité des entreprises. Quatre scénarii ont donc été envisagés afin d'appréhender les effets macroéconomiques susceptibles de découler d'une telle évolution.

Un premier scénario envisage une augmentation de la durée légale de travail de deux heures par semaine sans compensation salariale – c'est-à-dire de 35 à 37 heures. Il est supposé qu'elle serait à l'origine d'une progression de la durée moyenne de travail moitié moindre afin de tenir compte des rigidités qui peuvent affecter l'évolution de la durée du travail.

Une telle augmentation serait équivalente, toutes choses égales par ailleurs, à une baisse du coût du travail de l'ordre de 3 % – en tenant compte des montants « économisés » sur les heures supplémentaires, soit environ 1,6 milliard d'euros. Dans ce scénario, les salariés à temps complet effectuant des heures supplémentaires connaîtraient en moyenne une perte de revenus de 630 euros nets des prélèvements sociaux par an.

Au total, une augmentation de la durée légale de travail de deux heures par semaine non compensée permettrait d'accroître la part de la valeur ajoutée revenant aux entreprises d'un montant de près de 22 milliards d'euros, ce qui correspond à une hausse de leur taux de marge de 2 points. À cet égard, il convient de rappeler que le taux de marge s'élevait à 31,2 % au troisième trimestre 2015, soit un niveau très inférieur à sa moyenne entre le début des années 2000 et celui de la crise économique, de 32,6 %.

Compte tenu de son ampleur, une telle mesure constituerait un « choc de compétitivité » équivalent à celui attendu du CICE, sans néanmoins entraîner une dégradation de la situation des finances publiques.

Un deuxième scénario considère les effets d'une suppression de la majoration des heures supplémentaires et complémentaires. Celle-ci aurait également d'importantes incidences sur le coût du travail, bien que moindres comparativement au scénario précédent. À titre de rappel, en l'état actuel du droit, les heures travaillées au-delà de la durée légale de 35 heures ouvrent droit à une rémunération majorée.

Dans l'hypothèse d'une suppression pure et simple de ce principe de majoration, le coût du travail serait globalement minoré de 0,4 %, toutes choses égales par ailleurs. Une telle suppression aboutirait à une perte de revenus d'un peu plus de 270 euros nets des prélèvements sociaux par an en moyenne pour les salariés à temps complet réalisant des heures supplémentaires. Au total, la valeur ajoutée transférée aux entreprises serait d'environ 3 milliards d'euros, correspondant à une hausse de leur taux de marge d'un peu moins de 0,3 point.

Un troisième scénario examine les incidences d'un report du seuil de déclenchement des heures supplémentaires. Si celui-ci était d'une heure par exemple, ce qui aurait pour effet de déclencher la majoration de salaire à partir de 36 heures travaillées et non plus de 35, il serait à l'origine d'une baisse du coût du travail de 0,2 %. Le transfert de valeur ajoutée au profit des entreprises serait, quant à lui, de 1,6 milliard d'euros – l'impact sur leur taux de marge étant alors légèrement inférieur à 0,2 point. Cette mesure conduirait à une perte de revenus de près de 130 euros nets des prélèvements sociaux par an en moyenne pour les salariés à temps complet réalisant des heures supplémentaires.

Enfin, un quatrième et dernier scénario envisage une diminution de la majoration pour heures supplémentaires – ce que le Gouvernement semble vouloir permettre par voie d'accords d'entreprise, selon les premiers éléments publiés concernant son projet de réforme du droit du travail.

À cet égard, il apparaît qu'une réduction du taux moyen de majoration de 1 point serait associée à une baisse du coût du travail de 0,02 %. Ceci correspondrait à un transfert de valeur ajoutée pour les entreprises de 120 millions d'euros, pour un impact sur le taux de marge de 0,01 point. La perte de revenus dans ce cas serait d'une dizaine d'euros nets des prélèvements sociaux par an en moyenne pour les salariés à temps complet réalisant des heures supplémentaires.

La mesure considérée par le Gouvernement concernant une possible évolution du taux de majoration des heures supplémentaires devrait donc avoir un effet marginal sur le coût du travail, sauf à ce que celle-ci soit massive. Toutefois, ceci reste hypothétique dès lors que la possibilité laissée par le droit en vigueur de modifier ce taux par voie conventionnelle n'a été utilisée que de manière limitée jusqu'à présent.

Plus généralement, les pistes de réformes concernant la durée du travail présentées par le Gouvernement avec les orientations devant conduire à l'élaboration d'un « *code du travail pour le XXI^e siècle* » ne semblent pas être à la hauteur des enjeux.

Pour conclure, il convient de souligner les incidences positives sur la croissance potentielle d'une évolution de la durée du travail. Tout d'abord, une augmentation du nombre d'heures travaillées par tête, en accroissant la quantité de travail disponible dans une économie, viendrait renforcer le potentiel de croissance de cette dernière.

Ensuite, une réduction du coût du travail par le biais d'une modification des règles relatives au temps de travail pourrait renforcer le taux de marge des entreprises, qui exerce une influence sur les investissements qu'elles réalisent. Cela concerne particulièrement les dépenses en recherche et développement (R&D) qui influent sur le progrès technique et le niveau de croissance à long terme. En effet, de telles dépenses reposent essentiellement sur l'autofinancement en raison du risque qui y est associé.

J'en arrive maintenant au lien existant entre le temps de travail et la dépense publique. Aussi, je vais tout d'abord examiner les coûts de la réduction du temps de travail pour les finances publiques.

En 2014, les allègements généraux de cotisations sociales ont représenté un « coût » de 20,9 milliards d'euros. Selon les données transmises par la direction du budget à la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur l'impact de la réduction du temps de travail, la part des allègements généraux institués à la suite de la réduction du temps de travail serait comprise entre 11 et 13 milliards d'euros à ce jour.

Cette estimation est proche de celle retenue dans le cadre d'une étude de la Dares, soit 12,9 milliards d'euros en 2009, ou encore par le Conseil d'analyse économique pour l'année 2007, soit 12 milliards d'euros.

Cependant, le coût de ces allègements pour les finances publiques aurait été, en grande partie, compensé par les hausses de recettes et les moindres dépenses induites. Les créations d'emplois qui ont accompagné la mise en œuvre des lois « Aubry » ont permis une augmentation des cotisations sociales collectées, du produit des taxes perçues sur la consommation et l'épargne issues du gonflement de la masse salariale lié aux emplois créés, mais aussi des recettes des impôts sur les bénéfices des entreprises. En outre, les créations d'emplois ont réduit le montant des prestations d'assurance chômage servies.

Ainsi, devant la commission d'enquête de l'Assemblée nationale relative à la réduction du temps de travail, l'OFCE a évalué le coût « net » des lois « Aubry » pour les finances publiques à 2,5 milliards d'euros. Un tel coût n'est pas négligeable. Pour autant, il convient de garder à l'esprit qu'une suppression des allègements de charges institués avec la réduction du temps de travail aurait pour effet de détruire de nombreux emplois, comme l'ont montré les travaux de la Dares.

L'essentiel du coût de la réduction du temps de travail pour les finances publiques a résulté de sa mise en œuvre dans la fonction publique. Une étude menée par la direction du budget en 2004, à la demande de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'évaluation des conséquences économiques et sociales de la législation sur le temps de travail, a estimé le nombre total des créations d'emplois dans les fonctions publiques d'État et hospitalière à 53 143 entre 2002 et 2005.

Le coût induit par les créations d'emplois liées au passage aux 35 heures pour les fonctions publiques d'État et hospitalière serait proche de 2,1 milliards d'euros en 2015, pour un coût cumulé d'environ 21 milliards d'euros au cours de la période 2005-2014. S'agissant de la fonction publique territoriale, la direction générale des collectivités locales (DGCL) avait estimé le coût de la réduction du temps de travail à 590 millions d'euros pour la seule année 2002.

Le principal « surcoût » associé à la réduction du temps de travail dans la fonction publique, si l'on met à part celui qui a découlé des créations d'emplois, semble résider dans les comptes épargne-temps (CET). Ces derniers ont été institués dans les trois fonctions publiques entre 2002 et 2004. Une publication de l'Institut Montaigne d'octobre 2014 a même identifié une « *bombe à retardement des comptes épargne temps (CET) dans le secteur public* ». Ceci me conduit à mentionner la situation particulièrement préoccupante des comptes épargne-temps dans la police nationale, qui a déjà été évoquée dans le cadre des travaux de notre commission.

Les jours de congés accumulés dans les CET en 2011, représentaient environ 1,5 milliard d'euros. Cette « dette » devrait être monétisée par les agents publics, lorsque les jours seront rachetés ou versés au titre de la retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP) provoquant ainsi une dépense pour les administrations. À cet égard, l'Institut Montaigne a évalué le coût pour les finances publiques des dépenses liées aux comptes épargne-temps à un peu moins de 200 millions d'euros par an.

Les coûts liés au passage aux 35 heures dans la fonction publique mettent en évidence l'importance de la question du temps de travail dans le pilotage budgétaire. Selon les données publiées par l'Insee, la masse salariale des administrations représentait 278,2 milliards d'euros en 2014, soit plus de 20 % de la dépense publique. Pour le seul État, celle-ci représente près de 40 % du budget général si l'on tient compte des dépenses de pension. Par ailleurs, si la progression des dépenses de personnel a marqué un ralentissement au cours des dernières années, celle-ci a tout de même été de 2,8 % – soit de près de 6 milliards d'euros – par an en moyenne au cours de la période 2000-2014.

Aussi la masse salariale des administrations constitue-t-elle un enjeu majeur à l'heure où le redressement des comptes publics doit reposer sur une maîtrise stricte de la dépense. À ce titre, une évolution du temps de travail dans la fonction publique paraît constituer un levier non négligeable d'économies, d'autant que la durée moyenne de travail

dans le secteur public est plus faible en France, relativement aux pays comparables, mais aussi au secteur privé.

En effet, la Cour des comptes a estimé, sur la base de données de l'Insee, que le temps de travail annuel moyen, à temps complet, serait de 1 594 heures dans le secteur public, contre 1 684 heures dans le secteur privé. L'étude de Coe-Rexecode de juin 2014 estime la durée effective moyenne de travail des salariés à temps complet à 1 589 heures dans les services non marchands – qui comprennent les administrations publiques –, soit 72 heures de moins que la moyenne dans l'ensemble des secteurs économiques.

La fonction publique française affiche également l'une des durées annuelles de travail les plus faibles parmi les pays de l'OCDE. Avec une durée moyenne de travail de 1 620 heures par an dans la fonction publique, la France se plaçait, en 2011, parmi les quatre pays de l'OCDE dont la moyenne annuelle d'heures travaillées dans le secteur public était la plus basse.

Dans ces conditions, il semble opportun d'envisager une hausse du temps de travail dans la fonction publique, dès lors qu'il s'agit d'un levier non négligeable de maîtrise de la masse salariale.

Pour estimer les économies à attendre d'un relèvement du temps de travail dans la fonction publique, il est possible de se référer aux travaux de la Cour des comptes, et notamment à l'enquête réalisée l'année passée à la demande de la commission des finances sur la masse salariale de l'État. Celle-ci a, en effet, estimé qu'« *une augmentation du temps de travail effectif de 1 % (soit l'équivalent de la suppression de 3 jours de congés) permettrait de dégager une économie de 700 millions d'euros en réduisant les recrutements nécessaires* ». Elle a par ailleurs précisé, dans une enquête réalisée à la demande de notre commission, qu'une telle augmentation du temps de travail permettait une économie en emplois pouvant être estimée à 27 000 dans l'ensemble des fonctions publiques.

Sur la base de ces résultats, deux scénarii principaux ont été envisagés concernant l'évolution du temps de travail dans la fonction publique.

Le premier scénario envisage l'hypothèse où la durée effective du travail à temps complet dans le secteur public – soit aujourd'hui 1 594 heures par an, selon la Cour des comptes – serait alignée avec la durée légale, qui est de 1 607 heures. Le temps de travail progresserait alors de 0,8 %. Cela correspondrait à une économie de 570 millions d'euros pour l'ensemble des fonctions publiques, en raison d'une diminution des recrutements à hauteur de 22 000 emplois environ.

Le second scénario, quant à lui, examine une hausse « homothétique » de la durée de travail des fonctionnaires. Cela signifie qu'un relèvement de la durée légale de travail, soit 35 heures, s'accompagnerait d'une hausse proportionnelle du temps de travail des agents ayant un statut dérogatoire – qui garderaient donc un temps de travail spécifique.

Si la hausse de la durée légale du travail était d'une heure, pour atteindre 36 heures par semaine, la durée effective du travail augmenterait en moyenne de 3 % environ. Cela autoriserait une économie de 2 milliards d'euros pour l'ensemble des administrations, du fait d'une baisse des effectifs de 77 000 emplois environ.

Si l'augmentation de la durée légale de travail était portée à 37,5 heures par semaine, ce qui correspond à la durée habituelle hebdomadaire de travail déclarée par l'ensemble des actifs selon les données publiées par l'Insee, la durée effective du travail augmenterait de près de 7 %. L'économie associée s'élèverait à 5 milliards d'euros pour les trois fonctions publiques, du fait d'une baisse des effectifs de plus de 190 000 emplois.

J'en ai maintenant terminé avec ces quelques éléments d'analyse qui permettront, je l'espère, de nourrir les débats qui auront lieu lors de l'examen des projets de loi tendant à réformer le droit du travail au cours des prochains mois. Je tiens à préciser qu'il ne s'agissait nullement d'apporter des solutions « toutes faites », mais de fournir des éléments objectifs et chiffrés afin d'enrichir les réflexions ayant trait au temps de travail.

M. Roger Karoutchi. – Je voudrais souligner le caractère équilibré de ce rapport qui, preuve de son objectivité, vient d'ailleurs contredire certaines choses qui avaient été dites par la droite sur les 35 heures.

Mais les temps ont changé ; nous ne sommes plus il y a quinze ou vingt ans ! L'on ne peut pas continuer à faire comme si la réalité était monolithique. Je souhaiterais qu'en 2016 nous accordions plus d'importance à la souplesse et que nous donnions plus de liberté aux entreprises, aux collectivités territoriales et aux hôpitaux en matière de temps de travail. L'uniformisation des règles en ce domaine aboutit à des conséquences ravageuses et n'est certainement pas la solution.

En outre, les 35 heures ont certainement eu, à leurs débuts, des conséquences positives sur l'emploi, mais elles se traduisent aujourd'hui par un coût excessif pour l'ensemble de ces différents acteurs. En 2007, j'étais très favorable à l'exonération fiscale des heures supplémentaires. Il faut trouver des solutions différenciées, donc adaptées à chaque situation. Il est nécessaire de permettre des accords par branche, dans les entreprises, dans les collectivités locales et dans les hôpitaux, et de trouver des systèmes plus opérationnels et moins coûteux pour les finances publiques, permettant de surmonter ce que l'on considère encore trop souvent comme un tabou.

M. Jean-Claude Boulard. – Je voudrais à mon tour saluer le remarquable travail du rapporteur général. Je pense qu'il faut bien distinguer la phase des constats de celle des solutions. Le rapport dresse trois constats sur lesquels, il me semble, nous pouvons nous accorder. Premièrement, dans le secteur privé, l'on travaille moins en France en durée annuelle que nos concurrents, pour un coût horaire supérieur, et cela ne pourra pas durer. Deuxièmement, et c'est pour moi une découverte, dans la fonction publique française, l'on travaille moins que dans la plupart des pays voisins. Quand nos dotations augmentaient, nous pouvions à peu près gérer les obligations liées au service public, en remplaçant les postes. Aujourd'hui, on ne peut plus se le permettre. Quand je le fais remarquer dans ma collectivité, il n'y a pas trop de protestations, car les fonctionnaires ont bien compris qu'il y avait un « sujet ». Troisièmement, les allègements de cotisations liés à la réduction de temps de travail se sont avérés extrêmement coûteux pour les finances publiques. Je n'ai cessé de le dire, qu'on parle du CICE ou du Pacte de responsabilité. Ces baisses de prélèvements pour les entreprises sont d'ailleurs supportées, à hauteur de 20 %, par les collectivités territoriales, dont les dotations sont réduites. On nous explique qu'on apporte notre contribution à l'équilibre budgétaire, mais nous apportons, en réalité, notre contribution au financement d'allègements de charges sociales qui se traduisent, du reste, par des impacts négatifs en termes d'investissement et d'emplois dans nos collectivités.

Peut-on se mettre d'accord sur ces trois constats, entre la droite et la gauche, compte tenu de l'urgence économique et sociale de notre pays, avant de se diviser sur les solutions ? Cela nous permettrait déjà d'effectuer d'immenses progrès dans nos rencontres avec les syndicats.

En ce qui concerne les solutions, c'est déjà plus complexe et moins consensuel. Pour plaisanter, dans ma collectivité, je rappelle qu'à mon époque je travaillais 39 heures, voire plus, et que ce n'était pas si difficile. Je n'ai d'ailleurs pas le sentiment qu'il y ait un refus de principe des agents locaux concernant une évolution du temps de travail.

M. Daniel Raoul. – Je salue l'effort d'objectivité du rapporteur général sur le constat, même s'il reste encore des marges de progression dans ce domaine... Lorsqu'on dresse des comparaisons avec l'Allemagne, encore faut-il préciser de quelle Allemagne on parle. Je rappelle qu'il s'agit d'un État fédéral. J'ai eu l'occasion de conduire deux missions en Bavière et dans le Bade-Wurtemberg. Quand on compare la durée effective du travail dans ces Länder, elle tourne autour de 29 à 32 heures chez Volkswagen ou Mercedes. Je rappelle que le modèle social de l'ex-RDA est loin d'être enviable, avec des *mini jobs* payés moins de 400 euros par mois. Dès lors, quand on effectue des comparaisons entre la France et l'Allemagne, il faut préciser de quel modèle social on parle.

J'ai pu constater, au cours des deux missions évoquées, qu'en France, les sites industriels comme ceux de Scania ou de Bosch ont une productivité bien supérieure à celle des sites allemands, y compris dans les deux Länder de référence que je viens de citer.

En outre, quand on parle de coût horaire, on mélange le secteur des services et le secteur industriel. J'aimerais bien que l'on fasse une distinction entre les deux, en particulier quand on parle de productivité.

Je tiens à souligner que le site Scania d'Angers, que je connais bien, est le premier en termes de productivité au monde au niveau du groupe. Cette réussite est liée à ce que je qualifierais d'« hybridation » entre la rigueur nordique et la créativité latine. Si on va sur un site de production type Mercedes, les gens ne s'intéressent qu'à la procédure. Même s'il y a un défaut dans la production, ils ne réagiront pas dans la mesure où celle-ci a été respectée. Il y a donc un taux significatif de produits non conformes sur les sites industriels allemands. Ensuite, quand on parle du coût horaire en Allemagne, je l'ai dit, on mélange les poireaux et les carottes. Regardons de près, secteur par secteur et Land par Land, ce qui se passe sur le terrain.

Enfin, vous savez comme moi qu'il y a une montée en puissance du salaire minimum allemand ; j'aimerais savoir comment le coût salarial horaire allemand évoluera du fait de cette mesure en comparaison à celui de la France.

J'ai pu constater, pour avoir discuté avec un responsable de la société Mercedes, que le coût horaire global, toutes charges comprises, des sites industriels allemands était supérieur de 0,1 euro à celui des sites industriels français.

M. Éric Bocquet. – Dans le prolongement de ce que vient de dire Daniel Raoul, la question de la durée du travail n'est pas seulement un débat économique mais aussi un débat de société, qui met en cause le modèle social. Par ailleurs, je pense que deux aspects devraient être approfondis dans votre rapport.

Tout d'abord, vient la question de la productivité. En ce domaine, les chiffres sont plutôt à l'avantage de la France, relativement à ses partenaires de la zone euro. C'est un élément important à prendre en compte. En outre, la productivité peut s'améliorer en investissant dans la formation, dans l'outil de travail, dans la recherche et le développement, sans nuire aux conditions de travail des salariés concernés, bien au contraire. Vient ensuite la question de l'évolution de la répartition de la valeur ajoutée entre rémunération du capital et rémunération du travail. Il ne s'agit pas de répéter le catéchisme marxiste, puisque les économistes et l'OCDE constatent que celle-ci est favorable au capital depuis vingt à trente ans. Il y a, là aussi, une question à se poser. On me dit ainsi que le montant des dividendes au titre de l'année 2015 s'élève à 56 milliards d'euros, soit un bon cru...

On effectue souvent des comparaisons avec l'Allemagne, mais attendons l'impact du SMIC sur le coût salarial horaire. Je voudrais aussi évoquer la situation dans les abattoirs en Allemagne, avec la présence de travailleurs détachés : ce sont des milliers de travailleurs qui sont payés 5 euros de l'heure, ce qui joue en faveur d'un moindre coût du travail dans ce pays. Il faut aussi prendre en compte cette dimension-là. Nous ne souhaitons pas remettre en cause le modèle social, nous pensons au contraire que le progrès économique et le progrès social doivent aller de pair, ce qui est tout à fait possible comme l'a montré l'histoire.

M. Maurice Vincent. – Je souligne également le travail objectif du rapporteur général. Je voudrais, pour ma part, insister sur la question du travail précaire en Allemagne. Dans votre présentation, vous avez indiqué que le coût horaire de la main d'œuvre en 2012 était de 34,6 euros en France, contre 31,6 euros en Allemagne. Mais cet écart a été comblé en raison du déploiement du CICE. En 2015, il n'y a pratiquement plus d'écart, grâce aux réformes effectuées ces dernières années. Aujourd'hui, la productivité horaire en France est l'une des plus élevées du monde. Ces performances économiques ne justifient donc pas, à mon sens, la remise en cause des 35 heures.

En outre, l'un des inconvénients non abordés de vos propositions dans le secteur privé tient à ce qu'elles aboutiraient à une baisse relative des rémunérations des salariés, et donc à une baisse de la consommation. Or, le problème principal de l'économie française, après les réformes de structure réalisées, est de stimuler une demande insuffisante.

S'agissant de la fonction publique, vos recommandations devraient être complétées, comme c'était d'ailleurs le cas pour le secteur privé, par un développement sur leurs effets induits. En effet, si l'on supprime 190 000 emplois dans la fonction publique, cela signifie automatiquement une hausse du chômage à terme.

Je rappelle que la fonction publique compte un million d'enseignants. Qu'en faites-vous dans votre raisonnement ? Quid des policiers et des militaires ? Quand on rentre dans le détail de vos propositions et de leurs conséquences, on entrevoit donc de nombreuses difficultés pratiques.

De surcroît, pour ce qui est de la fonction publique hospitalière, je n'ai d'expérience jamais constaté de miracle associé à une baisse drastique des personnels soignants et non soignants dans un hôpital. Au contraire, cela détériore sérieusement la qualité du service public.

Enfin, en ce qui concerne la fonction publique territoriale, je perçois comme une contradiction entre vos propositions et la position de la droite sur la baisse des dotations. Cette

dernière a, en effet, justement pour principal effet incitatif attendu une meilleure gestion des dépenses de fonctionnement par une optimisation de la gestion des ressources humaines.

M. Marc Laménie. – Je salue les travaux du rapporteur général. Ce débat renvoie à la complexité du code du travail. On parle souvent d'une remise à plat, mais comment faire ? Si la tâche est certainement immense, je tenais à souligner cette nécessité.

M. Richard Yung. – De nombreuses observations intéressantes ont été faites lors de cette présentation. Mais je remarque, monsieur le rapporteur général, que votre majorité n'a rien fait lorsqu'elle était aux affaires.

M. Philippe Dallier. – Cela faisait longtemps que vous ne nous aviez pas servi cet argument !

M. Richard Yung. – Vous qui priez le veau d'or des 35 heures...

M. Philippe Dallier. – C'est bien le terme !

M. Richard Yung. – Mais en réalité, c'est un faux débat. Nous savons bien que les 35 heures ne sont pas réellement appliquées, compte tenu des nombreuses exceptions et exemptions.

M. Philippe Dallier. – Elles le sont dans la fonction publique !

M. Richard Yung. – Je ne parle pas ici de la fonction publique. En tout état de cause, le véritable critère de compétitivité est l'évolution du coût unitaire de la main d'œuvre. Votre présentation indique qu'entre 1997 et 2004, la France se situait dans la moyenne de la zone euro. J'assistais la semaine dernière à une présentation du gouverneur de la Banque de France qui prolongeait ces données jusqu'à aujourd'hui et présentait des prévisions jusqu'en 2018, en distinguant les coûts salariaux proprement dit et la productivité. La productivité française a chuté de 2004 à 2012 – notamment en raison de la structure de l'industrie qui a perdu des positions à l'exportation –, mais contrairement à ce qui été dit à plusieurs reprises, il y a eu, à partir de 2012, un rétablissement des marges des entreprises françaises, notamment grâce aux effets du CICE. Or, en Allemagne, les effets de la politique menée par Gerhard Schröder et des réformes « Hartz IV » s'estompent progressivement. Dans les projections, on observe une inversion des tendances entre la France et l'Allemagne. Je ne me réjouis pas pour l'Allemagne. Ceci est aussi lié à la structure de notre économie qui, en France, est poussée par la demande des ménages tandis que l'économie allemande est davantage tournée vers l'export.

M. Vincent Delahaye. – Je remercie le rapporteur général de se saisir de ce sujet du temps de travail. J'ai beaucoup apprécié l'intervention de Jean-Claude Boulard. Je partage assez largement ses observations. J'ajouterais que le temps de travail est un facteur de compétitivité et de croissance non négligeable ; ce constat pourrait être partagé de part et d'autre.

Les 35 heures en elles-mêmes n'ont pas créé d'emplois, ce sont les mesures d'accompagnement, c'est-à-dire les allègements de charges sociales et la flexibilité accrue de l'organisation du travail qui ont permis ces créations. Aussi, ces allègements représentent un coût qui peut être estimé à environ 40 000 euros par emploi créé par an.

Au-delà des constats, je considère qu'il faut également, aujourd'hui, proposer des solutions. Beaucoup de collectivités territoriales, qu'elles soient gérées par la droite ou par la gauche, essaient de faire en sorte que les fonctionnaires travaillent réellement 35 heures par semaine. Ensuite, il faudrait réfléchir aux moyens de se rapprocher de la moyenne européenne de la durée du travail. Il s'agirait d'un facteur de compétitivité et de croissance, profitable à tous.

S'agissant des comparaisons avec l'Allemagne, je pense que la priorité est de remettre tout le monde au travail, car le chômage de longue durée détruit les individus. Peut-être faut-il réfléchir à des compléments de rémunération pour atteindre un revenu minimum.

M. Claude Raynal. – Le rapporteur général nous fait démarrer l'année avec un sujet majeur et remet de l'ordre sur la question des 35 heures afin de sortir des polémiques qui n'en sont pas. Il s'agit aujourd'hui d'un sujet ancien, mais qu'il faut regarder avec les lunettes d'aujourd'hui.

Je rappelle que la mise en place des 35 heures est intervenue juste avant la création de l'euro et je souhaiterais faire un parallèle entre ces deux sujets. La difficulté majeure est d'avoir, dans un même espace européen, une monnaie commune de même que des politiques économiques et sociales divergentes. Si l'on baissait à nouveau de façon importante le coût du travail en Allemagne, ce serait insupportable. Il y a d'ailleurs eu une forte pression en faveur de l'instauration d'un salaire minimum en Allemagne. Il faut éviter les politiques sociales divergentes sinon cela crée des difficultés à l'échelle de l'Europe.

S'agissant de la comparaison du temps de travail et de la compétitivité par tête, il serait intéressant d'aller un peu plus loin dans l'analyse. Il n'y a pas de problème de productivité dans les grandes entreprises françaises. La question se concentre sur les entreprises moyennes. Il faudrait donc une analyse beaucoup plus fine du sujet.

Ma troisième remarque concerne la fonction publique. Je suis un peu lassé d'entendre que la durée légale du temps de travail n'est pas réalisée dans la fonction publique. Il faut régler ce problème. Les collectivités territoriales n'y parviennent pas car les comparaisons locales sont extrêmement difficiles à établir et sont sources de blocage. Il faut sortir de l'enfance sur ce sujet. Cela éviterait de nombreuses polémiques inutiles. Concernant les propositions de réformes du rapporteur général dans la fonction publique, les gains financiers me paraissent très hypothétiques.

M. Bernard Lalande. – Je suis très satisfait que l'on puisse aborder le problème du temps de travail. La durée du travail a été allégée dans une période de croissance, ce qui avait un sens. Toutefois, la France a depuis connu un processus de désindustrialisation. La part de l'industrie dans le produit intérieur brut a baissé de 17,3 % à 12,5 % en France depuis la fin des années 90, alors qu'elle est restée stable à 25 % en Allemagne. Nous avons détruit de nombreux emplois industriels. Il faut travailler à la ré-industrialisation du pays.

Par ailleurs, il est impératif de distinguer l'impact de la réduction du temps de travail dans les grands secteurs qui composent l'économie française – les PME et les ETI, les grandes entreprises et le secteur public. Par exemple, la productivité diffère fortement selon les secteurs, tout comme la fiscalité. Nous vivons dans un pays extraordinaire où l'on nous annonce tous les matins l'évolution de la météo et du CAC 40. Pourtant, cet indice ne donne qu'une vision très partielle de l'économie française.

M. Yannick Botrel. – Le rapport est tout à fait intéressant. Cependant, j'éprouve le sentiment d'un manque : il serait bon d'avoir un état des lieux de l'application des 35 heures dans le secteur privé. Mon impression est que de nombreux aménagements sont déjà intervenus. Les 35 heures existent-elles encore partout ?

S'agissant de la comparaison entre la France et l'Allemagne, si la productivité est identique, ce n'est pas le cas de la compétitivité. Dans certaines filières agroalimentaires, la situation est très difficile. L'Allemagne a certes mis en place un salaire minimum. Toutefois, il faut prendre en compte le différentiel de charges sociales supportées par les entreprises, lié à la présence de travailleurs détachés. Le déficit de compétitivité de la France par rapport à l'Allemagne tient avant tout aux charges sociales. La productivité est, en réalité, un élément secondaire.

M. Éric Doligé. – Je tiens tout d'abord à remercier le rapporteur général pour la qualité de son travail, ainsi que notre collègue Jean-Claude Boulard, qui a parfaitement rappelé les principaux constats.

On peut toujours comparer notre pays aux autres en matière de productivité et de coût du travail mais la vraie problématique, c'est le chômage. Est-ce que notre modèle social est vraiment le bon, compte tenu de nos résultats en la matière ?

Vous mentionnez l'évaluation du coût net des lois Aubry par l'OFCE. Peut-on effectuer le chemin inverse en évaluant, selon la même méthodologie, le passage de 35 à 39 heures ?

Par ailleurs, en cas d'augmentation de la durée légale du travail dans la fonction publique, il faut rappeler que les suppressions d'emplois dans ce secteur devraient permettre de créer des emplois dans le reste de l'économie, du fait de la baisse des prélèvements obligatoires sur les entreprises qui découlerait de la réduction des dépenses publiques.

Enfin, il aurait été intéressant d'avoir davantage de scénarii – par exemple un scénario de retour à 39 heures, et non seulement à 37,5 heures.

M. Alain Houpert. – Il s'agit d'un excellent rapport mais je suis un peu pessimiste sur les perspectives de retour en arrière concernant la durée légale du travail. Les premières entreprises qui ont signé des accords ont été les grandes entreprises, compte tenu des compensations financières. En revanche, il y a eu un drame dans les PME, les ETI et la fonction publique, où les gains de productivité sont plus faibles.

Je tiens à mentionner la situation de la fonction publique hospitalière, que je connais bien. Les 35 heures ont créé un état d'esprit à l'hôpital. Lorsque j'étais interne en médecine, mes collègues et moi-même ne comptions pas nos heures. Désormais, on est dans un système géré par des directeurs des ressources humaines issus de l'école de Rennes et qui comptent les quarts d'heure supplémentaires effectués. Comme il y a peu de grands spécialistes dans les hôpitaux, certains praticiens exceptionnels se retrouvent avec une année de RTT à récupérer. Des confrères sont alors contraints de passer quelques mois sur un bateau afin de « consommer » les jours de rattrapage ainsi accumulés... C'est dommage pour le patient. Il va falloir revenir sur cet état d'esprit.

M. Philippe Dallier. – Je tiens également à saluer l'intervention de Jean-Claude Boulard. Il faut que l'on puisse tomber d'accord sur les constats.

S'agissant de la comparaison entre la France et l'Allemagne, il faut regarder les chiffres. L'Allemagne présente une balance commerciale et un solde public excédentaires, quand nous accumulons les déficits. Son taux de chômage est de 5 %, contre 10 % en France. Il ne s'agit pas d'utiliser les mêmes moyens qu'elle pour y arriver, mais la comparaison doit être faite. À ce propos, je tiens à souligner que lorsque le Président de la République propose d'étendre le service civique, on parle quand même de missions indemnisées 573 euros par mois. Ce sont bien des « *mini jobs* », qui visent à inverser la courbe du chômage !

J'ose espérer que plus personne ne considère aujourd'hui que les 35 heures n'ont pas eu d'impact sur la compétitivité de la France. S'agissant de la fonction publique, nous sommes arrivés à des excès qui ne sont plus soutenables pour notre modèle social.

La solution n'est certainement pas de revenir brutalement à 39 heures, mais les choses ne peuvent pas rester en l'état car nous allons droit à la catastrophe.

M. Francis Delattre. – Je partage les propos de Bernard Lalande et les constats du rapporteur général.

Je m'interroge néanmoins sur un point. Si l'on passe à 37 heures, on « réinjecte » 22 milliards d'euros dans l'économie, ce qui correspond à une hausse du taux de marge de 2 points. Le calcul est imparable. Le problème est de savoir ce que les entreprises vont faire à la suite du renforcement de leurs marges. Comment s'assurer que ces marges de manœuvres seront mobilisées au service de l'emploi ? C'est une question difficile.

Lors de la mise en place des 35 heures, tout le monde était d'accord pour dire que les créations d'emplois étaient subordonnées à la modération salariale. C'était le problème à l'époque – et c'est toujours le cas aujourd'hui. La situation en France est incroyable : le taux de chômage, pourtant très élevé, n'aboutit pas à modérer la progression des salaires. Le droit du travail est un des paramètres, parmi d'autres, qui explique cette situation.

S'agissant de la comparaison avec l'Allemagne, il faut aller plus loin et ne pas se limiter à la question des charges sociales. J'en veux pour preuve l'usine *Volkswagen située à Bratislava. Les salaires de leurs ouvriers spécialisés représentent la moitié de ceux des ouvriers de Seine-Saint-Denis, alors que leur travail est identique. Il faut discuter de cette distorsion de concurrence au niveau européen, d'autant que leurs locaux industriels ont été en partie financés par l'Union européenne ! Il y a un vrai problème.*

M. Gérard Longuet. – Je remercie le rapporteur général pour la qualité de son travail. Notre collègue député Hervé Novelli avait également commis un excellent rapport sur le sujet, qui mériterait d'être intégré en annexe.

Ma question porte sur la convergence des SMIC. Je ne vois pas apparaître son coût dans le rapport, alors qu'il s'agit d'une conséquence directe de la réduction du temps de travail.

Je tiens également à faire quelques observations plus personnelles. J'ai présidé la région Lorraine pendant douze années. De 1992 à 1998, l'essentiel des créations d'emplois industriels dans la région étaient liées à des implantations européennes, asiatiques ou américaines. Ces entreprises venaient chercher un marché du travail situé au plus près du cœur de l'Europe, avec une main-d'œuvre offrant le meilleur rapport entre coût et productivité. Ce mouvement s'est malheureusement interrompu à partir de 1998.

Pour prendre un exemple concret, l'usine Smart, dont l'implantation à Hambach remonte à 1995, ne se maintient que parce que les salariés ont accepté des efforts importants : 97 % des salariés ont accepté de signer des avenants à leur contrat de travail prévoyant un retour aux 39 heures de travail par semaine. Il y a une compétition internationale entre les lieux de production : pour maintenir des sites en France, les salariés sont incités à faire des efforts. Lorsque la question est clairement posée par le patron, les salariés font le choix de l'emploi, et non pas du pouvoir d'achat à court terme. L'attitude des salariés est souvent très responsable. Je suis à ce titre attristé de voir que Renault a choisi la délocalisation de ses sites de production.

M. Michel Canevet. – Je voudrais remercier le rapporteur général d'avoir ouvert ce débat nécessaire sur le temps de travail. Les lois « Aubry » ont eu au moins le mérite d'ouvrir la discussion sur l'organisation et le temps de travail dans les entreprises, ce qui a permis une certaine amélioration de notre compétitivité.

Mais ces lois ont également eu un travers. En effet, les jeunes générations s'inscrivent dans une civilisation du loisir, faisant primer les loisirs sur le travail. On constate un changement d'état d'esprit depuis les lois « Aubry », ce qui préoccupe les employeurs.

On a assisté à la délocalisation de certaines activités au détriment de notre pays. Pour ce qui est du secteur automobile, je veux dire à Gérard Longuet que, vendredi prochain, sera inaugurée dans le Finistère une nouvelle usine d'assemblage de bus, après l'inauguration, il y a un an, en janvier 2015, d'une usine d'assemblage de tramways. Il existe donc encore en France des entreprises qui vont produire des véhicules.

S'agissant des propositions formulées par le rapporteur général, je pense qu'il faut laisser le maximum de liberté aux entreprises pour définir la méthode qui convient concernant le cadre du travail. Il faut moins de rigidité et plus de liberté. Il faut aussi baisser le coût du travail, à travers une baisse des charges, qui rendrait notre économie plus compétitive. Comme le disait Philippe Dallier avant moi, il faut faire en sorte que la balance commerciale de la France se rétablisse. Cette baisse des charges devrait bien sûr être compensée par une hausse des recettes, pour ne pas dégrader encore plus les comptes de notre pays. À cet égard, il s'agirait d'augmenter le taux de la TVA. En conclusion, il faut changer de méthode : le travail ne peut plus financer à lui seul la protection sociale en France, dont le financement doit être élargi à d'autres ressources pour ne pas dégrader notre compétitivité.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'objectif de ce travail était moins de proposer des solutions que de lancer une réflexion sur les enjeux associés au temps de travail pour la compétitivité, l'emploi et les finances publiques. Nous avons essayé de chiffrer ces enjeux de manière macroéconomique. Vous l'avez dit, les entreprises sont diverses. Il ne faut pas de carcan. Je crois à la voie conventionnelle plutôt qu'à la voie légale. On constate cependant aujourd'hui les difficultés actuelles auxquelles se heurte la voie conventionnelle. On a parlé de l'exemple de l'usine Smart en Moselle. La recherche d'un accord collectif s'est avérée très compliquée.

Avoir une règle uniforme face à des situations très diverses ne me paraît pas opérant. Jean-Claude Boulard a bien voulu souligner les trois constats principaux de ce travail, auxquels sont associés des enjeux considérables. Je répète que ce ne sont pas les 35 heures qui ont créé de l'emploi, mais les mesures d'accompagnement...

M. Daniel Raoul. – Vous faites preuve de mauvaise foi !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Sur le coût salarial horaire dans le secteur manufacturier, j'ai souligné qu'il était équivalent en France et en Allemagne, soit de 36,1 euros.

La productivité est certes forte en France. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue le fait que la productivité horaire du travail est équivalente en France et en Allemagne alors que notre pays a un taux de chômage beaucoup plus élevé... En outre, la productivité horaire du travail française devrait décliner dans les années à venir, dès lors que le taux de croissance de notre pays est durablement plus faible que celui de nos partenaires.

Le SMIC allemand est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015 ; il s'établit à 1 473 euros par mois, contre 1466,62 euros par mois en France, ce qui représente un montant comparable. Mais il y a toujours des phénomènes de travailleurs détachés en Allemagne, notamment dans l'agriculture, à prendre en compte.

Sur la fonction publique, il existe des enjeux liés aux congés et aux nombres de RTT ; il suffit de constater ce qui se passe à l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP). Il existe des marges de manœuvre et des accords commencent à être mis en œuvre.

Marc Laménie a souligné que l'enjeu portait selon lui sur le code du travail, débat qui aura lieu prochainement dans le cadre de la réforme proposée par le Gouvernement.

Les 35 heures font que la France a une durée de travail annuelle moyenne inférieure à la plupart des pays. Même si la productivité française reste forte, elle devrait avoir tendance à diminuer, ce qui justifie aujourd'hui une évolution du temps de travail.

Comme l'a dit Vincent Delahaye, le temps de travail est également un enjeu par rapport en matière de créations d'emplois.

Je partage avec Claude Raynal l'idée que le passage aux 35 heures a, avant tout, nuit aux plus petites entreprises.

Bernard Lalande a évoqué le problème de la désindustrialisation de notre pays. Il est indubitable qu'un traitement différencié doit être accordé aux entreprises selon leurs caractéristiques propres.

Je souhaiterais indiquer à Yannick Botrel que les 35 heures restent la durée légale du travail qui s'applique dans l'ensemble des entreprises ; les exceptions demeurent rares, comme le mettent en évidence les nombreux commentaires relatifs au référendum organisé au sein de l'usine Smart d'Hambach.

Éric Doligé m'a interrogé sur les conséquences macroéconomiques d'une évolution du temps de travail. Concernant les incidences sur l'emploi d'une augmentation de la durée du travail, je souhaiterais insister sur les créations d'emplois qui découleraient de la baisse du coût du travail induite.

Alain Houpert a évoqué les difficultés spécifiques à l'hôpital. Les établissements hospitaliers figurent, sans aucun doute, parmi les structures les plus affectées par la réduction du temps de travail.

Philippe Dallier a souligné le fait que la France se distingue aussi de l'Allemagne en raison de son déficit commercial. Tout comme lui j'estime, en tant que président de conseil

départemental, qu'eu égard au nombre de jours de RTT, nous avons des marges de manœuvre en ce qui concerne le temps de travail dans la fonction publique territoriale.

Je confirme à Gérard Longuet que les allègements « Aubry » intègrent les effets de la convergence des SMIC, même s'il est difficile de distinguer la part des allègements liés à cette seule convergence.

Enfin, Michel Canevet a indiqué que l'enjeu était davantage la baisse globale du coût du travail et le poids des cotisations sociales. Cela nous ramène au débat sur la TVA sociale.

Comme je l'indiquais précédemment, l'objet de cette communication n'était pas d'apporter des solutions « toutes faites », mais de fournir des éléments objectifs et chiffrés afin d'enrichir les réflexions ayant trait au temps de travail. Mon point de vue est qu'il faut aujourd'hui, de manière générale, davantage de souplesse. Ceci est très difficile, même par voie conventionnelle. C'est pourtant, sans doute, la méthode à privilégier dans le secteur privé. Dans les collectivités territoriales, comme certains de mes collègues l'on dit, l'enjeu est de faire en sorte que la durée légale du travail soit respectée. Il existe de nombreuses règles dérogatoires qui ne sont pas acceptables. Malgré tous les allègements de cotisations sociales mis en place, nous avons aujourd'hui un taux de chômage et une balance des paiements nettement plus défavorables que la plupart de nos voisins. Notre pays ne peut plus se le permettre.

La commission donne acte de sa communication au rapporteur général et en autorise la publication sous la forme d'un rapport d'information.

Organisme extraparlamentaire - Désignation

Mme Michèle André, présidente. – Nous devons proposer un membre titulaire pour siéger au Haut Conseil pour l'avenir de l'Assurance maladie, en remplacement de Marie-Hélène Des Esgaulx, démissionnaire. Yves Daudigny et Jean-Baptiste Lemoyne représentent également le Sénat dans cet organisme.

Le respect de l'objectif d'une représentation paritaire des membres du Parlement dans les organismes extraparlamentaires pourrait nous conduire à désigner une femme mais j'ai néanmoins reçu du groupe Les Républicains la candidature de Francis Delattre, logiquement intéressé par cet organisme au titre de ses fonctions de rapporteur spécial de la mission « Santé » et de rapporteur pour avis du projet de loi de financement de la sécurité sociale.

La commission propose au Président du Sénat la candidature de M. Francis Delattre pour siéger comme membre titulaire au sein du Haut Conseil pour l'avenir de l'assurance maladie (HCAAM).

Désignations de rapporteurs

La commission nomme M. Eric Doligé rapporteur sur le projet de loi n° 249 (2015-2016) autorisant l'approbation de la convention entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République de Singapour en vue d'éviter les

doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu.

Puis, la commission désigne M. Eric Doligé rapporteur sur le projet de loi n° 251 (2015-2016) autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse modifiant le protocole additionnel à la convention entre la France et la Suisse du 9 septembre 1966 modifiée, en vue d'éliminer les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et de prévenir la fraude et l'évasion fiscales.

Enfin, la commission a procédé à la désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 256 (2015-2016) favorisant l'accès au logement social pour le plus grand nombre.

Mme Michèle André, présidente. – Il est proposé que Philippe Dallier, rapporteur spécial de la mission « Égalité des territoires et logement » soit désigné rapporteur sur la proposition de loi n° 256 (2015-2016) favorisant l'accès au logement social pour le plus grand nombre.

Mme Marie-France Beaufile. – En tant qu'auteurs de la proposition de loi, les membres de mon groupe et moi-même avons découvert tardivement que celle-ci serait traitée au fond par la commission des finances car nous pensions qu'elle serait envoyée à la commission des affaires économiques. Nous regrettons de ne pas avoir pu échanger à ce sujet plus en amont et espérons désormais que la commission des affaires économiques se saisira pour avis du texte. Autrement, pas de problème pour le reste.

Mme Michèle André, présidente. – Effectivement la proposition de loi, qui revient notamment sur un dispositif fiscal, a été envoyée à la commission des finances. Bien entendu, la commission des affaires économiques est libre de s'en saisir également pour avis si elle le souhaite.

Mme Marie-France Beaufile. – Les deux premiers signataires de la proposition de loi, qui sont membres de la commission des affaires économiques, devraient effectivement en faire la demande. Les mesures financières contenues dans la proposition de loi visent à mettre en œuvre l'objectif de notre proposition de loi.

La commission nomme M. Philippe Dallier rapporteur sur la proposition de loi n° 256 (2015-2016) favorisant l'accès au logement social pour le plus grand nombre.

La réunion est levée à 12 h 02

COMMISSION DES LOIS

Mardi 12 janvier 2016

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35

Compensation de toute aggravation par la loi des charges et contraintes applicables aux collectivités territoriales - Examen des amendements au texte de la commission

La commission examine les amendements sur son texte n° 265 (2015-2016) sur la proposition de loi constitutionnelle n° 197 (2015-2016) relative à la compensation de toute aggravation par la loi des charges et contraintes applicables aux collectivités territoriales.

M. Philippe Bas, président. – Je vous souhaite à chacun une très heureuse année, riche d’accomplissements personnels.

L’ordre du jour de cette première réunion appelle l’examen des amendements au texte de la commission sur la proposition de loi constitutionnelle déposée par Rémy Pointereau et plusieurs de ses collègues sur la compensation de toute nouvelle charge et contrainte applicable aux collectivités territoriales.

EXAMEN DE L’AMENDEMENT DU RAPPORTEUR

Article additionnel après l’article 1^{er}

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – À mon tour de vous présenter mes vœux. Dans le prolongement des débats que nous avons eus sur ce texte à la fin de l’année dernière, je souhaite poursuivre l’amélioration de l’écriture de cette proposition de loi constitutionnelle par mon amendement n° 5, qui introduit un article additionnel modifiant l’article 72-2 de la Constitution.

D’une part, il élargit le principe d’une compensation financière au transfert de compétences entre collectivités, même si la loi NOTRe a déjà défini les principes en la matière ; d’autre part, il introduit le principe d’une réévaluation régulière des compensations des transferts, créations et extensions de compétences. En effet, celle-ci se révèle souvent déconnectée, au fil des années, des charges effectivement supportées par les collectivités – ainsi en est-il des compétences sociales des départements. Grâce à une loi organique prévoyant une réévaluation régulière, les collectivités territoriales bénéficieraient de ressources de compensation leur permettant d’exercer les compétences transférées, étendues ou créées.

M. Philippe Bas, président. – Nous allons procéder au vote de cet amendement du rapporteur.

M. Simon Sutour. – Il conviendra de vérifier la validité des délégations de vote.

Mme Jacqueline Gourault. – Voilà un propos assez désagréable !

M. François Pillet. – En effet !

L'amendement n° 5 est adopté.

M. Jean-Pierre Sueur. – Le procédé consistant à ajouter quelques verbalisations pour laisser le temps aux collègues de rejoindre la réunion et participer au vote est bien connu ; encore peut-on l'exercer de manière plus ou moins subtile...

M. Michel Delebarre. – Voilà qui est dit avec subtilité !

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Motion tendant à opposer la question préalable

M. René Vandierendonck. – J'en reste aux observations que nous avons formulées lors de l'établissement du texte de la commission. Si je partage bien entendu l'objectif de lutte contre l'inflation normative, il me paraît inutile de réviser la Constitution pour l'atteindre. Ce texte n'a pas lieu d'être au point de vue juridique ; de plus, l'article 2 sur la sur-transposition des directives européennes n'a aucun rapport avec l'objectif poursuivi. Je montrerai en séance qu'il y a d'autres moyens pour atteindre le résultat souhaité qu'une révision constitutionnelle, purement proclamatoire, qui affaiblit notre objectif. Tout en reconnaissant que le rapporteur a tâché de tenir compte d'un contexte juridiquement périlleux, je persiste et signe en vous proposant cette motion tendant à opposer la question préalable.

M. Simon Sutour. – J'espère que le Règlement du Sénat est dument respecté. La plupart des délégations de vote invoquent le motif de la force majeure qui doit s'entendre, d'après le Bureau du Sénat, comme un événement « imprévisible et irrésistible ». Espérons que c'est effectivement le cas en l'espèce.

M. Philippe Bas, président. – Les délégations de vote font l'objet de vérifications.

M. Hugues Portelli. – Inutile de s'énerver sur ce point, puisque même si le Sénat adopte ce texte, il ne sera jamais mis à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale !

Sur le fond, je n'ai pas changé d'avis : si le problème soulevé est réel, la réponse qu'apporte cette proposition de loi est inappropriée sur le plan juridique. L'article 1^{er} et l'article 2 n'ont aucun rapport entre eux : on associe deux dispositions qui relèvent de la carpe et du lapin.

M. René Vandierendonck. – Exactement !

M. Hugues Portelli. – De plus, la modification prévue par l'article 1^{er} devrait viser non l'article 39 mais l'article 72 de la Constitution.

M. René Vandierendonck. – Tout à fait.

M. Hugues Portelli. – Enfin, la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation n'a aucune compétence sur l'objet de l'article 2, à savoir la transposition des directives européennes. C'est à la commission des affaires européennes de se prononcer sur ce point.

Pour toutes ces raisons, je suis favorable à la question préalable.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – La question soulevée par cette proposition de loi est d'importance : le poids excessif des normes dans le fonctionnement de notre pays, et surtout des collectivités territoriales, fait largement consensus. Sans doute ce texte aurait-il mérité un travail préalable associant les instances sénatoriales concernées – la commission des affaires européennes mais aussi la délégation aux entreprises, qui réfléchit aux mêmes sujets.

Nous avons réécrit la proposition de loi avec pour objectif d'améliorer l'évaluation préalable. La décision du Conseil constitutionnel validant l'étude d'impact sur le projet de loi relatif à la nouvelle délimitation des régions, jugée insuffisante par nombre de nos collègues, avait suscité de vives réactions, dont celle de M. Portelli. Dès lors, on ne peut reprocher à un texte qui vise justement à améliorer les évaluations de n'avoir pas lui-même fait l'objet d'évaluations suffisantes ! Avis défavorable à la motion.

La commission émet un avis défavorable à la motion n° 2.

Article 1^{er}

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 3.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – L'amendement n° 1 tient compte des observations formulées par notre commission et des discussions subséquentes que nous avons eues avec la délégation aux collectivités territoriales à la fin de l'année. Avis favorable.

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

Article 2

M. Philippe Bas, président. – La commission suit-elle son rapporteur dans son avis défavorable à l'amendement n° 4, qui supprime l'article 2 ?

M. Hugues Portelli. – Je demande un vote en bonne et due forme sur cet amendement, car la question, ici, est autre : c'est que cet article 2 n'a rien à faire dans cette proposition de loi.

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

La commission donne les avis suivants :

AMENDEMENT DU RAPPORTEUR

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 1^{er}		
M. VIAL, rapporteur	5	Adopté

AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Avis de la commission
Motion tendant à opposer la question préalable		
M. VANDIERENDONCK	2	Défavorable
Article 1^{er}		
M. VANDIERENDONCK	3	Défavorable
M. POINTEREAU	1	Favorable
Article 2		
M. VANDIERENDONCK	4	Défavorable

La réunion est levée à 10 heures

Mercredi 13 janvier 2016

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 heures

Mission conjointe relative à la sécurité dans les gares – Examen du rapport d’information (voir à la rubrique de la commission de l’aménagement du territoire)

La commission examine, tout d’abord, en commun avec la commission de l’aménagement du territoire et du développement durable, le rapport d’information de MM. Alain Fouché et François Bonhomme sur la mission conjointe relative à la sécurité dans les gares.

Le compte rendu de cette réunion figure à la rubrique de la commission du développement durable.

La réunion est suspendue à 10 heures

La réunion reprend à 10 h 35

Nomination de rapporteurs

M. François Pillet est nommé rapporteur sur la proposition de loi constitutionnelle n° 258 (2015-2016) de M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues visant à inscrire les principes fondamentaux de la loi du 9 décembre 1905 à l’article 1^{er} de la Constitution.

M. Hugues Portelli est nommé rapporteur sur les propositions de loi organique n° 3 (2015-2016) visant à supprimer les missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires et n° 4 (2015-2016) visant à supprimer le remplacement des

parlementaires en cas de prolongation d'une mission temporaire de M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues.

M. Philippe Bas, président. – Nous devons à présent procéder à la désignation d'un rapporteur pour la proposition de loi n° 280 (2015-2016), dont je suis l'auteur, tendant à renforcer l'efficacité de la lutte antiterroriste. Depuis lors, il a mis en train un projet de loi qui porte en partie sur les mêmes mesures. Je propose de désigner M. Michel Mercier, qui est déjà rapporteur spécial pour le comité de suivi de l'état d'urgence.

M. Jean-Pierre Sueur. – Si l'ensemble de ces nominations procède d'une certaine cohérence politique, il faudra veiller à diversifier lors de la désignation du rapporteur pour le texte du Gouvernement.

M. Philippe Bas, président. – La commission aura l'occasion d'en débattre.

M. Michel Mercier est nommé rapporteur sur la proposition de loi n° 280 (2015-2016) de M. Philippe Bas et plusieurs de ses collègues tendant à renforcer l'efficacité de la lutte antiterroriste.

M. Philippe Bas, président. – Je propose de désigner **Mme Catherine Di Folco** comme rapporteure pour la proposition de loi n° 284 (2015-2016) de M. Jean-Pierre Sueur, qui étend aux élus locaux l'application des dispositions relatives au droit individuel à la formation.

M. Jean-Pierre Sueur. – L'auteur est honoré.

M. Hugues Portelli. – Pourquoi limiter la mesure aux seuls élus locaux ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Cette proposition de loi récapitule les conclusions des états généraux de la démocratie locale qui avaient été organisés au Sénat...

M. Pierre-Yves Collombat. – Il y a un certain temps !

M. Jean-Pierre Sueur. – L'Assemblée nationale a tardé à s'en saisir. Pour faire suite à l'amendement de l'un de nos collègues, le texte prévoit d'étendre le congé individuel de formation aux élus locaux, car il porte précisément sur les conditions d'exercice de leur mandat. Cette mesure aurait dû être mise en œuvre au premier janvier dernier, ce qui n'est pas possible sans l'engagement d'organismes gestionnaires, en l'occurrence la Caisse des dépôts et consignations.

Mme Catherine Di Folco est nommée rapporteur sur la proposition de loi n° 284 (2015-2016) de M. Jean-Pierre Sueur visant à permettre l'application aux élus locaux des dispositions relatives au droit individuel à la formation.

Comité de suivi de l'état d'urgence - Communication

M. Jean-Pierre Sueur. – Il avait été convenu que le comité de suivi qui se réunit autour de Michel Mercier, avec un représentant de chaque groupe politique, nous fasse un compte rendu hebdomadaire de son action. Le suivi de l'état d'urgence nous concerne tous. Il serait souhaitable d'inscrire le sujet au programme de nos prochaines réunions.

M. Philippe Bas, président. – Michel Mercier a auditionné hier le préfet de police de Paris et le procureur de la République. Nous y reviendrons, dès la semaine prochaine.

M. Michel Mercier. – Lors de notre demi-journée d'auditions d'hier, le préfet de police de Paris, M. Michel Cadot, et le procureur de la République, M. François Molins, nous ont exposé la situation. Nous avons également entendu le préfet de Seine-Saint-Denis, M. Philippe Galli, ainsi que M. Thomas Andrieu, directeur des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'intérieur. Cet après-midi, nous entendrons les associations, dont la Ligue des Droits de l'Homme et la Quadrature du Net, qui défend les libertés à l'heure du numérique.

Après la précipitation des premiers jours, le nombre des perquisitions a largement diminué, car tous ceux qui étaient susceptibles d'être visés ont eu le temps de mettre à l'abri ce qu'ils avaient à cacher ! Le préfet de police de Paris s'est montré très respectueux des libertés publiques. Il a donné un certain nombre d'instructions, pour éviter l'intrusion musclée des policiers. De même, le préfet de la Seine-Saint-Denis s'est rendu sur les lieux de certaines opérations pour vérifier que les forces de police ne recouraient pas à la violence de manière excessive. La mise en œuvre de l'état d'urgence entre désormais dans une phase plus réfléchie. Cependant, la difficulté est moins d'entrer dans ce genre de procédure que d'en sortir. Il faudrait pouvoir s'assurer de l'efficacité des procédures de droit commun, d'où le projet de loi visant à modifier la procédure pénale et le droit pénal. Nous aurons l'occasion d'en reparler.

M. Philippe Bas, président. – Je tiens à remercier nos collègues de leur participation aux travaux du comité de suivi de l'état d'urgence. Nous sommes tous conscients de l'importance de ces réunions.

Questions diverses

Mme Esther Benbassa. – Une question me vient à l'esprit en cette période de vœux et de bonnes résolutions : quand nous réunirons-nous pour organiser les prochaines missions de notre commission ? Nous en parlons depuis longtemps ; le moment est venu d'agir.

M. Philippe Bas, président. – Je m'attendais à ce que vous nous fassiez part d'une de vos bonnes résolutions...

Mme Esther Benbassa. – J'en ai tant...

M. Philippe Bas, président. – Nous pourrions organiser la réunion du Bureau sans précipitation, ni retard, dans les prochaines semaines. Je suis de plus en plus souvent saisi d'une demande relative à l'enregistrement audio-visuel de nos débats, pour contribuer à une meilleure diffusion des travaux du Sénat. Je ne me suis pas précipité pour répondre à cette demande, car il me semble que nous pourrions élaborer notre propre doctrine sur le sujet, au sein du Bureau de la commission. Si un enregistrement audio-visuel de nos travaux peut consolider l'image de notre institution, il risque également d'encourager un formalisme peu souhaitable, notamment dans les réunions où nous avons de nombreux amendements à examiner. C'est un débat que je soumets à votre réflexion, en ce début d'année.

Information de l'administration par l'institution judiciaire et protection des mineurs - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine ensuite le rapport de M. François Zocchetto et le texte qu'elle propose sur le projet de loi n° 242 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à l'information de l'administration par l'institution judiciaire et à la protection des mineurs.

M. François Zocchetto, rapporteur. – Nous voici réunis pour la troisième fois en sept mois pour débattre de la transmission des informations entre l'autorité judiciaire et l'administration en cas de condamnation ou de procédure pénale en cours concernant une personne employée par l'administration ou dans une structure placée sous son contrôle. Ces discussions s'inscrivent dans le prolongement d'affaires qui ont malheureusement défrayé la chronique, celles dites de Villefontaine et d'Orgères. Au mois de juillet dernier, lors de l'examen de la loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne (DADUE), l'Assemblée nationale, notamment sur proposition du Gouvernement, avait cru bon d'ajouter un certain nombre d'amendements sans relation avec le texte d'origine, notamment sur le sujet que nous examinons. Ces dispositions avaient été censurées par le Conseil constitutionnel pour absence de lien avec ce texte. Au cours du mois d'octobre dernier, nous avons été saisis de la proposition de loi déposée par notre collègue Catherine Troendlé, que nous avons examinée et adoptée en séance publique le 20 octobre. Malheureusement, le Gouvernement et l'Assemblée nationale ont refusé que la navette parlementaire se poursuive sur ce texte, ce que je déplore, car il apportait une réponse directe aux dysfonctionnements mis à jour dans les affaires judiciaires du printemps 2015, et aurait permis de gagner du temps parlementaire. Le Gouvernement a donc décidé de déposer un texte spécifique, discuté et voté en séance publique par les députés le 8 décembre 2015.

Ce projet de loi reprend l'économie générale des articles adoptés en lecture définitive par l'Assemblée nationale dans la loi DADUE et déclarés contraires à la Constitution par le Conseil dans sa décision du 13 août 2015. L'article 1^{er} crée un régime général de communication d'informations à l'administration concernant une personne qu'elle emploie, dont la mise en œuvre est laissée à la libre appréciation du ministère public : au procureur de décider s'il transmet l'information à l'autorité administrative. Les décisions susceptibles d'être transmises pourraient concerner une condamnation, même non définitive, ainsi que la saisine d'une juridiction de jugement ou une mise en examen. Ce régime trouverait à s'appliquer à un large champ d'infractions, puisque seraient concernés tous les crimes ou délits punis d'une peine d'emprisonnement, et pas seulement ceux commis à l'encontre des mineurs. Ce régime général de communication d'informations pénales serait étendu aux personnes publiques, aux personnes morales de droit privé chargées d'une mission de service public ainsi qu'aux ordres professionnels.

L'article 1^{er} renforce les mesures prises dans le cadre d'un contrôle judiciaire, en prévoyant l'interdiction d'exercer une activité au contact habituel des mineurs lorsque la personne est susceptible de commettre une nouvelle infraction, et cela même si la première infraction n'a pas été commise dans l'exercice de ses fonctions.

Enfin, l'article 1^{er} crée un régime d'information renforcé pour les infractions les plus graves, notamment contre mineur, commises par des personnes exerçant une activité au contact habituel des mineurs, sous le contrôle direct ou indirect de l'administration en vertu duquel le ministère public serait tenu d'adresser à l'administration les décisions de

condamnation et de placement sous contrôle judiciaire assorti de l'interdiction d'exercice d'une activité au contact habituel de mineurs. Pour ces mêmes infractions, le ministère public aurait également, au-delà du régime facultatif de droit commun, la possibilité d'informer l'administration de la garde à vue ou de l'audition libre lorsqu'à son issue il existerait des indices graves ou concordants rendant vraisemblable le fait que la personne a commis ou tenté de commettre l'infraction.

Les articles 2, 3 et 4 reprennent des dispositions de la loi DADUE, elles aussi censurées pour absence de lien avec le texte, mais que nous avons jugées bienvenues à l'époque et que nous avons reprises dans la proposition de loi déposée par Mme Troendlé.

À l'occasion de son examen par les députés, le projet de loi n'a fait l'objet que de quelques modifications rédactionnelles. Le texte n'a suscité que peu de débats et a été adopté à une large majorité, ce dont je m'étonne car le sujet est loin d'être anecdotique. Personne ne conteste la nécessité d'assurer la protection la plus efficace possible aux mineurs contre les auteurs d'agressions sexuelles, en particulier dans le milieu scolaire. Nous sommes dans le même temps tenus au respect absolu de notre ordre constitutionnel, en particulier du principe de la présomption d'innocence, qui suppose le respect du secret de l'instruction et de l'enquête. Entre ces deux exigences contradictoires, la voie est étroite.

Les décisions de condamnation pour des infractions graves, sexuelles ou violentes, doivent être transmises de manière systématique à l'administration d'emploi quand la personne exerce ses fonctions au contact habituel de mineurs. De même, comme nous l'avions proposé en octobre, il convient que la peine complémentaire d'interdiction d'exercice d'une activité auprès de mineurs soit, pour des infractions sexuelles en lien avec les mineurs, prononcée de manière plus systématique, dans le respect des prescriptions du Conseil constitutionnel sur l'individualisation des peines, la juridiction devant pouvoir y déroger.

S'agissant de la transmission d'informations pénales sur des procédures en cours, je vous propose d'infléchir notre position en acceptant le principe d'une information dans les deux seuls cas que constituent la mise en examen ou le renvoi devant une juridiction de jugement. On peut y voir, bien sûr, une atteinte à la présomption d'innocence ; néanmoins, dans ses analyses, le Conseil d'État a estimé possibles de telles transmissions avant condamnation dès lors qu'elles sont justifiées « *par des impératifs protégeant d'autres droits ou intérêts de même valeur avec lesquels les droits ou intérêts légitimes de la personne concernée doivent se concilier* ». Ce dispositif ne me semble acceptable que si, d'une part, cette information reste facultative et laissée à la libre appréciation du parquet, comme le prévoit le texte, et que d'autre part, on prévoit de réelles garanties pour la personne concernée, ce que je vous proposerai d'améliorer dans les amendements que nous examinerons.

Pour le reste, je vous propose de nous en tenir à notre position constante, en refusant d'autoriser l'information de l'administration par le parquet dès le stade de la garde à vue ou de l'audition libre. Une telle information constituerait une atteinte excessive à la présomption d'innocence, hors de tout cadre procédural respectueux des droits de la défense. Les conférences nationales des procureurs généraux et des procureurs de la République, que j'ai sollicitées pour la préparation de ce rapport, sont défavorables à la transmission d'informations à un stade aussi précoce de la procédure.

Je vous proposerai également d'exclure certaines infractions de ce régime de transmission obligatoire. Les violences ayant entraîné une incapacité de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'ayant entraîné aucune incapacité de travail, comme une gifle par

exemple, demeurerait cependant dans le champ du régime de transmission laissé à la libre appréciation des parquets.

En tout état de cause, l'efficacité de ce dispositif se heurtera nécessairement au manque de moyens dont souffrent les parquets. Le rapport de M. Jean-Louis Nadal rappelait en novembre 2013 la lourde charge de travail des magistrats des parquets et des greffes, « *qui ne peuvent plus répondre à l'ensemble de leurs missions* ». À ce jour, l'application informatique Cassiopée ne garantit pas une consultation fiable et les parquets manquent d'outils informatiques d'alerte pour suivre tout le cours des procédures. Il est clair que le Gouvernement n'a pas évalué dans l'étude d'impact les conséquences du dispositif qu'il propose. On estime que les infractions sexuelles ou violentes donnent lieu à au moins 14 000 condamnations par an, et le Gouvernement évalue à 15 minutes le temps nécessaire pour qu'un magistrat du parquet décide de transmettre ou non l'information. C'est tellement peu quand on sait l'importance qu'une telle décision peut avoir sur le fonctionnement des administrations et sur l'avenir de la personne mise en cause. Je suis d'autant plus dubitatif que le Gouvernement annonce que l'on ne pourra pas déployer les moyens informatiques nécessaires avant le premier trimestre 2017.

Sous réserve des amendements que je vous présenterai, je vous invite néanmoins à adopter ce projet de loi.

M. Philippe Bas, président. – Je remercie le rapporteur d'avoir surmonté un agacement légitime quant à la méthode adoptée par le Gouvernement. Sans revendication mesquine, c'est à l'initiative du Sénat et grâce à la proposition de loi de Mme Troendlé que le sujet a été porté à l'attention du Parlement. A la faveur du projet de loi DADUE, sur lequel François Zocchetto a été rapporteur, l'Assemblée nationale a introduit un nombre important d'amendements sans lien avec l'objet du texte, que nous n'avons pas pu examiner pour cause de procédure accélérée. Le Conseil constitutionnel a écarté vingt-sept articles de cette loi, ce qui est sans précédent, et parmi eux, un article traitant du sujet qui nous occupe. Tout l'enjeu est de garantir aux mineurs la protection la plus efficace possible, sans porter une atteinte excessive au principe de la présomption d'innocence. Le Sénat qui ne confond pas vitesse et précipitation a adopté la proposition de loi de Mme Troendlé en octobre. Le Gouvernement a préféré présenter son propre projet de loi. C'est regrettable en termes de délais, et ce n'est pas montrer un grand respect pour les travaux du Sénat. Dans ces conditions, je salue la qualité du rapport qui vient de nous être présenté et l'absence de tout mouvement d'humeur.

Mme Catherine Troendlé. – Les textes se sont enchaînés selon une chronologie qui ne témoigne pas d'une grande efficacité de la part du Gouvernement, et cela depuis les premiers faits qui remontent à mars 2015. J'ai du mal, en dépit de votre objurgation, monsieur le Président, à ne pas céder à un mouvement d'humeur. Le texte que nous avons voté en octobre était très réfléchi et travaillé. Il respectait le principe de la présomption d'innocence et plus largement le droit constitutionnel. La seule réticence de la garde des sceaux était qu'il aurait dû être soumis à l'appréciation du Conseil d'État.

M. Philippe Bas, président. – L'argument est mince...

Mme Catherine Troendlé. – Et nous nous retrouvons avec un texte imparfait, qui emportera cependant mon adhésion totale, si les amendements de notre excellent rapporteur sont adoptés.

M. Pierre-Yves Collombat. – Pour une fois, je ne suis pas d'accord avec Mme Troendlé. Je ne vois pas comment éviter que ce texte, quand bien même il serait amendé par notre excellent rapporteur, porte atteinte au principe de la présomption d'innocence. La chaîne parlementaire a diffusé, il y a quelques jours, un documentaire sur l'affaire d'Outreau. Dans ce type d'affaires, on se fonde uniquement sur des déclarations d'enfants et très rarement sur des preuves. Dans le cas d'Outreau, il a suffi qu'une assistante maternelle relaie les déclarations fantaisistes d'un enfant pour que cinquante personnes suivent. Imaginer que le procureur ne prenne que quinze minutes, pour décider ou non de transmettre l'information à l'administration, ne peut qu'interloquer. On lâcherait ainsi des accusations infamantes sans les vérifier, alors même que beaucoup de personnes sont impliquées, comme c'était le cas dans l'affaire d'Outreau. Ce qui est plus inquiétant encore, c'est que les Outreau à une ou deux personnes sont légions chaque année. Des centaines de personnes sont placées en détention provisoire pour finir sur un non-lieu. Bien sûr, il faut prendre en compte les déclarations des enfants. Sans les vérifier et sans jugement, c'est un peu hasardeux. C'est une drôle de manière de défendre les libertés ! Il faut y regarder à deux fois.

M. Philippe Bas, président. – Nous devons trouver un compromis pour préserver la protection des droits fondamentaux de la personne. Le risque de calomnie est bien sûr très grand dans ce type d'affaires, d'où l'importance de ne pas diffuser d'informations au stade de la garde à vue. Nous y serons très attentifs.

M. François Pillet. – Je salue la préoccupation du rapporteur quant au respect des grands principes qui doivent être préservés. Je m'inquiète à l'idée que l'on puisse donner une information sur une procédure en cours ou en cas de citation devant le tribunal correctionnel. Que se passera-t-il si au final le procureur relaxe ou acquitte le prévenu ? Comment réparer le préjudice moral ? L'équilibre est ténu, ce qui donne d'autant plus de poids aux précautions introduites par le rapporteur. Le Sénat est parfaitement dans sa mission lorsqu'il veille au respect des principes fondamentaux. Veillons à ne pas organiser juridiquement de petits Outreau en autorisant la diffusion d'une information sur un fait qui risque de se révéler non avéré. Je ne suis pas convaincu par ce texte.

M. Jacques Mézard. – Par tradition, mon groupe a toujours défendu les libertés publiques. Malgré les efforts de François Zocchetto, je ne puis soutenir ce texte. Il est dans l'air du temps que ceux qui sont au pouvoir suivent l'opinion publique. Quand les ministres sont à la remorque de BFM TV ou de iTELE, la République est en danger, même si l'on est une jeune ministre pleine de talent. Que devient ce pays ? Je n'ai aucune réserve dans le cas d'une condamnation définitive : l'information doit être transmise systématiquement. Quant à donner pouvoir au ministère public, en précisant qu'il « peut » informer l'administration sans plus d'information... Comment imaginer qu'il n'y ait pas de dérapage ? Donner au parquet le pouvoir d'informer l'administration de condamnations, même non définitives, du fait qu'il saisit une juridiction de jugement ou le juge d'instruction pour un crime ou un délit punis d'une peine d'emprisonnement... Je pèse mes mots : dans ce pays, c'est de la folie furieuse ! Jamais, je ne pourrai voter de telles dispositions et je ne suis pas fier d'avoir soutenu des candidats qui les défendent. Avant 2012, certains d'entre nous auraient été révoltés si le Gouvernement avait mis en place de telles dispositions. Au-delà de la présomption d'innocence, c'est inacceptable. Nous n'avons que peu de pouvoir au Parlement. Je l'utiliserai pour voter contre ce texte.

M. Philippe Bas, président. – Il s'agit de limiter l'exposition des enfants à des risques graves. Nous partageons tous à des degrés divers le souci de défendre les principes des libertés publiques, essentiels dans notre République.

M. Jacques Mézard. – Les magistrats ont les moyens de mettre les enfants à l’abri en cours de procédure : mise en détention, contrôle judiciaire, interdiction de communiquer. Le dérapage est au niveau des principes.

M. Philippe Bas, président. – La commission souhaite en effet rester dans le cadre des procédures existantes pour assurer la protection des victimes.

M. Jacques Bigot. – Les faits qui ont frappé l’opinion remontent à 2006, lorsque la condamnation d’un enseignant n’a pas été portée à la connaissance de l’Éducation nationale. Le sujet initial était l’information donnée sur des condamnations définitives, ce qui posait le problème des relations à établir entre l’Éducation nationale et le parquet, en termes de travail et d’organisation. Je comprends l’émotion que ce texte suscite auprès de ceux qui sont attachés aux principes. Reconnaissons cependant que la présomption d’innocence est bafouée tous les jours, lorsque la presse communique au sujet de personnes placées en garde à vue ou mises en examen, sans donner le même écho à l’ordonnance de non-lieu qui peut suivre quelques mois ou quelques années plus tard. Les procureurs n’informent personne, s’ils sont respectueux des règles, se retrouvant du même coup dans l’incapacité d’informer l’administration en cas de risque avéré. La meilleure garantie serait de faire obligation à l’administration qui recevra l’information d’en respecter le secret dans la mesure du possible.

La saisine du Conseil d’État aurait dû nous aider à trouver l’équilibre. La mise en œuvre d’un contrôle judiciaire autorise un certain nombre de mesures. Cependant, dans la plupart des affaires, notamment quand il s’agit de détention de films pédopornographiques, il n’y a pas de saisine du juge d’instruction, mais une citation directe devant le tribunal correctionnel. L’article 1^{er} est équilibré sur ce point. Je reste convaincu que la communication au moment de la garde à vue ou à son issue est excessive. Ce texte trouve des équilibres tant pour la protection des enfants que pour le fonctionnement des administrations dans l’incapacité d’empêcher toute récidive immédiate. Les procureurs devront faire preuve de beaucoup de sagesse. Le risque d’abus existe au même degré que lors de l’affaire d’Outreau.

M. Alain Richard. – Certains de nos collègues se focalisent sur la défense de la présomption d’innocence mais en réalité, ce débat concerne plusieurs principes et droits fondamentaux ; lorsque quelqu’un est mis en cause, l’information est presque toujours rendue publique en vertu de la liberté de la presse, qui emporte le droit des journalistes à protéger leurs sources – et dans ces conditions, qu’il y ait transmission de l’information par l’autorité judiciaire ou pas, le maire, tout comme l’inspecteur d’académie, devra répondre peu ou prou aux journalistes, l’autorité administrative ou l’ élu se trouvera dans une position inconfortable et devra prendre des décisions délicates.

Mme Cécile Cukierman. – Il est toujours difficile de légiférer sous le coup de l’émotion, en particulier celle que nous éprouvons face à des crimes odieux dont les enfants sont les victimes ; cependant, au nom de la sécurité, on ne saurait en rabattre sur la défense de nos libertés individuelles. Ce qui compte, c’est que la justice puisse faire son travail le mieux possible et avec la plus grande célérité, ce qui suppose de lui en donner les moyens juridiques, techniques, humains et financiers. Oui, il faut protéger les victimes, tout en respectant la présomption d’innocence, laquelle assure la cohésion de notre société contre le lynchage public dont la presse est trop gourmande – au mépris de la justice et sans que des excuses soient jamais présentées quand les accusations sont infondées. Ne perdons pas de vue, également, les ravages des accusations infondées sur l’autorité professionnelle des personnes visées. Nous avons tous en tête des affaires où des personnes mises en cause ont été innocentées.

Pour que ce texte ne soit pas une loi d'affichage, il faut donner à la justice les moyens de faire son travail et s'assurer que les règles nouvelles soient nécessaires et qu'elles puissent être effectives.

M. Jean-Pierre Sueur. – Lors de la réunion de la commission mixte paritaire sur le projet de loi DADUE, nous avons été unanimes, comme représentants du Sénat, pour marquer notre désaccord envers un texte par trop marqué du seul sceau de l'Éducation nationale. Puis notre groupe s'était rallié à la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Dominique Raimbourg, alors rapporteur. S'agissant de la proposition de loi de notre collègue Catherine Troendlé, nous avons voté contre en commission parce que nous étions opposés à l'automatisme des peines – nous en avons fait une question de principe –, puis nous nous étions abstenus en séance plénière pour saluer la qualité du débat, Catherine Troendlé l'a rappelé. Nous saluons, ici, une avancée, à propos de la garde à vue, que l'on doit à notre rapporteur.

Ce débat est donc particulièrement difficile, il nous faut trouver un équilibre entre la présomption d'innocence, la protection des mineurs et le secret de l'instruction et de l'enquête : nous faisons œuvre utile.

M. Philippe Bas, président. – Ce n'est pas parce que c'est difficile, qu'il nous faudrait renoncer à légiférer... Au contraire !

M. Alain Anziani. – Soyons intransigeants sur les principes et les droits fondamentaux, tout particulièrement dans la période actuelle. La présomption d'innocence figure à l'article 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, à l'article 9 de la Déclaration de 1789, dans notre code pénal, dans notre code civil, elle consiste en ce que nul ne puisse être déclaré coupable sans qu'un procès public n'en ait décidé. Or, ce projet de loi invente une nouvelle catégorie juridique, celle où l'on est présumé innocent mais où le parquet doit alerter votre employeur de la possibilité que vous soyez coupable... du seul fait que la presse en parle, une catégorie juridique où la présomption d'innocence est donc proportionnelle au retentissement médiatique de votre mise en accusation. Et si nous l'acceptons ici, nous devons l'accepter ailleurs !

Il faut évidemment protéger les enfants, les moyens existent : en cas d'instruction, le juge peut parfaitement interdire au mis en cause tout contact avec des enfants ; en cas de citation directe, il faudrait peut-être trouver un moyen d'action nouveau, mais sans contrarier un principe fondamental comme on le fait ici !

M. Michel Mercier. – Ce sujet est très difficile, j'ai eu à en connaître comme garde des sceaux sur une affaire des plus délicates, qui s'est mal terminée et dont j'ai accepté de parler à la télévision – en faisant exception au principe que je m'étais fixé de ne pas commenter des affaires en cours. Ce projet de loi va-t-il régler complètement le problème ? Probablement pas. Et nous ne devons certainement pas en rabattre sur nos principes fondamentaux, au premier chef le droit à la vie privée. Je crois donc qu'il faut laisser au magistrat le soin de décider s'il faut, ou non, communiquer les informations. Alain Richard a certes raison, la liberté de la presse emporte le caractère public des informations, mais l'évaluation des fonctionnaires n'est pas fondée sur les dossiers de presse, du moins pas encore, et si les journaux publient des informations, cela ne se confond pas avec la responsabilité de rendre les informations publiques : c'est au juge d'en décider, au cas par cas, selon la dangerosité de la personne mise en cause. Cela dit, l'administration, une fois

informée, n'en sera pas moins gênée pour fonder sa décision, puisque c'est au juge de prononcer l'interdiction de contact avec des enfants.

La véritable solution serait que les juridictions s'organisent pour juger en priorité et rapidement les affaires impliquant des enfants : je crains fort de n'être pas exaucé avant longtemps...

M. René Vandierendonck. – Eh oui !

M. Christophe Béchu. – Toutes les affaires de pédophilie ne se terminent pas, malheureusement, par des non-lieux. J'ai eu à connaître, juste après Outreau, d'une affaire où 45 enfants étaient victimes et 68 adultes poursuivis ; après une instruction irréprochable, une cinquantaine de condamnés n'ont pas fait appel, et seize se sont vus confirmer leur peine en appel : au total, 66 des 68 accusés ont donc été reconnus coupables. Ce que cette affaire m'a montré, c'est que l'absence d'information a permis aux abus de se prolonger. C'est pourquoi, même si ce texte est imparfait, je suis convaincu qu'il vaut mieux que le *statu quo* et qu'on ne peut pas rester sans rien faire. Comme président de conseil général, j'ai eu à recevoir une lettre de parents m'annonçant qu'ils retireraient leur enfant d'une assistante maternelle agréée en m'affirmant que son mari abusait de l'enfant : quand vous recevez une telle lettre, restez-vous sans rien faire ? Maintenez-vous l'agrément, si d'autres faits confortent la suspicion ? La simple précaution pousse à prendre une mesure qui protège les enfants de tels actes, quand bien même cette mesure peut attenter à la liberté de la personne mise en cause : c'est la réalité – et notre travail consiste bien à concilier des principes qui ne s'appliquent pas de soi, ce serait bien trop simple...

En l'état, ce texte vaut mieux que de ne rien faire, nous devons protéger les plus faibles – et nul n'est plus faible qu'un enfant abusé par des adultes. C'est pourquoi je voterai ce texte, avec les amendements de notre rapporteur.

M. François Pillet. – Je ne connais pas la bonne solution, mais je suis persuadé que nous devons prendre nos responsabilités et trouver le meilleur équilibre possible. Alain Richard éclaire le débat, il nous dit surtout que nous avons créé une zone de non-droit pour les journalistes – mais c'est un autre sujet. Notre droit prévoit-il déjà la possibilité de communiquer des informations à l'administration en empiétant sur le respect de la vie privée ? Oui, en matière fiscale, depuis fort longtemps et nos concitoyens l'acceptent bien. Dans ces conditions, une position intelligente, certes imparfaite, consiste à approuver l'information de l'administration ou du maire, d'autant que, pour les fonctionnaires, le secret professionnel existe, qui offre une garantie non moindre que celui de l'instruction...

M. Alain Richard. – Voire...

M. Pierre-Yves Collombat. – En quoi un régime de libertés publiques se distingue-t-il des autres régimes ? Par le fait qu'on y croit ce que dit l'individu tant qu'il n'a pas été condamné – c'est la présomption d'innocence –, alors que dans d'autres régimes, on ne le croit pas, au nom de la sécurité. Avec les mesures de sûreté, nous avons déjà empiété sur le régime de libertés publiques : ces mesures autorisent à incarcérer ou à restreindre les libertés non parce qu'on a commis un crime, mais parce qu'on est susceptible de le commettre – et nous nous apprêtons à aller plus loin en ce sens contre le terrorisme, et ici contre la pédophilie. Avec de telles mesures, nous allons contre notre devise républicaine !

Je ne partage pas l'avis de Christophe Béchu, il ne faut pas confondre l'action administrative – je comprends parfaitement que l'administration prenne une mesure de précaution contre une personne dont on craint qu'elle n'abuse d'enfants – et l'action judiciaire : nous parlons bien, ici, d'autoriser l'appareil judiciaire à estampiller des individus comme « dangereux », en lieu et place des procédures actuelles qui garantissent la présomption d'innocence : où va-t-on ?

M. Christophe Béchu. – Je partage avec Pierre-Yves Collombat la conviction que dans notre régime de libertés publiques, nous préférons voir un coupable en liberté plutôt qu'un innocent en prison ; cependant, s'agissant des enfants – et j'assume pleinement la contradiction –, nous devons appliquer un principe de précaution, en raison même de leur fragilité. Ici, je considère que l'information diminue la probabilité que des enfants soient victimes d'abus, plutôt qu'elle ne menace la présomption d'innocence.

M. François Zocchetto, rapporteur. – Chacun mesure la difficulté de l'exercice et vous avez bien voulu partir des faits, ceux qui voient des innocents être calomniés ou incarcérés, aussi bien que des enfants soumis à des situations dramatiques qui auraient pu être évitées. Chacun, ici, est convaincu de la valeur de nos principes fondamentaux, de nos libertés publiques, mais chacun admet aussi qu'il y a bien un problème – cela me suffit et m'encourage dans ma démarche, d'améliorer ce projet de loi plutôt que de l'écarter d'emblée.

Nous devons concilier des droits, le Conseil d'État l'a rappelé, ceux de la présomption d'innocence, de la sécurité des personnes et du droit à la vie privée – et il est probable que le Conseil constitutionnel ajoute son analyse au texte que nous voterons.

Je salue le travail de Catherine Troendlé, qui est partie des faits et qui a su parcourir un long cheminement. Nos collègues députés n'ont pas débattu beaucoup de ce texte, en tout cas leurs débats ne reflètent pas ceux que nous avons eu en CMP : il faudra le leur rappeler et c'est une raison, pour nous, de débattre au fond.

Le problème du transfert de responsabilité se pose : qui décidera de sanctionner, du maire ou du magistrat ? La question est loin d'être anodine, en particulier parce que, comme nous le rappelle Alain Anziani, quand le maire suspendra, cela vaudra accusation... Il nous faut donc mesurer le poids de la responsabilité ainsi transférée aux élus.

La question des moyens se pose également ou bien, comme le dit Cécile Cukierman, nous n'aurons pris qu'un texte d'affichage. Nous verrons ce qu'il en est, à la participation de la garde des sceaux et de la ministre de l'Éducation nationale à nos travaux.

EXAMEN DES ARTICLES

Article additionnel avant l'article 1^{er}

M. François Zocchetto, rapporteur. – Avec l'amendement COM-3, je vous propose de rendre automatique la peine complémentaire d'interdiction d'exercice d'une activité impliquant un contact habituel avec les mineurs pour les personnes condamnées pour infraction sexuelle contre mineur, sauf décision contraire motivée.

M. Jacques Bigot. – Vous renoncez ici au principe de personnalisation des peines, le juge doit pouvoir apprécier lui-même s'il y a lieu d'assortir la condamnation d'une peine complémentaire : avec cette automaticité, vous vous défiez du juge.

M. Alain Richard. – Attention à l’affichage ! L’automaticité a donné de piètres résultats. Imaginez-vous qu’un juge, dans une affaire de pédophilie, ne se pose pas la question d’assortir la peine d’une interdiction de contact avec les enfants ? C’est une fiction, je ne crois pas que le législateur ait à prévoir l’automaticité.

M. Jacques Mézard. – On a déjà perdu notre latin, voici qu’on perd le Nord... Qu’on laisse au juge la liberté de motiver sa décision si elle écarte la sanction prévue par le législateur, comme c’était le cas pour les peines planchers. Pourquoi serait-ce impossible ici ? L’amendement de notre rapporteur le prévoit bien. Je me tourne vers ceux de nos collègues qui s’y opposent : vous voulez là une loi de réaction et d’affichage ; vous accusez Nicolas Sarkozy de légiférer sous le coup de l’émotion publique, vous ne faites guère mieux !

M. François Zocchetto, rapporteur. – Dans les faits, très peu de peines complémentaires sont prononcées. J’en veux pour preuve les affaires de Villefontaine et d’Orgères. Nous en avons débattu en séance plénière et avec la garde des sceaux, je crois pouvoir dire que cet amendement est bienvenu...

L’amendement COM-3 est adopté.

Article 1^{er}

M. François Zocchetto, rapporteur. – Avec l’amendement COM-4, je précise que le ministère public transmet l’information à l’administration seulement pour prévenir ou mettre fin à un trouble de l’ordre public et pour assurer la sécurité des personnes ou des biens.

M. Jacques Bigot. – Vous supprimez la référence au bon fonctionnement du service public et vous encadrez effectivement plus strictement la transmission, je voterai cet amendement.

L’amendement COM-4 est adopté.

M. François Zocchetto, rapporteur. – Avec l’amendement COM-5, je vous propose de renforcer les garanties de la personne mise en cause et concernée par la transmission d’information : droit de présenter des observations qui devront être consignées dans le document de transmission de l’information à l’administration par le ministère public ; instauration d’une voie de recours auprès du président du tribunal de grande instance ou du premier président de la cour d’appel compétente pour assurer la transmission effective par le ministère public de l’information concernant l’issue d’une procédure ayant donné lieu à une première transmission d’information ; enfin, meilleure application du secret professionnel pour réprimer les « fuites ».

M. François Pillet. – Le parquet ne peut donc transmettre l’information qu’après avoir reçu les observations ? Ce qui peut le conduire à ne pas transmettre l’information ? (*M. le rapporteur le confirme*). Cela me rassure.

M. François Zocchetto, rapporteur. – Nous introduisons-là un peu de contradictoire...

M. Pierre-Yves Collombat. – C’est un faux-semblant ! Imagine-t-on qu’un magistrat sera ébranlé par une telle observation ? Voyez comme cela s’est passé à Outreau, ils étaient une cinquantaine, au tribunal, à être convaincus de la culpabilité, quand on voit comment fonctionne une chambre d’instruction, c’est effrayant...

L'amendement COM-5 est adopté.

L'amendement de clarification COM-6 est adopté, de même que les amendements de précision n^{os} COM-7, COM-8 et COM-9.

M. François Zocchetto, rapporteur. – L'amendement COM-10 rappelle que le principe général, c'est la transmission d'information laissée à l'appréciation du ministère public – et que c'est par exception, dans certaines circonstances, que le ministère public est obligé de transmettre.

L'amendement COM-10 est adopté.

- Présidence de Mme Catherine Troendlé, vice-présidente -

M. François Zocchetto, rapporteur. – L'amendement COM-11 supprime l'alinéa 21, redondant avec l'article 11-2 du code de procédure pénale.

L'amendement COM-11 est adopté.

M. François Zocchetto, rapporteur. – Avec l'amendement COM-12 rectifié, je vous propose de supprimer la faculté d'information au stade de la garde à vue ou de l'audition libre.

M. François Pillet. – Très bien !

MM. Jacques Mézard et Pierre-Yves Collombat. – D'accord.

L'amendement COM-12 rectifié est adopté, de même que l'amendement COM-2.

L'amendement COM-1 devient sans objet.

L'amendement de précision COM-13 est adopté.

M. François Zocchetto, rapporteur. – Avec l'amendement COM-14, je vous propose de rendre facultative la transmission d'informations relatives au délit prévu à l'article 222-13, c'est le cas par exemple de « la gifle » : le procureur pourra transmettre, notamment si elle est donnée dans un cadre professionnel, mais sans obligation.

L'amendement COM-14 est adopté.

M. François Zocchetto, rapporteur. – Avec l'amendement COM-15, je propose de faire de même pour les délits d'exhibition sexuelle et de harcèlement sexuel, hors cas de harcèlement sexuel sur mineurs de quinze ans.

L'amendement COM-15 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-16 est adopté.

M. François Zocchetto, rapporteur. – L'amendement COM-18 organise le placement automatique sous contrôle judiciaire des personnes mises en examen dans le cas d'infraction relevant du régime d'information renforcée.

M. Jacques Bigot. – Ici encore, vous introduisez une automaticité qui revient à se défier des juges, je voterai contre.

M. François Zocchetto, rapporteur. – Oui, mais ce placement sous contrôle judiciaire permettra une information systématique de l'administration... Il me semble que cela va dans le sens que vous souhaitez.

M. Jacques Bigot. – Une chose est d'informer sur la mise en examen, une autre est d'obliger le juge à placer sous contrôle judiciaire, ce que vous faites ici – je suis contre cette automaticité.

L'amendement COM-18 est adopté.

Article 3

L'amendement de précision COM-19 est adopté.

L'amendement de clarification COM-20 est adopté.

Intitulé du projet de loi

L'amendement rédactionnel COM-21 est adopté.

VOTE SUR L'ENSEMBLE DU TEXTE

M. Jacques Bigot. – Alors que ce texte visait des situations précises pour lesquelles vous avez trouvé un équilibre, vous avez ajouté des mesures qui se défient littéralement des magistrats : pour cette raison, et malgré l'excellent travail de notre rapporteur, nous nous abstenons.

Mme Catherine Troendlé. – Nous ne nous défions certainement pas des magistrats, l'ensemble de nos débats le démontre bien...

L'ensemble du projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Mme Sophie Joissains. – J'ai voté ce texte pour faire face à une situation d'urgence, mais je le crois insuffisant et il serait utile de prolonger nos travaux, par une mission d'information par exemple, sur l'incidence du principe de précaution en matière judiciaire.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel avant l'article 1^{er}			
M. ZOCCHETTO, rapporteur	3	Automaticité de la peine complémentaire d'interdiction d'exercice d'une activité impliquant un contact habituel avec les mineurs pour les personnes condamnées pour infraction sexuelle contre mineur	Adopté
Article 1^{er} Information par le ministère public de l'administration en cas de condamnation ou de procédure en cours et définition d'un régime d'information renforcé pour certaines infractions			
M. ZOCCHETTO, rapporteur	4	Encadrement des finalités permettant au ministère public de transmettre une information pénale à l'administration	Adopté
M. ZOCCHETTO, rapporteur	5	Renforcement des garanties de la personne mise en cause concernée par la transmission de l'information	Adopté
M. ZOCCHETTO, rapporteur	6	Clarification rédactionnelle	Adopté
M. ZOCCHETTO, rapporteur	7	Précision que le décret d'application est pris en Conseil d'État	Adopté
M. ZOCCHETTO, rapporteur	8	Inscription de l'interdiction d'exercice d'une activité professionnelle au contact de mineurs dans le fichier des personnes recherchées	Adopté
M. ZOCCHETTO, rapporteur	9	Clarification à droit constant de la rédaction de l'article 706-47 du code de procédure pénale	Adopté
M. ZOCCHETTO, rapporteur	10	Précision que le régime obligatoire de transmission de l'article 706-47-4 constitue une dérogation au régime général de transmission de l'article 11-2	Adopté
M. ZOCCHETTO, rapporteur	11	Suppression d'une disposition redondante	Adopté
M. ZOCCHETTO, rapporteur	12 rect.	Suppression de la faculté de transmettre l'information à l'issue de la garde à vue ou de l'audition libre	Adopté
Mme BENBASSA	2	Suppression de la faculté de transmettre l'information à l'issue de la garde à vue ou de l'audition libre	Adopté
M. RAYNAL	1	Suppression d'une disposition jugée inutile dans l'alinéa consacré à l'information à l'issue de la garde à vue ou de l'audition libre	Rejeté
M. ZOCCHETTO, rapporteur	13	Suppression de dispositions redondantes	Adopté
M. ZOCCHETTO, rapporteur	14	Suppression du délit de l'article 222-13 du code pénal du régime obligatoire de transmission	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. ZOCCHETTO, rapporteur	15	Suppression du délit de l'article 222-32 du code pénal du régime obligatoire de transmission et limitation du maintien dans ce même régime du délit de l'article 222-33 quand il est commis sur mineur de moins de quinze ans	Adopté
M. ZOCCHETTO, rapporteur	16	Précision que le décret d'application est pris en Conseil d'État	Adopté
M. ZOCCHETTO, rapporteur	18	Automaticité du placement sous contrôle judiciaire assorti de l'interdiction d'exercice d'une activité au contact de mineurs en cas de mise en examen pour une ou plusieurs infractions entrant dans le champ du régime obligatoire d'information	Adopté
Article 3 Régime d'incapacité pour diriger ou exercer au sein des établissements, services ou lieux de vie et d'accueil régis par le code de l'action sociale et des familles et modalités de renouvellement de l'agrément des assistants familiaux			
M. ZOCCHETTO, rapporteur	19	Précision rédactionnelle	Adopté
M. ZOCCHETTO, rapporteur	20	Clarification d'une ambiguïté à l'article L 421-3 du code de l'action sociale et des familles	Adopté
Intitulé du projet de loi			
M. ZOCCHETTO, rapporteur	21	Rédactionnel	Adopté

Réduction du nombre minimal d'actionnaires dans les sociétés anonymes non cotées - Examen du rapport et du texte de la commission

Enfin, la commission examine le rapport de M. André Reichardt et le texte qu'elle propose pour 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.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – L'ordre du jour appelle l'examen du rapport de M. André Reichardt et du texte proposé par la commission sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance du 10 septembre 2015 portant réduction du nombre minimal d'actionnaires dans les sociétés anonymes non cotées.

M. André Reichardt, rapporteur. – L'article 23 de la loi du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises a habilité le Gouvernement à « *diminuer le nombre minimal d'actionnaires dans les sociétés anonymes non cotées et à adapter en conséquence les règles d'administration, de fonctionnement et de contrôle de ces sociétés, sans remettre en cause les compétences et les règles de composition, d'organisation et de fonctionnement de leurs organes* ». L'ordonnance du 10 septembre 2015 respecte cette

habilitation, en réduisant simplement de sept à deux le nombre minimal d'actionnaires dans les sociétés non cotées, mais appelle quelques ajustements techniques.

L'article 1^{er} de cette ordonnance réduit ainsi de sept à deux le nombre minimal des associés pour les sociétés anonymes dont les titres ne sont pas cotés, mais il ne change pas cette règle pour les sociétés dont seules des obligations, et pas des actions, sont cotées.

L'article 2 procède à des coordinations concernant, notamment, des formes particulières et dérogatoires de sociétés anonymes, comportant souvent déjà un minimum de deux actionnaires.

L'article 3 assure l'application dans les îles Wallis et Futuna. En Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, le droit des sociétés relève de la compétence des institutions locales.

Plusieurs questions se posent, cependant, qui appellent des ajustements.

L'article 1^{er}, d'abord, vise les sociétés anonymes dont les titres sont cotés : ne faudrait-il pas viser plutôt seulement celles dont les actions sont cotées, pour en exclure les sociétés dont seules les obligations sont cotées, car l'exigence légale dont il est question porte sur la composition de l'actionnariat ? Je vous proposerai un amendement dans ce sens.

À l'article 4 de la loi du 31 décembre 1990 relative à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire, on peut envisager de passer à deux pour le nombre minimal d'associés pour les sociétés d'exercice libéral à forme anonyme, le minimum de trois étant jusqu'à présent une dérogation par rapport au nombre de sept prévu pour les sociétés anonymes. L'ordonnance a pour effet de faire passer ces sociétés d'une situation de dérogation à la baisse à une situation paradoxale de dérogation à la hausse.

Concernant les sociétés dont l'État détient la majorité ou la totalité du capital, aucun nombre minimal d'actionnaires n'était prévu, avec l'article 32 de l'ordonnance du 20 août 2014 relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique, mais l'ordonnance a abrogé cet article, ayant pour effet d'imposer à ces sociétés le minimum de deux actionnaires.

Par ailleurs, une coordination manque au sein du code de l'énergie, concernant le statut de la société d'économie mixte hydroélectrique, qui résulte de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, contemporaine de la prise de l'ordonnance du 10 septembre 2015 : je vous proposerai d'y remédier par un amendement.

Notre collègue Thani Mohamed Soilihi, ensuite, avec le groupe socialiste, présente deux amendements qui reprennent des dispositions de sa proposition de loi de simplification, de clarification et d'actualisation du code de commerce : je demanderai leur retrait, parce que nous devrions examiner prochainement cette proposition de loi sur laquelle un rapporteur devrait bientôt être nommé, me semble-t-il.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Je vous confirme que nous nommerons un rapporteur prochainement sur cette proposition de loi.

M. Jean-Pierre Sueur. – J'ai cosigné les deux amendements de notre collègue Thani Mohamed Soilihi, parce qu'il ne peut être parmi nous aujourd'hui. Je sais qu'il tient à

ce que ses propositions de simplification ne soient pas oubliées. Cependant, je me rassure de l'examen prochain de sa proposition de loi, et j'accepte en conséquence de retirer ces deux amendements.

Les amendements n^{os} 1 et 2 sont retirés.

Articles additionnels après l'article unique

M. André Reichardt, rapporteur. – Avec l'amendement n^o 3, je vous propose de limiter la nouvelle obligation d'avoir au moins sept actionnaires aux seules sociétés dont les actions sont cotées, plutôt qu'à toutes celles dont les titres sont cotés. La chancellerie m'a indiqué avoir dû englober l'ensemble des sociétés dont les titres sont cotés eu égard à la rédaction de l'article d'habilitation.

L'amendement n^o 3 est adopté.

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n^o 4 procède à des coordinations sur le nombre minimal d'actionnaires dans certaines formes particulières de sociétés anonymes, que j'ai déjà évoquées tout à l'heure.

L'amendement n^o 4 est adopté.

L'ensemble du projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N ^o	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article unique			
M. MOHAMED SOILIH	1	Dématérialisation des assemblées générales ordinaires des actionnaires dans les sociétés non cotées	Retiré
M. MOHAMED SOILIH	2	Allègement de l'obligation triennale de présentation à l'assemblée générale d'une augmentation de capital réservée aux salariés	Retiré
M. REICHARDT, rapporteur	3	Périmètre des sociétés concernées par la réduction du nombre minimal d'actionnaires	Adopté
M. REICHARDT, rapporteur	4	Coordinations	Adopté

La réunion est levée à 12 h 45

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mardi 12 janvier 2016

- Présidence de Mme Catherine Lemorton, présidente -

La réunion est ouverte à 18 h 30.

Commission mixte paritaire sur la proposition de loi relative à la protection de l'enfant

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion sur la proposition de loi relative à la protection de l'enfant s'est réunie à l'Assemblée nationale le mardi 12 janvier 2016.

La commission mixte paritaire procède à la désignation de son bureau, qui est ainsi constitué :

- Mme Catherine Lemorton, députée, présidente ;

- M. Alain Milon, sénateur, vice-président.

Puis ont été désignées :

- Mme Annie Le Houerou, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale ;

- Mme Michèle Meunier, sénatrice, rapporteure pour le Sénat.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen du texte.

Mme Catherine Lemorton, députée, présidente. – Comme toutes les commissions mixtes paritaires, celle-ci a pour but d'essayer de dégager un texte commun à nos deux assemblées.

J'ai cependant le sentiment qu'il existe un certain nombre de points d'opposition importants entre nos deux assemblées.

Ces oppositions portent en particulier sur la création d'un Conseil national de la protection de l'enfance, et sur le dispositif relatif au versement de l'allocation de rentrée scolaire lorsqu'un enfant est confié au service d'aide sociale à l'enfance.

Les interventions de nos rapporteures vont nous permettre de mesurer l'importance de nos désaccords qui ne s'arrêtent pas à ces deux points.

M. Alain Milon, sénateur, vice-président. – Sur cette proposition de loi relative à la protection de l'enfant, dont l'examen a été engagé au Sénat en septembre 2014, les constats sont partagés. Mais lorsqu'un texte passe de vingt à cinquante articles, des nuances apparaissent nécessairement même s'il n'y a pas de divergence de fond sur les objectifs poursuivis. Certaines sont liées aux procédures nouvelles pour les départements. Par ailleurs, sur la question de l'attribution de l'allocation de rentrée scolaire au titre des enfants placés, le

Sénat défend de longue date une position qui n'est pas celle qu'a retenue l'Assemblée nationale.

Mme Michelle Meunier, rapporteure pour le Sénat. – Comme vous le savez, j'ai été à l'origine, avec notre ancienne collègue Muguette Dini, de la proposition de loi dont nous discutons aujourd'hui. L'objet de cette proposition de loi était, dans la continuité d'un rapport que nous avons présenté au nom de la commission des affaires sociales du Sénat, d'améliorer la loi du 4 mars 2007 réformant la protection de l'enfance afin de rendre les avancées qu'elle a permises plus effectives sur l'ensemble du territoire. La loi de 2007 est en effet, de l'avis de tous, une bonne loi. Elle a permis de rénover la politique de protection de l'enfance tout en réaffirmant sa décentralisation. Néanmoins, si certains départements se distinguent par des pratiques avancées, d'autres accusent un retard notable, y compris au regard des principes posés par la loi de 2007. À titre d'exemple, le projet pour l'enfant, bien qu'obligatoire, n'est souvent jamais élaboré, ou est perçu par certains services départementaux non comme un outil d'une meilleure prise en charge, mais comme une formalité administrative supplémentaire.

La philosophie de cette proposition de loi était donc d'améliorer la gouvernance nationale et de généraliser les meilleures pratiques locales afin de garantir, sur tout le territoire, la meilleure protection possible pour les enfants en danger.

Ce texte a recueilli un large consensus au Sénat qui, tout en amendant le texte sur certains points, l'a adopté à l'unanimité en mars dernier. Cette initiative a été reprise par l'Assemblée nationale et soutenue par le Gouvernement et je m'en réjouis. Le travail des députés et l'implication de la ministre, qui a mené en parallèle une large concertation au niveau national, ont permis d'enrichir le texte et d'élargir son objet à des thématiques qui n'avaient pas été abordées initialement.

Le texte que nous examinons aujourd'hui est donc le fruit d'un travail conjoint des parlementaires de nos deux assemblées et du Gouvernement. Au terme de deux lectures dans chaque chambre, près de la moitié des articles que comporte désormais le texte ont été adoptés dans les mêmes termes, et pour plusieurs autres les divergences qui demeurent n'apparaissent pas insurmontables. Nos deux assemblées partagent en effet le souhait de renforcer la place du projet de l'enfant et de mieux définir son contenu et de rechercher une plus grande stabilité dans le parcours des enfants placés. Nous sommes également d'accord pour qu'un référent « protection de l'enfance » soit désigné au sein de chaque département, pour aligner le montant des droits de succession exigé en cas de décès de l'adoptant durant la minorité de l'adopté sur le droit applicable aux successions en ligne directe, pour réviser la procédure judiciaire d'abandon, pour faciliter l'obtention de la nationalité française par des mineurs recueillis notamment par kafala, ou encore pour inscrire la notion d'inceste dans le code pénal.

Parmi les nombreux ajouts opérés par l'Assemblée nationale, le Sénat en a accepté plusieurs. Notamment, la sécurisation du placement de l'enfant auprès d'un tiers bénévole n'a pas suscité d'opposition de fond de la part du Sénat, tout comme l'encadrement des recours aux tests osseux. Enfin, le Sénat a voté le dispositif visant à mieux répartir sur le territoire les mineurs isolés.

Il ne faut donc pas sous-estimer l'importance des convergences entre nos deux assemblées, signe d'un consensus fort sur la nécessité de traiter la question de l'enfance en danger.

Toutefois, sur un certain nombre de points, les positions de la majorité sénatoriale divergent nettement de celles adoptées par l'Assemblée nationale. Le Sénat a ainsi affirmé dès la première lecture son opposition à la création d'un Conseil national de la protection de l'enfance, prévu à l'article 1^{er}. Le Sénat s'est également opposé à l'article 7, qui prévoit l'examen annuel de la situation de l'enfant placé par une commission pluridisciplinaire. Par deux fois, l'Assemblée nationale a rétabli ces dispositions.

Parmi les articles ajoutés au texte de l'Assemblée nationale, le Sénat s'est notamment opposé à ce que la loi rende obligatoire l'accompagnement des jeunes devenus majeurs jusqu'au terme de l'année scolaire ou universitaire. Surtout, le Sénat s'est opposé au dispositif proposé par le Gouvernement qui consisterait à verser l'allocation de rentrée scolaire (ARS) due au titre d'un enfant placé sur un compte bloqué à la Caisse des dépôts et consignations. La majorité sénatoriale souhaite en effet que cette allocation soit versée au service départemental de l'aide sociale à l'enfance auquel l'enfant est confié.

À titre personnel, je suis favorable à la création d'un Conseil national de la protection de l'enfance, qui constitue une des recommandations principales du rapport d'information dont je suis la co-auteure. J'approuve également la solution innovante proposée par le Gouvernement à propos de l'ARS, qui vise à ce que cette allocation bénéficie effectivement au jeune, et contribue à répondre à la problématique de la sortie des dispositifs de l'ASE.

Mais au vu des votes intervenus au Sénat, il me semble qu'il s'agit là de divergences importantes qui paraissent difficiles à surmonter au sein de notre commission mixte paritaire.

Mme Annie Le Houerou, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Je tiens tout d'abord à saluer le travail globalement constructif qui a été réalisé par le Sénat lors de l'examen, en deuxième lecture, de la présente proposition de loi. À l'issue des travaux de la Haute Assemblée, 8 des 51 articles de la proposition de loi qui restaient en discussion au terme de la première lecture à l'Assemblée nationale ont été adoptés conformes. Un autre, l'article final de gage financier, a fait l'objet d'une suppression conforme.

À l'issue des travaux de l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, 23 articles ont fait l'objet d'une adoption ou d'une suppression conforme. Il reste donc 21 articles en « navette ».

Un certain nombre d'avancées majeures contenues dans la proposition de loi ont été confortées et enrichies par le Sénat, notamment celles prévues à l'article 5, qui tend à préciser le rôle et le contenu du « projet pour l'enfant », ainsi que les modalités de son élaboration.

Par ailleurs, s'agissant de l'introduction dans le code pénal de la qualification d'inceste, qui constitue une avancée essentielle de cette proposition de loi, le Sénat a adopté trois amendements qui permettent d'améliorer la définition de l'inceste retenue à l'article 22 en supprimant la condition « d'autorité de droit ou de fait » pour les incestes qui seraient commis par le frère, la sœur, l'oncle, la tante, le neveu ou la nièce, et en excluant de la qualification d'inceste les actes commis par le tuteur, le délégataire de l'autorité parentale ou par l'ancien conjoint ou l'ancien concubin.

Néanmoins, je confirme que deux mesures importantes continuent de faire l'objet de profonds désaccords entre nos assemblées.

Il s'agit tout d'abord des dispositions de l'article 1^{er} qui prévoient la création d'un Conseil national de la protection de l'enfance, supprimées par le Sénat en deuxième lecture avant d'être rétablies par l'Assemblée nationale. La question majeure de la gouvernance de la protection de l'enfance ne fait pas consensus entre nos assemblées. Nous estimons pour notre part que la création de cette instance consultative permettrait d'améliorer la cohérence et la coordination des politiques de la protection de l'enfance, celles-ci restant à l'heure actuelle caractérisées par une trop forte hétérogénéité entre les départements et, au sein d'un même territoire, par un cloisonnement de l'action des différents acteurs (conseils départementaux, caisses d'allocations familiales...).

Il s'agit ensuite du dispositif de l'article 5 ED relatif au versement de l'allocation de rentrée scolaire, lorsqu'un enfant est confié au service d'aide sociale à l'enfance (ASE). Le Sénat souhaiterait que cette allocation soit versée à ce service. L'Assemblée nationale estime pour sa part que l'allocation de rentrée scolaire ou la part d'allocation différentielle qui est due à l'enfant confié à l'ASE doit être versée à la Caisse des dépôts et consignations de façon à ce qu'elle en assure la gestion jusqu'à la majorité de l'enfant ou, le cas échéant, jusqu'à son émancipation. À cette date, le pécule serait attribué et versé à l'enfant. Il nous semble qu'il s'agit là d'une mesure innovante de nature à faciliter l'entrée de ces adolescents dans la vie d'adulte.

Outre ces deux principaux points de désaccord, un certain nombre de sujets importants suscitent toujours une divergence de vues entre nos assemblées, parmi lesquels :

- l'accompagnement des jeunes majeurs au-delà du terme de la mesure de protection dont ils font l'objet. Cette mesure est prévue par l'article 5 EA que le Sénat a supprimé et que l'Assemblée nationale a rétabli. Elle doit permettre de finir l'année universitaire engagée ;

- le suivi des mesures prises pour lutter contre l'absentéisme scolaire et le décrochage. Ce dispositif est organisé par l'article 2 *ter* que le Sénat a supprimé et que l'Assemblée nationale a rétabli afin de mieux coordonner les établissements d'enseignement et les services de la protection de l'enfance ;

- l'obligation faite par l'article 7, au président du conseil départemental, de mettre en place une commission pluridisciplinaire pour examiner les situations d'enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance depuis plus d'un an lorsqu'il existe un risque de délaissement parental ou lorsque le statut juridique de l'enfant paraît inadapté à ses besoins – cet examen devant avoir lieu tous les six mois lorsqu'il s'agit d'enfants de moins de deux ans. Là encore, cette commission pluri-institutionnelle doit jouer un rôle majeur et être maintenue ;

- de même, l'encadrement strict du recours aux tests osseux dans la rédaction que nous avons adoptée en première lecture apporte les garanties nécessaires aux mineurs, sans qu'il soit nécessaire de créer, dans chaque département, un comité d'éthique chargé de statuer sur la minorité ou la majorité des personnes à partir des éléments d'évaluation comme le souhaiterait le Sénat ;

- enfin, ne saurait être retenue la rédaction adoptée par le Sénat à l'article 22 quater, qui prévoit l'obligation, pour les départements, de transmettre au ministère

de la Justice les informations dont ils disposent sur le nombre de mineurs isolés étrangers présents sur leur territoire. Cette transmission d'information permet au ministère de la justice de fixer des objectifs de répartition proportionnés aux capacités d'accueil de ces mineurs dans les différents départements. Il s'agit donc d'un dispositif de solidarité nationale entre les départements et l'article 22 *quater* ne peut donc prévoir une simple « évaluation » des capacités d'accueil des départements, mais doit fixer des objectifs de répartition entre les différents départements.

Mes chers collègues, nos points de vue s'opposent sur un certain nombre de sujets et sont dans une certaine mesure inconciliables, notamment sur la création du Conseil national de la protection de l'enfance et les modalités de versement de l'allocation de rentrée scolaire due à l'enfant confié à l'ASE. Ces mesures sont attendues par les acteurs de la protection de l'enfance et elles sont issues de longues concertations réalisées par la ministre. Il ne me semble donc pas utile de prolonger davantage les débats de notre commission mixte paritaire ni d'examiner les articles de la proposition de loi.

Mme Catherine Lemorton, présidente. – Au vu de ce qu'ont déclaré nos rapporteuses, je pense que les divergences entre nos deux assemblées rendent impossible l'élaboration d'un texte commun susceptible d'être adopté tant par l'Assemblée nationale que par le Sénat.

Mme Bérengère Poletti, députée. – Je souhaiterais m'exprimer au nom du groupe Les Républicains. Certaines des dispositions de cette proposition de loi sont bonnes mais les mesures risquent de souffrir du manque de moyens dans ce contexte d'économies.

Il est vrai que 30 % des départements n'ont pas participé à la définition de projets pour l'enfant mais la présente proposition risque d'ajouter des difficultés supplémentaires pour des conseils départementaux qui sont pour certains déjà au bord de la « faillite ».

L'article 1^{er} *bis* ajoute de nouvelles contraintes et probablement des surcoûts pour les départements. L'article 5 ED qui consiste à créer une forme d'épargne pour les jeunes ne nous paraît pas utiliser l'outil adapté. Ce sont les départements qui assurent l'aide sociale à l'enfance et c'est à eux que devrait être versée l'allocation de rentrée scolaire. Il s'agit d'une question de bon sens : si ces jeunes ont besoin d'un pécule, ce n'est pas à cette allocation de l'alimenter, il faut trouver une autre source de financement comme les allocations familiales. Le niveau de ce pécule est également contestable.

S'agissant de la question fiscale traitée par l'article 16, nous soutenons la version du texte adoptée par le Sénat en deuxième lecture. La situation au regard des droits de succession des mineurs qui ont fait l'objet d'une adoption seule est une véritable injustice. La défense de leurs intérêts est très aléatoire puisqu'elle dépend du tuteur. En commun avec Denys Robiliard, nous avons pris l'initiative de proposer une mesure d'équité pour les intéressés, contre l'avis du gouvernement. La solution qui a finalement été préférée consistant en des remises gracieuses paraît moins favorable car elle perd tout caractère automatique. Le gage n'a pas été levé. L'Assemblée doit agir au mieux pour résoudre cette situation.

Nous nous abstiendrons dans le cadre de cette commission mixte paritaire.

Mme Laurence Cohen, sénatrice. – Le groupe Communiste, républicain et citoyen regrette que cette commission mixte paritaire ne puisse pas aboutir, même si nous admettons que certains points posent problème notamment en raison des restrictions

budgétaires qui laissent penser que les moyens déployés seront très différents selon les collectivités. Nous regrettons également l'introduction des dispositions envisagées relatives aux tests osseux, même si la ministre a cherché à encadrer cette pratique. Nous aurions souhaité qu'il n'y ait pas cet ajout mais notre amendement demandant la suppression des tests osseux n'a pas été retenu.

M. Alain Milon, vice-président. – J'ai tout dit lors de mon propos introductif mais je souhaite préciser suite à l'intervention de Mme le Houerou que le travail du Sénat n'a pas été « plutôt constructif » mais tout à fait constructif !

Mme Annie le Houerou, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Je vous l'accorde.

M. Alain Milon, vice-président. – Il reste effectivement deux points sur lesquels nous nous différencions. En premier lieu, la question de l'allocation de rentrée scolaire qui nous semble indissociable de la fonction d'éducation de l'enfant. Or, celle-ci est assurée par les conseils départementaux dans le cas dont nous parlons. Quant à la question de la mise en place d'un Conseil national pour la protection de l'enfance, la position du Sénat est que ce sont les départements qui sont en charge de cette politique publique et qu'il ne saurait y avoir au-dessus d'eux autre chose que la loi, et en particulier aucun conseil national qui viendrait leur imposer ses choix.

Mme Catherine Lemorton, présidente. – Nous ne pouvons donc que constater l'échec de la commission mixte paritaire.

La commission mixte paritaire constate qu'elle ne peut parvenir à élaborer un texte commun sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à la protection de l'enfant.

La réunion est levée à 19 heures.

MISSION D'INFORMATION SUR L'ORGANISATION, LA PLACE ET LE FINANCEMENT DE L'ISLAM EN FRANCE ET DE SES LIEUX DE CULTE

Mercredi 13 janvier 2016

- Présidence de Mme Josette Durrieu, présidente d'âge -

La réunion est ouverte à 13 h 35

Réunion constitutive

Mme Josette Durrieu, présidente d'âge. – Il m'incombe d'ouvrir les travaux de la mission d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'Islam en France et de ses lieux de culte, dont la Conférence des Présidents a acté la création le 9 décembre 2015 et dont le Sénat a désigné les 24 membres le 16 décembre 2015. Elle résulte d'une initiative du groupe UDI-UC, dans le cadre du droit de tirage prévu par l'article 6 *bis* du Règlement. Cet article dispose que les fonctions de président et de rapporteur sont partagées entre la majorité et l'opposition ; si le groupe à l'origine de la mission le demande, la fonction de rapporteur est attribuée de droit à l'un de ses membres. En l'occurrence, le groupe UDI-UC souhaite exercer cette faculté. La présidence revient donc de droit à un membre de l'opposition sénatoriale. Le groupe Socialiste et républicain présente la candidature de Mme Corinne Féret.

Mme Corinne Féret est désignée présidente de la mission d'information.

Ma mission de présidente d'âge est accomplie. Cette mission d'information est utile et nécessaire. Je lui souhaite bon travail !

- Présidence de Mme Corinne Féret, présidente -

Mme Corinne Féret, présidente. – Merci de votre confiance. Ce sujet sensible est au cœur de l'actualité. Nous devons désigner les membres du bureau de la mission, en commençant par le rapporteur. Le groupe UDI-UC propose la candidature de Mme Nathalie Goulet. Aux termes de l'article 6 *bis* du Règlement du Sénat, cette demande est de droit.

Mme Nathalie Goulet est désignée rapporteur de la mission d'information.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Merci pour votre confiance. Je suggère que M. André Reichardt, membre du groupe Les Républicains, avec qui j'ai déjà travaillé sur ces sujets et qui a co-signé la demande de création de cette mission d'information, soit nommé co-rapporteur.

M. André Reichardt. – J'accepte.

M. Philippe Bonnecarrère. – Très bien.

M. Jacques Bigot. – Renseignements pris, une telle dualité n'est pas de tradition au Sénat. Et quand on recourt à cette formule, les deux co-rapporteurs ne sont pas du même bord politique. Nous nous étonnons donc de cette demande. Peut-être la majorité a-t-elle

besoin de cet expédient pour trouver un accord en son sein sur ce sujet ? Le groupe socialiste n'est pas favorable à cette double désignation – mais n'en fera pas un *casus belli*.

Mme Corinne Féret, présidente. – Dont acte.

M. André Reichardt est désigné co-rapporteur de la mission d'information.

Mme Corinne Féret, présidente. – Mme Esther Benbassa m'a fait savoir que son groupe ne souhaitait pas siéger au bureau. En conséquence, le respect de l'équilibre entre majorité et opposition conduit à un bureau de sept postes. Le groupe Les Républicains propose les candidatures de Mme Jacky Deromedi et de M. Roger Karoutchi comme vice-présidents, en sus du poste de co-rapporteur attribué à M. André Reichardt. Le groupe Socialiste et républicain a, outre le poste de présidente, un poste de vice-président, pour lequel il propose la candidature de M. Jacques Bigot. Le groupe UDI-UC a un poste de rapporteur, attribué à Mme Goulet. Le groupe RDSE, enfin, a un poste de vice-président, qui reviendra naturellement à M. Michel Amiel, seul représentant de son groupe.

Le bureau est ainsi constitué.

Mme Corinne Féret, présidente. – Sur ce sujet sensible, au cœur de l'actualité, je veillerai à ce que nous travaillions dans la sérénité et dans le respect de nos différences politiques. Nous devons rendre notre rapport avant la fin du mois de juin. Je souhaite que notre travail soit collectif. En particulier, vos suggestions sont les bienvenues pour établir la liste des personnes à auditionner, ou pour déterminer où nous devons effectuer des déplacements. Les auditions seront publiques et feront l'objet d'une captation audiovisuelle, sauf si nous décidons de les tenir à huis clos. Pour que nous puissions travailler dans la sérénité, je pense qu'il vaudra mieux ne pas trop communiquer sur nos travaux avant la remise du rapport, quelles que puissent être les sollicitations des médias. Je vous propose de nous réunir chaque semaine au même horaire, sauf exception. En tenant compte des contraintes de la séance publique et des réunions des commissions permanentes, nous pourrions fixer cet horaire au mercredi après-midi : si vous en êtes d'accord, le bureau tiendrait une première réunion mercredi prochain à 13 h 30 et notre mission, à 15 h. Notre première audition pourrait être celle des responsables du Conseil français du culte musulman (CFCM).

Mme Nathalie Goulet, co-rapporteur. – Tout à fait.

Mme Corinne Féret, présidente. – Nous leurs présenterions notre mission, son objet, ses membres et son calendrier. C'est une question de courtoisie. Si ces personnes sont disponibles, nous pourrions les entendre dès mercredi prochain.

M. Roger Karoutchi. – Je ne suis pas tout à fait d'accord. Bien sûr, nous devons les rencontrer rapidement. Mais dans un premier temps, mieux vaudrait rencontrer les responsables du ministère de l'Intérieur en charge des cultes, car ils connaissent parfaitement le cadre financier et organisationnel. Avant d'entendre le point de vue – légitime – du CFCM, nous devons connaître celui des pouvoirs publics, qui n'hésiteront pas à souligner les problèmes, à dire ce qui marche et ce qui ne marche pas.

Mme Corinne Féret, présidente. – Cette audition sera aussi incontournable.

M. René Vandierendonck. – Je partage entièrement l'avis de Roger Karoutchi. Nous devons très rapidement préciser nos intentions, car l'Islam a déjà fait l'objet d'un

rapport au Sénat, sous la plume de M. Hervé Maurey, dans le cadre de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation. Son auteur en résumait ainsi les préconisations : « La loi de 1905, toute la loi de 1905, rien que la loi de 1905 ». Dès lors, nos interlocuteurs ne manqueront pas de se demander quels sont nos objectifs.

Mme Corinne Féret, présidente. – Cette réunion est simplement constitutive. Le bureau, lors de sa première réunion, débattrà des objectifs de la mission. Mais la question se pose, en effet.

M. René Vandierendonck. – J'exorcise mes craintes...

Mme Corinne Féret, présidente. – Nous y répondrons rapidement.

M. Michel Amiel. – La question du financement ne doit pas phagocyter les autres : nous devons nous intéresser aussi à la place et à l'organisation de cette religion, qui a pour particularité son absence de hiérarchie. En particulier, nous devons veiller à la représentativité des personnes que nous auditionnerons. Le CFCM n'en a pas le monopole, et plusieurs autres courants de pensées existent au sein de l'Islam en France.

Mme Nathalie Goulet, co-rapporteur. – Cette demande de mission d'information a été mûrement réfléchi. L'organisation de l'islam, ses différentes formes, son financement, la filière hallal, la formation des imams et des aumôniers sont autant de questions qui ont été soulevées devant une récente commission d'enquête du Sénat. De nombreuses pistes esquissées alors n'ont pu être suffisamment explorées, alors qu'elles devaient absolument l'être. Faut-il des prêches en français, par exemple ? Les textes l'autorisent, les Anglais ont des prêches en anglais, est-ce opportun chez nous ? Avant de formuler des propositions, nous avons besoin de recueillir les avis et de nous forger une opinion. D'où cette mission d'information, qui n'a pas l'aspect inquisitorial des commissions d'enquête – ce qui serait discourtois à l'égard de la communauté musulmane. Le Président du Sénat lui-même a donné son accord à la création de cette mission, modifiant simplement son intitulé en remplaçant les mots « l'Islam de France » par « l'Islam en France ».

M. Roger Karoutchi. – Il a tort !

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Il a forcément raison, puisqu'il est Président !

Parler d'islam, de terrorisme, de formation des imams, de financement, ce n'est ni stigmatiser ni faire des amalgames. Parlementaires, nous souhaitons simplement obtenir des réponses à certaines questions. Avons-nous à faire des préconisations ? La loi de 1905 s'y oppose. L'organisation pour les œuvres de l'Islam de France, créée par Dominique de Villepin, ne fonctionne pas. Faut-il la ressusciter, pour assurer la traçabilité des flux financiers ? On nous a dit que la taxation du hallal pourrait financer la formation des imams et des aumôniers en France, dans le respect de nos traditions. Le chiffre de 5 milliards d'euros est avancé pour le hallal. Qu'en penser ? Nous devons obtenir des éclaircissements. On peut parler d'Islam sans stigmatiser et sans faire d'amalgames. Moi-même, je suis mal informée sur le sujet, alors que je connais bien le monde arabo-musulman.

Je suggère que nos réunions soient fréquentes et même parfois bi-hebdomadaires, car le délai de six mois est très court ! Nous n'avons aucune arrière-pensée politique, et

souhaitons simplement faire la lumière sur plusieurs questions. Si nous devons pour cela entendre des voix dissonantes, tant mieux !

M. André Reichardt, co-rapporteur. – En effet, j’ai participé aux travaux de la commission d’enquête sur l’organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe, et nous avons souvent buté sur un manque d’informations sur l’islam. Je remercie le Président du Sénat d’avoir autorisé la création de cette mission d’information, qui déplaira à tous ceux qui ont intérêt à ce que l’on en sache le moins possible, notamment sur les flux financiers.

Mme Colette Giudicelli. – Sur certains points, l’objet de notre mission me paraît ambigu, en particulier sur la notion de financement. Nous devrions commencer par établir un programme de travail, car le sujet est vaste. M. Karoutchi a raison : commençons par entendre les représentants de l’État.

M. Michel Amiel. – L’Islam est-il compatible avec la laïcité ? Cette question qui fâche pourrait être notre point de départ. Si l’on prend les textes à la lettre, la réponse est non. Cette religion a évolué depuis son apparition au VII^{ème} siècle, peut-elle s’adapter à la laïcité ? Cela n’a rien d’évident.

Mme Corinne Féret, présidente. – Ce sont des questions essentielles, que les auditions auront vocation à éclairer.

Mme Nathalie Goulet, co-rapporteur. – Il serait tout de même courtois d’auditionner d’abord le CFCM – quitte à l’entendre de nouveau ensuite.

M. Roger Karoutchi. – Nous ne sommes pas là pour une mission de courtoisie, mais pour comprendre les réalités. Nous devons défendre l’État.

Mme Corinne Féret, présidente. – Je souhaite que notre mission travaille dans la sérénité et le respect des uns et des autres. Bien sûr, le ministère de l’Intérieur est lui aussi incontournable. Le bureau de la mission réglera cette question.

La réunion est levée à 14 h 25

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 18 JANVIER ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 20 janvier 2016

à 9 heures

Salle n° 263

- Audition, ouverte au public et à la presse, de M. Marwan Lahoud, Président d'Airbus Group SAS, Directeur général délégué d'Airbus Group.
- Nomination d'un rapporteur pour avis sur la proposition de loi n° 256 (2015-2016) favorisant l'accès au logement social pour le plus grand nombre.

- Examen du rapport et du texte de la commission sur le projet de loi n° 252 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale relatif aux réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat (M. Michel Houel, rapporteur).

Délai limite pour le dépôt des amendements (Ameli commissions) : Lundi 18 janvier 2016, à 12 heures

- Examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de résolution européenne n° 282 (2015-2016) présentée en application de l'article 73 quinquies du Règlement, relative aux effets des accords commerciaux conclus par l'Union européenne sur les économies sucrières et la filière de la canne des régions ultrapériphériques (M. Michel Magras, rapporteur).

Délai limite pour le dépôt des amendements (Ameli commissions) : Mardi 19 janvier 2016, à 12 heures

Groupe d'études de l'énergie

Mercredi 20 janvier 2016

à 8 heures

Restaurant du Sénat

- Audition de M. Philippe Varin, président du conseil d'administration d'Areva.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 20 janvier 2016

à 9 h 30

Salle Clemenceau

à 9 h 30 :

- Examen du rapport et du texte proposé par la commission pour 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. Gaëtan Gorce, rapporteur).

à 10 heures :

- Audition de M. Rémy Rioux, Secrétaire général adjoint du ministère des Affaires étrangères en charge des affaires économiques, sur le rapprochement entre l'Agence française de développement et le groupe Caisse des Dépôts et Consignations (Captation vidéo).

à 11 h 15 :

- Audition de S.E M. Ali Ahani, ambassadeur de la République Islamique d'Iran, à l'occasion de la prochaine visite officielle en France de S.E. le président Hassan Rohani.

- Nomination de rapporteurs sur les projets de loi :

. n° 106 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord relatif au site technique de l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice entre le Gouvernement de la République française et l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice ;

. n° 212 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'amendement à la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest du 24 octobre 1978 ;

. n° 173 (2015-2016) autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (ensemble un règlement transférant la compétence de régulation économique ferroviaire de la Commission intergouvernementale aux organismes de contrôle nationaux, établissant les principes de la coopération entre ceux-ci et portant établissement d'un cadre de tarification pour la liaison fixe transmanche, et une annexe) ;

- n° 286 (2015-2016) autorisant l'accession de la France au protocole sur le statut des quartiers généraux militaires internationaux créés en vertu du Traité de l'Atlantique Nord.

Commission des affaires sociales

Mercredi 20 janvier 2016

à 9 heures

Salle Médicis

Captation vidéo

Tables rondes sur la prévention des conflits d'intérêts en matière d'expertise sanitaire :

à 9 heures : Impact des normes relatives aux liens d'intérêts sur la recherche :

- Pr Agnès Buzyn, présidente, Dr Chantal Bélorgey, directrice des recommandations, des médicaments et de la qualité de l'expertise, Institut national du cancer (INCa),
- Pr Pierre Fontaine, chef du service de diabétologie du CHRU de Lille,
- Mme Élisabeth Herail, chef du service de déontologie de l'expertise, Agence de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM).
- Pr Marc Tardieu, directeur de la Fondation maladies rares.

à 10 h 30 : Prévention des conflits d'intérêts et gestion des liens d'intérêts :

- M. Gérard Arnold, Institut des sciences de la communication du CNRS, auteur de « Comment les conflits d'intérêts peuvent influencer la recherche et l'expertise »,
- M. Jean-Sébastien Borde, président du conseil d'administration de Formindep, médecin néphrologue hospitalier,
- M. Michel de Lorgeril, médecin, CNRS, membre de la Société européenne de cardiologie,
- Pr Joël Moret-Bailly, professeur de droit privé et sciences criminelles, co-directeur de l'ouvrage « Les conflits d'intérêts à l'hôpital » (2015).

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 20 janvier 2016

à 9 h 30

Salle n° 245

à 9 h 30 :

<p>- Examen du rapport pour avis de M. Philippe Bonnacarrère sur la proposition de loi organique n° 226 (2015-2016) relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes et sur la proposition de loi n° 225 (2015-2016) portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.</p>

à 10 h 30 :

- Présentation du rapport du comité de suivi de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, par M. Yves Durand, député, président du comité de suivi.

- Demande de renvoi pour avis de la proposition de loi organique n° 278 (2015-2016) et de la proposition de loi n° 279 (2015-2016), adoptées par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle, et désignation d'un rapporteur pour avis sur ces propositions de loi.

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mardi 19 janvier 2016

à 13 h 30

Salle n° 67

- Examen des amendements sur le texte n° 608 (2014-2015), adopté par la commission, sur le projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, et sur le texte n° 609 (2014-2015), adopté par la commission, sur la proposition de loi organique relative à la nomination à la présidence du conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité (M. Jérôme Bignon, rapporteur).

Mercredi 20 janvier 2016

à 9 heures

Salle n° 67

- Examen du rapport pour avis sur la proposition de loi n° 281 (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs (M. Alain Fouché, rapporteur pour avis).

- Suite de l'examen des amendements sur le texte n° 608 (2014-2015), adopté par la commission, sur le projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, et sur le texte n° 609 (2014-2015), adopté par la commission, sur la proposition de loi organique relative à la nomination à la présidence du conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité (M. Jérôme Bignon, rapporteur).

Éventuellement, jeudi 21 janvier 2016

à 9 heures

Salle n° 67

- Suite de l'examen des amendements sur le texte n° 608 (2014-2015), adopté par la commission, sur le projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, et sur le texte n° 609 (2014-2015), adopté par la commission, sur la proposition de loi organique relative à la nomination à la présidence du conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité (M. Jérôme Bignon, rapporteur).

Groupe d'études de la mer et du littoral

Mardi 2 février 2016

à 17 h 45

Salle n° 67

- Audition de M. Yves Lyon-Caen, Président de la Fédération des Industries Nautiques (FIN) et de la Confédération du Nautisme et de la Plaisance (CNP).

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mercredi 20 janvier 2016

à 9 heures

Salle n° 216

- Auditions dans le cadre du suivi de l'état d'urgence (captation vidéo) :

à 9 heures : M. Jean Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État, et M. Bernard Stirn, président de la section du contentieux du Conseil d'État.

à 10 heures : M. Jacques Toubon, défenseur des droits.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 790 (2013-2014), présentée par M. Thani Mohamed Soilihi, de simplification, de clarification et d'actualisation du code de commerce.

- Examen du rapport de M. François Bonhomme et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 281 (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 18 janvier 2016, à 12 heures

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

Mardi 19 janvier 2016

à 9 heures

Salle n° 213

- Nomination du Bureau.

- Nomination des Rapporteurs.

- Examen des dispositions de la proposition de loi restant en discussion.

Commission des affaires européennes

Jeudi 21 janvier 2016

à 8 h 30

Salle A 120

à 8 h 30 :

- Paquet « économie circulaire » : avis motivé de MM. Michel Delebarre et Claude Kern.
- Programme de travail de la Commission européenne : rapport d'information, proposition de résolution européenne et avis politique de MM. Jean Bizet et Simon Sutour.
- Nomination de rapporteurs.

à 9 h 30 :

- Audition de M. Ed Kronenburg, ambassadeur des Pays-Bas en France.

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Jeudi 21 janvier 2016

à 8 h 45

Salle Lamartine – Assemblée nationale

- Audition publique, ouverte à la presse, sur « Les synergies entre les sciences humaines et les sciences technologiques ».

Délégation sénatoriale à l'outre-mer

Jeudi 21 janvier 2016

à 9 heures

Grande salle Delavigne – 4 rue Casimir Delavigne

Étude sur la problématique des titres de propriété, de l'indivision et de la combinaison des régimes juridiques coutumiers avec le droit civil dans les outre-mer

à 9 heures :

- Audition de M. Christian Belhôte, secrétaire général de la Première présidence de la Cour de cassation.

à 10 heures :

- Audition de Mmes Pascale Compagnie, sous-directrice du droit économique, Marie Walazyc, chef du bureau du droit immobilier et du droit de l'environnement, Claire Berger, rédactrice, et Caroline Azar, chef du bureau du droit des personnes et de la famille, à la direction des affaires civiles et du sceau (DACS) et de M. Éloi Buat-Ménard, adjoint à la sous-directrice de l'organisation judiciaire et de l'innovation, Mmes Hélène La Salmonie, chef du bureau du droit de l'organisation judiciaire, et Laure Gauthey, rédactrice, à la direction des services judiciaires (DSJ), du ministère de la justice.